Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

80 rue de Reuilly – 75012 PARIS
01 53 30 09 99

Paris, le 12 mars 2019

Madame la Présidente
Monsieur le Président

Le Président

MH n°29-19

Madame la Présidente et Chère Collègue,
Monsieur le Président et Cher Collègue,

J'ai le plaisir de vous convier à la prochaine réunion du Conseil d'Administration qui se tiendra le :

Jeudi 28 mars 2019 à 09h30
Au siège de la Fédération - 80 rue de Reuilly, 75012 PARIS
Salle 7 – niveau -1 / aile B

L'ordre du jour de cette réunion sera le suivant :

1- Evolution de la fonction publique et relations institutionnelles
- Rapport de la mission parlementaire sur les Centres de Gestion
- Projet de loi de transformation de la fonction publique, amendements des employeurs et des OS
- Relations institutionnelles : mise en œuvre de la Coordination des employeurs territoriaux, rendez-vous avec les Cabinets ministériels, parlementaires, OS…

2- Communication
- Retour sur la CNET
- Validation du programme de la journée thématique ADF/FNCDG sur le dialogue social (15 mai 2019)
- Assemblée Générale de Strasbourg

3- Questions diverses
- Suivi des Commissions FNCDG
- Mission interministérielle sur la protection sociale complémentaire des agents publics
- MPO
- Réalisation d'outils (guides RGPD, DU, magazine)
- …

Les documents préparatoires vous seront adressés dans les meilleurs délais, nous vous rappelons qu'il vous appartient de vous munir de votre dossier.

Un bulletin-réponse est joint à ce pli pour nous informer de votre participation ainsi que, le cas échéant, un pouvoir à nous retourner impérativement.

Un déjeuner sera prévu à l'issue de la réunion.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente et Chère Collègue, Monsieur le Président et Cher Collègue, l'expression de mes sentiments dévoués. cordiaux.

Le Président,

Michel HIRIART
Président du Centre de Gestion
des Pyrénées-Atlantiques

Rapport à Monsieur le Premier ministre

*

Formation et gestion des carrières des agents des collectivités territoriales

Renforcer et optimiser la fonction et les outils RH des collectivités pour accompagner les transitions territoriales et professionnelles

12 février 2019

Par :

Arnaud de BELENET, Sénateur
Jacques SAVATIER, Député

La mission parlementaire tient à remercier Madame Claire Planchou, collaboratrice parlementaire, et Monsieur Julien Taris, administrateur territorial, pour leur contribution à la rédaction de ce rapport.

PLAN DU RAPPORT

SYNTHESE 7

LISTE DES PROPOSITIONS 11

Proposition 1. 11

Proposition 2. 11

Proposition 3. 11

Proposition 4. 11

Proposition 5. 11

Proposition 7. 11

Proposition 8. 11

Proposition 9. 11

Proposition 10. 12

Proposition 12. 12

Proposition 13. 12

Proposition 14. 12

Proposition 15. 12

Proposition 16. 12

Proposition 17. 12

Proposition 18. 12

Proposition 19. 12

Proposition 20. 12

Proposition 21. 13

Proposition 22. 13

Proposition 23. 13

Proposition 24 13

INTRODUCTION 15

1. LES OUTILS RH A LA DISPOSITION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, FORGES DANS LES DEBUTS DE LA DECENTRALISATION, SONT CONFRONTES A DES TRANSFORMATIONS EN PROFONDEUR DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE. 17

1.1. Des transformations majeures de l'action publique locale 17

1.1.1. Des transitions territoriale, écologique, numérique, démographique assumées par les collectivités territoriales 17

1.1.2. De nouveaux enjeux RH auxquels sont confrontées les collectivités territoriales 19

1.1.3. Les apports des réformes successives de la formation professionnelle et en particulier de la loi « Avenir professionnel » 21

1.1.4. La nécessité d'un accompagnement de ces transitions par le pilotage de l'évolution des compétences des agents 22
1.2. Une architecture qui date de 1984 et dont les réformes successives n'ont pas modifié l'économie et les principes généraux 24
1.2.1. Un dispositif global qui a été amendé à la marge 24
1.2.2. Le CNFPT : un projet de long terme de modernisation de l'institution et d'adaptation de son offre de formation....26
1.2.3. Les CDG : une dynamique de développement, toutefois à géométrie variable sur le territoire national, au service d'une mutualisation utile 32
1.2.4. Le CSFPT, une instance reconnue qui met en évidence la nécessité d'une représentation des employeurs publics territoriaux 38
1.2.5. Une évolution divergente du CNFPT et des CDG ainsi qu'une articulation disparate selon les territoires qui appellent des évolutions ainsi qu'une régulation nationale 39
2. 24 PROPOSITIONS POUR OPTIMISER ET RENFORCER LA FONCTION RH DES COLLECTIVITES 45
2.1. Les propositions sont structurées autour de 5 principes transversaux majeurs....45
2.1.1. Un pilotage par les employeurs publics locaux et leurs représentants en lien avec les organisations syndicales représentatives....45
2.1.2. Favoriser les mécanismes contractuels encadrés et garantis par la loi 45
2.1.3. Faire des agents territoriaux la ressource majeure pour conduire l'action publique locale de demain....46
2.1.4. Améliorer l'articulation des outils CNFPT et CDG avec les besoins des collectivités territoriales 46
2.1.5. Garantir un « aménagement humain du territoire »....47
2.2. ANTICIPER : mieux prévoir et piloter l'emploi public local....48
2.2.1. Un « plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences » pour 6 ans....48
Proposition 1.... 48
2.2.2. Observatoire prospectif de l'emploi et des métiers locaux....49
Proposition 2.... 49
2.3. AMELIORER le pilotage et l'articulation des acteurs par l'émergence d'une organisation représentative des employeurs publics territoriaux et la mise en place d'outils de contractualisation 50
2.3.1. Un rôle de pilotage et de coordination assuré par une organisation représentative des employeurs publics territoriaux 50
Proposition 3.... 51
2.3.2. Des conventions régionales sur la gestion des emplois et des compétences entre le CNFPT et les CDG....52
Proposition 4.... 52
2.4. ADAPTER : le maintien des principes d'organisation régissant les CDG et le CNFPT tout en renforçant le niveau régional....54
2.4.1. L'affirmation du rôle et des missions du CNFPT et la transformation de son statut...54
Proposition 5.... 54
Proposition 6. 55
Proposition 7.... 55
2.4.2. Favoriser le développement de l'offre de services des CDG en assurant une plus forte mutualisation 56

Proposition 8. ..... **56**
Proposition 9. ..... **58**
Proposition 10. ..... **58**
Proposition 11. ..... **58**
Proposition 12. ..... **59**
Favoriser les possibilités données aux CDG de fusionner pour créer des CIG **59**
2.5. ASSURER des mécanismes de financement en adéquation avec les missions du CNFPT et des CDG **59**
2.5.1. La collecte unifiée d'une cotisation « universelle » versée par l'ensemble des employeurs publics locaux 60
Proposition 13. ..... **60**
Proposition 14. ..... **61**
2.5.2. L'externalisation des missions de collecte et de répartition de la cotisation « universelle » 63
Proposition 15. ..... **63**
Proposition 16. ..... **63**
2.6. Le système préconisé devrait permettre de répondre encore plus efficacement aux nouveaux enjeux RH des collectivités territoriales **65**
2.6.1. ACCES : optimiser et diversifier les modes d'accès à la fonction publique territoriale 65
Proposition 17. ..... **65**
Proposition 18. ..... **65**
Proposition 19. ..... **66**
Proposition 20. ..... **66**
2.6.2. ACCOMPAGNER : un accompagnement renforcé des agents et des collectivités au service de la construction de parcours professionnels 67
Proposition 21. ..... **67**
Proposition 22. ..... **67**
Proposition 23. ..... **68**
Proposition 24 ..... **68**
ANNEXES **70**
ANNEXE 1 – LETTRE DE MISSION **71**
ANNEXE 2 – LISTE DES PERSONNES RENCONTREES OU AUDITIONNEES **73**
ANNEXE 3 – DEPLACEMENTS **76**
ANNEXE 4 – LISTES DES CONTRIBUTIONS **77**
ANNEXE 5 – LISTE DES RAPPORTS ET DE LEURS PRINCIPAUX AXES **79**

SYNTHESE

La mission confiée par le Premier ministre, le 4 octobre 2018, sur la formation et la gestion des agents des collectivités territoriales, en mettant en exergue les enjeux auxquels les employeurs publics locaux sont confrontés, a mis l'accent sur l'évolution des instances et instruments favorisant le renforcement de leur fonction RH.

La fonction RH des collectivités territoriales connaît de profondes évolutions liées à la nécessité de gérer des transitions auxquelles elles sont confrontées.

Les collectivités doivent ainsi faire face à une transition territoriale, produit des réformes législatives récentes, qui aboutit à un renforcement du fait intercommunal, et singulièrement des métropoles, mais aussi à l'émergence de collectivités importantes sur des territoires vastes (EPCI et régions). Les collectivités sont également, et plus que jamais, les actrices d'une transition écologique et énergétique qui les amène à revoir leurs politiques publiques (en matière de transports publics par exemple), leur fonctionnement interne (réhabilitation thermique de leurs bâtiments par exemple) et à faire face aux crises climatiques.

La montée en puissance du digital, notamment l'intelligence artificielle, dans la société et l'économie impose aux collectivités de s'adapter aux nouvelles exigences de la « relation-citoyen » et à l'adaptation à venir des métiers territoriaux. Enfin le vieillissement de la population et les attentes nouvelles des jeunes générations (« millenials ») invitent les collectivités à adapter leur organisation et leurs priorités à cette transition démographique.

Ces transitions s'opèrent dans un contexte de transformation des enjeux RH des collectivités territoriales. L'emploi public local est vu de plus en plus par les employeurs publics comme l'une des composantes de la contrainte financière qui pèse sur les collectivités. Par ailleurs, la fonction publique territoriale fait face à un double enjeu d'attractivité et de renforcement de la mobilité, gage de renouvellement et d'ouverture de la FPT. La question de la gestion des deuxièmes carrières acquiert ainsi une importance croissante pour faire face aux défis des nouveaux besoins de la population mais aussi de transitions professionnelles des agents. Enfin il est impératif de tenir compte des singularités de la fonction publique territoriale marquée par une approche par métiers, le poids prépondérant des agents de catégorie C mais aussi la nécessité de favoriser son homogénéité avec l'émergence de grands employeurs publics locaux.

*

Les propositions faites se sont appuyées sur les travaux menés ces dernières années par les corps de contrôle et mais aussi sur les auditions, les déplacements effectués, les contributions reçues ainsi qu'un ensemble de rapports récents.

La mission parlementaire a souhaité adosser ses propositions aux initiatives positives prises par les collectivités, mais aussi par le CNFPT et les CDG pour apporter des réponses aux problématiques RH qui se sont considérablement transformées depuis près de trente-cinq ans.

Elles partent ainsi des besoins et questions nouvelles qui se posent aux collectivités en matière RH pour proposer un dispositif d'ensemble, cohérent, qui réarticule les acteurs et leurs financements. Sans remettre en cause le dispositif existant mais en améliorant la mise en relation des acteurs et favoriser leur dialogue, dans un cadre de concertation traduit dans des outils contractuels.

Ces propositions sont animées par l'objectif d'optimiser et de renforcer la fonction RH des collectivités dans un contexte de profondes transformations de leur cadre d'action et de leurs politiques publiques. L'architecture exposée est destinée enfin à améliorer l'efficience du dispositif, dans le respect de la maîtrise de la dépense publique locale, mais aussi de renforcer sa transparence, au service des collectivités territoriales et de leurs agents.

*

La mission a souhaité inscrire son travail dans la prise en considération des apports de la loi du 5 septembre 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel ». En effet, si la fonction publique fait systématiquement application dans le temps des réformes de la formation professionnelle, en les adaptant à son contexte spécifique, il apparaît primordial de prendre en compte les principes fixés par la loi récente, en particulier pour favoriser des mobilités entre les secteurs public et privé.

L'ensemble de ces transformations impacteront les métiers territoriaux mais également les organisations et les fonctionnements des collectivités. Elles invitent à une adaptation des collectivités afin de forger le service public local de demain en adéquation avec les demandes des citoyens.

Elles invitent également à réinterroger un dispositif d'accompagnement de la fonction RH des collectivités qui n'a pas été modifié dans ses principes depuis sa mise en place au début des années 1980.

Les nombreuses réformes de la fonction publique territoriale n'ont en effet pas fondamentalement transformé l'économie du dispositif voire ont davantage imbriqué les fonctions en confiant aux CDG l'organisation des concours A et B tout en laissant perdurer deux réseaux insuffisamment articulés.

Le CNFPT a connu depuis dix ans un développement important de son activité, une modernisation et une digitalisation de son offre de formation et une harmonisation de celle-ci, vecteur d'homogénéité de la FPT, et d'efficience. Toutefois, l'établissement apparaît aujourd'hui insuffisamment déconcentré, ne permettant pas de prendre suffisamment en compte les demandes des territoires. Le CNFPT a connu, à deux reprises, des diminutions, par le Législateur, de 10 % de son plafond de cotisation ce qui a engendré une baisse plus que proportionnelle de son activité alors même que l'établissement tire l'essentiel de ses ressources de la cotisation. La question du régime juridique et financier du CNFPT a été posée en particulier par la Cour des comptes en raison de la nature juridique très spécifique de l'établissement.

Les CDG permettent une mutualisation de la fonction RH et contribuent à l'homogénéité de la FPT. Les CDG connaissent des situations très hétérogènes sur le territoire national. Certains ont pleinement tiré profit des possibilités offertes par la loi pour développer des activités annexes, quelquefois très majoritaires dans leur budget, tandis que d'autres s'en tiennent à l'exercice de leurs missions obligatoires. Avec l'émergence de grandes collectivités non affiliées obligatoirement aux CDG, la péréquation mise en œuvre par ces derniers peut apparaître en difficulté. Enfin la mutualisation de certaines fonctions apparaît de plus en plus pertinente à l'échelle régionale.

L'articulation entre les CDG et le CNFPT est à géométrie variable sur le territoire national mais n'apparaît pas globalement suffisante pour accompagner au mieux les collectivités et leurs agents.

*

Les propositions faites par la mission parlementaire sont adossées à cinq principes transversaux :

- un pilotage d'ensemble du dispositif par les employeurs publics locaux, en lien avec les organisations syndicales
- des mécanismes contractuels garantis par loi
- la valorisation des agents territoriaux au service de la construction du service public local de demain
- une articulation renforcée du CNFPT et des CDG au service des collectivités
- la péréquation, vecteur d'homogénéité de la fonction publique territoriale et de solidarité

L'architecture proposée vise à atteindre 6 objectifs :

- mieux **anticiper** les besoins par la généralisation de « plans de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences » dans les collectivités et la mise en place d'un observatoire prospectif de l'emploi et des métiers locaux décliné en région
- **améliorer** le pilotage des politiques RH, le dialogue avec l'Etat et l'articulation des acteurs par la structuration d'une organisation représentative des employeurs publics territoriaux comme instance de représentation et de pilotage, et l'élaboration de conventions nationales et régionales associant le CNFPT et les CDG
- **adapter** le fonctionnement et les missions du CNFPT et des CDG par une clarification des missions et du niveau de ressource du CNFPT ainsi que par un accroissement de sa déconcentration, et par un renforcement de l'organisation mutualisée de l'offre de services des CDG au niveau régional
- **assurer** des mécanismes de financement favorisant l'articulation des deux réseaux, et en adéquation avec leurs missions, par la mutualisation du financement des CDG, la collecte unifiée au niveau national d'une cotisation au profit du CNFPT et des CDG pour un socle de services universels.
- **optimiser** et diversifier les modes d'**accès** à la fonction publique territoriale par l'optimisation de l'organisation des concours, le développement des concours sur titres, l'encouragement au recours à l'apprentissage et l'évolution de l'INET

- **accompagner** les collectivités et les agents publics territoriaux dans le pilotage des compétences, l'acquisition de qualifications et la construction de parcours professionnels favorisant la mobilité

*

Les employeurs publics territoriaux sont face à un choix créé par l'évolution du contexte. Soit ils poursuivent une adaptation de la gestion de leur fonction RH dans le cadre créé il y 35 ans à la suite des lois de décentralisation. Les modifications législatives à intervenir viseront dans ce cas essentiellement à sécuriser et à faciliter la mise en œuvre des initiatives qui résultent principalement de la concentration des structures. Soit ils souhaitent participer à la refondation du dispositif existant en réaffirmant l'unicité de la fonction publique territoriale, en consolidant un socle de services et de formation péréqué et en inscrivant leur approche spécifique dans le cadre législatif récemment adopté, notamment au titre de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'emploi.

Le présent rapport détaille les propositions qui pourraient relever de cette alternative afin qu'elles puissent être soumises à la négociation entre les partenaires en vue de les introduire éventuellement dans le processus législatif engagé, relatif à l'évolution de la fonction publique territoriale.

*

L'analyse et les propositions faites excluent la situation spécifique des territoires ultra-marins qui peuvent nécessiter, le cas échéant, une adaptation du dispositif.

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition 1.
Rendre obligatoire l'élaboration d'un « plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences » et sa présentation devant l'assemblée délibérante de la collectivité, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire.

Proposition 2.
Mettre en place un observatoire prospectif de l'emploi et des métiers territoriaux sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux

Proposition 3.
Créer une organisation représentative des employeurs publics territoriaux, chargée de représenter les collectivités et d'assurer le financement des missions de base du CNFPT et des CDG.

Proposition 4.
Mettre en place des conventions sur la gestion des emplois et des compétences dans chacune des régions.

Proposition 5.
Clarifier les missions de service public financées par le prélèvement obligatoire et assurées par le CNFPT.

Proposition 6.
Transformer le statut du CNFPT pour lui permettre de développer des activités au-delà de ses missions de service public.

Proposition 7.
Renforcer, en l'inscrivant dans un contrat triennal, la déconcentration au sein du CNFPT en lien avec les conventions régionales pour la gestion des emplois et des compétences et les plans de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences.

Proposition 8.
Organiser au niveau régional les missions universelles des CDG ainsi qu'un ensemble de missions optionnelles.

Proposition 9.
Consacrer le CDG coordonnateur comme instance de gouvernance de l'organisation des missions universelles et optionnelles des CDG dans chaque région.

Proposition 10.
Améliorer la sécurisation juridique des prestations proposées par les CDG en dehors du socle commun garanti aux niveaux national, régional et départemental pour les collectivités affiliées

Proposition 11.
Consolider les services publics, particulièrement en milieu rural, en favorisant l'intervention du CDG dans la fonction de « groupement d'employeurs publics ».

Proposition 12.
Favoriser les possibilités données aux CDG de fusionner pour créer des CIG.

Proposition 13.
Elargir l'assiette de cotisation à l'ensemble des collectivités pour un socle de services universels assuré par les CDG et permettant la péréquation.

Proposition 14.
Etablir une cotisation unique permettant d'assurer le financement du CSFPT, de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux, des missions de service public du CNFPT et des missions du socle universel de services des CDG.

Proposition 15.
Assurer la collecte de la cotisation unique à la charge de l'ensemble des collectivités par un organisme tiers unique.

Proposition 16.
Faire assurer l'affectation de la cotisation par un organisme gestionnaire sous le contrôle de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

Proposition 17.
Améliorer la coordination de l'organisation des concours par la mise en place d'outils communs de pilotage sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

Proposition 18.
Simplifier le cadre des concours sur titres afin de favoriser les recrutements, particulièrement sur les métiers en tension.

Proposition 19.
Encourager le recours à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale par l'adaptation des modalités de recrutement des apprentis au sein des collectivités.

Proposition 20.
Faire de l'INET la grande école de l'action territoriale, en renforçant le rôle des élus locaux dans sa gouvernance, et en l'ouvrant au monde de l'entreprise.

Proposition 21.
Formaliser les conditions d'un accompagnement des collectivités, conjointement par le CNFPT et les CDG, dans le but de construire leur plan de développement des compétences.

Proposition 22.
Favoriser l'accompagnement individualisé des agents publics territoriaux par la mise en place d'un conseil en évolution professionnelle associant les CDG et le CNFPT.

Proposition 23.
Mettre en place un dispositif visant à donner une qualification aux agents qui ne disposent d'aucun diplôme.

Proposition 24.
Dans le cadre des dispositions visant à favoriser la mobilité de l'ensemble des agents, mettre en place des outils spécifiques destinés à l'encadrement supérieur des collectivités locales.

*

INTRODUCTION

Par lettre en date du 4 octobre 2018, le Premier ministre nous a confié une mission portant sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales. Cette mission s'inscrit dans le cadre de la préparation du projet de loi relatif à la fonction publique dont l'examen par le Parlement est prévu dans le courant de 2019.

La fonction publique territoriale n'est pas une mais multiple, fondamentalement adossée à la libre administration des quelques 50 000 employeurs territoriaux. En même temps, elle se caractérise par son homogénéité, gouvernée par les principes qui régissent la fonction publique dans son ensemble, permettant à tout agent public une mobilité en tous points du territoire national.

Au cœur des priorités nationales de transformation de l'Etat et des collectivités, la fonction publique, et singulièrement la fonction publique territoriale, apparaît centrale dans la cohésion nationale mais aussi dans la capacité du pays à faire face à des enjeux nouveaux, sociaux, économiques, technologiques ou climatiques.

Structurée au début des années 1980, en même temps que le mouvement de décentralisation qui a profondément transformé l'action publique dans le pays, la fonction publique territoriale est confrontée à des transformations majeures. Comme dans l'entreprise, les collectivités territoriales sont au-devant d'évolutions rapides des métiers liées au numérique qui modifie en profondeur la « relation-citoyen ». La montée en puissance de grandes collectivités intercommunales ou régionales va également continuer à transformer l'organisation et le fonctionnement des organisations territoriales.

Ces transitions multiples imposent aux agents publics territoriaux des adaptations très rapides qui nécessitent de mobiliser des compétences nouvelles, des capacités d'évolution et de conduire des transitions professionnelles afin de maintenir un service public local en phase avec les attentes des citoyens.

Ces enjeux se retrouvent au cœur de la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage, instaurée par la loi du 5 septembre 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel ». Le nouveau cadre législatif est d'autant plus crucial que la fluidité entre la fonction publique et le secteur privé apparaît comme l'une des options au service de l'ouverture et de la performance des organisations.

La fonction RH est plus que jamais au centre de l'évolution des collectivités territoriales et de leurs groupements. L'ensemble des acteurs, employeurs, agents, organisations syndicales, ont vocation à se saisir de ces enjeux de pilotage des compétences, d'anticipation des évolutions professionnelles et d'accompagnement des transitions.

Les deux réseaux du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et des centres de gestion (CDG) apparaissent déterminants dans l'accompagnement de ces transformations, par leurs missions de formation et de gestion des carrières des agents territoriaux. Or si un grand nombre de textes a modifié le statut de la fonction publique territoriale depuis près de

35 ans, les principes généraux régissant le CNFPT et les CDG n'ont pas été fondamentalement touchés, régis par des modalités de gouvernance et d'organisation qui n'ont été que transformées à la marge.

Si les deux réseaux se sont adaptés à la montée en puissance de la décentralisation, il apparaît indispensable d'interroger l'évolution de leurs missions, de leur organisation et de leur financement afin de créer les conditions les plus favorables à l'accompagnement des collectivités territoriales que ces outils opèrent.

*
* *

La mission parlementaire s'est appuyée sur plusieurs rapports, des auditions et des contributions de parties prenantes (cf. listes jointes) pour construire ses propositions, tenter d'apporter des réponses aux questions soulevées et évaluer les solutions évoquées. La mission a souhaité approfondir celles qui appellent pour l'essentiel une réponse législative.

- Inspection Générale de l'Administration :

Rapport sur l'organisation et les missions des centres de gestion de la fonction publique territoriale et du CNFPT – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - mai 2014

Rapport sur la formation des agents territoriaux – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - juillet 2014

- Cour des comptes :

Rapport public annuel 2016 – le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) : former mieux, prélever moins

- Inspection Générale de l'Administration et Contrôle Général Economique et Financier : revue de dépenses – Actes de gestion en matière de ressources humaines des collectivités territoriales – juin 2017

- Sénat. Catherine Di Folco, Sénateur. Rapport d'information n°572 (2017-2018) au nom de la commission des lois sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale.

- CESE. Avis sur l'évolution des métiers de la fonction publique, présenté par Michel Badré et Pierre-Antoine Gailly, rapporteurs, le 11 décembre 2018.

1. LES OUTILS RH A LA DISPOSITION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, FORGES DANS LES DEBUTS DE LA DECENTRALISATION, SONT CONFRONTES A DES TRANSFORMATIONS EN PROFONDEUR DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE.

1.1. Des transformations majeures de l'action publique locale

Les collectivités territoriales et leurs groupements font face à un ensemble d'enjeux nouveaux et de transformations qui nécessitent pour celles-ci de mettre au premier plan l'accompagnement de leurs agents. La « ressource humaine » revêt alors une importance majeure pour accompagner ces transformations, ne pas les subir mais en faire des opportunités pour adapter le service public local aux attentes de nos concitoyens.

La fonction RH, gestion des carrières et formation, est ainsi placée au cœur de la transformation des collectivités territoriales.

1.1.1. Des transitions territoriale, écologique, numérique, démographique assumées par les collectivités territoriales

- **Une transition territoriale**

L'action des collectivités territoriales a acquis aujourd'hui une légitimité incontestée en renforçant leur rôle dans les territoires de la République.

A la périphérie du champ régalien, les collectivités apparaissent aujourd'hui comme les actrices prépondérantes de l'action publique locale.

Les collectivités territoriales font néanmoins face à la mise en œuvre des réformes territoriales successives, en particulier celles qui résultent des lois du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

Ainsi cet ensemble de textes a profondément transformé le paysage local avec :

- Le passage de 2 500 à environ 1 000 EPCI
- L'émergence d'une armature de métropoles aux compétences renforcées
- La création de 13 grandes régions

Les nouveaux périmètres intercommunaux et régionaux appellent ainsi des réorganisations des collectivités mais surtout de nouvelles manières de travailler et de manager sur des territoires plus vastes.

Cette transition territoriale s'opère dans un contexte d'encadrement financier des collectivités, tant en matière fiscale que pour les concours de l'Etat, qui réinterroge là encore les modes de faire, les outils et les conditions d'exercice des missions.

- **Une transition écologique**

Les enjeux environnementaux ne sont pas seulement planétaires, ils relèvent de plus en plus de l'initiative locale et trouvent des solutions dans la gestion des services de proximité. A cet égard, ils modifient les priorités des collectivités locales, imprègnent la mise en œuvre de leurs politiques publiques et supposent la montée en compétences de leurs agents dans ce domaine. Ils conduisent à proposer de nouveaux comportements dont les citoyens sont directement les acteurs et pour lesquels ils sont demandeurs d'un accompagnement.

Les collectivités sont invitées depuis près d'une vingtaine d'années à définir et à mettre en œuvre des politiques publiques visant à placer à l'agenda le sujet écologique (agendas 21, plans climat territoriaux…).

Elles deviennent de plus en plus actrices de la transition écologique :

- Soit dans leur fonctionnement interne, avec la réhabilitation thermique de leur parc immobilier ou l'usage de véhicules propres
- Soit au profit des habitants, avec l'amélioration de la performance énergétique des logements sociaux, leurs politiques en matière de transport ou en matière de production d'énergie renouvelable par exemple

Aujourd'hui elles sont par ailleurs confrontées à la gestion des conséquences des changements climatiques avec la récurrence de crises liées à la plus grande fréquence d'épisodes d'inondation ou caniculaires.

La mise en œuvre de ces politiques appelle donc un accompagnement des agents territoriaux afin que ceux-ci soient à même d'y faire face et d'y contribuer.

- **Une transition numérique**

A l'image des entreprises, la transition numérique induit, pour les collectivités, à la fois, une transformation du service rendu à l'usager, un renforcement de la participation citoyenne et un nouveau rapport au travail marqué, particulièrement dans les jeunes générations (les « millenials »), par la recherche de sens, d'horizontalité et d'agilité dans le fonctionnement des organisations.

Elle favorise l'émergence croissante d'acteurs privés dans la mise en œuvre de l'action publique qui redéfinissent parfois jusqu'au périmètre du service public.

Elle va conduire à une transformation rapide des métiers (IA par exemple) qui, conjointement à l'allongement de la durée de travail liée à un départ plus tardif à la retraite, induira des carrières plus morcelées.

- **Une transition démographique**

Le vieillissement de la population, plus marqué encore dans certains territoires, induit une transformation des politiques publiques locales. Il nécessite pour les collectivités de renforcer leur action pour les personnes âgées qui restent à leur domicile (solutions de domotique, adaptation des logements, services à la personne…). Pour les plus dépendants, la mise en place d'une offre accrue d'hébergement apparaît cruciale. Enfin, la gestion des crises climatiques se double, de plus en plus, de la nécessité d'y intégrer la situation spécifique des personnes âgées.

Les collectivités sont également les actrices majeures des politiques en faveur de la jeunesse. Elles doivent ainsi intégrer, dans leur fonctionnement, les aspirations sociétales des jeunes générations qui commencent à entrer sur le marché du travail. De même, les collectivités ont à tenir compte du rapport au numérique de ces « digital natives » pour lesquels les outils digitaux sont devenus indispensables.

1.1.2. De nouveaux enjeux RH auxquels sont confrontées les collectivités territoriales

- **Une perception nouvelle de l'emploi public local**

L'emploi public local, qui était conçu comme un atout pour la décentralisation, est perçu de plus en plus comme une composante majeure de la contrainte financière qui pèse sur les collectivités. De la même manière, l'emploi public local est souvent vécu comme trop rigide et donc insusceptible d'être utilisé comme un levier de transformation au service d'une action territoriale qui doit s'adapter aux nouvelles demandes sociétales.

- **Une fonction publique « professionnelle »**

Marquée par la part très importante de catégories C (75,6 %[1]), la fonction publique territoriale a développé une approche singulière, à mi-chemin entre les logiques statutaires et les logiques de métiers. La dimension professionnelle de la fonction publique territoriale la rapproche en ce sens du monde de l'entreprise.

Dans le contexte actuel de gestion des grandes transitions, l'approche professionnelle tend à prendre le pas sur la dimension statutaire. Cet impératif induit plus que jamais pour les collectivités et pour leurs agents de piloter leurs compétences. Il nécessite également d'adapter le cadre juridique de la fonction publique territoriale mais également ses outils RH.

[1] Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – édition 2018 – Ministère de l'action et des comptes publics – DGAFP

- **La nécessaire homogénéité de la fonction publique territoriale**

La création de très grandes collectivités, en particulier avec les nouvelles régions et intercommunalités, induit le risque d'une fonction publique territoriale « à plusieurs vitesses ». Si l'unité de la fonction publique territoriale est garantie par un corpus de règles nationales, son homogénéité pourrait être questionnée par ces nouveaux « grands employeurs » susceptibles de mettre en place des politiques RH spécifiques.

Or il apparaît que l'homogénéité de la fonction publique territoriale favorise un respect uniforme des règles et normes nationales, la mobilité des agents et une égalité des droits de ces derniers.

- **Des mobilités limitées et une attractivité en baisse de la FPT**

  - *Des mobilités limitées des agents de la FPT*

On constate une faible mobilité des agents dans la fonction publique territoriale alors même que les principes qui la régissent (libre administration des collectivités et homogénéité de la FPT) devraient favoriser à l'inverse ces mobilités. Si le taux de mobilité dans la FPT a connu une augmentation en 2016 ce phénomène est imputable aux regroupements intercommunaux et à la mise en œuvre de la loi NOTRe. 8,4 % des agents ont changé d'employeur en 2016. Seulement 1,9 % des agents ont changé de zone d'emploi en 2016.

La mobilité inter-fonctions publiques est très limitée. Ainsi seuls 0,8 % des agents de la FPT ont changé de versant de fonction publique en 2016.[2]

Si ce niveau réduit de mobilité est bien évidemment différencié en fonction des catégories d'agents et reflète toujours un attachement au territoire-bassin de vie, elle interroge sur les freins à celle-ci. Or la mobilité choisie permet une « respiration » des organisations, l'acquisition de nouvelles pratiques professionnelles par les agents et implicitement une forme de « mise en relation » des collectivités entre elles. Les outils au service de la mobilité doivent donc être promus.

  - *Une attractivité questionnée*

La question de l'attractivité de la fonction publique est à l'heure actuelle posée de manière globale aux trois versants. Cette question acquiert une résonance encore plus forte avec l'arrivée sur le marché de l'emploi de la génération des « millenials » qui met en évidence, encore plus qu'avant, le sens et les valeurs de son engagement professionnel.

[2] Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - 2018.

- **La question des reconversions et transitions professionnelles**

La mission parlementaire a été marquée par la mise en exergue des sujets de reconversions professionnelles par un nombre très important des interlocuteurs qu'elle a pu rencontrer.

En effet, l'émergence de nouveaux besoins et l'affirmation de nouvelles priorités publiques, induisent d'organiser des carrières marquées par l'exercice de plusieurs métiers. De plus, l'allongement des carrières professionnelles constitue un facteur qui amplifie les besoins de se former et de s'adapter à de nouvelles fonctions. Les collectivités territoriales marquent ainsi le souhait de se saisir encore plus qu'hier de cette question.

Dès lors, la mise en place d'un cadre propice à gérer ces situations de reconversion et d'un dispositif adapté d'accompagnement constituent des priorités dans les organisations publiques locales.

1.1.3. Les apports des réformes successives de la formation professionnelle et en particulier de la loi « Avenir professionnel »

- **La transposition des lois relatives à la formation professionnelle dans la fonction publique**

La fonction publique connaît de manière systématique une transposition des textes régissant la formation professionnelle tout en les adaptant au cadre de l'action publique (statut des agents, principes régissant le fonctionnement des services publics…).

La transposition aux collectivités des principes et des principaux dispositifs régissant la formation professionnelle et l'apprentissage dans l'entreprise constitue un enjeu de cohérence, de fluidité entre public et privé et de portabilité des acquis liés aux parcours professionnels.

- **Les principes structurants de la loi « Avenir professionnel » du 5 septembre 2018**

Inscrite dans un mouvement de réformes antérieures, la loi du 5 septembre 2018 « Avenir professionnel » a transformé en profondeur la formation professionnelle et l'apprentissage. Elle s'appuie sur un ensemble de principes structurants :

- *Transparence et évaluation des formations*

La qualité des formations et leur appréciation doivent être évaluées de manière extérieure et indépendante.

- *Individualisation et anticipation*

L'individu doit être, encore plus qu'aujourd'hui, moteur de son évolution professionnelle par un ensemble d'outils adaptés, en particulier le compte personnel de formation et le conseil en évolution professionnelle. De manière symétrique, les entreprises doivent améliorer l'anticipation des besoins et le pilotage du développement des compétences par le « plan de développement des compétences ».

- *Formations qualifiantes et blocs de compétences*

La construction de parcours professionnels et la gestion des transitions professionnelles induisent le développement de formations qualifiantes organisées en blocs de compétences reconnus et transférables.

- *Formation tout au long de la vie*

La formation est aujourd'hui conçue comme une composante essentielle du déroulement de la carrière professionnelle qui associe, dans un continuum commun, formation initiale et formation continue.

- *Une dissociation claire des fonctions des acteurs de la formation*

La loi « Avenir professionnel » distingue très nettement le rôle des différents acteurs. Ainsi les OPCA deviennent des opérateurs de compétences (OPCO), en nombre plus réduit, qui n'assurent plus la collecte des fonds, confiée aux URSSAF. Le contrôle de la qualité des formations et la répartition des financements est réalisée par France Compétences à compter du 1er janvier 2019.

*

Ces principes irriguent déjà pour partie la fonction publique territoriale. Il s'agit maintenant de leur donner une pleine effectivité tout en tenant compte des singularités de la fonction publique territoriale.

1.1.4. La nécessité d'un accompagnement de ces transitions par le pilotage de l'évolution des compétences des agents

- **La fin probable des grandes lois de décentralisation comme vecteurs de transformation**

Depuis le début de la décentralisation, les grands actes législatifs ont constitué les vecteurs principaux de transformation des collectivités territoriales. Ces lois ont permis de structurer l'organisation et l'action des collectivités territoriales. Les périmètres et les compétences des collectivités pourraient dorénavant être modifiés non plus de manière uniforme mais pour tenir compte de situations territoriales spécifiques, dans une logique de différenciation.

Aussi les collectivités devront de plus en plus construire à l'avenir leur projet de fonctionnement et de transformation autour d'autres incitations et contraintes. En particulier,

la gestion des grandes transitions exposées ci-avant devrait devenir centrale dans la construction des projets d'organisation des collectivités territoriales.

- **Des métiers territoriaux impactés par les grandes transitions, en particulier digitale**

Les quatre transitions auront un impact majeur sur les métiers et l'organisation du service public local. Ainsi la demande sociale connaît déjà et va connaître encore plus demain des évolutions que les collectivités devront prendre en compte.

A titre d'illustration, l'individualisation de la réponse à l'usager par le recours accru au numérique, et demain vraisemblablement à l'intelligence artificielle, nécessitera de repenser les modèles d'organisation mais aussi les métiers des agents. S'il ne faut pas verser dans l'inquiétude, il est néanmoins indispensable d'anticiper ces développements dans le secteur public.

Ainsi le développement de la relation-citoyen numérique imposera de plus en plus aux collectivités de mettre en place des plateformes visant à unifier la réponse aux usagers. Corrélativement, cette nouvelle relation-citoyen nécessitera de repenser le positionnement et le fonctionnement des accueils physiques dans les collectivités.

- **Quel service public local demain ?**

Par ailleurs, le digital fait émerger de nouveaux acteurs qui « challengent » le service public local. Ainsi, par exemple, sont apparues de nombreuses start-up qui développent des solutions permettant la participation citoyenne (civic tech). Ces solutions visent à permettre une expression directe de la part des citoyens. Elles se superposent donc au fonctionnement de démocratie représentative au fondement de l'élection locale.

L'ouverture des données publiques favorise le développement de nouvelles solutions, par des start-up ou les GAFAM, qui réinterroge la place du service public local, par exemple dans le domaine de la « ville intelligente », en matière de services urbains ou de mobilité.

La proximité ne constitue plus une « plus-value » différenciante pour le service public local. Cette proximité physique est complétée, voire contestée, par le numérique qui introduit une nouvelle forme de lien de proximité. Enfin le numérique aboutit à placer le citoyen-usager, comme le consommateur, au centre de la relation avec le service public. Cela induit une réponse du service public individualisée et qui place l'expérience-usager au cœur des processus et des organisations.

*

Le service public local devra s'adapter à ces changements de paradigme. Les agents publics territoriaux seront amenés à transformer leurs manières de rendre le service.

L'accompagnement RH de ces derniers est alors central pour réussir cette transformation du service public local.

1.2. Une architecture qui date de 1984 et dont les réformes successives n'ont pas modifié l'économie et les principes généraux

1.2.1. Un dispositif global qui a été amendé à la marge

- **Des outils dédiés aux institutions locales qui accompagnent la décentralisation de 1982**, modifiés au cours des années et surtout depuis le début de la décennie

Le Législateur a créé, en parallèle de la décentralisation, les outils pour accompagner la structuration d'une fonction publique apte à mettre en œuvre les nouvelles compétences confiées aux collectivités territoriales. En effet, le plein effet de la décentralisation ne pouvait être atteint qu'avec l'émergence d'une fonction publique dotée de compétences avérées et de la capacité à mettre en œuvre les projets politiques locaux.

Le CNFPT et les CDG prennent toutefois appui sur des institutions anciennes :
- Le centre de formation des personnels communaux (CFPC), créé en 1972
- Les syndicats de communes, créés en 1952

La loi du 12 juillet 1984 prévoyait ainsi la disparition du CFPC au profit d'établissements régionaux de formation et d'un centre national de la formation de la fonction publique territoriale.

La loi du 26 janvier 1984 créait un centre national de gestion en charge des agents de catégorie A (gestion, concours et examen), des centres régionaux de gestion pour les agents de catégorie B et des centres départementaux de gestion pour les agents de catégorie C et D.

- **CNFPT et CDG : deux modèles différents d'organisation politico-administrative**, l'un centralisé et s'appuyant sur le paritarisme, l'autre très décentralisé qui relève essentiellement des employeurs publics

Le modèle issu des deux lois de 1984 n'a finalement pas été mis en œuvre car jugé trop lourd et complexe. Le CNFPT est créé en 1987, date de la disparition du CFPC. A cette date les compétences du centre national de gestion sont transférées au CNFPT. Les centres régionaux de gestion disparaissent dès 1985.

Le CNFPT se voit attribuer la formation de l'ensemble des agents territoriaux, ainsi que la gestion et l'organisation des concours des agents de catégorie A et B. La gestion et

l'organisation des concours des agents de catégorie C sont affectés aux centres départementaux de gestion.

Dès lors, une répartition des compétences statutaire (en fonction du grade de l'agent) prend le dessus sur une répartition fonctionnelle (gestion de la carrière/formation). En effet, les centres de gestion devaient prendre en charge la gestion de la carrière des agents, de l'entrée à la sortie de la carrière. Les établissements régionaux de formation et le centre national devaient se limiter à la formation des agents territoriaux. Le nouveau dispositif donne alors au CNFPT des compétences d'organisation des concours et de gestion de certaines catégories de fonctionnaires remettant en cause la répartition initiale des tâches pourtant claire.

De même, alors que les domaines de la gestion et la formation articulaient chacun des institutions nationales et locales, le système créé introduit deux modèles d'organisation très différents. L'un national, dans le cadre d'un établissement public unique pour le CNFPT, et l'autre décentralisé, avec des établissements publics départementaux, à l'exception de la région parisienne.

Les modes de financement divergent également. Une cotisation « universelle », est prélevée sur l'ensemble des collectivités, à l'exception des collectivités qui disposent de moins d'un agent à temps plein, pour la formation. Pour les CDG, la cotisation n'est obligatoire que pour les collectivités dont l'effectif est inférieur à 350 agents.

Enfin, alors que le CNFPT est régi par le paritarisme, les CDG sont dirigés par les employeurs territoriaux.

- **Un système qui aboutit à une dissociation de la fonction RH mais qui vise à favoriser la mutualisation, la péréquation et l'homogénéité de la fonction publique territoriale**

Ces divergences d'organisation, de gouvernance et de modalités de financement accentuent la séparation des attributions des deux réseaux, pourtant indéniablement imbriqués autour de l'exercice de la fonction RH dans les collectivités.

Aussi la question de l'amélioration de l'articulation entre les deux réseaux, voire de leur fusion, est posée par certains qui mettent en avant la nécessité de rationaliser ces organisations. Pour autant, la fusion n'apparaît pas s'appuyer sur un modèle qui s'impose de manière évidente. Dans le secteur privé, on fait le constat de la coexistence d'organismes de formation et de prestataires de gestion RH qui assurent des services pour les entreprises, à l'exception peut-être des grands groupes, plus intégrés.

Les CDG et le CNFPT permettent la mutualisation des outils en offrant aux collectivités des prestations et des services à une échelle pertinente en fonction des missions, nationale, régionale, interdépartementale ou départementale. En effet, les expertises et/ou les économies d'échelle en matière de fonction RH sont permises par ces regroupements.

Le CNFPT et les CDG induisent également une péréquation entre les différents niveaux de collectivités.

Enfin les deux réseaux contribuent à l'unicité de la FPT par des référentiels de formation harmonisés, en particulier pour les formations postérieures aux concours et par une application homogène des règles statutaires.

- **Des réformes successives qui adaptent mais ne transforment pas radicalement l'économie générale du dispositif**

Le droit régissant la fonction publique territoriale a fait l'objet de très nombreuses modifications depuis le début des années 1980 comme le rappelle Mme Catherine Di Folco dans son rapport d'information au Sénat sur « les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale »[3], « depuis 1984, [le statut de la FPT] a connu neuf réformes d'envergure, soit une tous les quatre ans : 1987, 1994, 1996, 2001, 2005, 2007, 2009, 2012 et 2016 ». Il faut rajouter 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, ainsi que celle du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique

Ces réformes ont fait évoluer la répartition des compétences entre les CDG et le CNFPT ou ont attribué de nouvelles missions à chacun des deux réseaux. Ainsi les lois du 25 juillet 1994 et du 2 février 2007 ont transféré aux CDG l'organisation des concours à l'exception des A+. La loi du 12 mars 2012 a élargi les missions des CDG, en particulier en créant un « bloc insécable » de missions susceptibles d'être exercées par ces derniers au profit de collectivités non affiliées de manière obligatoire.

Toutefois, les différents ajustements juridiques ont maintenu l'ensemble des principes d'organisation du CNFPT et des CDG. Par ailleurs, les textes successifs n'ont pas permis réellement de rapprocher les deux réseaux au profit d'une plus grande cohérence dans l'accompagnement des collectivités dans leur gestion RH.

1.2.2. Le CNFPT : un projet de long terme de modernisation de l'institution et d'adaptation de son offre de formation

- **Un projet d'établissement structurant**

Le Président du CNFPT, François Deluga, a défini et conduit deux projets d'établissement successifs particulièrement structurants et construits, permettant la poursuite d'objectifs clairs.

[3] Sénat. Rapport d'information n°572 (2017-2018) au nom de la commission des lois sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale, p. 10.

Alors que la Cour des comptes avait mis en exergue, à deux reprises, la nécessité de revoir un certain nombre de modalités de gestion de l'établissement, le Président a structuré des modalités de fonctionnement nouvelles. Cette transformation a été soulignée par la Cour des comptes dans son rapport public de 2016 même si elle rappelle la nécessité d'apporter encore des correctifs à un certain nombre de points de gestion.

- **Un effort de modernisation et de digitalisation de l'offre de formation**

Dans le cadre des projets d'établissement, le CNFPT a opéré un effort très important de transformation de son offre de formation. Celle-ci a fait l'objet d'une homogénéisation au niveau national tant en ce qui concerne les modalités pédagogiques que pour le choix des intervenants. Cet effort permet de favoriser ainsi l'homogénéité de la fonction publique territoriale par la transmission d'un socle commun de connaissances et d'une culture territoriale partagée.

Un effort très significatif a été réalisé sur l'accroissement des départs en formation avec un nombre de journées de formation stagiaires (rapport entre le nombre de jours de formation et le nombre de stagiaires présents) qui est passé de 1 972 289 en 2008 à 2 281 438 en 2017 soit une augmentation de 16 %. Le nombre de JFS était de 2 576 305 en 2016. Ce développement s'est accompagné d'une dématérialisation des catalogues et de la mise en place de l'inscription en ligne.

Afin de favoriser les départs en formation et de réduire le caractère cyclique de ces départs dans l'année, le CNFPT annonce pour 2019 la fin du catalogue annuel et la mise à jour en continue de l'offre de formation. Cette évolution nécessite une évolution importante du fonctionnement de l'établissement.

Enfin, le CNFPT a favorisé l'adoption de nouvelles modalités pédagogiques permises par les apports du numérique. Ainsi l'établissement a développé le « e-learning » en faisant la promotion de formations mixtes, présentielles et distancielles. Il a créé des communautés thématiques (e-communautés) et des ressources numériques (wiki territorial, MOOC, SPOC…). Le CNFPT a promu la pédagogie inversée, avec des apports de connaissance donnés en amont par voie numérique et un rôle de tutorat et d'accompagnement donné au formateur.

Ces modalités ont nécessité un accompagnement renforcé des formateurs afin que ceux-ci adoptent des postures pédagogiques nouvelles, moins axées sur la transmission de connaissances et davantage sur le tutorat.

Ces modalités pédagogiques nouvelles ont fait l'objet de certaines critiques portant sur la difficulté pour un certain nombre d'agents de pouvoir utiliser les ressources numériques (absence de poste informatique sur le lieu de travail). De même, la question de l'articulation entre le temps de travail et la formation a été soulevée, les modalités distancielles favorisant le suivi des formations en dehors du temps de travail.

- **Une transformation importante de l'INET**

L'INET a fait l'objet d'un projet de transformation important lié au changement de dimension de l'école. En effet l'accroissement des promotions d'administrateurs territoriaux et l'accueil des ingénieurs en chef en formation a nécessité de restructurer le fonctionnement de l'institut et s'est traduit par un changement de localisation à Strasbourg.

Ce changement s'est doublé d'une transformation des modalités pédagogiques intégrant le numérique, favorisant davantage d'interactivité avec les élèves en formation et de responsabilisation de ces derniers dans l'élaboration de leur parcours formatif.

Il faut noter toutefois une diminution très importante du nombre de candidats au concours d'administrateur territorial depuis dix ans. Si l'organisation des concours A+ fait l'objet d'une certification qualité, l'attractivité en baisse de ces derniers nécessite d'en identifier précisément les causes.

La formation fait globalement l'objet d'une appréciation positive de la part des collectivités territoriales. Toutefois, l'accompagnement des élèves dans la recherche d'un poste à la sortie de l'INET apparaît pouvoir être renforcé. De manière générale, l'accompagnement des cadres A + apparaît devoir être approfondi dans le but de favoriser la mobilité des cadres dirigeants, en particulier en dehors de la fonction publique territoriale.

- **Un rôle des INSET qui doit continuer à être précisé**

Le rôle des INSET a été précisé suite à la réduction de la formation initiale des catégories A, avec la création d'un réseau de « pôles de compétence » thématiques, auquel est également associé l'INET. Chargé d'un rôle de veille et d'appui dans la construction des parcours pédagogiques, le réseau des instituts paraît pouvoir être mieux articulé avec les délégations, dans une logique de renforcement de l'efficience.

- **Une baisse de la cotisation contestée par le CNFPT**

Le CNFPT est financé par une cotisation assise sur la masse salariale de collectivités territoriales, à l'exclusion de celles qui disposent de moins d'un agent à temps plein. Cette cotisation fait l'objet d'un plafond législatif. La loi de finances a modifié à trois reprises ce plafond. Ainsi le Législateur a fait passer ce plafond, une première fois, de 1 % à 0,9 % de la masse salariale en 2012. La loi de finances rectificative pour 2012 a rétabli le niveau de 1 %. Puis la loi de finances pour 2016 a diminué à nouveau le plafond à 0,9 % de la masse salariale. Celui-ci est inchangé depuis.

Le CNFPT a contesté à chaque fois cette diminution en mettant en avant que cette réduction de ressources empêchait l'établissement de mener à bien ses missions. Ainsi, alors que la loi

« déontologie » du 20 avril 2016 avait confié au CNFPT une mission de développement de l'apprentissage, le conseil d'administration de celui-ci a acté que l'établissement ne mettrait pas en œuvre cette mission.

Suite à la baisse du plafond de cotisation de 10 % en 2017, le CNFPT a décidé de faire porter l'effort de réduction, dans un premier temps, majoritairement sur les plus grandes collectivités et les formations intra. Cette position visant à sauvegarder l'effort de formation au profit des plus petites collectivités a engendré une réaction vive de la part des plus grandes d'entre elles.

Ceci pose alors clairement la question de la clarification et de la transparence de l'effet de péréquation opéré par le CNFPT, à l'image de l'ensemble des mécanismes de péréquation à l'œuvre dans la sphère publique locale, ou, dans le domaine de la formation dans le secteur hospitalier, par l'ANFH. De la même manière, il apparaît souhaitable de relier de manière plus claire le champ des missions confiées au CNFPT et le niveau de la ressource pour les mener à bien.

- **Des améliorations souhaitées par certains**

La mission a été sensibilisée par un certain nombre de représentants d'associations de collectivités et des différentes catégories d'agents à la nécessité pour le CNFPT de conduire un ensemble d'améliorations dans son fonctionnement ou son offre de formation.

L'offre de formation est jugée trop standardisée par certains et insusceptible de prendre en compte les spécificités territoriales, tant en termes d'enjeux que de demandes spécifiques des collectivités d'un même territoire. Malgré un effort notable de développement de formations intra ou inter collectivités, les représentants territoriaux du CNFPT n'apparaissent pas suffisamment en situation de pouvoir adapter la réponse aux demandes exprimées.

Ainsi la déconcentration dans le fonctionnement du CNFPT apparaît trop limitée ce qui peut donner l'impression d'un éloignement de celui-ci par rapport aux territoires.

L'organisation du CNFPT est, par ailleurs, mise en œuvre dans le cadre des anciens périmètres régionaux avec un nombre important d'antennes départementales qui ne comprennent quelquefois que quelques agents. Si cette présence territoriale fine permet une présence de l'établissement au plus près des territoires, elle a vocation à prendre en compte les nouveaux territoires régionaux et à chercher à optimiser les implantations, le cas échéant avec les CDG.

Ce souci d'une plus grande déconcentration doit toutefois être concilié avec les nécessités d'une harmonisation de l'offre de formation, gage de qualité et d'efficience.

- **La question posée par la Cour des comptes relative au régime juridique et financier du CNFPT**

Enfin la mission a été sensible aux questions posées par la Cour des comptes, dans son rapport public de 2016, concernant le régime juridique et financier du CNFPT[4].

Extrait du rapport public 2016 de la Cour des comptes

III - Un statut ambigu, un pilotage à redéfinir

A - Un régime juridique à clarifier

Dans une décision du 12 janvier 1989, le Conseil constitutionnel qualifiait le CNFPT d'«établissement public national à caractère administratif, qui regroupe les communes, les départements, les régions et les établissements publics locaux ». Pour autant, aucune conséquence juridique ou pratique n'a été tirée de cette qualification. Les documents du CNFPT mettent en avant tantôt la qualification nationale, tantôt la qualification locale. Cette situation résulte pour une large part des ambiguïtés du statut de l'établissement qui ne permet pas de déterminer avec une pleine certitude le régime juridique qui lui est applicable, ce dont le CNFPT tire avantage. Source de nombreuses incertitudes et de risques juridiques, le statut et le régime juridique applicables au CNFPT devraient être clarifiés.

Le CNFPT fonctionne comme un établissement sans tutelle au sein duquel le pouvoir de décision des collectivités territoriales ne s'exerce que par l'élection, après chaque scrutin local, de leurs représentants[5] au conseil d'administration ou dans les structures consultatives internes (cf. infra). Au-delà, leur compétence est, dans plusieurs cas, partagée avec les représentants du personnel (par exemple, pour l'élection du président). Dans la pratique, si le quorum de neuf représentants des collectivités est atteint, l'implication des élus est variable. Entre ces élections, les collectivités – que le CNFPT est réputé « regrouper » – n'exercent aucun contrôle sur les décisions prises par le conseil d'administration ou l'ordonnateur.

Le CNFPT est un établissement public compétent sur le territoire national, institué par le législateur, « regroupant » de manière obligatoire toutes les collectivités concernées, et financé par un prélèvement obligatoire qui relève de l'État. Le CNFPT n'est rattaché en réalité à aucune collectivité publique et ne fait l'objet d'aucune sorte de contrôle spécifique, au-delà d'un contrôle de légalité et d'un contrôle budgétaire prévus par la loi selon le modèle s'exerçant sur les collectivités territoriales.

B - Une ressource abondante à encadrer et piloter

La cotisation que perçoit le CNFPT constitue sa principale ressource. Elle évolue de manière très dynamique, passant de 291 M€ en 2007 à 339 M€ en 2013. Son indexation sur l'évolution de la masse salariale des agents de la fonction publique territoriale constitue un dispositif par nature inflationniste. Cette indexation automatique est d'autant plus critiquable que les dépenses de masse salariale de la fonction publique territoriale augmentent plus vite que ses

[4]Rapport public annuel 2016 – le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) : former mieux, prélever moins

[5] Ce rythme est glissant pour chacune des catégories de collectivités territoriales, les représentants étant renouvelés au rythme du calendrier électoral. Rapport public annuel 2016 – février 2016

effectifs[6]. Le mécanisme trop dynamique d'indexation de la cotisation sur la masse salariale des collectivités pourrait être abandonné au profit, par exemple, d'une référence aux effectifs à former.

La cotisation perçue par le CNFPT a été qualifiée par le Conseil constitutionnel d' « imposition de toute nature »[7]. Le CNFPT a indiqué à la Cour que « l'établissement n'a pas cru devoir tirer les conséquences particulières de cette qualification ». Or, si une loi de finances n'est pas nécessaire pour établir une imposition de toute nature, la cotisation n'a jamais, depuis la date d'application de la loi organique relative aux lois de finances, été retracée dans l'annexe au projet de loi de finances initiale, contrairement aux prescriptions en ce sens de l'article 51 de ladite loi organique.

Au-delà des clarifications juridiques qui seraient nécessaires, la question essentielle est celle du pilotage stratégique de cet établissement. Dans une étude relative aux établissements publics[8], le Conseil d'État rappelait « qu'un établissement n'est jamais que le prolongement personnalisé d'une autre personne morale ». La haute juridiction a d'ailleurs précisé que « tout établissement doit être techniquement rattaché à une personne morale » (CE, avis, 16 juin 1992, EDCE 1992, p. 419).

Le CNFPT ne saurait, en tant que bénéficiaire d'un prélèvement obligatoire institué par la loi, échapper à l'obligation de rendre compte de sa perception et de son emploi[9], dans le double souci de justifier du respect des obligations de formation des agents territoriaux à hauteur des sommes prélevées sur les collectivités territoriales et d'un emploi économe des fonds publics, dans un contexte marqué par la baisse de plus de 10 Md€ des dotations que l'État leur alloue[10].

À cette fin, le volume de ses ressources pourrait être mieux encadré par le Parlement, ce dernier étant fondé à définir le niveau de contribution en tenant compte d'informations relatives à l'activité réelle de l'établissement et à l'emploi précis de ses ressources.

La Cour prend acte de l'abaissement à 0,9 % du plafond de la cotisation assise sur la masse salariale des collectivités locales dont bénéficie le CNFPT qui a été décidé à l'occasion du vote de la loi de finances pour 2016. Cette mesure ne sera toutefois pleinement favorable qu'à

---

[6] Cour des comptes, Rapport public thématique : Les finances publiques locales. La Documentation française, octobre 2014, 402 p., disponible sur www.ccomptes.fr

[7] CC, décision n° 2011-638 du 28 juillet 2011, Loi de finances rectificative pour 2011. Rapport public annuel 2016 – février 2016

[8] Conseil d'État, Les établissements publics, 15 octobre 2009, p. 43.

[9] C'est d'ailleurs le cas pour d'autres organismes de formation : la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie a modifié les critères d'agrément des OPCA (organismes paritaires collecteurs agréés), leurs missions, leur plan comptable et les modalités de détermination de leurs frais de fonctionnement. Les états statistiques et financiers sont transmis annuellement au ministre chargé de la formation professionnelle, apportant ainsi une meilleure lisibilité de leurs actions. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, un mécanisme individualisé de conventionnement avec l'État permet de tenir compte de leurs performances de gestion pour la détermination de leurs frais de fonctionnement. Des conventions d'objectifs et de gestion triennale pour la période 2012-2014 ont été signées, obligeant les OPCA à rationaliser leurs pratiques de gestion.

[10] Cour des comptes, Les finances publiques locales : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, La Documentation française, octobre 2015, 374 p., disponible sur www.ccomptes.fr

condition que cette baisse n'entraîne pas, une nouvelle fois, des reports de charges sur les collectivités ou une diminution du volume des formations offertes. Ceci implique donc bien une évolution du cadre dans lequel s'inscrit la gouvernance de l'établissement qui incitera ce dernier à réaliser les efforts d'économie que l'on est en droit d'attendre de sa part.

La Cour des comptes met en évidence la nécessité de préciser l'encadrement juridique du CNFPT. En effet, établissement public sui generis, le CNFPT mêle les caractéristiques d'un établissement public local et d'un établissement public national. Cette dualité impose d'apporter des précisions au régime juridique du CNFPT tout en tenant compte de sa nature spécifique et de son rattachement à la fonction publique territoriale.

Par ailleurs, la Cour des comptes met en question le régime financier du CNFPT et, en particulier, la nature et les modalités de recouvrement de la cotisation prélevée sur les collectivités territoriales ayant au moins un équivalent temps plein. La question de la qualification juridique de la cotisation apparaît ainsi devoir être précisée du point de vue du droit fiscal et du droit régissant la formation professionnelle. Les modalités de recouvrement de la cotisation visent également à être clarifiées tant en termes d'encadrement juridique que d'optimisation et de sécurisation de sa mise en œuvre.

1.2.3. Les CDG : une dynamique de développement, toutefois à géométrie variable sur le territoire national, au service d'une mutualisation utile

- **La mutualisation de la fonction RH**

Les CDG remplissent, à la fois, un rôle d'expertise au service des collectivités, de cohérence et d'homogénéité dans la mise en pratique des règles régissant les agents publics territoriaux. Ces deux fonctions conjointes sont rendues possibles par la possibilité pour les CDG de mutualiser les ressources et les compétences aux échelles départementales ou supra-départementales. Elle est accentuée par le fait qu'un certain nombre de CDG a développé des expertises pointues sur des domaines de la fonction RH (veille et expertise juridique, paie…).

Cette fonction de mutualisation met dès lors ceux des CDG qui ont adopté une posture active de prestation de service à une place centrale de « tiers de confiance » au profit des collectivités.

- **Une dynamique de développement…**

La mission fait le constat qu'un nombre relativement important de CDG a engagé une dynamique de développement. Ainsi ces CDG ont accru très considérablement l'offre de services aux collectivités, avec, par exemple, des services de remplacement temporaire d'agents. Grâce à ces services, ces établissements ont augmenté très fortement leur budget.

Ils ont également adopté une démarche de « relation-client » très poussée avec les collectivités qui les incitent à adapter leurs offres de service en fonction des évolutions qui affectent ces dernières.

- **…hétérogène sur le territoire national**

Toutefois, cette dynamique de développement n'est pas partagée par un nombre non négligeable de CDG. Ceux-ci s'en tiennent à l'exercice de leurs missions auprès de leurs affiliés obligatoires. Un certain nombre de CDG n'a pas véritablement utilisé les possibilités offertes par la loi de 2012 en particulier avec la création d'un socle insécable de missions pouvant être ouvert aux collectivités non affiliées.

- **Des modes de financement disparates, des flux financiers nombreux entre les CDG et une transparence financière à améliorer**

L'examen des recettes des CDG fait apparaître une variation importante du poids des cotisations (affiliées et socle insécable) dans le total en fonction du développement de prestations de service. Ainsi certains CDG tirent près de 80 % de leurs ressources de missions optionnelles.

La mission parlementaire a été globalement frappée par le caractère difficilement lisible des modalités de financement des CDG. En effet, en fonction des départements, une cotisation additionnelle est ajoutée à la cotisation obligatoire, aboutissant par là même à une forme de déplafonnement de la cotisation des affiliés. Les modes de facturation des prestations facultatives peuvent également différer très fortement en fonction des situations territoriales.

Enfin, l'amélioration de la transparence financière des CDG apparaît déterminante, particulièrement dans un contexte de contraintes pesant sur les finances locales.

Extrait du rapport de l'Inspection Générale de l'Administration sur l'organisation et les missions des centres de gestion de la fonction publique territoriale et du CNFPT – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - mai 2014

Une insuffisante transparence des déterminants de la situation financière

Le constat précité révèle un degré de contrôle variable de ces établissements par les communes et EPCI affiliés. Les décisions relatives aux taux de cotisation et les actes budgétaires font bien l'objet de délibérations des conseils d'administration. Toutefois, il ne semble pas que l'ensemble des centres de gestion saisisse cette occasion pour débattre de l'équilibre entre les cotisations et tarifs acquittés et les prestations réalisées. Faute de comptabilité analytique généralisée[11] ou même de présentation détaillée des services rendus,

[11] Selon une enquête de la FNCDG, 70% des centres de gestion auraient disposé d'une comptabilité analytique en 2012. Toutefois, des constats faits par la mission, il résulte que le plus souvent les démarches sont engagées mais non abouties ou très partiellement.

les élus siégeant aux conseils d'administration ne disposent souvent pas de tous les éléments utiles à leurs décisions.

Les documents budgétaires que la mission a consultés[12] sont bien présentés suivant le modèle du cadre budgétaire et comptable M832, dérivé de la M14. La DDFIP assiste les centres de gestion et parfois ses représentants sont présents aux conseils d'administration. Toutefois, à la différence des obligations valant pour les budgets des communes de 3500 habitants et plus[13], peu de centres pratiquent le débat d'orientation budgétaire et aucun indicateur financier ne permet de comparer la situation d'un centre à l'autre en fonction de sa taille. La très riche enquête de la FNCDG diffusée en mai 2013 sur l'évolution des missions des centres a apporté des éléments généraux appréciés des présidents et directeurs mais ne peut avoir vocation à se substituer à la publication de ratios[14]. Il est intéressant de noter que les discussions ont parfois été serrées avec les collectivités non affiliées sur les taux de contributions ou tarifs pour les nouvelles compétences dévolues notamment par la loi de 2012. L'élargissement du public bénéficiaire des centres de gestion, notamment aux collectivités plus grandes, devrait encourager une gestion optimisée.

De même qu'en matière budgétaire, la mission a pu constater en consultant les délibérations de plusieurs centres de gestion que les actes soumis à délibération étaient de nature très hétérogène. Ainsi, le coût des concours ne fait pas l'objet de délibération systématique.

- **La question du montant important des fonds de roulement des CDG**

La mission a noté avec attention le point soulevé par l'IGA, dans son rapport de 2014 mais également régulièrement par les chambres régionales des comptes, sur le niveau de fonds de roulement des CDG.

Extrait du rapport de l'Inspection Générale de l'Administration sur l'organisation et les missions des centres de gestion de la fonction publique territoriale et du CNFPT – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - mai 2014[15]

Le fonds de roulement[16] est en constante hausse sur la période et s'établit à 243,8 millions € en 2013. Aucun centre de gestion ne présentait de fonds de roulement négatif en 2013, un seul en 2011 et 2012. Au total, seuls 4 centres de gestion ont connu un fonds de roulement négatif une ou plusieurs années sur la période[17]. Ce fonds de roulement représente au total

[12] Outre l'exploitation des données de la DGFIP, la mission a pu disposer des documents budgétaires d'une dizaine de centres.

[13] Article L2312-1 du CGCT.

[14] A l'instar des ratios définis pour les communes à l'article R2313-1 du CGCT.

[15] P.56

[16] Le fonds de roulement se définit comme « la différence entre les financements disponibles à plus d'un an (dotations et réserves, subventions, emprunts) et les immobilisations (investissements réalisés et en cours de réalisation). Cette différence correspond, en comptabilité budgétaire, à la somme des excédents définitifs que la commune a dégagé au cours du temps. ». Source : mémento financier et fiscal du maire – www.collectivites.gouv.fr.

[17] Alpes de Haute-Provence en 2008, Haute-Garonne en 2009, Haute-Loire de 2008 à 2010, Indre-et-Loire de 2010 à 2012.

plus d'une année de cotisations obligatoires et additionnelles des collectivités (195 millions€ en 2013) et 75% des produits de cotisations et autres recettes de prestations (319 millions €). Pour 5 centres de gestion, le fonds de roulement représente plus de deux fois le montant annuel des cotisations et autres recettes de prestations.

Le volume de ce fonds de roulement atteste un cumul d'excédents qui dépasse les besoins de la continuité du service et du lissage de trésorerie. A titre de comparaison, les communes de moins de 10 000 habitants avaient atteint en fin d'exercice 2009 un fonds de roulement de 10,4 millions € qui, rapporté aux dépenses totales de l'exercice représentait en moyenne 95 jours de dépenses (5 fois plus que ce qu'affichaient les communes de 10 000 habitants et plus).

Il n'a pas été possible pour la mission de disposer d'une vision consolidée au niveau national de ce montant. Il apparaît cependant que ce montant, dont le niveau est élevé, doit être ramené au nombre de CDG au niveau national. De plus, il couvre des provisions pour risque liés au service de remplacement temporaire et à la nécessité d'assurer la rémunération des agents de ces services entre les missions.

S'il est indispensable de veiller à l'autonomie de gestion des établissements départementaux, un renforcement de la coordination de l'action des CDG au niveau régional permettrait d'optimiser le niveau du fonds de roulement.

- **L'enjeu croissant de la péréquation territoriale**

Avec la diminution potentielle du nombre de collectivités affiliées, liée principalement à la construction intercommunale, le modèle des CDG est susceptible d'être fragilisé. Si elle a été renforcée par les évolutions législatives récentes consacrant la coordination d'un ensemble de missions au niveau régional, la péréquation peut être aujourd'hui menacée.

Cette fragilisation potentielle fait courir le risque pour les plus petites collectivités de devoir assumer le financement des CDG pour des services qui pourraient être moins performants.

Aussi l'enjeu de la péréquation, associé au bénéfice d'une organisation des CDG favorisant la mutualisation des services et des compétences, invite à un renforcement de la coordination régionale et à l'universalisation de la contribution des collectivités.

Extrait du rapport de Mme Catherine Di Folco, Sénateur,
sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale[18]

Outils de mutualisation, les centres de gestion doivent être confortés dans leur action en poursuivant les efforts de régionalisation, d'une part, et en consolidant le « socle commun », d'autre part.

En premier lieu, certaines actions des centres de gestion sont déjà assurées au niveau régional, le plus souvent par un centre coordonnateur (prise en charge des fonctionnaires des catégories A et B momentanément privés d'emploi, concours et examens de catégorie A et B hors filière médico-sociale, gestion de l'observatoire régional de l'emploi, conseil de discipline de recours, etc.).

Votre rapporteur propose d'accélérer ces efforts de régionalisation (par exemple l'organisation des concours et examens professionnels de compétence non exclusive, catégorie C et filière médico-sociale, l'expertise et l'information juridique statutaire, l'assistance à la retraite, l'assistance à la mobilité, le conseil en organisation, etc.) afin de générer de nouvelles économies d'échelle et d'harmoniser le niveau des prestations proposées par les centres de gestion[19].

Outre une modification législative, cette meilleure répartition des tâches pourrait nécessiter l'élaboration par les centres de gestion de schémas régionaux de coordination, de mutualisation et de spécialisation, comme l'a récemment envisagé l'inspection générale de l'administration (IGA)[20].

En second lieu, les collectivités et établissements affiliés aux centres de gestion ne couvrent aujourd'hui que 41 % des agents territoriaux, les collectivités territoriales et leurs groupements employant 350 agents ou plus n'y étant pas obligatoirement affiliés.

Cette situation constitue un frein à la mutualisation et une source d'inefficacité : les employeurs territoriaux les plus importants gèrent directement certaines missions qui pourraient relever des centres de gestion. À titre d'exemple, ils sont autorisés à convoquer des concours de catégorie C et de la filière médico-sociale en parallèle des concours organisés par les centres de gestion, ce qui n'apparaît pas optimal.

[18] Sénat. Rapport d'information n°572 (2017-2018) au nom de la commission des lois sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale, pp. 23 et 24.

[19] Alors, qu'aujourd'hui, les centres de gestion sont particulièrement hétérogènes. À titre d'exemple, celui de la Haute-Marne emploie une dizaine d'agents contre 250 pour le centre interdépartemental de gestion (CIG) de la petite couronne.

[20] IGA/CGEFI, « Actes de gestion en matière de ressources humaines des collectivités territoriales. Revue de dépenses », op. cit., p. 7.

De même, l'évolution de la coopération intercommunale et la création de communes nouvelles pourraient entraîner la désaffiliation de collectivités territoriales ou groupements[21] et fragiliser le modèle économique des centres de gestion.

Dès lors, il pourrait être envisagé de prévoir l'adhésion de toutes les communes et de leurs groupements au socle commun de compétences instauré par la loi du 12 mars 2012, dite « Sauvadet »[22], et d'étendre ce socle commun à de nouvelles prestations.

Proposition n° 9 : Renforcer les centres de gestion en définissant les mutualisations à l'échelle régionale et en envisageant l'adhésion obligatoire des communes et groupements non affiliés à un socle commun rénové

Échéance prévisionnelle : 2019

- **Le sujet de la sécurisation juridique des prestations délivrées par les CDG**

Le développement de l'activité de prestation des CDG s'est réalisé non seulement dans les périmètres départementaux et régionaux mais, de plus en plus, en dehors du territoire administratif du CDG.

Ces développements apparaissent très positifs pour les CDG qui les mettent en œuvre car ils traduisent la reconnaissance d'une expertise et d'un savoir-faire. Toutefois, il paraît indispensable de veiller à ce que ces prestations respectent le droit de la commande publique et le droit de la concurrence, pour des activités qui peuvent être exercées, pour certaines d'entre elles, par des entreprises privées.

- **La question du transfert des concours aux CDG**

Le transfert des concours, réalisé par la loi de 2007, a impliqué un flux financier entre le CNFPT qui perçoit la ressource et les CDG qui organisent ces concours. La définition du montant a fait l'objet d'un arbitrage[23]entre le CNFPT et les CDG. Les auditions ont montré que le niveau de transfert fait encore l'objet de contestations entre les deux réseaux.

Par ailleurs, l'exercice de la mission d'organisation des concours s'exerce au profit de l'ensemble des employeurs territoriaux, ce qui légitimait le recours à une cotisation assise sur la masse salariale des collectivités (à l'exception de celles de moins d'un ETP) représentant une part prépondérante de l'emploi.

[21] Les collectivités territoriales ou groupements dont les effectifs atteignent 350 fonctionnaires à temps complet pouvant se désaffilier de leur centre de gestion.

[22] Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

[23] Arbitrage réalisé par M. Georges Capdeboscq, conseiller-maître honoraire de la Cour des comptes et consacré par le décret du 31 décembre 2009 (montant fixé à 18 574 604 euros).

Enfin, l'organisation actuelle se traduit par des flux financiers très nombreux et complexes entre les CDG.

Aussi la mission parlementaire considère que le financement des concours doit être simplifié et rendu plus transparent.

1.2.4. Le CSFPT, une instance reconnue qui met en évidence la nécessité d'une représentation des employeurs publics territoriaux

- **Des missions originelles au développement actuel**

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale a été créé par la loi du 26 janvier 1984 comme instance nationale de dialogue social pour ce versant de la fonction publique. Il constitue l'une des composantes du conseil commun de la fonction publique.

La composition du CSFPT est paritaire : vingt représentants élus des collectivités territoriales (le collège employeur) et vingt représentants des organisations syndicales représentatives. Le renouvellement des représentants élus locaux s'opère tous les six ans, après les élections municipales. Celui des organisations syndicales se réalise après les élections professionnelles, tous les quatre ans.

Le Président du conseil supérieur est élu au sein du collège employeur pour six ans. Le Bureau est composé de huit membres élus locaux, huit représentants syndicaux ainsi que le Président. Cinq formations spécialisées thématiques rassemblent de manière paritaire les deux collèges. Plusieurs groupes de travail sont mis en place dont un, pérenne, qui a trait aux concours. Chaque formation spécialisée est présidée par un membre, élu ou représentant syndical.
Le conseil supérieur dispose d'une équipe administrative, mise à disposition par le CNFPT en vertu de l'article 11 la loi du 26 janvier 1984. Le secrétariat est pris en charge par le ministère de l'Intérieur.

- **Une légitimité renforcée, sous l'égide de son Président, Philippe Laurent**

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale a acquis depuis quelques années, particulièrement avec son Président actuel, une forte légitimité tant vis-à-vis des employeurs publics territoriaux que des organisations syndicales.

Cette légitimité accrue est le fait des conditions satisfaisantes de dialogue social mais aussi du développement de l'activité d'auto-saisine de l'instance. En effet, à côté du rôle que le conseil supérieur joue en matière de suivi et de consultation sur les textes qui régissent la FPT, il est en capacité de s'auto-saisir d'un ensemble de sujets. Ainsi le CSFPT a réalisé un nombre important de travaux sur les sujets RH. Ces travaux font l'objet pour une grande part d'entre eux de groupes de travail paritaires.

Le conseil supérieur est unanimement reconnu, par les associations d'élus et les associations professionnelles, comme un lieu performant du dialogue social mais aussi de synthèse de l'expression des points de vue des employeurs territoriaux.

- **L'initiative de la création d'une « coordination des employeurs des employeurs publics territoriaux »**

Toutefois, il est apparu nécessaire de fédérer les employeurs publics territoriaux afin que ceux-ci puissent porter des propositions et positions de manières efficace et légitime. A l'initiative du Président du CSFPT, au titre du collège employeur, une « coordination des employeurs publics territoriaux » a vu le jour le 12 septembre dernier. Elle rassemble les associations d'élus (AMF, ADF, Régions de France, ADCF, Villes de France, France Urbaine, AMRF et APVF) mais aussi le CNFPT et la FNCDG.

La charte d'engagement de la coordination précise ainsi que « les employeurs publics territoriaux, à travers leurs principales associations représentatives et le collège des employeurs territoriaux du CSFPT, ont donc décidé de fédérer et de coordonner leurs réflexions et propositions afin de mieux fonder, légitimer et exprimer leurs positions dans les concertations et négociations avec le Gouvernement et les organisations syndicales ».[24]

L'initiative de la coordination souligne l'intérêt pour les employeurs publics territoriaux de se structurer, dans une logique de « branche professionnelle ».

1.2.5. Une évolution divergente du CNFPT et des CDG ainsi qu'une articulation disparate selon les territoires qui appellent des évolutions ainsi qu'une régulation nationale

- **Une évolution globalement divergente du CNFPT et des CDG**

La mission a pu constater des approches très contrastées dans les stratégies de prestations aux collectivités. Le CNFPT se concentre essentiellement sur sa mission « réglementée » encadrée et, de ce fait, limitée par le prélèvement obligatoire qui représente aujourd'hui moins de 40% de l'effort de formation du secteur public local[25]. Il laisse ainsi le champ à une concurrence de qualité-prix inégale et diversement accessible.

De leur côté et à l'inverse, certains CDG ont développé des prestations, hors de leurs obligations couvertes par les prélèvements plafonnée par la loi sur la masse salariale, telles qu'elles représentent parfois plus de 80% de leurs ressources.

[24] Coordination des employeurs publics territoriaux. Charte d'engagement. 12 septembre 2018. p. 4.

[25] La dépense de formation totale des collectivités est estimée à 2 % des dépenses de personnel. Rapport de l'Inspection Générale de l'Administration sur la formation des agents territoriaux – bilan, analyse et perspectives d'avenir – juillet 2014 ; p. 31. La part du CNFPT est estimée aujourd'hui à 40 % de l'effort total : 0,82 % des dépenses de personnel après réduction du plafond de cotisation à 0,9 % et déduction faite du transfert financier aux CDG pour l'organisation des concours.

Il résulte de ces options différentes une très grande hétérogénéité qui, couplée à la concentration des structures, peut faire craindre pour certains territoires un risque d'exclusion du bénéfice d'un service indispensable à des coûts raisonnables.

- **Une articulation à géométrie variable entre le CNFPT et les CDG**

Les relations entre le CNFPT et les CDG apparaissent plus ou moins fréquentes et approfondies selon les régions. Cet état de fait est très vraisemblablement le produit de l'histoire, des relations inter-personnelles mais aussi des modalités d'organisation et de fonctionnement des CDG.

S'il n'apparaît, en aucune manière, opportun de définir au niveau national des cadres relationnels trop rigides, il est indispensable de veiller à mieux articuler les relations entre les deux réseaux. En effet, cet effort est apparu nécessaire pour la majorité des acteurs rencontrés, dans la mesure où le CNFPT et les CDG participent d'une fonction RH que les collectivités et leurs agents appréhendent de manière unique.

- **Un constat qui légitime des propositions d'évolution du dispositif**

Le constat de la nécessité d'un renforcement de la mise en relation des deux réseaux a favorisé la définition d'un ensemble d'hypothèses visant à faire évoluer le dispositif d'ensemble.

Extrait du rapport de l'Inspection Générale de l'Administration sur l'organisation et les missions des centres de gestion de la fonction publique territoriale et du CNFPT – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - mai 2014[26]

Suite à ces constats et à ces propositions ponctuelles d'amélioration, le rapport propose plusieurs scénarios d'évolution de l'organisation du CNFPT et des centres de gestion et de la répartition des missions entre eux. Ces scénarios prennent en compte les évolutions institutionnelles (notamment le développement de l'intercommunalité et la nouvelle organisation territoriale), ainsi que les évolutions de la gestion des ressources humaines (vieillissement, renforcement des règles de santé et sécurité au travail, GPEEC, rôle central de la formation, dialogue social…).

L'ensemble des recommandations précitées pourrait constituer un premier scénario d'évolution des centres de gestion sans modifier l'architecture actuelle de leur organisation. Dans cette hypothèse, l'ensemble des collectivités seraient obligatoirement affiliées pour quelques compétences en matière de concours, d'emploi et d'instances médicales.

Le rapport présente en deuxième hypothèse la possibilité de la disparition des centres de gestion et la répartition de leurs missions entre d'autres acteurs en fonction des évolutions

[26] Pp. 6 et 7.

institutionnelles à venir. Le CNFPT serait alors en charge de tous les concours et de l'emploi (diffusion des vacances et observation statistique), en plus de la formation. Le département, dans l'éventualité de son évolution vers une plate-forme de services au bénéfice des communes et intercommunalités, assurerait les autres fonctions de gestion des ressources humaines.

Une troisième hypothèse étudiée est celle de la fusion des deux réseaux, dans le but de créer un « guichet unique », que certains élus et agents appellent de leurs vœux. Les avantages seraient alors une plus grande clarté pour les utilisateurs et des économies en termes de structures. La création d'un établissement public national unique assurerait une meilleure homogénéité sur tout le territoire, avec des délégations régionales et des antennes départementales pour assurer la proximité. Une alternative consisterait à créer des établissements publics fusionnés au niveau régional mais indépendants les uns des autres au risque de fragiliser la formation des fonctionnaires territoriaux. La faisabilité juridique et sociale d'un tel scénario au regard du paritarisme resterait à vérifier.

Enfin, dans un quatrième scénario, la mission propose la régionalisation des centres de gestion, avec des antennes départementales. Ce scénario, sans doute plus facile à mettre en œuvre mais moins porteur de transformations, sauf à l'accompagner des préconisations développées par le scénario 1, permettrait une harmonisation des pratiques au niveau régional et une rationalisation plus grande dans l'exercice de certaines missions. Parallèlement, des mutualisations entre les centres de gestion et le CNFPT pourraient être recherchées et les coopérations renforcées. Ce scénario devrait prendre en compte les fusions annoncées de régions.

Les scénarios de disparition et de fusion sont plus déstabilisateurs et impliquent de fortes réformes de structure au risque d'hypothéquer l'amélioration des prestations. Le scénario d'une évolution à architecture constante pourrait être difficile à mettre en œuvre par les plus petits centres de gestion. En revanche, une régionalisation des centres préservant une gestion de proximité et couplée avec un élargissement des missions, apparaît à la mission comme la plus adaptée aux enjeux de la gestion des ressources humaines de la fonction publique territoriale.

- **la nécessité d'une régulation et d'un pilotage des compétences et de la formation des agents publics**

Si des évolutions du dispositif d'accompagnement des collectivités par le CNFPT et les CDG sont envisagées, il apparait de plus en plus nécessaire de mettre en place une régulation au plan national de la fonction RH.

Extrait du rapport de Mme Catherine Di Folco, Sénateur,
sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale[27]

Contrairement aux salariés de droit privé, les fonctionnaires et les contractuels de la fonction publique sont placés dans une position statutaire et règlementaire, ce qui contraint l'organisation du dialogue social.

Depuis quelques années, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) s'est toutefois imposé comme la principale instance de dialogue entre les représentants des élus locaux et ceux des agents territoriaux.

Consulté sur les projets de textes relatifs à la fonction publique territoriale, il mène également des réflexions transversales, notamment sur l'apprentissage, la formation professionnelle et la protection sociale complémentaire.

L'action du CSFPT pourrait être confortée en suivant deux logiques :

- s'assurer qu'il soit consulté en temps utile pour chaque décision de l'État ayant un impact sur la fonction publique territoriale. À titre d'exemple, seul le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) a été consulté pour la mise en œuvre du RIFSEEP14[28](*), alors que ce nouveau régime indemnitaire concerne l'ensemble de la fonction publique ;

- renforcer la cohérence et la coordination du collège des employeurs territoriaux du CSFPT, qui comprend aujourd'hui vingt membres issus des communes, des départements et des régions.

En ce sens, votre rapporteur soutient totalement l'initiative de M. Philippe Laurent, président du CSFPT, visant à créer une fédération des employeurs territoriaux. L'objectif est simple : que les employeurs locaux s'expriment d'une même voix, sur le modèle de la Fédération hospitalière de France (FHF), et renforcent ainsi leur pouvoir de négociation vis-à-vis de l'État mais aussi des syndicats.

À terme, la conclusion d'accords collectifs entre les employeurs et les syndicats pourrait être envisagée au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, sur le modèle des accords nationaux interprofessionnels (ANI) prévus par le code du travail.

La mise en œuvre de tels accords s'annonce toutefois complexe d'un point de vue juridique : une fédération d'employeurs, si légitime soit-elle, peut-elle prendre des engagements au nom de 50 000 employeurs territoriaux, dont chacun bénéficie du principe constitutionnel de libre administration ?

[27] Sénat. Rapport d'information n°572 (2017-2018) au nom de la commission des lois sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale, pp. 13 et 14.

[28] Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

Proposition n° 2 : Conforter le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) et envisager, à terme, la conclusion à l'échelle nationale d'accords collectifs entre les employeurs et les syndicats

Échéance prévisionnelle : 2018-2028

Extrait de l'avis du CESE
sur l'évolution des métiers de la fonction publique,
présenté par Michel Badré et Pierre-Antoine Gailly, rapporteurs[29]

Préconisation 1 :
Mettre en place un dispositif de pilotage en matière de gestion des ressources humaines, qui permette la mise en œuvre des orientations exprimées dans les instances de dialogue social nationales. Ce dispositif devrait comporter une structure opérationnelle rattachée à la DGAFP, chargée d'une mission transversale portant sur les objectifs communs aux trois versants de la fonction publique en matière de développement des compétences et qualifications professionnelles ; d'une mission spécifique de définition des axes de formation continue des personnels de la fonction publique de l'État ; d'une mission de prospective, visant une meilleure anticipation et une meilleure intégration des facteurs d'évolution dans les métiers de la fonction publique.

Il s'agit ici :
- d'assurer la cohérence entre les actions de formation initiale ou continue menées dans les trois versants, et pour la FPE dans les différents ministères ;
- de lever les verrous aux mobilités (par exemple en matière de diffusion des listes de postes offerts, de transparence des rémunérations, de dispositifs d'aide aux retours après mobilité, d'identification des obstacles aux mobilités entre structures publiques, ainsi que sur le territoire national et européen) ;
- de définir et suivre les mécanismes facilitant les reconversions ou les secondes carrières, notamment pour les métiers affectés par des conditions de pénibilité physique ou psychique;
- d'assurer les conditions nécessaires au développement de nouveaux métiers ou de nouvelles conditions d'exercice de métiers existants, ainsi qu'à l'évolution des qualifications.

Cet organisme de pilotage des actions nouvelles en matière de GRH pourrait être un service rattaché à la DGAFP, ou de préférence (pour assurer dans son Conseil d'administration (CA) la représentation des différents versants de la fonction publique, celle de la tutelle et celles des représentants des personnels) un établissement public administratif sous sa tutelle.

Il devrait être placé :
- pour les missions transversales aux trois versants de la fonction publique sous la supervision du Conseil commun de la fonction publique ;

[29] Avis rendu le 11 décembre 2018, p. 34

- pour la mission relative à la formation continue des agents de la fonction publique d'État, sous la supervision du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

Intervenant sur des orientations collectives, cet organisme pourrait être chargé de démarches innovantes en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Il devrait par ailleurs intervenir en liaison étroite avec les organismes existants en matière de formation, notamment le CNFPT pour la FPT. Il devrait disposer d'un budget spécifique pour les actions propres à la FPE, à mener en coordination des actions propres à chaque ministère, par analogie avec le financement spécifique dont dispose le CNFPT pour la FPT.

*

* *

La mise en évidence des enjeux nouveaux auxquels sont confrontés les collectivités et les agents publics territoriaux et la réalité du fonctionnement des deux réseaux, CNFPT et CDG, invitent à faire un ensemble de propositions.

2. 24 PROPOSITIONS POUR OPTIMISER ET RENFORCER LA FONCTION RH DES COLLECTIVITES

2.1. Les propositions sont structurées autour de 5 principes transversaux majeurs

2.1.1. Un pilotage par les employeurs publics locaux et leurs représentants en lien avec les organisations syndicales représentatives

Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales induit de conférer aux élus locaux et à leurs représentants un rôle central dans la politique de ressources humaines de la fonction publique territoriale, dans le respect du dialogue social et du paritarisme. Ce rôle renforcé peut s'appuyer sur plusieurs initiatives, déjà mises en œuvre ou en projet.

La fonction des élus locaux doit, par ailleurs, s'articuler avec le rôle reconnu à l'Etat de garant des équilibres, en particulier en matière budgétaire, d'homogénéité des principes, de solidarité nationale et de mise en cohérence des politiques publiques.

Ainsi une **organisation représentative des employeurs publics territoriaux,** personne morale, pourrait renforcer la représentation, au niveau national, des collectivités territoriales dans leur fonction d'employeurs des agents publics locaux.

De plus, le renforcement des instances de dialogue, associant les organisations syndicales, apparaît essentiel afin d'adapter les outils et les moyens aux enjeux RH actuels et à venir. Aussi le **conseil supérieur de la fonction publique territoriale** doit voir ses attributions consolidées comme lieu du dialogue social au sein de la fonction publique territoriale.

Enfin, de leur côté, les collectivités territoriales ont vocation à approfondir leur rôle d'employeurs en mettant en place des approches prospectives de type GPEC qui permettraient en outre de donner les éléments indispensables au fonctionnement optimal du CNFPT et des CDG.

2.1.2. Favoriser les mécanismes contractuels encadrés et garantis par la loi

Le rôle renforcé donné aux employeurs publics territoriaux, en lien avec les organisations syndicales, appelle un renforcement des mécanismes contractuels, au niveau national et au niveau régional. Ces outils seront garantis et encadrés par la loi, en particulier en matière de plancher et de plafond de dépenses des collectivités.

Pour un ensemble de politiques RH, l'établissement du niveau de la cotisation et de son affectation, au niveau national, seraient définis par voie contractuelle permettant une adaptation à l'évolution des enjeux et aux ressources disponibles et ce, dans le temps.

Pour les CDG, la mise en place d'une charte régionale renforcée pour l'exercice de leurs missions autorise une adaptation aux réalités de chaque territoire et prend en compte les spécificités de chacun des établissements.

2.1.3. Faire des agents territoriaux la ressource majeure pour conduire l'action publique locale de demain

Les employeurs publics locaux ont aujourd'hui trop tendance à considérer les agents publics comme une contrainte budgétaire et leur gestion comme rigide et complexe, alourdissant le coût de la fonction RH. Il apparaît déterminant de favoriser une véritable posture d'employeur en encourageant le pilotage des ressources humaines et une diversification des modes de recrutement (avec l'apprentissage par exemple) dans le but de passer d'une « gestion de la masse salariale » à une « politique de ressources humaines ».

Les collectivités et leurs agents doivent se saisir encore davantage des enjeux de pilotage des compétences et de leur nécessaire évolution pour s'adapter aux transformations de l'action publique locale et à la nécessité de gérer des carrières longues et des reconversions professionnelles.

L'ensemble des propositions visent à transformer progressivement le rapport aux agents publics territoriaux en les plaçant au cœur de la transformation des collectivités territoriales. En mettant la gestion RH parmi les priorités des collectivités elles pourront en faire un des vecteurs déterminants d'une action publique locale renouvelée.

2.1.4. Améliorer l'articulation des outils CNFPT et CDG avec les besoins des collectivités territoriales

Si la fusion des deux réseaux n'apparaît pas pertinente, l'affirmation de leurs fonctions respectives et le renforcement de leur articulation constitue un objectif central au service des collectivités et de leurs agents.

Cette articulation doit s'opérer au plus près des territoires. Si la garantie de principes nationaux apparaît essentielle, il est déterminant de favoriser la prise en compte et l'adaptation à la diversité des besoins des territoires. Les CDG et le CNFPT ont vocation ainsi à développer une offre de services en adéquation avec les attentes des collectivités et la diversité des situations territoriales.

L'échelon régional paraissant le plus adapté pour organiser cette relation entre le CNFPT et les CDG par la voie d'une convention globale. Elle impose alors une déconcentration accrue du CNFPT et une mutualisation renforcée des compétences entre CDG dans chaque région.

2.1.5. Garantir un « aménagement humain du territoire »

La définition et la mise en œuvre de règles communes régissant les emplois publics territoriaux favorisent l'homogénéité de la fonction publique territoriale. Cette unicité favorise un respect des règles et normes nationales, la mobilité des agents et une égalité des droits de ces derniers. Les CDG et le CNFPT doivent contribuer à cet objectif d'homogénéité en assurant un socle de services minimum.

La transformation du système territorial par les lois récentes induit un renforcement de l'intercommunalité dans des périmètres élargis et la création de nouveaux territoires régionaux dans un contexte financier plus contraint. Le CNFPT et les CDG exercent un rôle de péréquation entre les collectivités. Cet impératif d'aménagement humain du territoire doit être préservé au service de tous les territoires. Il impose de repenser, au moins partiellement, les mécanismes de péréquation au risque d'un affaiblissement de la fonction RH dans les territoires les plus fragiles et donc de leurs capacités d'ingénierie ainsi que de leur attractivité.

Dès lors, les nécessités de péréquation et de mutualisation incitent à reconnaître et garantir des missions de base pour le CNFPT (missions de service public) et les CDG (missions universelles) au profit de l'ensemble des collectivités et financées par elles.

*

Les propositions faites s'inscrivent naturellement dans un souci de maîtrise des dépenses publiques locales.

2.2. ANTICIPER : mieux prévoir et piloter l'emploi public local

Le pilotage des besoins et des compétences dans la fonction publique territoriale induit de renforcer l'effectivité des outils prospectifs tant pour chacune des collectivités qu'au plan national.

2.2.1. Un « plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences » pour 6 ans

La loi du 19 février 2007 a rendu obligatoire pour les collectivités territoriales l'élaboration d'un plan de formation. Si le plan de formation doit être présenté devant l'assemblée délibérante de chaque collectivité depuis la loi du 27 janvier 2017, cette obligation n'a pas pour l'instant conduit les collectivités à renforcer leur gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Ainsi le conseil supérieur de la fonction publique territoriale « rappelle de façon solennelle l'obligation légale d'établir un plan de formation par toutes les collectivités locales. Le CSFPT recommande qu'une réflexion soit menée au plan national en vue de contraindre les collectivités à remplir cette obligation légale. »[30]

Ce constat nécessite de renforcer cette obligation mais également de la lier à la généralisation de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les collectivités, directement corrélée à la programmation budgétaire.

Proposition 1.
Rendre obligatoire l'élaboration d'un « plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences » et sa présentation devant l'assemblée délibérante de la collectivité, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire.

Le « plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences », qui reprend pour partie la terminologie utilisée dans la loi « Avenir professionnel », devrait être élaboré pour une durée de 6 ans par chacune des collectivités. Ce document pluriannuel prospectif serait donc présenté chaque année, de manière glissante, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire.

La présentation devant l'assemblée délibérante sera précédée d'un examen au sein du comité technique.

L'ensemble des propositions faites ci-après, qui donnent aux collectivités la possibilité de s'appuyer sur le CNFPT et les CDG pour accompagner leur politique RH, peuvent leur permettre de se concentrer sur le pilotage stratégique de l'emploi et des compétences.

[30] Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. La formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale – bilan et perspectives. Séance plénière du 1er mars 2017. Rapporteur : Monsieur Didier Pirot. p. 27.

Au sein du bloc communal, cette compétence pourrait être transférée par la commune à l'EPCI.

Un travail approfondi avec les associations d'élus et les associations professionnelles devra être réalisé, sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux, pour définir le contenu du plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences.

2.2.2. Observatoire prospectif de l'emploi et des métiers locaux

L'observation de l'emploi et des métiers est aujourd'hui partagée entre les CDG, pour le CNFPT. Cette répartition n'apparaît pas suffisamment efficace car les deux dimensions sont totalement liées et sont fondamentales pour piloter au mieux les recrutements dans la fonction publique territoriale.

Proposition 2.
Mettre en place un observatoire prospectif de l'emploi et des métiers territoriaux sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

Le pilotage par l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux permettrait de donner un cadre cohérent et fédérateur à cette fonction et donnerait à celle-ci des données extrêmement utiles pour assurer ses missions. L'observatoire serait alimenté notamment par le CNFPT et les CDG et serait décliné dans chaque région.

2.3. AMELIORER le pilotage et l'articulation des acteurs par l'émergence d'une organisation représentative des employeurs publics territoriaux et la mise en place d'outils de contractualisation

L'efficacité et l'efficience de l'articulation entre les différents acteurs et outils RH de la fonction publique territoriale constituent un objectif central du travail de la mission, en réponse à la lettre de mission du Premier Ministre.

2.3.1. Un rôle de pilotage et de coordination assuré par une organisation représentative des employeurs publics territoriaux

L'absence de représentation nationale des employeurs publics territoriaux et la nécessité d'une régulation nationale des politiques RH, telle qu'elle a été rappelée récemment, invitent à faire émerger une telle représentation.

Elle répond ainsi à une initiative déjà prise avec la « coordination des employeurs publics territoriaux ». La charte d'engagement de celle-ci, du 12 septembre 2018, rappelle qu' « exerçant pleinement cette responsabilité aux termes mêmes de la loi, les exécutifs locaux doivent rester en effet les seuls légitimes pour s'exprimer formellement sur ces questions [touchant aux personnels territoriaux] » et qu' « il apparaît donc important que l'ensemble des élus locaux soient non seulement informés de ces questions, mais aussi véritablement parties prenantes des concertations et négociations relatives aux évolutions de la fonction publique territoriale et des moyens de son pilotage »[31].

Cette représentation renforcée des employeurs publics locaux s'appuie également sur la proposition de la Fédération nationale des centres de gestion qui promeut l'émergence d'un « centre national de gestion » chargé d'assurer la coordination des CDG, en particulier en matière d'organisation des concours.

*

De manière générale, cette structuration de la représentation des employeurs publics locaux répond à une véritable singularité de la fonction publique territoriale par rapport aux deux autres versants, à savoir la grande multiplicité des employeurs (50 000).

Cette logique de structuration de la « branche » permet de mettre en place un cadre présentant des similitudes avec le secteur privé, facilitant les passerelles entre privé et public ainsi que la portabilité des droits.

Enfin, cette proposition vise à créer les conditions d'un dialogue renouvelé entre l'Etat et les collectivités territoriales, articulant national et local, permettant d'approfondir la décentralisation, avec la possibilité, à terme, de conclure des « accords collectifs ».

[31] Coordination des employeurs publics territoriaux. Charte d'engagement. 12 septembre 2018. p. 3.

Proposition 3.
Créer une organisation représentative des employeurs publics territoriaux, chargée de représenter les collectivités et d'assurer le financement des missions de base du CNFPT et des CDG.

La proposition peut se décliner autour de plusieurs hypothèses :

- L'institutionnalisation de la « coordination des employeurs publics territoriaux »
- La scission au sein du CNFPT entre la mission de représentation des employeurs publics territoriaux et celle de formation, au travers de deux établissements publics distincts
- La création d'un centre national de gestion
- Le renforcement du rôle du CSFPT dans lequel s'inscrit l'évolution de la composition du collège employeurs
- La création d'une structure ad hoc, sous forme de syndicat mixte ouvert

*

L'organisation représentative des employeurs publics territoriaux aurait pour missions :

- La représentation des employeurs publics territoriaux au niveau national en particulier vis-à-vis de l'Etat
- Le financement des missions de service public du CNFPT
- Le financement des missions universelles des CDG

Elle pourrait établir un projet d'établissement pour 3 ans qui définirait les grands objectifs de politique RH dans la fonction publique territoriale ainsi que les moyens affectés à l'accompagnement de celle-ci. Elaboré au début du mandat municipal, il prendrait effet en début d'année suivante et serait renouvelé en milieu de mandat (ex. : 2023 puis 2024-2026).

Les collectivités territoriales cotiseraient directement auprès cette organisation pour ce qui concerne les missions qu'elles seraient amenées à financer.

*

En ce qui concerne le financement des missions, il serait décliné dans un contrat entre l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux et le CNFPT portant sur le développement des compétences.

Le contrat fixerait les grands objectifs pour le CNFPT en matière de :

- Montant des ressources
- Affectation de celles-ci sur les grands domaines de formation, objets de la mission de service public
- Principes de péréquation au niveau national entre les niveaux territoriaux
- Modalités des déclinaisons régionales de son action
- Développement de nouveaux domaines et méthodes de formation
- Relations avec les collectivités et les agents
- Coopération avec les CDG et avec l'écosystème territorial (Pôle Emploi, Universités…)
- Politique d'investissement, en particulier dans le domaine immobilier

Le contrat triennal aurait vocation à fixer et à faire varier dans le temps le niveau de mutualisation de la cotisation affectée au CNFPT.

*

Pour les CDG, le financement des missions universelles serait fixé dans les conventions régionales sur la gestion des emplois et des compétences.

Dans ces conventions seraient définis :
- Le montant de la ressource affectée aux CDG pour assurer l'exercice des missions du socle universel
- Les modalités de reversement de la ressource aux CDG
- Le dispositif d'optimisation de l'organisation des concours
- Les axes de collaboration avec le CNFPT
- Le rôle des CDG dans la mise en œuvre des priorités RH nationales

*

Le conseil supérieur de la FPT pourrait être saisi pour avis :
- du projet d'établissement du CNFPT
- des conventions régionales sur la gestion des emplois et des compétences

2.3.2. Des conventions régionales sur la gestion des emplois et des compétences entre le CNFPT et les CDG

L'optimisation des relations fonctionnelles entre le CNFPT et les CDG mais aussi l'adaptation des prestations et services délivrés par les deux réseaux constituent des impératifs au plan territorial.

Proposition 4.
Mettre en place des conventions sur la gestion des emplois et des compétences dans chacune des régions.

Ces conventions visent à décliner dans chaque territoire régional à organiser l'articulation entre le CNFPT et les CDG. Le CDG coordonnateur serait partie à la convention qui expliciterait ainsi l'organisation de l'exercice de leurs missions.

Elle pourrait faire l'objet d'un pilotage par une **conférence régionale de l'emploi et des compétences** en particulier chargée de recenser les besoins des collectivités dans chaque région par la déclinaison territoriale de l'observation de l'emploi et des métiers.

2.4. ADAPTER : le maintien des principes d'organisation régissant les CDG et le CNFPT tout en renforçant le niveau régional

Parmi les scénarios proposés d'évolution des deux réseaux d'institutions, en particulier par l'Inspection Générale de l'Administration, la mission s'est appuyée sur les hypothèses 1 et 4[32].

2.4.1. L'affirmation du rôle et des missions du CNFPT et la transformation de son statut

Le rôle du CNFPT comme acteur de la formation a vocation à être réaffirmé, en particulier au regard des prérogatives des CDG, mais également vis-à-vis des collectivités et des agents. Ce rôle s'inscrit par ailleurs dans le cadre plus global de l'homogénéisation de la fonction publique territoriale et de la péréquation entre les collectivités à l'échelle nationale.

Proposition 5.
Clarifier les missions de service public financées par le prélèvement obligatoire et assurées par le CNFPT.

Les missions du CNFPT ont vocation à être définies précisément par la loi et à être consacrées comme une mission de service public. Cette clarification permettrait à l'établissement de disposer d'une visibilité sur ses obligations et sur les moyens consacrés à celles-ci.

Ces missions de service public pourraient englober :
- Les préparations au concours
- Les formations d'intégration
- Des formations professionnelles correspondant à des priorités nationales

La question de la mise en place d'une formation d'intégration pour les contractuels devra être posée dans ce cadre.

La mise en œuvre de l'exercice de ces missions serait fixée dans le contrat national avec l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux, dans le cadre d'une délégation de service public.

*

Le CNFPT a vocation à renforcer le lien avec les collectivités territoriales et à proposer une offre en adéquation avec leurs attentes. De plus, il est impératif d'encourager le CNFPT à développer une activité sur des champs nouveaux, le cas échéant dans le cadre de partenariats avec d'autres acteurs.

[32] Rapport sur l'organisation et les missions des centres de gestion de la fonction publique territoriale et du CNFPT – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - mai 2014 ; pp. 77-85.

Proposition 6.
Transformer le statut du CNFPT pour lui permettre de développer des activités au-delà de ses missions de service public.

Ainsi le CNFPT pourrait :

- proposer une offre complémentaire à celle prévue dans le contrat en matière de formations continues et qualifiantes mais également de VAE et d'apprentissage…
- jouer un rôle central dans la mise en œuvre du CPF pour les formations adaptées aux métiers de la fonction publique.
- développer une offre de service à destination d'autres acteurs publics (formation des agents de l'Etat, des entreprises publiques…), voire pour les personnels du secteur privé en relations avec le secteur public

Dans ce cadre, deux hypothèses se font jour :

- Le maintien d'un statut d'établissement public administratif doté d'un conseil d'administration composé de représentants de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux et des organisations syndicales représentatives. Cette organisation s'inspire de celle ayant cours dans la fonction publique hospitalière avec la FHF et l'ANFH.

- La transformation du CNFPT en établissement public industriel et commercial ce qui lui conférerait la possibilité de formaliser des partenariats avec d'autres acteurs pour développer de nouvelles activités, le cas échéant au sein de filiales. Ce statut maintient le CNFPT dans le champ public en lui permettant d'exercer des missions de service public.

*

Proposition 7.
Renforcer, en l'inscrivant dans le contrat triennal, la déconcentration au sein du CNFPT en lien avec les conventions régionales pour la gestion des emplois et des compétences et les plans de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences.

Le très important travail d'homogénéisation et de professionnalisation de l'offre de formation réalisé par l'établissement doit être préservé. Il garantit un niveau de qualité des formations et contribue à l'unicité de la fonction publique territoriale.

Il s'agit alors de répondre aux attentes exprimées fortement par les collectivités de renforcer les outils et démarches visant à être au plus près des territoires tout en intégrant les nouveaux périmètres régionaux. Ainsi, à titre d'illustration, les directeurs régionaux pourraient être

désignés comme ordonnateurs secondaires dans un ensemble de domaines leur permettant d'adapter l'action du CNFPT en région.

*

Enfin, afin de clarifier les rôles entre le conseil supérieur et le CNFPT, ce dernier pourrait voir son intitulé évoluer en « Centre National pour la Formation des Personnels Territoriaux ».

2.4.2. Favoriser le développement de l'offre de services des CDG en assurant une plus forte mutualisation

Proposition 8.
Organiser au niveau régional les missions universelles des CDG ainsi qu'un ensemble de missions optionnelles.

L'offre de services proposée par les CDG doit prémunir les collectivités contre les effets de désolidarisation que pourraient provoquer la concentration des structures et viser, pour un même socle de prestation, une meilleure homogénéité.

Pour atteindre réellement ces deux objectifs, il est proposé, tout en conservant le cadre opérationnel au niveau départemental, une organisation renforcée au niveau des régions. Dans ce cadre, chaque CDG pourrait être reconnu pour exercer une mission départementale et une mission régionale. Cette dernière serait mise en œuvre sous taux de prélèvement unifiée, une gouvernance commune et un budget annexe.

Cet impératif de renforcement de la régionalisation de certaines missions des CDG a été clairement mis en évidence par :

- La Revue de dépenses IGA/CGEFI qui préconise « de rendre obligatoire l'élaboration par le CDG coordonnateur d'un schéma régional ou interrégional de coordination, de mutualisation et de spécialisation. »[33]
- Le rapport de Mme Di Folco qui propose « d'accélérer ces efforts de régionalisation […] afin de générer de nouvelles économies d'échelle et d'harmoniser le niveau des prestations proposées par les centres de gestion »[34]
- Les associations d'élus qui appellent, à l'image de France Urbaine et de l'APVF, à « encourager le développement de prestations de services communs et organiser la mise en place de la spécialisation entre CDG à l'échelle régionale et interrégionale »[35]

[33] IGA/CGEFI, « Actes de gestion en matière de ressources humaines des collectivités territoriales. Revue de dépenses », op. cit., p. 76.

[34] Sénat. Rapport d'information n°572 (2017-2018) au nom de la commission des lois sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale, p. 23.

[35] France Urbaine et APVF. Manifeste de France Urbaine et de l'APVF concernant l'avenir de la fonction publique territoriale.

Les offres des CDG pourraient se décomposer de la manière suivante :

- Celles destinées à **l'ensemble des collectivités**, financées par toutes grâce à la cotisation universelle, collectée au niveau national, et réparties dans chaque région pour alimenter le budget annexe régional du CDG coordonnateur régional.

Le Syndicat National des Directeurs Généraux de Collectivités Territoriales propose ainsi que ce socle de services universels puisse comprendre notamment les missions de « régulation statutaire » assurées par un « tiers de confiance » : l'emploi, l'ensemble des concours, la médiation (professionnalisée), la prise en charge, le reclassement des inaptes, les conseils de discipline de recours, outre le secrétariat du comité médical et de la commission de réforme, le conseil statutaire, l'assistance à la fiabilisation des comptes de droit en matière de retraite[36]

La FNCDG propose, quant à elle, que cette cotisation universelle finance :

- Les concours assumés par les CDG. A ce titre, les concours de catégorie C et de la filière médico-sociale seraient pris en charge par les CDG au profit de l'ensemble des collectivités.
- Les missions relatives à l'emploi (bourse de l'emploi…)
- Le conseil juridique statutaire

Les missions de ce socle universel devront être définies par l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

- Celles garanties aux **collectivités de moins de 350 agents**, régies par une obligation d'affiliation et de cotisation plafonnée par la loi.

- Celles **pouvant être organisées de manière optionnelle par les CDG mais obligatoirement dans le cadre de la coordination régionale**

- Celles **relevant de l'initiative des CDG**, couverte par aucune obligation de cotisation mais par des accords conventionnels (affiliation volontaire des collectivités de plus de 350 agents, cotisation complémentaire, facturation…).

  Chaque CDG pourra intervenir dans un autre département de la région sous réserve que la prestation délivrée soit autorisée par l'instance de gouvernance régionale.

*

[36] SNDGCT. Eléments de réflexion autour de la réforme de la fonction publique – CNFPT et Centres de gestion. Contribution à la mission parlementaire. P. 4.

Proposition 9.
Consacrer le CDG coordonnateur comme instance de gouvernance de l'organisation des missions universelles et optionnelles des CDG dans chaque Région.

La mission ne souhaite pas préconiser la création d'une entité administrative supplémentaire au niveau régional. Aussi, dans la continuité du cadre juridique en vigueur à l'heure actuelle, le CDG coordonnateur, à défaut celui du chef-lieu de région, devrait être l'instance de coordination de l'exercice des missions des CDG. Dès lors, il sera nécessaire de renforcer la représentation des CDG au sein d'une conférence régionale chargée de la gouvernance, autour d'un budget annexe.

Le CDG coordonnateur sera chargé d'élaborer une charte régionale qui définira les modalités d'organisation des missions universelles ainsi que des missions optionnelles, choisies par les CDG, et exercées obligatoirement dans un cadre régional.

*

Proposition 10.
Améliorer la sécurisation juridique des prestations proposées par les CDG en dehors du socle commun garanti aux niveaux national, régional et départemental pour les collectivités affiliées.

Il est important de sécuriser juridiquement, quand cela le justifie, le développement d'une offre de services en s'assurant en particulier du respect des règles de la commande publique et du droit de la concurrence. Cette exigence apparaît particulièrement justifiée quand ils assurent des prestations en dehors de leur département ou région.

*

Proposition 11.
Consolider les services publics, particulièrement en milieu rural, en favorisant l'intervention du CDG dans la fonction de « groupement d'employeurs publics ».

Un certain nombre de CDG ont développé des services de remplacement et d'intérim des agents des collectivités. Comme le note la Revue de dépenses IGA/CGEFI, le développement de ces services, par les CDG qui l'ont mis en œuvre, constitue un atout pour l'action publique locale, tant en termes de capacité à trouver des compétences que de coût[37].

[37] IGA/CGEFI, « Actes de gestion en matière de ressources humaines des collectivités territoriales. Revue de dépenses », op. cit., p. 45.

Au-delà de ces missions, dont la mission préconise le développement, dans le respect du droit de la concurrence, il apparaît pertinent de favoriser l'émergence de « groupements d'employeurs publics » que pourraient porter les CDG.

En effet, le développement de ces services contribuerait au maintien des services publics dans les territoires ruraux en permettant l'emploi par les collectivités de personnels mutualisés au service des collectivités.

Nécessairement, ces agents, qui pourraient exercer leur activité dans un cadre mutualisé, doivent bénéficier d'une action de formation spécifique et adaptée à leur polyvalence. Une action formative dédiée du CNFPT permettrait de s'adapter à la spécificité de ces agents.

*

Proposition 12.
Favoriser les possibilités données aux CDG de fusionner pour créer des CIG.

Afin de pouvoir mutualiser plus avant et/ou de s'adapter à l'évolution des périmètres des collectivités, il apparaît essentiel de donner aux CDG un cadre facilitant pour fusionner, sur la base du volontariat.

Il n'est pas proposé de modifier l'organisation particulière de l'Ile-de-France mais il sera nécessaire de veiller à sa capacité de proposer l'offre prévue dans le socle de service universel.

*
* *

De manière générale, et au vu des propositions faites, les règles d'élection et de gouvernance des CDG et du CNFPT devraient être réexaminées. Cet examen permettrait un renforcement de l'appropriation par les élus des outils qui participent à la fonction RH de leurs collectivités.

Il pourrait améliorer, en outre, la représentativité de l'ensemble des collectivités et la légitimité des organes de direction. A titre d'illustration, l'amélioration de la représentation des EPCI dans les conseils d'administration des CDG paraît souhaitable pour prendre en compte les évolutions introduites dans l'organisation territoriale par les SDCI.

2.5. ASSURER des mécanismes de financement en adéquation avec les missions du CNFPT et des CDG

Les circuits de financement du CNFPT et des CDG sont susceptibles d'être clarifiés et adaptés aux exigences rappelées par les différents corps de contrôle et renforcées par la loi « Avenir professionnel ».

2.5.1. La collecte unifiée d'une cotisation « universelle » versée par l'ensemble des employeurs publics locaux

Proposition 13.
Elargir l'assiette de cotisation à l'ensemble des collectivités pour un socle de services universels assuré par les CDG et permettant la péréquation.

Cette proposition a été relayée à plusieurs reprises par un nombre important d'organisations rencontrées par la mission.

L'AMF se montre favorable à une cotisation portant sur l'ensemble des collectivités en considérant que les CDG assument des prestations de niveau national « où les prestations sont fournies de manière identique, normée, s'imposant à toutes les collectivités et établissements » et qui « appellent un financement national, c'est-à-dire par cotisation auprès de toutes les collectivités, sans refacturation »[38]

La CFDT préconise la définition d'un « socle de missions obligatoires pour toutes les collectivités avec une cotisation ad hoc mutualisée[39] »

La proposition est, en particulier, mise en avant dans le rapport de Mme Catherine Di Folco qui invite à préserver la mission de mutualisation des centres de gestion tout en garantissant leur modèle économique par une « adhésion obligatoire des communes et groupements non affiliés à un socle commun rénové »[40].

Elle s'appuie, enfin, sur les recommandations de la Revue de dépenses de 2017 visant à renforcer la mutualisation entre CDG.

*

La mission a considéré que les enjeux de garantie de l'homogénéité de la FPT mais aussi de la péréquation entre collectivités apparaissaient aujourd'hui saillants avec le développement de grandes collectivités ou EPCI.

Aussi il est proposé qu'une cotisation universelle acquittée par l'ensemble des collectivités puisse financer l'ensemble des CDG pour l'exercice d'un ensemble de services, qui seront arrêtés par la Fédération nationale.

---

[38] AMF. Audition sur la formation et la gestion des carrières des agents de la fonction publique territoriale. Le 8 novembre 2018. p. 6.

[39] CFDT. Eléments pour la rencontre avec Monsieur le Sénateur A. de Belenet au sujet du CNFPT et des centres de gestion, p. 3.

[40] Sénat. Rapport d'information n°572 (2017-2018) au nom de la commission des lois sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale, pp. 20 à 24.

Corrélativement, le socle de service insécable, plafonné à 0,2 % de la masse salariale, disparaîtrait. Les missions de ce dernier seraient pour partie, introduites dans le socle de services universels.

Aussi cette cotisation universelle apparaît de ne pas pouvoir dépasser 0,25 % de la masse salariale, comprenant l'affectation directe des financements pour l'organisation des concours transférés par la loi de 2007 qui, à l'heure actuelle, sont collectés par le CNFPT et reversés aux CDG.

Elle serait prélevée au niveau national et affectée aux CDG en fonction de l'organisation retenue pour la délivrance des prestations correspondant aux missions. Cette organisation et les principes de la répartition de la cotisation des CDG seraient inscrits dans les conventions régionales pour la gestion des emplois et des compétences.

Cette cotisation ferait l'objet d'un plancher, garantissant un niveau minimal de mutualisation et de péréquation, et un plafond, par voie législative. Son montant exact serait fixé par les employeurs publics locaux, réunis au sein d'une organisation représentative, en fonction du « panier de services » effectivement arrêté.

*

Proposition 14.
Etablir une cotisation unique permettant d'assurer le financement du CSFPT, de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux, des missions de service public du CNFPT et des missions du socle universel de services des CDG.

La cotisation financerait a minima les actions suivantes :

- Le CSFPT
- L'organisation représentative des employeurs publics territoriaux si celle-ci est distincte du conseil supérieur
- La mission de service public de formation mutualisée des agents des collectivités assurée par le CNFPT
- Le socle de services universels assumé par les CDG
- Les concours d'accès à la FPT (A+, A, B et C)
- L'accompagnement et la prise en charge de la mobilité de l'encadrement supérieur des collectivités
- L'Observatoire de l'emploi et des métiers publics territoriaux

La question de l'accompagnement des 2èmes carrières pourrait être prise en charge dans ce cadre sous réserve de l'évaluation des coûts et des besoins de financement.

Cette cotisation ne constituera pas une dépense nouvelle pour l'ensemble des collectivités territoriales. Elle devra s'inscrire dans l'enveloppe actuelle de cotisations versées par les collectivités territoriales au CNFPT et aux CDG.

Elle reprendrait l'actuelle contribution des collectivités au financement du CNFPT ainsi que la cotisation qu'elles peuvent être amenées à payer aux CDG au titre du socle insécable.

La cotisation unique ferait l'objet d'un encadrement par la loi qui fixerait ainsi un taux plancher, pour garantir un niveau de service sur l'ensemble du territoire, et un taux plafond pour veiller à la maîtrise des comptes publics.

Cette contribution comprend le financement de l'organisation de l'ensemble des concours :

- concours de catégorie A+ qui continuent à être organisés par le CNFPT
- ceux transférés aux CDG par la loi de 2007
- les examens de catégorie C et de la filière médico-sociale.

Les concours transférés par la loi de 2007 font l'objet d'une compensation financière de la part du CNFPT aux CDG. Cette contribution universelle éviterait ce flux financier en prévoyant en amont qu'une partie de la cotisation soit affectée au CNFPT ou aux CDG pour l'organisation des concours. Elle permettrait enfin une mutualisation de l'organisation de la totalité des concours en faisant porter l'effort sur l'ensemble des collectivités. Dès lors, les collectivités ne pourraient plus organiser de concours mais seraient dans l'obligation de s'appuyer sur les CDG et le CNFPT pour les recrutements statutaires.

*

L'architecture ainsi retenue peut permettre de prévoir d'autres financements mutualisés pour des politiques RH qui intéressent l'ensemble des collectivités. La structuration d'une organisation représentative des employeurs publics territoriaux présente l'intérêt de pouvoir favoriser le dialogue au sein des employeurs mais aussi avec les organisations syndicales autour de questions transversales relatives à la gestion des carrières et à la formation des agents.

Deux sujets apparaissent centraux :

- L'accompagnement et la prise en charge des deuxièmes carrières
- La mise en place du CPF dans la fonction publique territoriale

Ces sujets peuvent impliquer de manière transversale les CDG et le CNFPT.

*

2.5.2. L'externalisation des missions de collecte et de répartition de la cotisation « universelle »

Proposition 15.
Assurer la collecte de la cotisation unique à la charge de l'ensemble des collectivités par un organisme tiers unique.

Le respect de la transparence dans l'usage et la mutualisation des fonds collectés ainsi que l'homogénéisation entre FPT et secteur privé invitent à proposer que la collecte soit confiée à un organisme extérieur. L'unification de la collecte permet d'accroître l'efficience de celle-ci et de garantir une plus grande simplicité pour les collectivités. Enfin, la volonté de ne pas alourdir la structure de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux incite à faire exercer cette tache de collecte par un organisme extérieur disposant des moyens adaptés.

Ce processus est déjà en cours car la loi du 28 décembre 2017 de finances rectificative a confié la collecte de la cotisation du CNFPT aux URSSAF via l'ACOSS à compter de 2019.

Ce futur collecteur unique pourrait alors être l'ACOSS ou la Caisse des Dépôts.

Les modalités précises de la collecte seraient ainsi fixées conventionnellement entre l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux et le collecteur.

Une proposition alternative pour les CDG a été étudiée par la mission. Elle vise à faire collecter la cotisation universelle au niveau régional. Cette proposition nécessite cependant de créer des centres régionaux de gestion pour exercer cette compétence ce qui apparaît source de coûts potentiels.

*

Proposition 16.
Faire assurer l'affectation de la cotisation par un organisme gestionnaire sous le contrôle de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

Les cotisations des collectivités collectées pourraient être affectées par l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux via un organisme gestionnaire.

La ventilation de la cotisation globale serait réalisée dans les conditions du contrat triennal pour le CNFPT de ses conventions régionales pour les CDG.

L'organisation veillerait à la bonne réalisation des actions prévues préalablement au versement des fonds.

*

Au final, ce système de collecte crée les conditions d'un pilotage global des ressources consacrées aux outils de la fonction RH et la possibilité, dans un cadre concerté, de renforcer la mutualisation des ressources et des compétences.

Il est garant, en outre, d'une transparence dans l'utilisation des ressources.

2.6. Le système préconisé devrait permettre de répondre encore plus efficacement aux nouveaux enjeux RH des collectivités territoriales

2.6.1. ACCES : optimiser et diversifier les modes d'accès à la fonction publique territoriale

Le renforcement de l'articulation entre le CNFPT et les CDG permettra de mieux piloter l'organisation des concours dans une adéquation plus fine aux besoins des territoires mais aussi de diversifier les modalités de recrutement dans les collectivités.

*

Proposition 17.
Améliorer la coordination de l'organisation des concours par la mise en place d'outils communs de pilotage sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

Les conditions d'organisation des concours devraient être optimisées, particulièrement en termes de neutralité et d'efficience, par la mise en place d'outils de coordination permettant une programmation pertinente.

Ces outils viseront en particulier à lutter contre l'absentéisme des candidats en raison d'inscriptions multiples, facteur générateur de coûts pour les organisateurs mais aussi à améliorer l'attractivité des concours, en particulier A+.

*

Proposition 18.
Simplifier le cadre des concours sur titres afin de favoriser les recrutements, particulièrement sur les métiers en tension.

Un grand nombre d'interlocuteurs rencontrés par la mission a attiré l'attention de cette dernière sur la nécessaire simplification des recrutements dans un certain nombre de métiers. Ainsi l'association des DRH de grandes collectivités territoriales préconise de « développer les concours sur titre pour les titulaires d'un diplôme reconnu (notamment les professions réglementées déjà en tension de recrutement dans de nombreuses collectivités. Ex : les personnels médico-sociaux). »[41]

[41] Association des DRH des grandes collectivités territoriales. Mission parlementaire de MM. Savatier et de Belenet. Formation et gestion des carrières des agents des collectivités territoriales. Novembre 2018. p. 5.

De même, France Urbaine et l'APVF proposent de « permettre le recrutement direct de fonctionnaires sur titres pour certains métiers ».[42]

Aussi la mission préconise de simplifier les modalités des recrutements pour un ensemble de métiers, particulièrement dans le secteur médico-social, soumis à des obligations de détention de diplômes.

Ces mesures de simplification sont de nature à réduire le coût global des concours à la charge des collectivités.

*

Proposition 19.
Encourager le recours à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale par l'adaptation des modalités de recrutement des apprentis au sein des collectivités.

L'apprentissage constitue une modalité de formation et une voie d'accès au monde du travail particulièrement intéressante. Elle permet aux collectivités de favoriser l'attractivité de leurs métiers et de favoriser les passerelles entre secteurs public et privé sur chaque bassin d'emploi.

Si les modalités de financement de l'apprentissage dans les collectivités ont vocation à être clarifiées, il est, par ailleurs, indispensable de définir une voie de recrutement adaptée pour les employeurs publics locaux. Cette « 4ème voie » d'accès sera très directement corrélée à l'acquisition d'une culture et de savoirs adaptés au monde territorial, permettant d'exercer son métier dans une collectivité.

Elle permettra de favoriser les possibilités d'accueil dans les collectivités territoriales en facilitant la poursuite de l'activité de l'apprenti après la période de formation.

*

Proposition 20.
Faire de l'INET la grande école de l'action territoriale, en renforçant le rôle des élus locaux dans sa gouvernance, et en l'ouvrant au monde de l'entreprise.

L'institut national des études territoriales forme les cadres dirigeants des collectivités territoriales. L'école a démontré sa capacité à former de manière performante l'encadrement supérieur territorial dans une logique professionnelle.

L'INET doit être encore mieux reconnu au sein du monde local. Aussi il apparaît essentiel que la place des élus locaux soit renforcée dans la gouvernance de l'école.

Par ailleurs, la reconnaissance de l'école passe également par son ouverture au monde de l'entreprise, particulièrement celles qui sont les partenaires des collectivités territoriales.

[42] Manifeste de France Urbaine et de l'APVF concernant l'avenir de la fonction publique territoriale.

Cette ouverture peut passer par le renforcement du nombre de recrutements au titre du 3ème concours mais aussi par l'accueil de cadres d'entreprise en formation à côte des fonctionnaires. Ceci faciliterait à terme les échanges entre cadres territoriaux et cadres du secteur privé et encouragerait les carrières dans les deux univers professionnels.

Enfin il pourrait être envisagé de confier à l'INET l'organisation des concours donnant accès à ses formations.

2.6.2. ACCOMPAGNER : un accompagnement renforcé des agents et des collectivités au service de la construction de parcours professionnels

L'amélioration de la GPEC dans les collectivités invite à organiser un accompagnement commun de ces dernières par le CNFPT et les CDG.

Par ailleurs, les objectifs de mobilité des agents et de fluidité inter-fonctions publiques et avec le secteur privé nécessitent de mettre en place des outils associant les CDG et le CNFPT.

*

Proposition 21.
Formaliser les conditions d'un accompagnement des collectivités, conjointement par le CNFPT et les CDG, dans le but de construire leur plan de développement des compétences.

L'accompagnement des collectivités dans l'élaboration des plans de développement des compétences par le CNFPT et les CDG pourrait être prévu dans le cadre des conventions régionales sur la gestion des emplois et des compétences.

*

Proposition 22.
Favoriser l'accompagnement individualisé des agents publics territoriaux par la mise en place d'un conseil en évolution professionnelle associant les CDG et le CNFPT.

La généralisation d'un conseil en évolution professionnelle (CEP) dédié au secteur public local apparaît déterminante pour individualiser l'accompagnement des agents confrontés à la nécessité de construire une deuxième carrière.

La mise en place d'un CEP au service de l'ensemble des agents publics territoriaux permettrait d'accompagner le déploiement du CPF dans la FPT.

Cet outil devrait faire l'objet d'un cahier des charges approuvé par l'ensemble des niveaux de collectivités dans le cadre l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

*

Proposition 23.
Mettre en place un dispositif visant à donner une qualification aux agents qui ne disposent d'aucun diplôme.

La fonction publique territoriale se caractérise par la part prépondérante des catégories C et, au sein de ceux-ci, par le poids des agents qui ne disposent d'aucune qualification. Aussi un effort d'accompagnement des non qualifiés est nécessaire pour favoriser leur reconversion éventuelle mais aussi leur employabilité au sein des bassins d'emploi.

Il pourrait être envisagé de rendre éligibles au plan d'investissement dans les compétences (PIC) ces publics dans le cadre d'un dispositif à élaborer dans le détail.

*

Proposition 24.
Dans le cadre des dispositions visant à favoriser la mobilité de l'ensemble des agents, mettre en place des outils spécifiques destinés à l'encadrement supérieur des collectivités locales.

La mobilité des agents publics constitue un objectif national bénéficiant déjà de mesures facilitatrices mais qui ont vocation à être renforcées. Au titre de ce renforcement, il paraît essentiel de donner à l'encadrement supérieur des collectivités locales des outils favorisant les mobilités entre les fonctions publiques mais également en dehors de celles-ci.

Ces outils permettraient aux cadres supérieurs territoriaux de connaître des univers professionnels différents, permettant aux collectivités de s'enrichir des apports de cette diversification des parcours et aux organisations d'accueil de bénéficier des compétences de ceux-ci.

Deux dispositifs ont été proposés par l'association des administrateurs territoriaux de France et par l'association des ingénieurs territoriaux de France pour sécuriser ces parcours professionnels diversifiés et inciter à la mobilité :

- L'amélioration de la garantie de rémunération après une fin de mobilité, en détachement ou en disponibilité, hors du secteur public local

Sur le modèle de l'UNEDIC, un complément de rémunération serait versé après cette mobilité, de manière dégressive et sur une durée limitée. Il permettrait au cadre supérieur territorial de disposer d'un délai raisonnable pour retrouver un poste correspondant à l'expérience acquise.
Ce dispositif serait assorti de la transposition dans la fonction publique territoriale du statut d'expert et de directeur de projet, permettant de créer des types de postes en adéquation avec le parcours de ces cadres.

- La mise en place d'un organisme de gestion nationale des carrières sur le modèle de la fonction publique hospitalière.

Cet organisme, qui pourrait être porté par une structure déjà existante, recruterait les cadres intéressés par une mobilité externe à la FPT et une diversification des parcours. Ces cadres effectueraient ainsi leur carrière par voie de détachement, disponibilité et mise à disposition, le rattachement à un employeur unique favorisant leurs transitions professionnelles. Entre deux postes, ils seraient tenus d'exercer des missions d'appui pour les collectivités qui en exprimeraient le besoin et particulièrement dans des territoires à forts enjeux. Ces missions pourraient s'exercer également dans le cadre de la future agence nationale de la cohésion des territoires.

Ces deux dispositifs nécessitent une étude d'impact permettant d'en apprécier les conditions de faisabilité et d'identifier le montant potentiel à mobiliser au sein des produits existants de cotisation.

*

ANNEXES

1. Lettre de mission
2. Liste des personnes rencontrées ou auditionnées
3. Déplacements de la mission
4. Liste des contributions écrites reçues
5. Liste des rapports et de leurs principales propositions

ANNEXE 1 – LETTRE DE MISSION

Le Premier Ministre

1547/18 SG

Paris, le - 4 OCT. 2018

Monsieur le sénateur,

J'ai décidé, conformément à l'article L.O. 144 du code électoral, rendu applicable aux sénateurs par l'article L.O. 297 du même code, de vous nommer parlementaire en mission auprès de M. Gérald DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics et de M. Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Vous mènerez cette mission conjointement avec M. Jacques SAVATIER, député. Votre mission portera sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales.

La formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales sont au cœur du chantier relatif à la modernisation de la fonction publique territoriale et figurent parmi les priorités du Gouvernement pour renforcer l'accompagnement des transitions professionnelles et la mobilité des agents.

Le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les centres de gestion (CDG) constituent deux réseaux chargés d'assurer la formation et la gestion des agents territoriaux, dont le financement est principalement assuré par des cotisations obligatoires assises sur la masse salariale des collectivités.

Ces deux réseaux mobilisent aujourd'hui environ 6 400 agents, affectés dans près de 200 implantations locales, pour un budget de fonctionnement d'environ 900 millions d'euros. Ces chiffres globaux recouvrent toutefois des niveaux de prestations très différents en matière de formation et de gestion des ressources humaines pour les agents des collectivités territoriales.

Depuis 2011, plusieurs rapports ont été réalisés, par l'inspection générale de l'administration en 2014, la Cour des comptes (rapport public annuel 2015) et l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des finances et le contrôle général économique et financier (revue de dépenses 2017). Ils permettent de disposer d'un diagnostic solide sur la gestion de ces réseaux, leur fonctionnement et leurs missions.

.../...

Monsieur Arnaud de BELENET
Sénateur
Sénat
15, rue de Vaugirard
75291 PARIS Cedex 06

Au regard de l'évolution des attentes des agents et des exigences de leurs employeurs territoriaux dans un contexte de maîtrise de la dépense locale, vous vous appuierez sur ces travaux afin d'examiner les pistes de modernisation de l'organisation et du fonctionnement de ces deux réseaux dans le sens d'une plus grande efficience.

Vous pourrez faire des propositions s'agissant :

- du contenu précis des prestations attendues du CNFPT et des CDG, tant par les agents que par les employeurs publics. Dans ce cadre, pourra être abordée la question des missions respectives des deux réseaux dont l'articulation pourrait être simplifiée et améliorée ainsi que du niveau de gestion le plus pertinent en fonction du service concerné (régional, interdépartemental, départemental ou infra-départemental) ;

- du niveau de prestation attendu des deux réseaux et de la façon d'en assurer le suivi : à ce titre, si l'offre de formation est de qualité, elle semble insuffisamment adaptée à l'évolution des besoins des collectivités territoriales. Dans ce cadre, pourra notamment être abordée la question de la mise en place de conventions d'objectifs et de moyens ;

- des modalités de financement des deux réseaux, afin d'ajuster au mieux les contributions des employeurs territoriaux aux services effectivement rendus, tout en veillant au maintien du principe de péréquation propre au CNFPT ;

- des outils de gestion et de contrôle à mettre en place afin d'assurer la transparence sur les moyens de fonctionnement du CNFPT et des CDG ainsi que les flux de financement entre ces deux organismes. Ces outils devront également apporter toutes les informations utiles au Parlement.

Les propositions d'amélioration de gouvernance et d'organisation du CNFPT et des CDG, les réflexions sur l'évolution de leurs missions et de leurs conditions de financement devront respecter le principe de libre administration des collectivités territoriales.

Je souhaite pouvoir disposer de vos propositions pour le 15 novembre.

Je vous prie de croire, Monsieur le sénateur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Edouard PHILIPPE

ANNEXE 2 – LISTE DES PERSONNES RENCONTREES OU AUDITIONNEES

Ministère de l'Action et des Comptes publics	Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Action et des Comptes publics	Olivier DUSSOPT
	Directeur de cabinet – Secrétaire d'Etat	Alain TRIOLLE
	Directrice adjointe de cabinet – Secrétaire d'Etat	Caroline KRYKWINSKI
	Chef de cabinet, conseiller en charge des relations avec le Parlement, de la communication et de la presse – Secrétaire d'Etat	Christophe GUERIN-LINXE
	Conseillère fonction publique territoriale et finances locales – Cabinet du Secrétaire d'Etat	Laurence TARTOUR
Ministère du Travail	Conseiller à la formation professionnelle et à l'apprentissage – cabinet de la Ministre	Alain DRUELLE
	Conseillère parlementaire et relations avec les territoires – cabinet de la Ministre	Fanny FOREST-BACCIALONE
	Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi	Jean-Marie MARX
Ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales	Conseiller affaires parlementaires et législatives, relations avec les élus – cabinet de la Ministre	Julien AUTRET
	Conseillère collectivités et institutions locales – cabinet de la Ministre	Pauline MALET
DGCL	Directeur général	Bruno DELSOL
	Sous-directeur	Christophe BERNARD
	Cheffe du bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux	Marianne HEQUET
	Adjointe à la Cheffe du bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux	Virginie FRANCOIS
	Chargée de mission	Sana EL-MOKHTARI
DGAFP	Directeur général	Thierry Le GOFF
	Sous-directeur de l'encadrement, des statuts et des rémunérations	Stéphane LAGIER
	Directeur de cabinet du directeur général	Pierre CAND
Direction du Budget	Chef de bureau	Stéphane VALOIS
CNFPT	Président	François DELUGA
	Directeur général (jusqu'au 31.12.18)	Vincent POTIER
	Directrice générale (depuis le 1.01.19)	France BURGY
	Directeur de cabinet	Laurent TRIJOULET
	DGA	Christine CARTHERY
	DGA	Martine FRANCOIS
	DGA et directrice INET	Véronique ROBITAILLIE

	Présidente du Conseil National d'Orientation	Hélène BROC
FNCDG	Président	Michel HIRIART
	Directeur	Thierry SENAMAUD
	Responsable des affaires juridiques	Cindy LABORIE
ANDCDG	Président et DG du CIG Grande Couronne	Jean-Laurent NGUYER-KHAC
CIG Grande Couronne	DGA	Pierre-Yves BLANCHARD
CSFPT	Président	Philippe LAURENT
	Directeur général	Jean-Robert MASSIMI
CDG 81	Président	Sylvain CALS, Maire d'Arifat
Sénateur du Finistère Administrateur du CDG 29		Michel CANEVET
Sénateur du Nord Ancien administrateur de CDG 59		Jean-Pierre DECOOL
AMF	Maire d'Allons Conseillère technique	Christophe Iacobbi Stéphanie COLAS
	Conseillère technique	Stéphanie COLAS
	Chargée des relations avec le Parlement	Charlotte de FONTAINES
ADF	Directeur général	Pierre MONZANI
	Conseiller juridique	Marylène JOUVIEN
	Conseiller juridique	Jérôme BRIEND
Régions de France	Président de la commission finances, personnel, modernisation des pratiques de Régions de France	Etienne BLANC
	Délégué général	Jules NYSSEN
AMRF	Maire de Ceffons et Président des maires ruraux de la Haute-Marne	Eric KREZEL
APVF	Maire de Relecq-Kerhuon et membre du bureau de l'APVF	Johann NEDELEC
	Délégué général	André ROBERT
	Chargé de mission	Matthieu VASSEUR
ADCF	1er Vice-président	Charles-Eric LEMAIGNEN
	Président de Quimperlé Communauté	Sébastien MIOSSEC
FRANCE URBAINE	DGA Ressources, Communauté urbaine Creusot-Montceau	Laurent BOUQUIN
	Directeur des Ressources humaines de la ville et de la métropole d'Orléans	Nicolas LONVIN
	Directrice Emploi et Développement des compétences, Département RH, Ville et Métropole de Nantes	Claude ROUSSELET
		Eloïse FOUCAUT Chloé MATHIEU Ludovic GROSSET

Communauté urbaine Creusot-Montceau	DGA Ressources	Laurent BOUQUIN
Ville et de la métropole d'Orléans	Directeur des Ressources humaines	Nicolas LONVIN
Ville et Métropole de Nantes	Directrice Emploi et Développement des compétences	Claude ROUSSELET
Sénateur du Rhône, et ancienne Présidente du CDG69 de 2011 à 2017		Catherine DI FOLCO
FO		Didier PIROT Johann LAURENCY
UNSA		Michel LESTIENNE Sophie HUNEAU
CFDT		Claire LE CALONNEC Véronique SAUVAGE
CGT		Christophe COUDERC Jean-Jacques PAVALEK Jésus de CARLOS
FA-FPT		Bruno COLLIGNON Martine GRAMOND-RIGAL Thierry CHARREIRE
SNDGCT	Vice-président	Emmanuel GROS
AATF	Président	Fabien TASTET
DGC	Président	Jean-Charles MANRIQUE
AITF	Président	Patrick BERGER
		Vincent BIMBARD
ADRHGC	Président	Johan THEURET
		Sarah DESLANDES Frédéric JALIER
Métropole de Bordeaux	DRH	Philippe Del SOCORRO
Ville de Pessac	DGS	Yvan BREGEON
ANFH	Directrice générale	Emmanuel QUILLET
	Directeur général adjoint	Bertrand LONGUET

ANNEXE 3 – DEPLACEMENTS

CDG des Côtes d'Armor	Président et Président de la CC Lamballe Terre et Mer	Loïc CAURET
	Directeur général adjoint	Philippe FRANCOIS
	Directeur général des services	Pierre-Jean JOYEUX
CDG du Rhône et de la Métropole de Lyon	Président	Philippe LOCATELLI
	Directeur général	Olivier DUCROCQ
	Directeur général adjoint	Philippe GERARD
CNFPT - Délégation Auvergne Rhône Alpes	Directrice régionale	Séverine DE SOUSA
Préfecture Région Auvergne-Rhône-Alpes	Responsable de la PFRH du SGAR	Véronique COURT
CDG de l'Ain	Président	Philippe REY
	DG	Sylvain PAYRASTRE
CNFPT - Délégation Midi-Pyrénées	Directrice régionale	Sandrine DUSSENTY
	Directrice adjointe Ressources	Caroline VILLA
	Responsable antenne Gers	Valérie BELTRANDO
	Formatrices labellisées	Anne ESCALLE Vanessa FURLAN
Région Occitanie	Directrice des ressources humaines	Laurence PEYRONNEL
SNDGCT section 31-82	DGS Ville de Saint-Jean	Alaric BERLUREAU
CFA CNFPT de Montpellier	Directeur	Jean-Pascal SAMMUTH
CDG Haute-Garonne	Président	Pierre IZARD
	Directrice générale des services	Colette CLAMENS
CDG de Seine-et-Marne	Président	Daniel LEROY, Maire adjoint de Moissy-Cramayel
CDG de la Vienne	Président	Edouard RENAUD
	DG	Jean-Baptiste LE FORMAL
	DGA	Vincent REVUELTA
Conseil départemental de la Vienne	DRH	Cédric CHAUVET
Mairie de Poitiers	DRH	Isabelle JADAUD-PRESSAT
Mairie de Châtellerault	Vice-Président de la Communauté d'agglomération du Grand Châtellerault	Gérard PEROCHON
	DGS	Olivier ROUSSARIE
	DRH	Myriam BALIGAND-ROUX
Eaux de Vienne/SIVEER	Président	Jean-Claude BOUTE
	DGS	Yves KOCHER
	DRH	Florence MARTIN
CNFPT – Délégation Poitou-Charentes	Délégué Régional	Martial DE VILLELUME
	Directrice Régionale	Nicole BATY-DEHAUDT

ANNEXE 4 – LISTE DES CONTRIBUTIONS

- *Dossiers relatifs à la police municipale, à l'offre du CNFPT en matière de VAE, à l'offre du CNFPT en matière d'innovation, à l'offre du CNFPT en matière de management, aux ajustements souhaités par le CNFPT en matière législative et réglementaire,* CNFPT
- *Examen de la gestion du CNFPT par la cour des comptes (exercices 2008 à 2013) : réponse du CNFPT au relevé d'observations provisoires reçu le 28 novembre 2014*, CNFPT
- *Note relative à la rénovation du Centre national de la fonction publique territoriale*, CNFPT
- *Pistes de réforme du troisième concours pour une plus grande ouverture aux salariés du secteur privé*, CNFPT
- *Formation d'intégration pour les contractuels*, CNFPT
- *Pour un dispositif contractuel d'accompagnement régionalisé de la fonction publique*, CNFPT
- *Le dispositif de transition professionnelle proposé par le CNFPT*, CNFPT
L'apprentissage et le CNFPT, CNFPT

- *Note relative à l'articulation des concours, de la formation avec l'emploi des A+,* CNFPT
- *Eléments d'information sur la réactivité de l'offre, son adaptation et sur le management*, CNFPT
- *Nos propositions d'évolution des centres de gestion*, FNCDG
- *L'adaptation des Centres de Gestion en réponse à l'évolution des politiques publiques et aux exigences des employeurs dans un contexte territorial en mutation*, FNCDG
- *Le contexte d'exercice des Centres de gestion en 2018*, FNCDG
- *Retour sur les propositions de la Mission parlementaire*, FNCDG
- *Retour sur les propositions de la Mission parlementaire à la suite de la rencontre du 25 janvier 2019*, FNCDG
- *L'apprentissage en alternance dans les collectivités locales : constat et proposition d'évolution,* CSFPT
- *La formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale. Bilan et perspective,* CSFPT
- *Contribution sur la gestion mutualisée des concours et examens*, CDG 35
- *Contributions*, CDG du Rhône et de la Métropole de Lyon
- *Contributions*, CDG 74
- *Contribution des CDG 23 et 48*, transmise par Mme Cécile MOREAU, Directrice du CDG 23
- *Contributions*, ANDCDG
- *Contribution*, CIG de la petite couronne
- *Recrutement et gestion des carrières des agents des collectivités territoriales*, Nadia Sollogoub, Sénateur de la Nièvre
- *Favoriser les mutualisations pour améliorer la cohérence de l'action et générer des économies d'échelle*, AATF (association des administrateurs territoriaux de France)
- *Réformer la haute fonction publique*, AATF
- *Les Français et le service public local, Ipsos pour l'AATF, octobre 2018*, AATF
- *Pour une réforme équilibrée de la Fonction Publique*, AATF

- *Formation et gestion des carrières des agents des collectivités territoriales*, Association des DRH des grandes collectivités territoriales
- *Contribution sur la formation et la gestion des carrières des agents de collectivités territoriales*, *ADGCF (association des directeurs généraux des communautés de France)*
- *Note : éléments de réflexion autour de la réforme de la fonction publique – CNFPT et centres de gestion*, SNDGCT (Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales)
- *Manifeste de France urbaine et de l'APVF concernant l'avenir de la fonction publique territoriale,* France Urbaine et APVF
- *Audition sur la formation et la gestion des carrières des agents de la Fonction publique territoriale*, AMF (association des maires de France)
- *Contribution*, ADCF (association des communautés de France)
- *Contribution UNSA Territoriaux, Audition du 8 novembre 2018*, UNSA Territoriaux
- *Les propositions de la CFDT sur le 4ème cycle de concertation : « comment proposer aux agents un accompagnement renforcé dans leurs transitions professionnelles et faciliter la mobilité ? »,* CFDT Interco
- Eléments pour la rencontre avec Monsieur le Sénateur A. de Belenet jeudi 8 novembre au sujet du CNFPT et des centres de gestion, CFDT Interco
- *Contribution au rapport sur le recrutement et la formation de la filière animation et des ATSEM*, CFDT Interco
- *Note concernant la formation des personnels territoriaux en milieu rural,* Christian Peutot, maire de Fay les Nemours, AMRF
- *La formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales,* Mathieu Viskovi, Maire de Noisiel
- *Contribution,* Monique Bourdier, maire de Bouleurs, Présidente de la Communauté de communes du Pays Créçois
- *Contribution,* Patrick Maillard, Maire de Jossigny
- *Contribution,* Jacques Paultre de Lamotte, Maire de Boutigny
- *Contribution,* Anthony Mangin, 1er adjoint de Drancy

ANNEXE 5 – LISTE DES RAPPORTS ET DE LEURS PRINCIPAUX AXES

Les quatre rapports cités dans la lettre de mission du Premier Ministre soulèvent un certain nombre de questions et font un ensemble de recommandations :

- Inspection Générale de l'Administration :
Rapport sur l'organisation et les missions des centres de gestion de la fonction publique territoriale et du CNFPT – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - mai 2014

Rapport sur la formation des agents territoriaux – Bilan, analyse et perspectives d'avenir - juillet 2014

- Cour des comptes :
Rapport public annuel 2016 – le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) : former mieux, prélever moins

- Inspection Générale de l'Administration et Contrôle Général Economique et Financier : revue de dépenses – Actes de gestion en matière de ressources humaines des collectivités territoriales – juin 2017

1. Les problématiques RH d'ensemble dans les collectivités territoriales

1.1. La GPEC

1.2. Adaptation et reconversion professionnelle

1.3. Individualisation des formations (CPF)

1.4. Formations qualifiantes

1.5. Apprentissage

1.6. Mobilité et formation inter fonctions publiques

2. CNFPT-CDG

2.1. Le fonctionnement du CNFPT

2.1.1. *Modèle organisationnel*

2.1.2. Offre de formation

2.1.3. *Régime juridique*

2.1.4. *Régime financier*

2.2. Le fonctionnement des CDG

2.2.1. Répartition des missions entre le niveau départemental et le niveau régional

2.2.2. Financement des CDG

2.3. L'articulation entre le CNFPT et les CDG

2.3.1. Evolution des missions des CDG

2.3.2. Disparition des CDG

2.3.3. Fusion CNFPT/CDG

2.3.4. Régionalisation des CDG

3. Les concours et l'emploi dans la FPT

3.1. Organisation des concours

3.2. Gestion de l'observation de l'emploi et des métiers

4. L'exercice de la fonction RH dans les collectivités (revue de dépenses CGEFI-IGA)

4.1. Pilotage des dépenses RH

4.2. Renforcement de l'efficience de la fonction RH

4.3. Simplification des procédures et des normes ainsi que du contrôle de l'Etat

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Rapport SAVATIER/DE BELENET : mission parlementaire sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales

Monsieur Jacques SAVATIER, Député LREM de la Vienne, et Monsieur Arnaud de BELENET, Sénateur LREM de la Seine-et-Marne, ont été nommés - par le Premier ministre le 11 octobre 2018- parlementaires en mission chargés d'une mission temporaire sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales.

Cette mission parlementaire s'inscrivait dans le cadre de la mission de modernisation de la fonction publique territoriale et devait permettre de faire des propositions sur :

- Le contenu précis des prestations attendues du CNFPT et des CDG, tant par les agents que par les employeurs publics. Dans ce cadre, a été abordée la question des missions respectives des deux réseaux dont l'articulation pourrait être simplifiée et améliorée ainsi que du niveau de gestion le plus pertinent en fonction du service concerné (régional, interdépartemental, départemental ou infra-départemental)
- Le niveau de prestations attendu des deux réseaux et la façon d'en assurer le suivi
- Les modalités de financement des deux réseaux afin d'ajuster au mieux les contributions des employeurs territoriaux aux services effectivement rendus
- Les outils de gestion et de contrôle à mettre en place afin d'assurer la transparence sur les moyens de fonctionnement du CNFPT et des CDG ainsi que les flux de financement entre ces établissements.

Messieurs SAVATIER et de BELENET ont remis leurs propositions au Premier ministre le 12 février.

La mission met en exergue les enjeux auxquels les employeurs publics locaux sont et seront confrontés : la fonction RH des collectivités territoriales connaît de profondes évolutions liées à la nécessité de gérer des transitions :

- territoriale liées aux réformes législatives adoptées depuis 2010 renforçant notamment les régions et structures intercommunales
- écologique et énergétique qui amènent les collectivités à revoir leurs politiques publiques
- digitale avec une adaptation à venir des métiers territoriaux
- démographique avec le vieillissement de la population et les attentes nouvelles des jeunes générations
- économique
- professionnelle : la dimension professionnelle de la FPT la rapproche du secteur privé, ce qui nécessite un pilotage des compétences dans un contexte de pénibilité et d'allongement des carrières.

« *Ces transitions s'opèrent dans un contexte de transformation des enjeux RH des collectivités territoriales.*

L'emploi public local est vu de plus en plus par les employeurs publics comme l'une des composantes de la contrainte financière qui pèse sur les collectivités. Par ailleurs, la fonction publique territoriale fait face à un double enjeu d'attractivité et de renforcement de la mobilité, gage de renouvellement et d'ouverture de la FPT. La question de la gestion des deuxièmes carrières acquiert ainsi une importance croissante pour faire face aux défis des nouveaux besoins de la population mais aussi de transitions professionnelles des agents. Il est impératif de tenir compte des singularités de la fonction publique territoriale marquée par une approche par métiers, le poids prépondérant des agents de catégorie C mais aussi la nécessité de favoriser son homogénéité avec l'émergence de grands employeurs publics locaux. »

La mission souligne dans son rapport que les deux réseaux CNFPT et CDG apparaissent « *déterminants dans l'accompagnement de ces transformations* ».

Le rapport souligne que l'unité de la FPT, garantie par un corpus de règles nationales, pourrait être questionnée par les plus grands employeurs susceptibles de mettre en place des politiques RH spécifiques.

La mission a inscrit sa réflexion en prenant en considération la question d'un manque d'attractivité de la FPT et de mobilités limitées mais aussi la nécessité d'adapter les principes de formation au regard de l'entrée en vigueur récente de la loi du 5 septembre 2018.

Le rapport comprend 24 propositions appuyées sur les travaux menés ces dernières années par l'IGA, l'IGAS, l'IGF, le CGéFI, la Cour des Comptes et mais aussi sur les auditions, les déplacements effectués, les contributions reçues ainsi qu'un ensemble de rapports récents.

La mission a souhaité rappeler les objectifs qu'elle a poursuivis :
- optimiser et renforcer la fonction RH des collectivités dans un contexte de profondes transformations de leur cadre d'action et de leurs politiques publiques
- améliorer l'efficience du dispositif, dans le respect de la maîtrise de la dépense publique locale
- renforcer sa transparence, au service des collectivités territoriales et de leurs agents
- conserver l'unicité de la FPT et la péréquation territoriale
- tenir compte des évolutions législatives de ces dernières années notamment en des apports de la loi du 5 septembre 2018 « *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* ».

La mission rappelle dans son rapport que les nombreuses réformes de la fonction publique territoriale, depuis 35 ans, n'ont pas fondamentalement transformé l'économie du dispositif, voire ont davantage imbriqué les fonctions avec des transferts de compétences et une coopération insuffisante entre les deux réseaux.

Le rapport constate que le CNFPT « *a connu depuis dix ans un développement important de son activité, une modernisation et une digitalisation de son offre de formation et une harmonisation de celle-ci, vecteur d'homogénéité de la FPT et d'efficience* » et a accompli « u*n effort très important de transformation, et une augmentation significative des formations* ».

« Toutefois, l'établissement apparaît aujourd'hui insuffisamment déconcentré, ne permettant pas de prendre suffisamment en compte les demandes des territoires. »

Le rapport souligne que les CDG permettent *« une mutualisation de la fonction RH et contribuent à l'homogénéité de la FPT »*. Toutefois, il pointe l'hétérogénéité de ces établissements et la *« mutualisation de certaines fonctions qui apparaît de plus en plus pertinente à l'échelle régionale »*.

L'architecture proposée par la mission vise à atteindre 6 objectifs :
- mieux anticiper les besoins en matière de ressources humaines
- améliorer le pilotage des politiques RH, le dialogue avec l'Etat et l'articulation des acteurs
- adapter le fonctionnement et les missions du CNFPT et des CDG
- assurer des mécanismes de financement favorisant l'articulation des deux réseaux, en adéquation avec leurs missions
- optimiser et diversifier les modes d'accès à la fonction publique territoriale
- accompagner les collectivités et les agents publics territoriaux dans le pilotage des compétences, l'acquisition de qualifications et la construction de parcours professionnels favorisant la mobilité.

Liste des propositions du rapport
- Proposition 1 – Rendre obligatoire l'élaboration d'un *« plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences »* et sa présentation devant l'assemblée délibérante de la collectivité, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire
- Proposition 2 – Mettre en place un observatoire prospectif de l'emploi et des métiers territoriaux sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux
- Proposition 3 – Créer une organisation représentative des employeurs publics territoriaux, chargée de représenter les collectivités et d'assurer le financement des missions de base du CNFPT et des CDG
- Proposition 4 – Mettre en place des conventions sur la gestion des emplois et des compétences dans chacune des régions
- Proposition 5 – Clarifier les missions de service public financées par le prélèvement obligatoire et assurées par le CNFPT
- Proposition 6 – Transformer le statut du CNFPT pour lui permettre de développer des activités au-delà de ses missions de service public
- Proposition 7 – Renforcer, en l'inscrivant dans un contrat triennal, la déconcentration au sein du CNFPT en lien avec les conventions régionales pour la gestion des emplois et des compétences et les plans de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences
- Proposition 8 – Organiser au niveau régional les missions universelles des CDG ainsi qu'un ensemble de missions optionnelles
- Proposition 9 – Consacrer le CDG coordonnateur comme instance de gouvernance de l'organisation des missions universelles et optionnelles des CDG dans chaque région
- Proposition 10 – Améliorer la sécurisation juridique des prestations proposées par les CDG en dehors du socle commun garanti aux niveaux national, régional et départemental pour les collectivités affiliées

- Proposition 11 – Consolider les services publics, particulièrement en milieu rural, en favorisant l'intervention du CDG dans la fonction de « *groupement d'employeurs publics* »
- Proposition 12 – Favoriser les possibilités données aux CDG de fusionner pour créer des CIG
- Proposition 13 – Elargir l'assiette de cotisation à l'ensemble des collectivités pour un socle de services universel assuré par les CDG et permettant la péréquation
- Proposition 14 – Etablir une cotisation unique permettant d'assurer le financement du CSFPT, de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux, des missions de service public du CNFPT et des missions du socle universel de services des CDG
- Proposition 15 – Assurer la collecte de la cotisation unique à la charge de l'ensemble des collectivités par un organisme tiers unique
- Proposition 16 – Faire assurer l'affectation de la cotisation par un organisme gestionnaire sous le contrôle de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux
- Proposition 17 – Améliorer la coordination de l'organisation des concours par la mise en place d'outils communs de pilotage sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux
- Proposition 18 – Simplifier le cadre des concours sur titres afin de favoriser les recrutements, particulièrement sur les métiers en tension
- Proposition 19 – Encourager le recours à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale par l'adaptation des modalités de recrutement des apprentis au sein des collectivités
- Proposition 20 – Faire de l'INET la grande école de l'action territoriale, en renforçant le rôle des élus locaux dans sa gouvernance, et en l'ouvrant au monde de l'entreprise
- Proposition 21. Formaliser les conditions d'un accompagnement des collectivités, conjointement par le CNFPT et les CDG, dans le but de construire leur plan de développement des compétences
- Proposition 22. Favoriser l'accompagnement individualisé des agents publics territoriaux par la mise en place d'un conseil en évolution professionnelle associant les CDG et le CNFPT
- Proposition 23. Mettre en place un dispositif visant à donner une qualification aux agents qui ne disposent d'aucun diplôme
- Proposition 24. Dans le cadre des dispositions visant à favoriser la mobilité de l'ensemble des agents, mettre en place des outils spécifiques destinés à l'encadrement supérieur.

L'efficacité et l'efficience de l'articulation entre les différents acteurs et outils RH de la fonction publique territoriale constituent un objectif central du travail de la mission.

Le rapport s'appuie sur plusieurs principes transversaux majeurs :

<u>Un pilotage des RH par les employeurs publics locaux et leurs représentants en lien avec les organisations syndicales représentatives</u>

Il s'agit de conférer aux élus locaux et à leurs représentants un rôle central dans la politique de RH, dans le respect du dialogue social. La fonction des élus locaux doit s'articuler avec le rôle reconnu à l'Etat de garant des équilibres, en

particulier en matière budgétaire, d'homogénéité des principes, de solidarité nationale et de mise en cohérence des politiques publiques.

La mission a recensé un besoin de coordination de l'ensemble des employeurs publics territoriaux. Cette coordination s'exprimerait par le jeu de la création d'un établissement national, qui serait composé des représentants de tous les employeurs publics locaux (à l'exclusion de l'Etat).

Cet établissement serait un interlocuteur privilégié de l'Etat, avec un rôle inspiré de celui d'une Branche dans le secteur privé en tant que lieu de détermination d'éléments de dialogue avec le Gouvernement et de cadrage général de l'organisation et des conditions de travail de la fonction publique territoriale.

Dans le schéma décrit par la Mission, la coordination nationale exercerait une autre mission : celle de définition des orientations et des moyens du CNPFT et des Centres de Gestion concernant l'exercice d'un socle *« universel »* de missions obligatoires pour ces derniers, en veillant à l'articulation des missions entre CDG et CNFPT et à la bonne réalisation des actions prévues préalablement au versement des fonds.

Cette structure nationale pourrait établir un projet d'établissement pour 3 ans qui définirait les grands objectifs de politique RH dans la fonction publique territoriale ainsi que les moyens affectés à l'accompagnement de celle-ci. Elaboré au début du mandat municipal, il prendrait effet en début d'année suivante et serait renouvelé en milieu de mandat.

La mission a également souligné la nécessité de voir les attributions du CSFPT consolidées comme lieu du dialogue social.

Par ailleurs, les collectivités territoriales ont vocation à approfondir leur rôle d'employeurs en mettant en place des approches prospectives de type GPEC qui permettraient en outre de donner les éléments indispensables au fonctionnement optimal du CNFPT et des CDG.

Cinq propositions sont relatives au recrutement, à la gestion des compétences et à l'observation de l'emploi.

Serait rendu obligatoire l'élaboration *d'un « plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences »* et sa présentation devant l'assemblée délibérante de la collectivité, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire. Le plan devrait être élaboré pour une durée de 6 ans par chacune des collectivités.

L'observation de l'emploi et des métiers est aujourd'hui partagée entre les CDG, pour le CNFPT. La mission estime que cette répartition n'apparaît pas suffisamment efficace car les deux dimensions sont totalement liées et sont fondamentales pour piloter au mieux les recrutements dans la fonction publique territoriale. Et qu'il convient dès lors de faire piloter l'observation de l'emploi par la structure nationale représentative des employeurs publics territoriaux.

La mission prévoit la conclusion :

- d'un contrat triennal entre l'organisation représentative des employeurs et le CNFPT prévoyant non seulement le montant et l'affectation des ressources du CNFPT mais fixant aussi la coopération avec les CDG
- des conventions régionales sur la gestion des emplois et des compétences entre CNFPT et CDG (signées par le CDG Coordonnateur), pouvant être pilotées par une Conférence régionale de l'emploi et des compétences, apparaissant pour partie comme une déclinaison du contrat triennal, mais prévoyant également pour les CDG le financement des missions du socle universel, la ventilation/répartition de la cotisation universelle affectée en fonction de l'organisation retenue pour la délivrance des prestations correspondant aux missions du socle, le rôle des Centres dans la mise en oeuvre des priorités RH nationales.

En matière de recrutement, la coordination de l'organisation des concours pourrait être améliorée par la mise en place d'outils communs de pilotage sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

Les conditions d'organisation des concours devraient être optimisées, particulièrement en termes de neutralité et d'efficience, par la mise en place d'outils de coordination permettant une programmation pertinente. Ces outils viseront en particulier à lutter contre l'absentéisme.

La mission préconise également de simplifier le cadre des concours sur titres afin de favoriser les recrutements, particulièrement sur les métiers en tension et d'encourager le recours à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale par l'adaptation des modalités de recrutement des apprentis au sein des collectivités.

Les modalités des recrutements seraient simplifiées pour un ensemble de métiers, particulièrement dans le secteur médico-social, soumis à des obligations de détention de diplômes.
Cela permettrait de réduire le coût global des concours à la charge des collectivités.

L'apprentissage constitue une modalité de formation et une voie d'accès au monde du travail particulièrement intéressante. Elle permet aux collectivités de favoriser l'attractivité de leurs métiers et de favoriser les passerelles entre secteurs public et privé sur chaque bassin d'emploi.
La mission préconise de clarifier les modalités de financement de l'apprentissage dans les collectivités et de définir une voie de recrutement adaptée pour les employeurs publics locaux.

<u>Favoriser les mécanismes contractuels encadrés et garantis par la loi</u>

Il conviendrait selon la mission de renforcer des mécanismes contractuels, au niveau national et au niveau régional. Ces outils seront garantis et encadrés par la loi, en particulier en matière de plancher et de plafond de dépenses des collectivités.
Pour un ensemble de politiques RH, l'établissement du niveau de la cotisation et de son affectation, au niveau national, seraient définis par voie contractuelle

permettant une adaptation à l'évolution des enjeux et aux ressources disponibles.
Pour les CDG, la mise en place d'une charte régionale renforcée pour l'exercice de leurs missions autorise une adaptation aux réalités de chaque territoire.

Nombre des 24 propositions concernent les CDG et s'appuient sur les préalables suivants :

- La préservation de l'échelon départemental des Centres de Gestion
- Une mutualisation régionale plus approfondie, dans le cadre des chartes de coopération, sans création d'un centre régional de gestion
- La montée en puissance des CDG par la constitution d'un socle universel de missions obligatoires financé par l'ensemble des collectivités et par une péréquation nationale de ce financement
- La sécurisation juridique de l'exercice des missions des Centres
- La nécessité de mettre en place une coordination nationale.

L'ensemble des collectivités et établissements serait dans l'obligation d'adhérer à ce « *socle commun/universel* » de missions assurées par les CDG et financées par une cotisation acquittée par toutes les collectivités et établissements.

Cette cotisation serait appelée par la structure nationale de coordination sur la base d'un taux maximum pour les missions du CNFPT et celles obligatoires des CDG et affectée par la structure nationale :

- aux CDG coordonnateurs (dans un budget annexe) lesquels la redistribueraient aux CDG de leur région en fonction de l'exercice des missions prévues au « *socle commun / universel* » telles qu'organisées (mutualisées) par les Centres au niveau régional.

Les missions composant ce socle « *universel* » ne seraient pas précisément/limitativement définies par le rapport ni par le législateur mais par la structure nationale de coordination.

Toutefois, la mission précise qu'il s'agirait :
➢ d'un nombre limité de missions obligatoires
➢ de compétences susceptibles d'intéresser les collectivités et établissements non affiliés et de garantir l'homogénéité du statut
➢ et comprenant des missions exercées de façon complémentaire par les CDG et le CNFPT

Ce socle pourrait être constitué des missions suivantes :

- secrétariat des instances médicales
- organisation de tous les concours et examens professionnels de catégories A, B et C
- bourse de l'emploi
- conseil juridique statutaire
- reclassement et maintien dans l'emploi
- CPF
- conseil en évolution professionnelle.

Pour l'exercice des missions obligatoires autres que celles prévues dans le socle commun/universel, les CDG départementaux continueraient de percevoir une

cotisation obligatoire auprès des collectivités affiliées, avec un taux plafonné en déduction de la cotisation universelle.

Les chartes de coopération régionale inter CDG seraient maintenues et renforcées pour définir les modalités d'organisation des missions universelles ainsi que des missions optionnelles, *choisies* par les CDG, et exercées obligatoirement dans un cadre régional. Si le CDG coordonnateur est désigné par la Mission comme instance de gouvernance de l'organisation des missions universelles et facultatives, celle-ci préconise également de créer une Conférence régionale chargée de la gouvernance des Centres.

Faire des agents territoriaux la ressource majeure pour conduire l'action publique locale de demain

Cinq propositions concernent plus particulièrement le développement des compétences des agents par l'accompagnement à l'élaboration des plans de développement des savoirs, le renforcement du conseil en évolution professionnelle, la mise en place d'un dispositif visant à donner une qualification aux agents qui ne disposent d'aucun diplôme et d'outils spécifiques pour favoriser la mobilité notamment destinés à l'encadrement supérieur.

La mise en place d'un CEP au service de l'ensemble des agents publics territoriaux permettrait d'accompagner le déploiement du CPF dans la FPT. Cet outil devrait faire l'objet d'un cahier des charges approuvé par l'ensemble des niveaux de collectivités dans le cadre l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux.

La mission préconise également de faire de l'INET la grande école de l'action territoriale, en renforçant le rôle des élus locaux dans sa gouvernance, et en l'ouvrant au monde de l'entreprise.

Le rapport préconise qu'un effort d'accompagnement des non qualifiés soit prévu pour favoriser leur reconversion éventuelle mais aussi leur employabilité au sein des bassins d'emploi.
Il pourrait être envisagé de rendre éligibles au plan d'investissement dans les compétences (PIC) ces publics dans le cadre d'un dispositif à élaborer dans le détail.

Améliorer l'articulation des outils CNFPT et CDG avec les besoins des collectivités territoriales et garantir un *« aménagement humain du territoire »*

La mission souligne que la fusion des deux réseaux n'apparaît pas pertinente : l'affirmation de leurs fonctions respectives et le renforcement de leur articulation au plus près des territoires constitue un objectif central. Il sera indispensable de développer une offre de services en adéquation avec les attentes des collectivités.

L'échelon régional paraît le plus adapté pour organiser cette relation entre le CNFPT et les CDG par la voie d'une convention globale (déconcentration accrue du CNFPT, mutualisation renforcée des CDG dans chaque région).

Les CDG et le CNFPT doivent contribuer à l'objectif d'homogénéité de la FPT (respect des règles communes favorisant mobilité, égalité des droits des agents) en assurant un socle de services minimum.

Dans le cadre de la transformation du système territorial et d'un contexte financier contraint, le CNFPT et les CDG exercent un rôle de péréquation entre les collectivités qui impose de repenser, au moins partiellement, les mécanismes de péréquation au risque d'un affaiblissement de la fonction RH dans les territoires les plus fragiles. Les nécessités de péréquation et de mutualisation incitent à reconnaître et garantir des missions de base pour le CNFPT (missions de service public) et les CDG (missions universelles) au profit de l'ensemble des collectivités et financées par elles.

La cinquième proposition du rapport vise à clarifier les missions de service public financées par le prélèvement obligatoire et assurées par le CNFPT.
Le rôle du CNFPT comme acteur de la formation a vocation à être réaffirmé, en particulier au regard des prérogatives des CDG. Les missions du CNFPT ont vocation à être définies précisément par la loi.
Ces missions de service public pourraient englober :
- Les préparations au concours
- Les formations d'intégration
- Des formations professionnelles correspondant à des priorités nationales

La question de la mise en place d'une formation d'intégration pour les contractuels devra être posée dans ce cadre.

La mise en œuvre de l'exercice de ces missions serait fixée dans le contrat national avec l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux, dans le cadre d'une délégation de service public.

La mission préconise de transformer le statut du CNFPT pour lui permettre de développer des activités au-delà de ses missions de service public pour qu'il :
- propose une offre complémentaire à celle prévue dans le contrat en matière de formations continues et qualifiantes mais également de VAE et d'apprentissage…
- joue un rôle central dans la mise en œuvre du CPF
- développe une offre de service à destination d'autres acteurs publics (formation des agents de l'Etat, des entreprises publiques…), voire personnels du secteur privé en relations avec le secteur public.

Enfin, le rapport propose de clarifier certains modes d'organisation et d'intervention des CDG.

La mission relève qu'il est important de sécuriser juridiquement, quand cela le justifie, le développement d'une offre de services en s'assurant en particulier du respect des règles de la commande publique et du droit de la concurrence. Cette exigence apparaît particulièrement justifiée quand les CDG assurent des prestations en dehors de leur département ou région.

Le rapport préconise de favoriser les fusions de Centres en permettant plus largement la création de CIG et de consolider les services publics,

particulièrement en milieu rural, en favorisant l'intervention du CDG dans la fonction de « *groupement d'employeurs publics* ».

Le développement de ces services contribuerait au maintien des services publics dans les territoires ruraux en permettant l'emploi par les collectivités de personnels mutualisés au service des collectivités.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

14 février 2019

Communiqué de presse
Rapport parlementaire sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales

La Fédération tient à souligner l'état d'esprit volontaire de la mission et se félicite de la reconnaissance d'expert et de tiers de confiance des Centres de Gestion. La reprise des axes de rationalisation de la fonction RH dans les collectivités territoriales, comme la rationalisation des concours, le développement des voies d'accès à la fonction publique ou l'accompagnement renforcé à la définition de parcours professionnels, sont des objectifs que nous avions également défendus dans notre contribution, votée à l'unanimité lors de notre Congrès de la Baule le 8 juin.

Le rapport souligne l'évolution et la dynamique des Centres de Gestion :
« Les CDG remplissent, à la fois, un rôle d'expertise au service des collectivités, de cohérence et d'homogénéité dans la mise en pratique des règles régissant les agents publics territoriaux […] un certain nombre de CDG a développé des expertises pointues sur des domaines de la fonction RH (veille et expertise juridique, paie…).
Cette fonction de mutualisation met dès lors ceux des CDG qui ont adopté une posture active de prestation de service à une place centrale de « tiers de confiance » au profit des collectivités. »

Toutefois, si la mission fait le constat qu'un nombre relativement important de CDG a engagé une dynamique de développement, avec un accroissement considérable de l'offre de services aux collectivités, elle pointe l'hétérogénéité de ces établissements, la nécessaire mutualisation de certaines fonctions à l'échelle régionale et le manque de représentativité des collectivités actuellement non affiliées aux Centres de Gestion.

La Mission recense un besoin de coordination de l'ensemble des employeurs publics territoriaux. Cette coordination s'exprimerait par le jeu de la création d'un établissement national qui serait composé des représentants de ces employeurs répartis en différents collèges.

Dans le schéma décrit par la Mission, la coordination exercerait une autre mission : celle de définition des orientations et des moyens du CNPFT et des Centres de Gestion concernant l'exercice d'un socle « *universel* » de missions obligatoires pour ces derniers, en veillant à l'articulation des missions entre CDG et CNFPT et à la bonne réalisation des actions prévues préalablement au versement des fonds.

La FNCDG a mis en évidence auprès des deux parlementaires des réserves juridiques, financières, organisationnelles quant à ce scénario.

Nous considérons que l'architecture proposée par le rapport complexifie l'organisation de la fonction publique territoriale, la réponse à des besoins évolutifs passant par une certaine souplesse de fonctionnement et une véritable proximité avec les collectivités et établissements.

Outre le fait de créer un échelon supplémentaire, la création de cet établissement national ne pourrait se faire à coûts constants dès lors qu'une part de la cotisation universelle consacrée à la gestion de cet établissement constituerait une dépense nouvelle pour les collectivités et, **sur ce point, il apparaît nécessaire d'envisager des scénarios alternatifs qui ont d'ailleurs fait l'objet de discussions avec la Mission.**

Dans le rapport, le lien direct de proximité entre CDG et les collectivités et établissements de moins de 350 agents est maintenu par l'obligation d'affiliation et une cotisation plafonnée par la loi.
Le rapport préconise également une organisation renforcée au niveau des régions pour favoriser le développement de l'offre de services des CDG en assurant une plus forte mutualisation, tout en conservant le cadre opérationnel au niveau départemental.

Nous partageons ces objectifs.

Les CDG ont démontré leur capacité d'adaptation ces dernières années, en exerçant une dizaine de nouvelles compétences obligatoires à coût constant et en développant des missions facultatives autour de la santé au travail, de la gestion de paye, de mutualisation de contrats groupe en matière de prévoyance et d'assurance statutaire, de conseil en organisation, en recrutement, conseil juridique...

La Fédération ne peut évidemment qu'être favorable au maintien du ressort départemental des Centres, le lien direct avec les collectivités n'étant en aucun cas un obstacle au renforcement de la mutualisation régionale. En effet, la satisfaction des besoins des collectivités et établissements est notamment liée à la façon dont les CDG s'organisent collectivement et délivrent le service.

La FNCDG s'est prononcée pour un renforcement de la coopération régionale avec l'instauration d'un schéma de coordination, de mutualisation et de spécialisation obligatoire ; ***la mutualisation ne devant pas prendre la forme d'une « tutelle ».***

La mission assoit l'architecture de la gouvernance territoriale envisagée sur l'enjeu croissant de la péréquation territoriale, invoquant qu'avec la diminution potentielle du nombre de collectivités affiliées, liée principalement à la construction intercommunale, le modèle des CDG est susceptible d'être fragilisé.

Le risque exprimé par la mission concernant la fragilisation des Centres pourrait être levé avec deux propositions **: la modification des conditions de désaffiliation aux CDG en les calquant sur celles liées au retrait d'une commune dans un EPCI et le maintien des dispositions de la loi MAPTAM sécurisant le champ de compétences obligatoires des Centres.**

Par ailleurs, la mission s'appuie sur la volonté de renforcer la représentativité de l'ensemble des collectivités et établissements dans la définition de la gestion des ressources humaines locales.

Les Centres de Gestion sont gérés par des élus locaux représentant depuis 2012 l'ensemble des employeurs territoriaux au travers de différents collèges. L'instauration d'une coordination nationale pour assurer **la représentation de l'ensemble des employeurs est déjà acquise au sein des CDG**, dès lors que le socle commun de prestations ou des missions comme les instances médicales ou l'organisation des concours sont exercés auprès de l'ensemble des collectivités et pour la totalité des agents publics. **Cette représentation serait encore accentuée avec la constitution d'un socle universel de missions s'adressant obligatoirement à toutes les collectivités ainsi que le préconise la Mission parlementaire. La Fédération, émanation de tous les Centres de Gestion, représente à ce titre également les collectivités territoriales au plan national.**

De plus, la mise en place d'un socle universel ne modifierait pas la part des actuels non affiliés au sein des conseils d'administration des Centres de gestion, celle-ci pouvant déjà atteindre un tiers des administrateurs.

Les Centres de Gestion ont démontré leur capacité d'adaptation et la nécessité de renforcer leur coordination. Leur coopération avec le CNFPT est indispensable pour garantir un service public local de qualité.

Motion commune des Présidents du CSFPT, du CNFPT, et de la FNCDG

Le rapport des parlementaires Jacques SAVATIER et Arnaud de BELENET souhaité par le Premier ministre au sujet des centres de gestion et du CNFPT a le mérite de poser un certain nombre de constats et propositions qui peuvent être partagés.

Ainsi, concernant les CDG, la FNCDG rejoint la préconisation selon laquelle le cadre opérationnel doit continuer de relever du niveau départemental, tout en soutenant une organisation renforcée au niveau régional pour favoriser le développement de l'offre de services des CDG en assurant une plus forte mutualisation.

Le CNFPT considère également que la voie conventionnelle au niveau régional est une modalité pertinente et rejoint les propositions relatives aux nouvelles missions que le CNFPT pourrait se voir confier en matière d'apprentissage ou de mise en œuvre du CPF.

En revanche, si des objectifs sont partagés, le rapport parlementaire esquisse certaines solutions qui paraissent inadaptées à Philippe LAURENT, Président du CSFPT et porte-parole de la coordination des employeurs, à Michel HIRIART Président de la Fédération des centres de gestion et à François DELUGA, Président du CNFPT.

Plus particulièrement, il n'est pas souhaitable de créer un nouvel établissement « organisation représentative des employeurs » qui aurait pour objet d'être la structure tutélaire des CDG et du CNFPT. L'intérêt n'est pas posé et encore moins démontré et cela apporterait une lourdeur dans le pilotage des établissements qui va à l'encontre, tant de la simplification recherchée que de l'agilité souhaitée au niveau territorial, lesquelles sont impératives pour répondre à des besoins évolutifs exigeant une véritable proximité avec les collectivités et établissements. Sur ce point, il apparaît nécessaire d'entendre les scénarios alternatifs proposés par les institutions concernées et exposées à la mission parlementaire.
Il n'est pas plus opportun de créer une cotisation unique appelée à financer « *a minima* », le CSFPT, l'activité du CNFPT, un socle de missions exercées par les CDG et la nouvelle structure elle-même, notamment. Cela rendrait la lecture, les choix, les arbitrages quant à l'utilisation des moyens des collectivités en matière de gestion des ressources humaines et de formation plus opaques sans qu'une valeur ajoutée à ce système soit obtenue.

Enfin, les services de gestion des ressources humaines et de formation assumés par les CDG et le CNFPT doivent rester des démarches de service public mutualisées dans l'optique d'une bonne gestion des deniers publics et de traitement efficace et équitable de la carrière des agents territoriaux.
Le CNFPT n'a pas vocation à être géré demain comme un établissement industriel et commercial.

Quant au renforcement de la coordination nationale des CDG, il pourrait opportunément passer par une évolution du statut de la FNCDG émanation de tous les Centres de Gestion.

Ainsi, la réalisation d'objectifs ambitieux nécessitera encore une discussion ouverte avec les pouvoirs publics pour ce qui concerne les meilleurs moyens à mettre en œuvre. C'est avec cette volonté et dans cet esprit de dialogue que s'inscrivent Philippe LAURENT, Président du CSFPT et porte-parole de la coordination des employeurs, Michel HIRIART, Président de la Fédération des centres de gestion et François DELUGA, Président du CNFPT.
En tout état de cause, les signataires souhaitent que le débat se poursuive et que tous les acteurs du monde territorial puissent participer à cette réflexion.

Philippe LAURENT, Michel HIRIART, François DELUGA

Contacts Presse

Martial Meurice-Ternus
01 53 43 84 07
martial.meurice-ternus@csfpt.org

Claire Mordret
01 55 27 41 35
claire.mordret@cnfpt.fr

Cindy Laborie
01 53 30 09 99
cindy.laborie@fncdg.com

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Avant-projet de loi de transformation de la fonction publique

L'avant-projet de loi de transformation de la fonction publique, présenté aux représentants du personnel et des employeurs, par Olivier DUSSOPT, Secrétaire d'Etat en charge de la Fonction publique, le 13 février dernier, s'inspire des conclusions des quatre chantiers ouverts par le gouvernement depuis le 1er février 2018 mais reprend également des problématiques concernant le temps de travail ou l'égalité professionnelle femmes/hommes.

Au total, l'avant-projet comprend 33 articles répartis en cinq titres :

- Promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif, dans le respect des garanties des agents publics
- Transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace
- Simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics
- Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics
- Renforcer l'égalité professionnelle.

Les dispositions relatives au développement de la rémunération notamment au mérite sont minimes dans le projet de texte car ces dispositions ne nécessitent principalement que des modifications réglementaires.

Titre 1er : Promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif, dans le respect des garanties des agents publics

Le gouvernement souhaite revoir l'architecture des 3 instances de dialogue que sont le comité technique (CT), le comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et la commission administrative paritaire (CAP) mais également refondre le dialogue social au niveau national en prévoyant de nouvelles consultations du conseil commun de la fonction publique.

L'**article 1er** prévoit que le Conseil commun pourra désormais être consulté sur les projets de texte relevant des compétences de l'un des conseils supérieurs (sur saisine du président du Conseil commun et après accord du président du conseil supérieur concerné). L'avis du Conseil commun se substituerait à celui du CSFPT.

Cet article modifie la composition du collège des employeurs territoriaux du conseil supérieur de la fonction publique territoriale pour une meilleure représentation des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

Selon les dispositions de l'**article 2**, les actuels comités techniques (CT) et comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) fusionneront et donneront naissance à une nouvelle instance issue de ce regroupement : le comité social d'administration, territorial ou d'établissement.

Un comité social territorial est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins cinquante agents, ainsi qu'auprès de chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de cinquante agents.
Toutefois, il peut être décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une collectivité territoriale et d'un ou plusieurs établissements publics rattachés à cette collectivité, de créer un comité social territorial compétent à l'égard des agents de la collectivité et de l'établissement ou des établissements, à condition que l'effectif global concerné soit au moins égal à cinquante agents.

Il peut être également décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération, d'une métropole ou d'une communauté urbaine et de l'ensemble ou d'une partie des communes membres, de créer un comité social territorial compétent pour tous les agents desdites collectivités lorsque l'effectif global concerné est au moins égal à cinquante agents.

Il en est de même pour les EPCI et CIAS y étant rattachés et pour les EPCI, CIAS, communes membres et leurs établissements publics.

Sous certaines conditions, une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein de ces comités. Dans la territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient. Cette nouvelle architecture devrait entrer en vigueur lors du prochain renouvellement des instances, soit en 2022.
La formation spécialisée exerce les attributions en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail du comité social. Par exception, les questions de réorganisation de service et les questions propres à la formation spécialisée peuvent être traitées directement au sein du comité social sur demande du président de ce comité ou de la majorité de ses membres titulaires.

Par ailleurs, l'article 2 prévoit que des formations spécialisées sont créées lorsque l'implantation géographique de plusieurs services dans un même immeuble ou un ensemble d'immeubles ou lorsque la nature des risques professionnels particuliers le justifient. Cette formation exerce les compétences en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail pour le périmètre du site du ou des services concernés, à l'exception des questions de réorganisation de services qui relèvent du ou des comités sociaux compétents.

Les comités sociaux territoriaux sont présidés par l'autorité territoriale ou son représentant, qui ne peut être qu'un élu local.

L'article 2 définit les compétences de cette instance.

Les comités sociaux territoriaux connaissent des questions relatives :
1° A l'organisation, au fonctionnement des services et aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels
2° Aux orientations stratégiques sur les politiques de ressources humaines en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois, des compétences et des parcours professionnels, de recrutement, de formation, de mobilité, de promotion, d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et de handicap
3° Aux orientations stratégiques en matière de politique indemnitaire, d'action sociale et sur les aides à la protection sociale complémentaire
4° A la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'organisation et aux conditions de travail et au respect des prescriptions légales y afférentes
5° Aux autres questions prévues par un décret en Conseil d'Etat.

L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité social territorial un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé.

L'article 2 définit les grands principes relatifs à la composition, au fonctionnement et au mode de désignation des membres du comité social. Est posé le principe d'unicité entre les représentants du personnel, membres du comité, et une partie des membres de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.
Les représentants du personnel titulaires de la formation spécialisée sont désignés parmi les représentants du personnel, titulaires ou suppléants, du comité social territorial. Les suppléants de la formation spécialisée sont désignés librement par les organisations syndicales siégeant au comité social territorial.

Cet article 2 pose enfin les principales modalités de fonctionnement relatives au non-paritarisme et au congé de formation en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.

L'**article 3** traite des questions relatives aux commissions administratives paritaires (CAP). Il prévoit la possibilité de créer des CAP communes à plusieurs catégories dans les fonctions publiques d'État et territoriale, en cas d'insuffisance d'effectifs. Les fonctionnaires d'une catégorie examinent les questions relatives à la situation individuelle et à la discipline des fonctionnaires relevant de la même catégorie.

L'article 3 redéfinit le champ de compétences des CAP.
La commission administrative paritaire examine les décisions individuelles déterminées par un décret en Conseil d'Etat.

Est supprimé l'avis préalable de la CAP respectivement sur les questions liées aux mutations, aux mobilités, aux transferts d'agents entre collectivités et sur celles liées à l'avancement et la promotion.
En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation.

Dans le cas où une intercommunalité restitue à l'une de ses communes membres une compétence et où il est mis fin de plein droit à la mise à disposition des agents de ces communes auprès de l'établissement intercommunal concerné, le fonctionnaire territorial qui ne peut être affecté dans son administration d'origine aux fonctions qu'il exerçait précédemment reçoit une affectation sur un emploi que son grade lui donne vocation à occuper *ou* sur un poste de même niveau de responsabilités.
L'avis préalable des CAP sur ces affectations est supprimé. Il en est de même lorsque des agents sont transférés à des services mis en commun entre intercommunalités ou communes, lorsque les agents sont répartis entre les communes à l'issue de la dissolution d'un syndicat, d'une intercommunalité ou d'une communauté d'agglomération.
L'article 3 réécrit également l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 et ajoute la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et l'examen des décisions individuelles prévues par décret en Conseil d'Etat aux compétences des organismes consultatifs.

L'**article 4** habilite le Gouvernement par voie d'ordonnance à prendre, dans un délai de quinze mois des dispositions législatives en matière de négociation dans la fonction publique. L'exposé des motifs précise que *« l'objectif est de promouvoir le rôle et la culture de la négociation et d'en développer la pratique, en particulier aux niveaux de proximité qui constituent le quotidien des agents ».*

Titre 2 : Transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace

L'**article 5** ouvre la possibilité de recruter directement des contractuels sur des emplois de direction. La liste des emplois ouverts est la suivante :

- Directeur général des services et, lorsque l'emploi est créé, directeur général adjoint des services des départements et des régions
- Directeur général des services et directeur général des services techniques des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants
- Directeur général adjoint des services des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants
- Directeur général des établissements publics dont les caractéristiques et l'importance le justifient.

La liste de ces établissements, de même que les modalités de sélection et d'emploi de ces agents, permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'accès à ces emplois par la voie du recrutement direct n'entraînera pas titularisation dans la fonction publique territoriale.

L'**article 6** de l'avant-projet de loi instaure des contrats de projet pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opération.

Le contrat précise l'évènement ou le résultat objectif déterminant la fin de la relation contractuelle. Sa durée est fixée selon l'une des modalités suivantes :
a) Lorsque la durée du projet ou de l'opération peut être déterminée, elle est fixée dans le contrat
b) Lorsque la durée du projet ou de l'opération ne peut être déterminée, le contrat est conclu dans la limite d'une durée de six ans.

Sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, ce contrat peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération.

Le contrat est rompu dans l'un des cas suivants :
a) Lorsque le projet ou l'opération pour lequel ce contrat a été conclu ne peut pas se réaliser
b) Lorsque le projet ou l'opération arrive à son terme
c) Lorsque le projet ou l'opération se termine de manière anticipée.

L'**article 7** étend les possibilités de recruter des contractuels au sein de la fonction publique d'État. Les administrations d'Etat auront désormais la possibilité de recruter par voie de contrat sur les emplois de toute catégorie hiérarchique, et non plus seulement de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient, notamment lorsque l'emploi fait appel à des compétences techniques spécialisées ou nouvelles, ou lorsque la procédure de recrutement d'un titulaire s'est révélée infructueuse.
L'article étend la possibilité de recruter directement l'agent en contrat à durée indéterminée lorsqu'il s'agit d'occuper à titre permanent un emploi permanent.

Selon les dispositions de l'**article 8**, dans la FPT, des emplois permanents pourront être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les communes de moins de 1 000 habitants et les groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, pour tous les emplois et dans les autres collectivités, pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50%. Jusqu'à ce jour, le recrutement de contractuels était possible *« pour les emplois de secrétaire de mairie des communes de moins de 1 000 habitants et de secrétaire des groupements composés de communes »* dont la population moyenne était inférieure à ce seuil et pour les *« emplois à temps non complet des communes de moins de 1 000 habitants et des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 % ».*
Les conditions de recrutement des fonctionnaires seront uniformisées quels que soient la durée du temps non complet, le cadre d'emplois et le nombre d'emplois créés.
Le fonctionnaire à temps non complet dont l'emploi est supprimé ou dont la durée hebdomadaire d'activité est modifiée bénéficie, en cas de refus de l'emploi ainsi transformé, d'une prise en charge ou d'une indemnité compte tenu de son âge, de son ancienneté et du nombre hebdomadaire d'heures de service accomplies par lui.

L'**article 10** modifie le statut général des fonctionnaires pour faire disparaître la référence à la notation et généraliser l'entretien professionnel Au sein de la fonction publique territoriale, la demande de révision du compte rendu de l'entretien auprès de la commission administrative paritaire interviendra désormais à la seule demande de l'agent.

L'**article 11** prévoit la prise en compte des résultats des contractuels dans les rémunérations. La rémunération de ces agents est fixée par l'autorité compétente en tenant compte des fonctions exercées, de la qualification requise pour leur exercice et de leur expérience. Elle peut tenir compte de leurs résultats professionnels et des résultats collectifs du service.

L'**article 12** prévoit la suppression de la compétence consultative des CAP en matière de promotion et d'avancement de grade et crée un nouvel article 33 bis dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lequel : *« Dans chaque collectivité et établissement public, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial. Les lignes directrices de gestion fixent les orientations générales et les grandes priorités en matière de promotion et de valorisation des parcours. L'autorité territoriale est tenue de faire connaître ces lignes directrices de gestion aux agents. S'agissant des lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne, les centres de gestion recueillent, préalablement à l'avis de leur propre comité social territorial, l'avis des comités sociaux territoriaux des collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins cinquante agents ainsi que celui des collectivités et établissements volontairement affiliés qui ont confié au centre de gestion l'établissement des listes d'aptitude. »*
En matière de définition des listes d'aptitude de promotion interne, *s*ans renoncer à son pouvoir d'appréciation, l'autorité territoriale ou le président du centre de gestion tient compte des lignes directrices de gestion prévues à l'article 33 *bis*.

L'**article 13** harmonise l'échelle des sanctions dans les trois versants de la fonction publique. Il introduit, d'une part, dans le premier groupe de l'échelle des sanctions pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, la sanction d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. D'autre part, il aligne les durées des exclusions temporaires de fonctions prévues aux deuxième et troisième groupes des sanctions. L'abaissement d'échelon ne peut intervenir qu'à l'échelon immédiatement inférieur et la rétrogradation qu'au grade immédiatement inférieur et à un échelon correspondant à un indice égal ou immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent.

L'article 13 supprime les deux premiers alinéas de l'article 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lesquels : *« Le conseil de discipline ne comprend en aucun cas des fonctionnaires d'un grade inférieur à celui du fonctionnaire déféré devant lui. Il comprend au moins un fonctionnaire du grade de ce dernier ou d'un grade équivalent. Les grades et emplois de la même catégorie classés par décret dans un même groupe hiérarchique sont équivalents au sens de la présente loi.*
La parité numérique entre représentants des collectivités territoriales et représentants du personnel doit être assurée au sein de la commission administrative paritaire siégeant en formation disciplinaire, au besoin par tirage au sort des représentants des collectivités territoriales au sein de la commission lorsqu'un ou plusieurs fonctionnaires de grade inférieur à celui du fonctionnaire poursuivi ne peut ou ne peuvent siéger ».

Titre 3 : Simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics

L'**article 14** conditionne le recrutement contractuel.

Les recrutements de contractuels sur le fondement des alinéas 1° et 2° de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984 (lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes et pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient) seront prononcés à l'issue d'une procédure permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics dont les modalités, qui peuvent être adaptées au regard du niveau hiérarchique, de la nature des fonctions ou de la taille de la collectivité ou de l'établissement dont relève l'emploi à pourvoir et de la durée du contrat. Les modalités de cette procédure seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'**article 15** renvoie à un décret en Conseil d'État les dispositions relatives au destinataire de la déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983, afin de faciliter la gestion de ces déclarations. Il ne s'agira plus de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Cet article modifie les articles 25 septies et 25 octies de la loi du 13 juillet 1983.
Les agents publics qui seront désormais soumis au contrôle de la commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) seront ceux qui occupent des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions qui le justifient et qui partent créer ou reprendre une entreprise ou qui quittent de manière définitive ou temporaire le secteur public pour le secteur privé.

Pour les autres agents publics quittant de manière définitive ou temporaire la fonction publique pour le secteur privé, le contrôle déontologique de proximité, via l'autorité hiérarchique, est renforcé afin de responsabiliser les encadrants. Par exception, afin de prendre en compte la sensibilité de certaines fonctions, l'article 25 octies permet à l'autorité hiérarchique de soumettre la demande de l'agent à son référent déontologue en cas de doute sérieux sur la compatibilité entre les fonctions exercées et l'activité envisagée. Si ce dernier ne s'estime pas en mesure d'apprécier la situation, l'autorité hiérarchique saisit, dans un second temps, la CDFP pour avis.

L'article 15 crée également un contrôle déontologique spécifique pour les agents, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels, ayant exercé une activité dans le secteur privé au cours des trois dernières années et qui souhaitent accéder ou revenir dans la fonction publique (contrôle du référent déontologue et saisine éventuelle de la CDFP).

Afin de renforcer l'efficacité du contrôle déontologique, l'article 15 prévoit de nouvelles sanctions en cas de non-respect des réserves émises par la commission lorsque l'agent n'a pas saisi son autorité hiérarchique d'une demande préalable à un départ vers le secteur privé. Il est aussi désormais prévu qu'une administration ne peut procéder, pendant trois ans, au recrutement d'un agent contractuel qui n'a pas respecté ces différentes obligations.

L'**article 16** autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

- réformer la participation des employeurs publics au financement des garanties de protection sociale complémentaire de leurs personnels pour favoriser la couverture sociale complémentaire des agents publics

- réformer l'organisation et le fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée et autoriser la mutualisation des services de médecine de prévention pour faciliter la prise en charge des agents publics

- simplifier les règles applicables aux agents publics relatives à l'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique, aux différents congés et positions statutaires pour maladies d'origines non professionnelle et professionnelle et aux prérogatives et obligations professionnelles des agents publics traitant les dossiers d'accidents et maladies professionnels

- réformer les dispositions applicables aux agents publics en matière de temps partiel pour raison thérapeutique et de reclassement par suite d'une altération de leur état de santé pour favoriser leur maintien et leur retour à l'emploi

- clarifier et compléter, en transposant et, le cas échéant, en adaptant les évolutions intervenues en faveur des salariés relevant du code du travail et du régime général de sécurité sociale, les dispositions relatives au congé pour maternité, au congé pour adoption, au congé de paternité et d'accueil de l'enfant et au congé du proche aidant des agents publics.

Le délai d'habilitation pour ce faire est fixé à 9 mois (12 mois pour la réforme du fonctionnement des instances médicales, de la médecine préventive et de la médecine agréée).

L'**article 17** permet une harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la durée légale du travail (1607 heures) mis en place dans les collectivités et leurs établissements publics antérieurement à la loi du 3 janvier 2001. Ne sont pas concernés par cette évolution les régimes de travail établis pour tenir compte des sujétions spécifiques auxquelles sont soumis certains agents publics (travail de nuit, le dimanche, les jours fériés, travail pénible ou dangereux...).
Les collectivités disposeront d'un délai d'un an à compter du prochain renouvellement des exécutifs locaux pour définir de nouvelles règles relatives au temps de travail des agents, soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal, en mars 2022 pour les départements et en décembre 2022 pour les régions.

L'**article 18** concerne les institutions de la fonction publique territoriale.
L'avant-projet de loi prévoit que des centres de gestion départementaux, relevant de la même région, pourront décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires.

L'article 18 charge le CNFPT de remettre, chaque année, au Parlement un rapport sur l'utilisation de ses ressources au regard des missions qui lui sont confiées par la loi.

Titre 4 : Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics

L'**article 20** a pour objectif de garantir la portabilité des droits acquis au titre du compte personnel de formation par les personnes exerçant des activités relevant du code du travail et les droits acquis au titre de ce même compte par les agents publics.

Les droits acquis par les personnes qui relèvent du code du travail seront comptabilisés en euros à partir de 2019. L'article 20 prévoit que les droits acquis en euros au titre d'une activité relevant du code du travail peuvent être convertis en heures pour les salariés concernés par une mobilité entre le secteur privé et le secteur public. Pour les agents qui souhaitent intégrer le secteur privé, les heures acquises au titre du CPF seront converties en euros.

L'article 20 autorise par ailleurs le Gouvernement à prendre par ordonnances, et dans un délai de 18 mois, toute mesure relevant du domaine de la loi visant :
- à organiser le rapprochement et modifier le financement des établissements publics et des services de formation des agents publics
- à améliorer et harmoniser la formation initiale et continue des agents publics de catégorie A.

L'**article 21** de l'avant-projet de loi entend favoriser la mobilité des fonctionnaires de l'État vers les versants hospitalier et territorial. Ainsi, dans le cas où un fonctionnaire de l'État est mis à disposition d'une collectivité ou d'un établissement hospitalier, le remboursement à l'employeur par la structure d'accueil de la contribution retraite pourra être effectué sur la base d'un taux inférieur à celui servant au calcul de la contribution due par l'employeur d'origine.

L'**article 23** crée la portabilité du contrat à durée indéterminée entre les trois versants de la fonction publique. Un contractuel lié par un CDI à une administration de l'État ou à un établissement public de l'État, une commune, un département, une région, un établissement en relevant ou des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux pourra bénéficier directement d'un contrat à durée indéterminée s'il est recruté par un employeur public relevant d'un autre versant.
La portabilité du CDI, qui constitue une possibilité et non une obligation, ne vaut pas conservation des stipulations du contrat, l'agent étant régi par les conditions d'emploi définies par son nouvel employeur.

L'**article 24** instaure la rupture conventionnelle dans la fonction publique pour les agents bénéficiant d'un CDI.
La rupture conventionnelle ne s'applique pas :
1° Pendant la période d'essai
2° En cas de de licenciement ou de démission
3° Aux agents ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et remplissant les conditions pour obtenir la liquidation d'une pension de retraite au taux plein du régime général de sécurité sociale
4°Aux fonctionnaires détachés en qualité d'agents contractuels.

La rupture conventionnelle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties.
Elle résulte d'une convention signée par les parties au contrat et donne lieu au versement d'une indemnité.
Les montants - minimal et maximal – de l'indemnité seront fixés par décret.

L'agent qui, dans les trois années consécutives à la rupture conventionnelle, est recruté en tant qu'agent public pour occuper un emploi auprès de la collectivité territoriale avec laquelle il a convenu d'une rupture conventionnelle ou auprès de tout établissement public en relevant ou auquel appartient la collectivité territoriale, est tenu de lui rembourser, au plus tard dans les deux ans qui

suivent le recrutement, les sommes perçues au titre de l'indemnité de rupture conventionnelle.

Pour la Fonction publique de l'Etat et la fonction publique hospitalière, l'article 24 prévoit une expérimentation s'agissant des fonctionnaires : il est prévu d'appliquer ce dispositif de rupture conventionnelle à titre expérimental pendant 5 ans, à compter du 1er janvier 2020 jusqu'au 31 décembre 2025. La rupture entraînera radiation des cadres et perte de la qualité du fonctionnaire mais ne concernera ni les fonctionnaires stagiaires, ni les fonctionnaires détachés sur contrat, ni les fonctionnaires ayant droit à une pension de retraite à taux plein.

L'évaluation de ces expérimentations sera présentée au Parlement un an avant leur terme. Elle portera notamment sur le nombre de fonctionnaires couverts par ces dispositifs et leur coût global.
L'article 24 permet également d'étendre le régime d'auto-assurance chômage aux cas de privation d'emploi résultant d'une rupture conventionnelle.

L'**article 25** crée un dispositif global d'accompagnement des agents dont l'emploi est supprimé dans le cadre de la restructuration d'un service ou d'un corps, dans la FPE ou la FPH.
Ce dispositif comprend :
- un accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel
- la création d'un congé de transition professionnelle destiné à favoriser l'accès à des formations nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier.

Selon les dispositions de l'**article 26** de l'avant-projet de loi, lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des fonctionnaires est reprise par une personne morale de droit privé ou par une personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, les fonctionnaires exerçant cette activité peuvent être détachés d'office, pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée auprès de l'organisme d'accueil.

Ce contrat de travail comprend une rémunération au moins égale à la rémunération antérieurement versée par l'administration, l'établissement public ou la collectivité d'origine.

Les services accomplis en détachement dans l'organisme d'accueil sont assimilés à des services effectifs dans le corps ou le cadre d'emplois.

En cas de renouvellement du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, le détachement du fonctionnaire est renouvelé d'office.

En cas de conclusion d'un nouveau contrat entre la personne morale de droit public et une autre personne morale de droit privé ou une autre personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, le fonctionnaire est détaché d'office auprès du nouvel organisme d'accueil. Cet organisme est tenu de reprendre les clauses substantielles du contrat à durée indéterminée dont bénéficie le fonctionnaire, notamment celles relatives à la rémunération.

Lorsque le contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil prend fin, le fonctionnaire opte, soit pour sa radiation des cadres et le versement d'une indemnité prévue par décret s'il souhaite poursuivre son contrat de travail au sein de l'organisme d'accueil, soit pour sa réintégration de plein droit dans son corps ou son cadre d'emplois d'origine.

Lorsque, le fonctionnaire détaché et bénéficiaire d'un contrat de travail à durée indéterminée est licencié par l'organisme d'accueil, il est réintégré de plein droit dans son administration, son établissement public ou sa collectivité d'origine.

A tout moment pendant la durée de son détachement, le fonctionnaire peut solliciter sa radiation des cadres et le bénéfice d'une indemnité.

Titre 5 : Renforcer l'égalité professionnelle

L'avant-projet de loi intègre les mesures structurantes des 5 axes du protocole pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. Il prévoit ainsi à l'**article 27** l'obligation pour les employeurs publics d'élaborer un plan d'action *« égalité professionnelle »* pluriannuel avant le 31 décembre 2020. D'une durée de 3 ans, ce plan devra comporter des mesures permettant de traiter les écarts de rémunération, de garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique, de favoriser l'articulation des temps de vie professionnel et personnel, et des mesures de prévention des violences sexistes, sexuelles, et du harcèlement moral et sexuel.

Le comité social sera consulté sur ce plan d'action. L'obligation d'élaboration de plan d'action s'imposera aux départements ministériels et à leurs établissements publics, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ainsi qu'aux établissements publics relevant de la fonction publique hospitalière au-delà d'un seul fixé par décret en conseil d'Etat.

L'absence d'élaboration d'un plan d'action au 31 décembre 2020 pourra être sanctionnée par une pénalité financière ne pouvant excéder 1% de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels de l'administration concernée.

L'article 27 prévoit par ailleurs la mise en place par les employeurs publics d'un dispositif de signalement des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes, visant à s'assurer que tout agent public exposé à ces actes puisse obtenir le traitement de son signalement. Le dispositif de signalement pourra être mutualisé, les centres de gestion pouvant mettre en place, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics qui en font la demande, ce dispositif de signalement.

L'**article 28** renforce le dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique, dispositif créé par la loi Sauvadet de 2012.

Au titre de chaque année civile, les nominations dans les emplois supérieurs de l'Etat, dans les autres emplois de direction de l'Etat et de ses établissements publics, dans les emplois de directeur général des agences régionales de santé, dans les emplois de direction des régions, des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants ainsi que du centre national de la fonction publique territoriale et dans les emplois de direction de la fonction publique hospitalière doivent concerner, à l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi, au moins 40% de personnes de chaque sexe. Le nombre de personnes de chaque sexe devant être nommées en application de cette règle est arrondi à l'unité inférieure.

Le seuil du dispositif des nominations équilibrées sur les emplois fonctionnels, pour les collectivités territoriales, est abaissé de 80 000 à 40 000 habitants, et uniquement quand il existe au moins trois emplois fonctionnels.

En cas de fusion de collectivités territoriales ou d'établissements publics de coopération intercommunale, la nomination dans un emploi de direction de la nouvelle collectivité ou du nouvel établissement public issu de cette fusion, dans les six mois à compter de la fusion, d'un agent occupant un emploi de direction dans les collectivités ou établissements publics ayant fusionné, est considérée comme un renouvellement dans le même emploi.

En cas de non application des dispositions liées aux nominations équilibrées, une pénalité financière sera appliquée. Le montant de cette contribution est égal au nombre de bénéficiaires manquants au regard de l'obligation.

Un décret en Conseil d'Etat fixera la liste des emplois et types d'emploi concernés, le montant unitaire de la contribution ainsi que les conditions de déclaration, par les redevables, des montants dus.

En vertu des dispositions de l'**article 29** de l'avant-projet, il est prévu que les jurys et instances de sélection de la fonction publique soient composés de façon à aboutir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes (40 % au minimum de chaque sexe).

La présidence des jurys et des instances de sélection constitués pour le recrutement ou l'avancement des fonctionnaires est confiée de manière alternée à un membre de chaque sexe, selon une périodicité qui ne peut excéder quatre sessions consécutives.

L'**article 30** vise à ne plus appliquer aux agents publics en situation de grossesse le jour de carence pour maladie, s'agissant des congés de maladie prescrits postérieurement à la déclaration de grossesse faite par l'agent auprès de son employeur et jusqu'au congé prénatal du congé pour maternité.

Cet article prévoit également, à l'instar du droit applicable dans la fonction publique de l'État, le maintien des primes et indemnités versées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés pour maternité, le congé pour adoption, ainsi que le congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Lorsqu'un agent public bénéficie d'un congé parental ou d'une disponibilité de droit pour élever son enfant de moins de 8 ans, l'**article 31** prévoit le maintien des droits à avancement pendant une durée maximale de 5 ans pour l'ensemble de la carrière, au titre du congé parental ou de la disponibilité ou de l'un ou l'autre de ces deux dispositifs.

Certaines dispositions de l'avant-projet de loi visent à favoriser l'égalité professionnelle pour les travailleurs en situation de handicap en prévoyant notamment pour ces travailleurs des dérogations aux règles normales de déroulement des concours et des examens, ainsi qu'aux règles de déroulement de carrière.

Ainsi, l'**article 32** vise à ajouter parmi les obligations s'imposant à tout employeur public en matière d'égalité de traitement des agents en situation de handicap, celle visant à ce que les employeurs publics prennent les mesures favorisant les parcours professionnels des agents en situation de handicap. Cet article crée également une procédure de promotion dérogatoire au droit commun au bénéfice des fonctionnaires en situation de handicap.
Afin de mieux répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, notamment lors des concours et examens, cet article élargit également le champ des handicaps pris en compte en supprimant la référence au handicap physique et la référence à la délivrance de la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés (RQTH) pour faire bénéficier ces agents d'aménagements d'épreuves lors des concours.

L'**article 33** regroupe l'ensemble des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de ce projet de loi ainsi que les dispositions transitoires qu'il nécessite.

Le projet de loi fera l'objet d'une présentation en conseil des ministres le 27 mars pour une adoption définitive avant l'été.

31 amendements ont été déposés par le Collège des Employeurs territoriaux pour les plénières d'examen du texte au CCFP et au CSFPT. Deux ont reçus un avis favorable du Gouvernement.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Article concerné	Exposé des motifs
Art.1	L'article 1er prévoit que le Conseil commun pourra désormais être consulté sur les projets de texte relevant des compétences de l'un des conseils supérieurs (sur saisine du président du Conseil commun et après accord du président du conseil supérieur concerné). Pour mieux garantir le fonctionnement autonome du Conseil Supérieur de la Fonction publique territoriale, il est proposé de substituer à l'accord du président l'accord majoritaire des membres des deux collèges du CSFPT.
Art.2	L'amendement a pour objectif d'améliorer la lisibilité de la loi en fusionnant les deux alinéas portant sur les possibilités pour un EPCI, tout ou partie des communes membres, et leurs établissements publics rattachés, de créer un comité social territorial compétent pour l'ensemble de leurs agents. Cette possibilité est majoritairement utilisée dans les territoires où la ville centre a fait le choix de mutualiser des services avec son ECPI, son CCAS et sa caisse des écoles.
Art.2	L'article 2 prévoit qu'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein des comités sociaux territoriaux. Dans la fonction publique territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient. Dans la FPT plus de 76% des agents sont de catégorie C, souvent sur des métiers dont les activités sont à hauts facteurs de pénibilité. L'amendement a pour objet d'abaisser le seuil de création obligatoire des formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail à 200 agents. Ce seuil correspond à celui qui était en vigueur pour la création des CHSCT dans les collectivités avant 2010.
Art.2	L'article 2 prévoit qu'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein des comités sociaux territoriaux. Dans la territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient. L'amendement vise à prévoir que, pour les collectivités territoriales et les établissements publics dont le seuil est inférieur à celui obligeant la création de la formation spécialisée, les missions de celles-ci soient obligatoirement exercées par le comité social territorial dont relèvent ces collectivités et établissements.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.2	L'objet de l'amendement est d'inclure l'action sociale facultative dans les attributions du comité social territorial en vue d'élargir le champ des sujets dont il a à connaître et simplifier le dialogue social au sein des collectivités locales.
Art.3	L'amendement a pour objectif de préciser que la mutualisation des CAP au sein d'un EPCI n'est possible que pour la partie des communes membres qui ne seraient pas obligatoirement affiliées à un centre de gestion et qui auraient délibéré dans ce sens, et non pas l'ensemble des communes de l'EPCI.
Art.3	L'amendement vise à supprimer la commission consultative paritaire chargée de représenter les contractuels. Ce dédoublement des instances n'a pas prouvé son efficacité et est au contraire porteur de lourdeurs administratives, et de manque de visibilité. Leur suppression aboutira à une absorption de leurs compétences *(décisions individuelles relatives aux licenciements des agents contractuels, à une demande de révision de l'entretien professionnel, à un refus d'une demande de télétravail, d'une action de formation professionnelle, de demande de temps partiel)* dans les CAP.
Art.3	L'article 3 du projet de loi redéfinit le champ de compétences des CAP. La commission administrative paritaire examine les décisions individuelles déterminées par un décret en Conseil d'Etat. Est supprimé l'avis préalable de la CAP respectivement sur les questions liées aux mutations, aux mobilités, aux transferts d'agents entre collectivités et sur celles liées à l'avancement et la promotion. L'avis de la CAP est maintenu pour les refus de titularisation, les refus de temps partiel, les licenciements après une période de disponibilité ou en cas d'insuffisance professionnelle, les demandes de modification de compte-rendu d'entretien professionnel, les refus de démission. En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation. Si le champ des questions d'ordre individuel sur lesquelles les CAP sont obligatoirement consultées, pour avis, doit être réduit, les questions relatives à l'avancement de grade, à la promotion interne, aux transferts d'agents en cas de mutualisation ou de restitution de compétences, aux décisions défavorables à l'agent que sont le refus de titularisation, le licenciement ou la prolongation de stage doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires.
Art.3	L'article 3 du projet de loi redéfinit le champ de compétences des CAP. Est supprimé l'avis préalable de la CAP sur les questions liées aux transferts d'agents entre collectivités. Si le champ des questions d'ordre individuel sur lesquelles les CAP sont obligatoirement consultées, pour avis, doit être réduit, les questions relatives aux transferts d'agents en cas de mutualisation ou de restitution de compétences doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires.

Article concerné	Exposé des motifs
Nouvel art.3 Bis	Les commissions consultatives paritaires (CCP) sont consultées pour les questions d'ordre individuel concernant les personnels contractuels. Une CCP est établie pour chaque catégorie A, B et C d'agents contractuels. Les premières élections des représentants du personnel aux CCP ont été organisées le 6 décembre 2018. Près de deux tiers des scrutins pour les CCP toutes catégories confondues n'ont pu être tenus faute de candidat. Pour plus de simplification et d'allégement dans le fonctionnement et la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales, mais également pour favoriser le dialogue social dans ces instances, il est proposé que les commissions consultatives paritaires soient organisées communément aux trois catégories d'agents contractuels. L'objet de l'amendement est de créer un nouvel article 3 bis instituant des CCP communes, dans le sens des dispositions de l'article 3 du projet de loi prévoyant la création des commissions administratives paritaires (CAP) communes pour les fonctionnaires en cas d'insuffisance des effectifs. Les CCP sont consultées sur les questions individuelles relatives au temps partiel, aux sanctions disciplinaires, aux demandes de révision du compte rendu de l'entretien professionnel, au refus opposé à une demande de télétravail, aux refus de formation. L'avis de la CCP est également sollicité avant la mise à disposition d'un agent contractuel auprès d'une organisation syndicale ou un transfert de compétences en matière intercommunale. L'autorité territoriale est tenue de consulter la CCP pour toute décision de licenciement d'un agent contractuel intervenant postérieurement à la période d'essai. L'amendement vise également à aligner les compétences des CCP sur celles des CAP, le projet de loi visant à redéfinir le champ de compétences de ces dernières en supprimant l'avis préalable de la CAP respectivement sur les questions liées aux mutations, aux mobilités, aux transferts d'agents entre collectivités et sur celles liées à l'avancement et la promotion. En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation.
Art.5	L'article 5 du projet de loi prévoit une ouverture des postes de direction des collectivités territoriales de plus de 40 000 habitants aux contractuels. Cette disposition risque d'entraîner une politisation des postes de direction, incompatible avec les valeurs de la fonction publique. Se poserait inévitablement la question des conditions de recrutement de ces agents, de leur rémunération et de la continuité du service public. Si la fonction de Directeur général des services suppose un lien de confiance entre l'exécutif local et le 1er territorial de l'administration, ce dernier traduisant au travers de son action les desseins politiques des élus, cette fonction ne peut pas être confondue avec celle d'un collaborateur de cabinet, justifiant une procédure plus souple de

Article concerné	Exposé des motifs
	recrutement. Bien que liés au travail des élus, les emplois fonctionnels doivent demeurer encadrés par le Statut de la Fonction Publique Territoriale. Il s'agit de garantir une protection pour la collectivité et le service public local mais aussi pour le DGS lui-même, qui bénéficie de droits en cas de décharge de fonctions. Il peut, s'il est fonctionnaire, être notamment pris en charge par le CNFPT et le Centre de Gestion dans l'attente d'une nouvelle nomination. Aussi, l'amendement vise à supprimer cette disposition.
Art.5	L'article 5 du projet de loi prévoit la possibilité que les emplois fonctionnels de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière soient désormais ouverts aux agents contractuels. Au sein de la fonction publique territoriale, cette faculté existait déjà mais était réservée aux emplois fonctionnels des grandes collectivités. Elle est dorénavant étendue aux communes et EPCI de plus de 40 000 habitants. Cet article précise également que les modalités de sélection et d'emploi des candidats à ce type de poste seront fixées par décret en Conseil d'Etat. La notion de « modalités de sélection » renvoie à l'idée de comités de sélection qui existent depuis quelques années pour le recrutement des emplois supérieurs de direction de l'Etat. Or, au sein de la fonction publique territoriale, compte tenu de *l'intuitu personae* très fort qui existe entre un exécutif local et sa direction générale, il ne saurait être question d'imposer la constitution de comités ou de jurys de sélection selon des modalités définies nationalement. Les exécutifs locaux, compte tenu notamment du principe de libre administration, doivent en effet garder toute liberté dans le processus de choix de leurs plus proches collaborateurs, étant précisé que dans la très grande majorité des cas ils mettent en œuvre des procédures de sélection en faisant notamment appel à des cabinets de recrutement. Au surplus, telle que rédigée, la mesure envisagée conduit à ne prévoir un jury de sélection que les pour les agents contractuels, si bien que les candidats fonctionnaires n'y seraient pas soumis, ce qui n'apparaît pas cohérent. C'est pourquoi il est proposé de garantir l'égal accès aux emplois publics de direction générale visés en garantissant la publication de la vacance de poste, et de mettre en place un avis de la commission de déontologie.
Art.6	L'article 6 du projet de loi instaure des contrats de projet pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations. Ce contrat de projet, CDD de droit public, qui n'excéderait pas 6 ans, et ne serait pas renouvelable, ni ne permettrait la titularisation ou la transformation en CDI, est ouvert à l'ensemble des catégories hiérarchiques. L'objet de l'amendement vise à exclure le recours à ces contrats de projet aux emplois de niveau de catégorie C. Le recours au contrat de projet ne doit pouvoir intervenir que pour l'exercice d'une fonction requérant des qualifications spécialisées et ne pas entraîner la précarisation des agents les moins qualifiés.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.6	L'article 6 du projet de loi instaure des contrats de projet pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opération. Le projet de loi prévoit que le contrat de projet, sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération. Le contrat est rompu dans l'un des cas suivants : a) Lorsque le projet ou l'opération pour lequel ce contrat a été conclu ne peut pas se réaliser b) Lorsque le projet ou l'opération arrive à son terme c) Lorsque le projet ou l'opération se termine de manière anticipée. L'amendement a pour objet d'inscrire des dispositions de rupture du contrat de droit commun autres que les seules prévues par l'article 6, à savoir l'arrêt, le terme ou la non-réalisation du projet ou de l'opération.
Art.6	L'article 6 du projet de loi instaure des contrats de mission pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations. Le projet de loi prévoit que le contrat de projet, sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération. L'amendement vise à inscrire une durée minimale d'un an pour la conclusion d'un contrat de projet, un emploi pour une durée inférieure pouvant être pourvu à l'aide d'un autre dispositif.
Art.7	En l'état actuel du droit, au sein de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale, seuls des agents contractuels de catégorie A peuvent être recrutés sur emploi permanent. L'article 7 du projet de loi étend, au sein de la fonction publique d'Etat, la possibilité de recruter des agents de catégorie B et C sur ce type d'emploi. Cette faculté n'est en revanche pas prévue pour la fonction publique territoriale. Considérant que les collectivités et leurs groupements peuvent également avoir intérêt à recruter sur emploi permanent des agents de catégorie B, compte tenu en particulier de la difficulté de recruter sur certains métiers en tension, le présent amendement vise à étendre aux catégories B la possibilité de recrutement par voie contractuelle, dans les mêmes conditions que pour les postes de catégorie A, afin de permettre aux collectivités d'attirer et de conserver certaines compétences recherchées sur le marché du travail (techniciens travaux publics, technicien informatique, etc.).
Nouvel Art.7 Bis	Dans la fonction publique territoriale, en cas de vacance temporaire d'emploi et dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, il est possible de conclure un contrat pour les besoins de continuité du service, d'une durée maximale d'un an renouvelable une seule fois pour les catégories A, B et C. Or, le droit de la fonction publique de l'État ouvre la possibilité de conclure des contrats d'une durée supérieure à un an. Cette mesure de simplification et d'harmonisation pourrait être étendue à la fonction publique territoriale. Notamment, le contrat pourrait être renouvelable deux fois.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.8	L'article 8 limite le recrutement de contractuels sur ces emplois permanents à temps non complet en ne le rendant possible que si la quotité de temps de travail est inférieure à 50%. Il maintient la dérogation dont bénéficient les communes et les groupements de communes de moins de 1000 habitants de recruter des contractuels sur des emplois permanents à temps complet ou à temps non complet quelle que soit la quotité de temps. Toutefois, cette nouvelle disposition ne tient toujours pas compte des conséquences liées au mouvement de création des communes nouvelles. 754 communes nouvelles ont vu le jour au 12 février 2019 en près de 4 ans et près de 50% des communes nouvelles se situent en dessous du seuil de 2000 habitants. La proposition d'amendement permet d'élargir aux communes de moins de 2000 habitants la dérogation du recrutement direct sur des emplois permanents qui n'est jusqu'alors possible que pour les communes de moins de 1000 habitants.
Art.11 Bis	Le présent amendement a pour objectif de rappeler qu'en application du principe de libre administration les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sont libres de fixer les régimes indemnitaires, dans la limite des plafonds dont bénéficient les différents services de l'Etat. Dès lors, une collectivité doit être libre de mettre en œuvre ou non une partie du régime indemnitaire. Lorsque les services de l'Etat servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'Etat. Si une des parts consiste en une indemnité variable, l'organe délibérant peut fixer son plafond et son plancher.
Art.12	L'article 12 prévoit la suppression de la compétence consultative des commissions administratives paritaires (CAP) en matière de promotion et d'avancement de grade et créé un nouvel article 33 bis dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lequel, dans chaque collectivité et établissement public, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial. Le présent amendement vise à supprimer le II de l'article 12, les questions relatives à l'avancement de grade et à la promotion interne doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires. Le maintien de l'examen des critères de promotion et d'avancement au niveau de la CAP vise à garantir l'objectivité et la neutralité nécessaires à l'examen des questions individuelles, cette mutualisation favorisant l'appréciation homogène des règles statutaires à un échelon pertinent.
Art.13	Du fait de la longueur des procédures disciplinaires, de plus en plus de collectivités recourent aux sanctions du premier, troisième et quatrième groupe et n'utilisent plus les sanctions du deuxième groupe. L'amendement vise à améliorer la progressivité des sanctions de manière à apporter des réponses graduées et adaptées à des comportements fautifs dans le cadre de procédures disciplinaires.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.13	L'amendement vise à harmoniser l'échelle des sanctions entre les trois versants de la fonction publique en créant une sanction de radiation du tableau d'avancement dans le deuxième groupe des sanctions pour la FPT à l'image de la FPE. Cette sanction a pour effet de priver l'agent d'une possibilité d'avancement au moins virtuelle : elle ne peut avoir d'effet que pour l'année envisagée puisque le tableau est annuel, elle suppose également que l'agent ait été inscrit au tableau d'avancement. La radiation du tableau d'avancement peut être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des deuxièmes et troisième groupes. Elle est particulièrement utile lorsque la faute a été commise juste après la procédure d'évaluation et que l'agent avait été proposé pour avancement.
Art.13	L'amendement a pour objet de rendre plus cohérente la révocation d'un sursis total ou partiel décidé dans le cadre d'une procédure disciplinaire. En effet, dans la rédaction actuelle la révocation est conditionnée à une sanction nécessitant de réunir pour avis le conseil de discipline (deuxième ou troisième groupe). Cette limitation est contraire au principe du sursis, surtout lorsque celui-ci avait été prononcé pour une sanction du premier groupe. Il est donc proposé que le sursis soit révoqué dès lors qu'une nouvelle faute a été commise par l'agent et qu'à l'issu de la procédure disciplinaire une sanction lui est appliquée (à l'exception de l'avertissement).
Art.13	L'article 13 supprime les deux premiers alinéas de l'article 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lesquels : « Le conseil de discipline ne comprend en aucun cas des fonctionnaires d'un grade inférieur à celui du fonctionnaire déféré devant lui. Il comprend au moins un fonctionnaire du grade de ce dernier ou d'un grade équivalent. Les grades et emplois de la même catégorie classés par décret dans un même groupe hiérarchique sont équivalents au sens de la présente loi. La parité numérique entre représentants des collectivités territoriales et représentants du personnel doit être assurée au sein de la commission administrative paritaire siégeant en formation disciplinaire, au besoin par tirage au sort des représentants des collectivités territoriales au sein de la commission lorsqu'un ou plusieurs fonctionnaires de grade inférieur à celui du fonctionnaire poursuivi ne peut ou ne peuvent siéger. » Il s'agissait de tenir compte de la modification de l'organisation des CAP prévue à l'article 3 du projet de loi. Toutefois, la parité des représentants du conseil de discipline, émanation de la CAP, doit être maintenue pour garantir des débats équilibrés au sein de cette instance.

Article concerné	Exposé des motifs
Nouvel Art.13 bis	L'amendement a pour objectif de rendre plus cohérent le licenciement pour insuffisance professionnelle et d'apporter davantage de garanties à l'agent. En effet, le licenciement pour insuffisance professionnelle est prononcé après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire. Or la procédure disciplinaire n'oblige pas à un entretien préalable (CAA Paris, 11 avril 2005 ; CAA de Nancy, 31 janvier 2013). De plus, l'insuffisance professionnelle n'étant pas une faute de l'agent, elle ne doit pas relever d'une procédure disciplinaire. Le licenciement pour insuffisance professionnelle étant une décision individuelle, cette décision nécessite en tant que telle un avis de la CAP. L'objet de l'amendement est de rendre obligatoire un entretien préalable à toute décision de licenciement pour insuffisance professionnel. La décision sera prononcée après avis de la commission paritaire au vu du procès-verbal de l'entretien préalable. Comme toute décision administrative, cette décision pourra être contestée devant la justice administrative pour erreur manifeste d'appréciation.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.14	L'article 14 du projet de loi prévoit d'encadrer le recrutement de contractuels sur emploi permanent pour favoriser la transparence. Les recrutements seront prononcés à l'issue d'une procédure permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics dont les modalités, qui peuvent être adaptées au regard du niveau hiérarchique, de la nature des fonctions ou de la taille de la collectivité ou de l'établissement dont relève l'emploi à pourvoir et de la durée du contrat, seront fixées par décret en Conseil d'Etat. Cette disposition laisse supposer que les collectivités et leurs groupements recruteraient des agents contractuels sans vérifier leur niveau de qualification, d'expérience, sans organiser d'entretien. Tout au contraire, les exécutifs locaux, tant pour le recrutement de fonctionnaires que de contractuels, mettent en place des procédures de sélection qui garantissent l'égal accès aux emplois publics. Il n'est donc nul besoin d'imposer de nouvelles procédures, les employeurs devant garder toute latitude en la matière. La mise en place d'une telle procédure viendrait contrevenir au principe de libre administration des collectivités locales selon lequel les collectivités créent les emplois et le maire nomme les candidats librement. Par ailleurs, cette procédure induirait de la complexité et un délai supplémentaire dans l'embauche des agents alors même que les besoins peuvent être urgents, et pourrait avoir un coût non négligeable pour les collectivités si elle prévoyait notamment l'institution de commissions de sélection. Il apparaît pour le moins paradoxal de vouloir durcir l'encadrement des conditions de recrutement des agents contractuels au moment où le Gouvernement entend justement leur ouvrir largement l'accès à la fonction publique.
Art.15	Préalablement à la nomination dans des emplois dont le niveau de responsabilité ou la nature des fonctions le justifie, les agents concernés doivent effectuer une déclaration d'intérêts « *exhaustive, exacte et sincère* ». L'article 15 supprime la transmission de la déclaration d'intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination. L'objet de l'amendement vise à supprimer cette disposition. En effet, l'autorité territoriale doit pouvoir être en mesure d'apprécier l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts.
Art.15	Le II de l'article 15 prévoit que les agents publics soumis au contrôle de la commission de déontologie de la fonction publique seront ceux qui occupent des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions qui le justifient et qui partiront créer ou reprendre une entreprise ou qui quitteront de manière définitive ou temporaire le secteur public pour le secteur privé. Le présent amendement vise à permettre la saisine de la commission de déontologie quelle que soit la catégorie hiérarchique des agents souhaitant créer une entreprise ou quitter la fonction publique.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.17	Les collectivités territoriales 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. L'article 17 permet une harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires, les collectivités disposant d'un délai d'un an à compter du prochain renouvellement des exécutifs locaux pour définir de nouvelles règles relatives au temps de travail des agents. La suppression du régime dérogatoire aux 1607 heures de travail doit s'accompagner d'un réexamen des temps de travail mais également des modalités d'organisation et d'aménagement du temps de travail, la réorganisation devant être appréhendée sous tous ses aspects : stratégiques, organisationnels, opérationnels, sociaux. Cette suppression doit s'accompagner non seulement d'un réexamen du temps de travail mais également des modalités d'organisation du travail. Cela est d'autant plus vrai avec le développement, en particulier, du télétravail.
Art.17	L'article 17 procède à une harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la règle des 1 607 heures annuelles. Il prévoit, pour ce faire, un délai d'un an à compter du renouvellement général des assemblées locales. Ce délai, afin de permettre un dialogue social de qualité, apparaît un peu court, notamment cas d'alternance politique et de changement d'équipe administrative. Aussi, le présent amendement propose un délai de deux ans, ainsi d'ailleurs que le recommandait le rapport Laurent de 2016 sur le temps de travail dans la fonction publique.
Art.18	L'article 18 prévoit que des centres de gestion départementaux, relevant de la même région, pourront décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires. L'amendement vise à supprimer la condition de l'appartenance au même ressort régional pour permettre la fusion d'établissements limitrophes.

Avant-projet de loi de transformation de la Fonction Publique
CCFP du 15 mars 2019
CSFPT du 18 mars 2019

Amendements des organisations syndicales représentatives

Solidaires Fonction Publique et FA FPT demandent le retrait, pur et simple, du projet de loi

Article 1er :

Amendement CFDT/UNSA : suppression de la possibilité laissée au CCFP d'examiner les textes relevant de l'examen des conseils supérieurs

Amendements de repli CFDT : prévoir que le CCFP pourra examiner les textes relevant de l'examen du CSFPT après accord de son bureau ou après accord formel de la majorité des membres des deux collèges du conseil supérieur concerné

Amendement UNSA : prévoir que le CCFP pourra examiner les textes relevant de l'examen du CS après avis favorable des membres présents du conseil supérieur concerné ayant voix délibérative

Amendement UNSA : limiter le champ de compétences du CCFP aux seuls textes communs aux trois versants de la fonction publique mais prévoir que cette instance sera informée des avis rendus par les trois conseils supérieurs consultés en amont

Amendement UNSA : amendement rédactionnel visant à remplacer les termes *« conseil général »* par *« conseil départemental »* pour la définition des membres du CSFPT

Article 2 :

Amendements CFDT/UNSA/CFE-CGC : suppression de cet article

Amendements de repli CFDT : évolution du champ de compétences du CST

- Ceux-ci sont consultés pour avis plutôt que *« connaissent des »*
- Nouvelle écriture du 1° : *« au fonctionnement, à l'organisation ou à toute réorganisation des services »*
- Nouvelle écriture du 4° : *« à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'organisation et aux conditions de travail »*
- Ajout d'un 6° : les incidences des principales décisions à caractère budgétaire sur la gestion des emplois font l'objet d'une information du CST

Amendements de repli CFDT/UNSA/CFE-CGC : suppression du seuil de création des formations spécialisées en matière de santé, sécurité et des conditions de travail

Amendement de repli CFDT : ajout du terme « *hygiène* » dans la dénomination des formations spécialisées en matière de santé, sécurité et des conditions de travail

Amendements de repli CFDT/UNSA : la question des réorganisations des services est incluse dans le champ de compétences des formations spécialisées en matière de santé, sécurité et des conditions de travail

Amendements de repli CFDT/UNSA : la création des formations spécialisées en matière de santé, sécurité et des conditions de travail est obligatoire et non possible quand des risques professionnels le justifient

Amendement de repli CFDT : Le CST peut se saisir de la question de la création d'une formation spécialisée

Amendement de repli UNSA : la création d'une formation spécialisée en matière de santé, sécurité et des conditions de travail doit être rendue possible quand la majorité des membres ayant voix délibérative le décide

Amendement de repli UNSA : la dénomination du comité social doit être la même inter-versant, à savoir le « *comité social fonction publique* »

Amendement de repli CFDT : Les formations spécialisées en matière de santé, sécurité et des conditions de travail sont composées dans le collège des représentants du personnel de deux suppléants par titulaire

Amendement de repli de la CFE/CGC : cet amendement vise à prévoir la mutualisation des DAS. Les organisations syndicales disposeraient librement des heures de décharge acquises lors des élections professionnelles. A la demande de ces organisations, les heures non utilisées dans la collectivité où elles ont été acquises sont reportées au contingent donnant lieu à la dotation des DAS

Amendement de repli CFDT : lorsque le CST est mutualisé entre plusieurs collectivités ou établissements, les droits syndicaux antérieurs à la fusion sont maintenus

Article 3 :

Amendements CFTC/UNSA/CFE-CGC : suppression de cet article

Amendement CFDT : la compétence de la CAP doit demeurer en matière d'avancement de grade, d'avancement d'échelon spécial, de promotion interne, de refus de temps partiel, de refus de titularisation, de licenciement après disponibilité, de révision de compte-rendu d'entretien professionnel, de refus de démission, de licenciement pour insuffisance professionnelle, en cas de mutation avec changement de résidence ou modification de la situation de l'agent

Amendement de repli CFDT : la compétence de la CAP doit demeurer en matière d'avancement de grade, d'avancement d'échelon spécial, de promotion interne, de reclassement, de suppression d'emploi, de fin de détachement, en cas de mutation avec changement de résidence ou modification de la situation de l'agent

Amendement de repli UNSA : la compétence de la CAP doit demeurer en matière d'avancement de grade, de promotion interne, de refus de temps partiel, de refus de titularisation, de licenciement après disponibilité, de révision de compte-rendu d'entretien professionnel, de refus de démission, de licenciement pour insuffisance professionnelle

Amendement de repli CFDT : en cas de décision individuelle défavorable, les recours contentieux font l'objet d'une saisine de la CAP et d'un RAPO

Amendement de repli UNSA : l'agent peut choisir un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative choisie par l'agent pour l'assister dans toutes les démarches liées à sa situation individuelle

Amendement de repli UNSA : les CAP sont informées des conséquences pour chaque agent de l'application des lignes directrices de gestion en matière de d'avancement et de promotion

Article 4 :

Amendement UNSA : suppression de cet article

Amendement de repli UNSA : négociations obligatoires avec les organisations syndicales représentatives concernant l'élaboration de l'ordonnance prévue en matière de dialogue social

Amendement CFDT : le poids des accords issus des négociations pourrait être renforcé en rendant les accords opposables

Amendement CFDT : seraient rendues obligatoires des négociations pour préparer les élections professionnelles, à leur issue pour la mise en œuvre des droits et moyens syndicaux et préalablement à toute réorganisation ou restructuration de services

Amendement CFDT : nouvelle dénomination des ASA et DAS, à savoir autorisation pour activité syndicale et décharge pour activité syndicale

Amendement CFDT : Affiliation aux CDG de tous les établissements de moins de 350 agents même ceux relevant des régions et départements

Amendement CFDT : suppression de la possibilité d'affiliation volontaire pour les agents TOS et des conditions d'opposition et de retrait s'agissant des affiliés volontaires

Amendement CFDT : instauration d'une autorisation spéciale d'absence pour les consultations syndicales

Amendements CFDT : évolution des crédits de temps syndicaux
- fusion des DAS et ASA
- les ASA concerneraient toutes les activités syndicales

- les CDG rembourseraient les ASA pour toutes les collectivités (à l'heure actuelle seulement pour certaines autorisations et pour les collectivités de moins de 50 agents)
- remboursement des DAS pour toutes les collectivités affiliées
- mutualisation possible des crédits de temps syndicaux entre plusieurs collectivités non affiliées à un CDG
- lorsqu'un agent bénéficie d'une ASA, d'un congé de formation syndicale, d'une DAS en dehors de son temps de service, il s'agirait d'un temps de travail effectif

Article 5 :

Amendements UNSA/CFDT : suppression de cet article

Amendement UNSA : limitation des collectivités concernées (plus de 80 000 habitants)

Amendements de repli CFDT : encadrement de la procédure de recrutement
- les contractuels recrutés comme DGS dans une collectivité de plus de 40 000 habitants suivent une formation notamment auprès du CNFPT, formation les préparant à leurs nouvelles fonctions
- le recrutement est conditionné à une ancienneté requise sur des fonctions managériales d'un niveau suffisant et dans une structure disposant d'une taille minimale

Amendements de repli UNSA : encadrement de la procédure de recrutement
- encadrement de la rémunération de ces agents
- le recrutement est conditionné à des conditions de diplôme

Article 6 :

Amendements UNSA/CFDT : suppression de cet article

Amendement de repli CFDT : mise en œuvre dans le secteur public des CDI de chantier et des CDD à objet défini respectivement définis aux articles L 1223-8 et L 1242-2 du code du travail

Amendement de repli CFDT : encadrement des contrats de projet
- Uniquement réservés aux agents de catégorie A
- Pour une période de 3 à 6 ans
- Contrat conclu après avis favorable du collège des représentants du personnel siégeant au CST

Amendement de repli UNSA : encadrement des contrats de projet par une définition des critères du projet et la liste des projets et opérations par décret

Amendement de repli UNSA : instauration d'une indemnité de fin de contrat de projet quand celui-ci ne peut pas se réaliser ou quand le terme du contrat est prononcé de manière anticipée

Amendement de repli UNSA : instauration d'une période minimale de garantie d'emploi

Article 7 :

Amendements CGE-CGC/CFTC : suppression de cet article

Amendement CFDT : ajout d'un nouvel article prévoyant l'instauration, pour l'ensemble des contractuels bénéficiant d'un CDD, d'une indemnité de fin de contrat dite de précarité d'un montant de 10% de la rémunération brute de l'agent

Amendement UNSA : possibilité offerte au juge administratif de requalifier en CDI plusieurs CDD successifs

Amendement UNSA : mise en œuvre de sanctions financières pour les employeurs ne respectant pas les dispositions sur le recours aux agents contractuels

Article 8 :

Amendement UNSA : suppression de cet article

Amendement CFDT : suppression de la possibilité prévue par le projet de loi de recourir à des contractuels pour des emplois à temps non complet quelle que soit la quotité de travail dans les communes de plus de 1000 habitants et pour une quotité de travail inférieure à 50% pour toutes les autres collectivités

Amendement CFDT : instauration d'une durée minimale d'emploi pour les agents contractuels de 24h par semaine et d'une durée maximale de 3 ans

Amendement CFDT/UNSA : demande de suppression du 5° cas de recours à un CDD sur emploi non permanent, à savoir les emplois des communes de moins de 2 000 habitants dont la création ou la suppression dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité ou à l'établissement en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public

Amendement CFDT/UNSA : Instauration, pour l'ensemble des contractuels bénéficiant d'un CDD, d'une indemnité de fin de contrat dite de précarité d'un montant de 10% de la rémunération brute totale versée au cours du contrat

Amendement CFDT/UNSA : faire bénéficier les agents à temps non complet des mêmes droits que les fonctionnaires à temps complet en termes de rémunération (supplément familial de traitement et compensation des heures supplémentaires)

Amendements UNSA/CFDT : prévoir que tous les agents à temps non complet dont la quotité de travail est égale ou supérieure au mi-temps sont affiliés à la CNRACL (seulement pour ceux qui travaillent plus de 28h aujourd'hui, seuil défini par le CA de la CNRACL)

Amendement UNSA/CFDT : prévoir que tous les agents à temps non complet dont la quotité de travail est égale ou supérieure au mi-temps sont intégrés dans les cadres d'emplois et se trouvent en position d'activité.

A cet égard, ils bénéficieraient des mêmes droits à congés que les fonctionnaires à temps complet

Amendement CFDT : mise en place d'un suivi des agents à temps non complet dont la durée de travail est inférieure à un mi-temps
L'autorité territoriale et le CDG mettraient en place et présenteraient au CST une revue de situation de tous les agents bénéficiant d'un emploi à temps non complet et un plan d'action de résorption de la précarité.
Ils proposeraient également tous les deux ans aux agents dans cette situation un entretien professionnel avec le CDG ou la DRH pour faire le point sur leurs souhaits d'évolution et de formation.

Amendement CFDT : rendre obligatoire la mission de remplacement des Centres de Gestion

Article 10 :

Amendement CFDT : le compte-rendu d'entretien professionnel est transmis à la CAP

Amendement UNSA : possibilité d'abaisser la durée d'un avancement d'échelon pour valoriser l'engagement et la performance professionnels des agents

Article 11 :

Amendement CFDT : suppression de l'article 11 et de la prime au mérite

Amendement UNSA : la rémunération des contractuels doit être fixée en référence à la rémunération des fonctionnaires

Article 12 :

Amendements CFDT/UNSA/CFTC : suppression de l'article 12

Amendements de repli UNSA/CGE-CGC : maintien de la compétence de la CAP en matière d'avancement et de promotion interne

Amendements de repli UNSA/CFDT : information du CST une fois par an sur l'ensemble des décisions prises sur la base des lignes directrices de gestion

Amendement de repli CFDT : pour les CAP relevant des CDG, les lignes directrices pour les promotions internes sont établies par ces CAP

Amendement de repli UNSA : Publication des décisions en matière de promotion interne

Article 13 :

Amendement CFTC : suppression de l'article 13

Amendements CFDT/UNSA/CGE-CGC : suppression de l'exclusion temporaire de fonction dans le 1er groupe des sanctions

Article 14 :

Amendement UNSA : mise en œuvre d'un nouveau plan de titularisation

Article 15 :

Amendement UNSA : saisine du référent déontologue quand un agent en disponibilité qui a exercé une activité lucrative demande à réintégrer un poste d'agent public

Amendement UNSA : observation des fonctions exercées les 5 dernières années pour apprécier la compatibilité de toute activité lucrative exercée par un fonctionnaire cessant définitivement ou temporairement ses fonctions publiques (3 ans actuellement)

Amendement CFDT : participation obligatoire des employeurs en matière de PSC

Article 16 :

Amendement UNSA : les ordonnances prévues à l'article 16 devront faire l'objet d'une négociation avec les organisations syndicales représentatives et devront être prises dans un délai de 15 ou de 18 mois (9 ou 12 mois dans l'article 16)

Article 17 :

Amendement UNSA : la suppression des dispositifs dérogatoires à la mise en œuvre des 1607h doit s'accompagner d'une négociation obligatoire se concrétisant par une revalorisation de l'IFSE ainsi que par un assouplissement des conditions d'accès au temps partiel sur autorisation

Amendement CFDT : l'abrogation des régimes dérogatoires aux 1607 heures annuelles doit se faire dans un délai de 20 mois (un an dans l'avant-projet de loi) après négociation préalable obligatoire

Amendement CFDT/UNSA : la définition de la durée légale doit être revue afin de substituer la référence *« une base de 35h de travail effectif par semaine »* à celle de 1607h
L'amendement vise également à ce que l'organe délibérant réduise, après avis du CST, la durée du travail en cas de travail le dimanche, de travail de nuit, de travail en horaires décalés, en équipes, de travaux pénibles ou dangereux.
L'amendement a enfin pour objet de prévoir la détermination par l'organe délibérant, après avis de la CST, la durée du congé annuel des agents appréciée en nombre de jours effectivement ouvrés, d'une durée minimale de 5 fois les obligations hebdomadaires de service.

Amendement CFDT : reconnaissance comme temps de travail effectif du temps passé par l'agent en astreinte, celui-ci ayant l'obligation de se répondre aux appels de son employeur et de se rendre sur son lieu de travail dans un délai de 8 minutes

Amendement UNSA : maintien des primes et indemnités en cas de congés de maladie ordinaire, de congés annuels, de congés pour accident de service/accident de trajet et maladie professionnelle, de congé de maternité, de paternité, d'adoption
Ce même amendement prévoit une modification de la définition du RIFSEEP et de ses modalités de versement dans les collectivités territoriales : l'organe délibérant détermine les planchers et les plafonds applicables à chacune des parts IFSE et CIA et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts ne soit inférieure au plancher global, ni ne dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'Etat.

Amendement UNSA/CFDT : maintien des primes et indemnités pour un fonctionnaire ou un contractuel en cas d'accident de service, d'accident de trajet et de maladie professionnelle, jusqu'à ce que l'agent soit en état de reprendre son service ou jusqu'à sa mise à la retraite

Article 18 :

Amendement CFDT/UNSA : instauration du paritarisme dans les conseils d'administration des CDG

Amendement CFDT/UNSA : mutualisation régionale obligatoire pour la mission de conseil en évolution professionnelle par les CDG, qui se matérialiserait par la définition et la formation d'un réseau de conseillers

Amendement CFDT : le rapport annuel d'activité du CNFPT serait présenté au CSFPT et non au Parlement

Amendement UNSA : en cas de création d'un CIG, possibilité serait offerte de maintenir les instances paritaires dans le périmètre des départements *« historiques »*

Amendement UNSA : en cas de création d'un CIG, préciser que celui-ci ne peut réunir qu'une partie des départements d'une même région

Article 20 :

Amendement CFDT : ajout d'un nouvel article avant l'article 20 prévoyant le maintien des primes et indemnités en cas de congés de maladie ordinaire, de congés annuels, de congés pour accident de service/accident de trajet et maladie professionnelle, de congé de maternité, de paternité, d'adoption

Amendement UNSA : conversion obligatoire du CPF en heures pour les agents issus du secteur privé *(« doivent être »* à l'article 20 de l'avant-projet)

Amendement CFDT : maintien dans la loi de la référence aux plafonds en nombre d'heures acquises annuellement

Amendements CFDT : alimentation d'heures supplémentaires pour le CPF pour les fonctionnaires à temps non complet (moins de 17h30) sans qualification ou pour ces agents en cas de prévention d'une situation d'inaptitude

Amendement CFDT : Mêmes droits en matière de CPF pour les fonctionnaires à temps non complet (plus de 17h30) que pour les agents à temps partiel (base d'un temps complet)

Amendement CFDT : adaptation dans le secteur public du plan national d'investissement (PIC) visant à permettre aux actifs les moins qualifiés de se former ou d'anticiper les transitions professionnelles

Amendement CFDT : financement par France compétences des CFA territoriaux

Amendement CFDT : mise en place d'un fonds mutualisé permettant la prise en charge des formations à l'initiative des agents, à savoir le CPF ou le congé de formation professionnelle

Amendement UNSA : l'ordonnance prévue par l'article 20 concernera toute mesure permettant d'organiser le rapprochement et de modifier le financement des établissements publics de formation et des services de formation des agents publics (actuellement l'article 20 est ainsi rédigé : *« organiser le rapprochement et de modifier le financement des établissements publics et des services de formation des agents publics »*)

Article 23 :

Amendement UNSA : la portabilité du CDI inter-versants doit reprendre au minimum les conditions du contrat antérieur notamment en termes de rémunération

Amendement UNSA : harmonisation des statuts et grilles indiciaires encore différenciés suivant les versants

Amendement UNSA : revalorisation des traitements chaque année en suivant a minima l'inflation

Article 24 :

Amendement CFE-CGC : suppression de l'article 24

Amendements UNSA : encadrement de la rupture conventionnelle avec la mise en œuvre d'une procédure légale fixant les démarches à respecter (rédaction d'une convention de rupture et homologation de la convention) et la possibilité pour l'agent de se faire assister par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix

Amendement UNSA : suppression de la disposition prévue par l'avant-projet selon laquelle l'agent qui retrouve un poste dans le même versant doit rembourser l'indemnité de rupture

Amendement CFDT : expérimentation de la rupture conventionnelle pour les fonctionnaires titulaires dans la FPT

Article 25 :

Amendement CFDT : ajout d'un nouvel article prévoyant une meilleure rémunération du congé de formation professionnelle

Amendement CFDT : mise en œuvre dans la FPT d'un dispositif d'accompagnement des agents en cas de restructuration d'un service ou dans une perspective d'anticipation d'usure professionnelle (l'avant-projet de loi prévoit un dispositif d'accompagnement dans les FPE et FPH)

Article 26 :

Amendement CFE-CGC/UNSA : suppression de l'article 26

Amendement CFDT : en cas de reprise d'une activité d'une personne morale de droit public par une personne privée en DSP, le détachement n'est pas imposé unilatéralement à l'agent

Amendement CFDT : en cas de refus du détachement par l'agent, celui-ci bénéficie du dispositif de prise en charge prévu en cas de suppression d'emploi (Articles 97 et suivants de la loi du 26 janvier 1984)

Amendement UNSA : en cas de reprise d'une activité d'une personne morale de droit public par une personne privée en DSP, le détachement est renouvelé à la demande de l'agent et après négociation concrétisée par la conclusion d'un contrat reprenant a minima les dispositions de l'ancien contrat et l'évolution de carrière de l'agent

Amendement UNSA : en cas de refus du détachement par l'agent, celui-ci bénéficie du dispositif de prise en charge prévu en cas de suppression d'emploi (Articles 97 et suivants de la loi du 26 janvier 1984) ou d'accompagnement défini par l'article 25 du projet de loi étendu à la FPT

Article 27 :

Amendements CFDT : le plan d'action en matière d'égalité professionnelle doit être imposé à l'ensemble des collectivités et établissements publics territoriaux et négocié avec les organisations syndicales représentatives

Amendements UNSA : redéfinition de l'article 27 concernant le plan d'action en matière d'égalité professionnelle

- Il ne doit pas être renouvelable
- le seuil des collectivités territoriales concernées par le plan d'action en matière d'égalité professionnelle est abaissé à 20 000 habitants (40 000 dans l'avant-projet de loi)
- la sanction financière doit être obligatoire en cas de non-élaboration du plan
- le plan doit comprendre une mesure de prévention et de traitement des écarts de rémunération

Amendement CFE-CGC : la sanction financière doit être prévue également en cas d'absence de suivi du plan

Amendements CFDT/UNSA : le dispositif de signalement des violences sexuelles ou sexistes doit être mis en place par les Centres de Gestion

Article 30 :

Amendement UNSA : maintien des primes et indemnités dont le CIA et les primes liées à l'engagement professionnel pendant la grossesse

Amendement UNSA/CFDT : maintien du régime indemnitaire pour les agents en congé de maternité ou d'adoption, dans les mêmes conditions que s'elles exerçaient effectivement leurs fonctions

Article 32 :

Amendement UNSA : création d'un nouvel article 32 bis prévoyant la reconnaissance du droit à la déconnexion dans le secteur public

Article 33 :

Amendement UNSA : les dispositions sur les CST et celles relatives aux CAP ne sont pas applicables avant la fin du mandat

Amendement CFDT : les dispositions sur les CST et celles relatives aux CAP ne sont pas applicables avant la fin du mandat, sauf concernant la suppression des groupes hiérarchiques

Séance plénière du CCFP du 15 mars 2019

La séance plénière initialement convoquée le 6 mars quant à l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique n'ayant pas pu se tenir, faute de quorum, a eu lieu le 15 mars 2019 en présence d'Olivier DUSSOPT, secrétaire d'Etat en charge de la Fonction Publique.

Les organisations syndicales représentatives ont voté unanimement contre ce projet de loi, les représentants des employeurs territoriaux se sont abstenus.

A l'occasion du Conseil commun de la fonction publique, le Gouvernement a accepté une vingtaine d'amendements déposés par les organisations syndicales (CFDT et UNSA) et les employeurs publics territoriaux sur le projet de loi de transformation de la fonction publique. Ces amendements portaient sur :

- Un bilan qualitatif de la mise en œuvre des lignes directrices de gestion, notamment en matière de mobilité et d'avancement, sera présenté devant les comités sociaux

- Est inscrit dans le champ de compétences des comités sociaux : *« la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'organisation et aux conditions de travail »*

- Des *assouplissements* ont été apportés concernant la création au sein de ces comités des formations spécialisées compétentes en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail

- Seront rendues obligatoires des négociations pour préparer les élections professionnelles, à leur issue pour la mise en œuvre des droits et moyens syndicaux et préalablement à toute réorganisation ou restructuration de services

- Les contrats de projet auront une durée minimale d'un an

- A été accepté le principe d'une indemnisation spécifique en cas de rupture anticipée du contrat

- Les fonctionnaires territoriaux pourront également bénéficier à titre expérimental du dispositif de rupture conventionnelle

- Des garanties procédurales ont été introduites dans le projet de loi afin que la mise en œuvre du dispositif résulte bien d'un commun accord entre l'agent et son employeur : l'agent pourra être accompagné, sur sa demande, par un conseiller syndical désigné par une organisation syndicale représentative tout au long du processus d'une rupture conventionnelle mais aussi lors d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité ou de mutation

- Le seuil à partir duquel l'élaboration d'un plan d'action "Égalité professionnelle" est obligatoire pour les collectivités a été abaissé à 20 000 habitants

- Les plans d'action devront obligatoirement prévoir des actions d'évaluation et de prévention et de traitement des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes

- Des cellules de signalement des agissements sexistes, des situations de harcèlement et de violences seront mises en place dans les centres de gestion pour les collectivités qui en font la demande.

Séance plénière du CSFPT du 18 mars 2019

La séance plénière initialement convoquée le 27 février quant à l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique n'ayant pas pu se tenir, faute de quorum, a eu lieu le 18 mars 2019 en présence d'Olivier DUSSOPT, secrétaire d'Etat en charge de la Fonction Publique.

Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant :
- **Collège employeur : 4 favorables, 2 défavorables, 6 abstentions ;**
- **Collège des organisations syndicales : avis défavorable unanime (19).**

Le Gouvernement a accepté 2 des 46 amendements déposés sur ce texte :

- la possibilité ouverte de recruter des contractuels de catégorie B sur des postes permanents dans la FPT (3 ans)
- la fusion à titre volontaire de CDG sera ouverte à des départements limitrophes situés en dehors du périmètre régional.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

L'AVANT-PROJET DE LOI DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Note de positions

La FNCDG rejoint certains objectifs poursuivis par le Gouvernement comme rendre le dialogue social plus efficace et recentré, une plus grande souplesse dans les recrutements, un accompagnement des agents notamment dans les situations de 2ème carrière ou de reclassement.

Concernant le projet de loi nous avons travaillé avec la coordination des employeurs publics à des propositions d'amendements :
- sur le dialogue social et le rôle des instances
- sur les emplois à temps non complet
- sur le temps de travail
- sur l'ouverture aux contractuels
- sur les rémunérations
- sur la procédure disciplinaire…

A l'occasion du Conseil Commun de la Fonction Publique et du Conseil Supérieur de la FPT, la coordination des employeurs a déposé une trentaine d'amendements. Deux d'entre eux ont été acceptés par le Gouvernement.

Le recours aux contractuels

Nous avons milité pour une ouverture mais limitée du recours aux contractuels.

Aussi, nous nous inquiétons de la grande ouverture des postes de direction des collectivités territoriales aux contractuels. Cette mesure entraînerait une politisation des postes de direction, incompatible avec les valeurs de la FPT.

Un amendement de suppression de cette disposition du projet de loi a été déposé mais non accepté par le Gouvernement.

En l'état actuel du droit, au sein de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale, seuls des agents contractuels de catégorie A peuvent être recrutés sur emploi permanent. L'article 7 du projet de loi étend, au sein de la fonction publique d'Etat, la possibilité de recruter des agents de catégorie B et C sur ce type d'emploi. Cette faculté n'est en revanche pas prévue pour la fonction publique territoriale.

Considérant que les collectivités et leurs groupements peuvent également avoir intérêt à recruter sur emploi permanent des agents de catégorie B, compte tenu

en particulier de la difficulté de recruter sur certains métiers en tension, un amendement de la coordination des employeurs visant à étendre aux catégories B la possibilité de recrutement par voie contractuelle, dans les mêmes conditions que pour les postes de catégorie A, a été retenu.

Cela permettra aux collectivités d'attirer et de conserver certaines compétences recherchées sur le marché du travail (techniciens travaux publics, technicien informatique, etc.). Cet amendement a été retenu par le Gouvernement.

Le projet de loi prévoit d'encadrer le recrutement de contractuels sur emploi permanent pour favoriser la transparence. Les recrutements seront prononcés à l'issue d'une procédure définie par décret en Conseil d'Etat.

Cette disposition laisse supposer que les collectivités et leurs groupements recruteraient des agents contractuels sans vérifier leur niveau de qualification, d'expérience, sans organiser d'entretien. Tout au contraire, les exécutifs locaux, tant pour le recrutement de fonctionnaires que de contractuels, mettent en place des procédures de sélection qui garantissent l'égal accès aux emplois publics.
Il n'est donc nul besoin d'imposer de nouvelles procédures, les employeurs devant garder toute latitude en la matière.

La mise en place d'une telle procédure viendrait contrevenir au principe de libre administration des collectivités locales selon lequel les collectivités créent les emplois et le maire nomme les candidats librement. Par ailleurs, cette procédure induirait de la complexité et un délai supplémentaire dans l'embauche des agents alors même que les besoins peuvent être urgents, et pourrait avoir un coût non négligeable pour les collectivités si elle prévoyait notamment l'institution de commissions de sélection.

L'instauration de contrats de projet

La coordination des employeurs publics a également souhaité encadrer le recours aux contrats de projet.

L'article 6 du projet de loi instaure des contrats de mission pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations. Le projet de loi prévoit que le contrat de projet, sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération.

Trois amendements ont été déposés par la coordination des employeurs sur cet article, amendements visant à :

- inscrire une durée minimale d'un an pour la conclusion d'un contrat de projet, un emploi pour une durée inférieure pouvant être pourvu à l'aide d'un autre dispositif
- prévoir des dispositions de rupture du contrat de droit commun autres que les seules prévues par l'article 6, à savoir l'arrêt, le terme ou la non-réalisation du projet ou de l'opération
- exclure le recours à ces contrats de projet aux emplois de niveau de catégorie C. Le recours au contrat de projet ne doit pouvoir intervenir que

pour l'exercice d'une fonction requérant des qualifications spécialisées et ne pas entraîner la précarisation des agents les moins qualifiés.

L'amendement des employeurs relatif à la durée minimale de ce contrat a été retenu par le Gouvernement.

La fusion des comités techniques et des CHSCT et la création des comités sociaux territoriaux

Concernant le dialogue social, la coordination des employeurs publics est intervenue pour redéfinir les contours des nouvelles instances que seront le comité social territorial et la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail.

L'article 2 du projet de loi prévoit qu'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein des comités sociaux territoriaux.
Dans la fonction publique territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient.

En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient.

Le premier amendement avait pour objet d'abaisser le seuil de création obligatoire des formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail à 200 agents. Ce seuil correspond à celui qui était en vigueur pour la création des CHSCT dans les collectivités avant 2010. En effet, dans la FPT plus de 76% des agents sont de catégorie C, souvent sur des métiers dont les activités sont à hauts facteurs de pénibilité.

Le deuxième amendement visait à prévoir que, pour les collectivités territoriales et les établissements publics dont le seuil est inférieur à celui obligeant la création de la formation spécialisée, les missions de celles-ci soient obligatoirement exercées par le comité social territorial dont relèvent ces collectivités et établissements.

L'évolution du champ de compétences des CAP

Un amendement de la coordination avait pour objet de supprimer la commission consultative paritaire chargée de représenter les contractuels. Ce dédoublement des instances n'a pas prouvé son efficacité et est au contraire porteur de lourdeurs administratives, et de manque de visibilité. Les premières élections des représentants du personnel aux CCP ont été organisées le 6 décembre 2018. Près de deux tiers des scrutins pour les CCP toutes catégories confondues n'ont pu être tenus faute de candidat.
La suppression des CCP aboutira à une absorption de leurs compétences *(décisions individuelles relatives aux licenciements des agents contractuels, à une demande de révision de l'entretien professionnel, à un refus d'une demande de télétravail, d'une action de formation professionnelle, de demande de temps partiel)* dans les CAP.

Deux amendements de repli visaient à organiser les CCP communément aux trois catégories d'agents contractuels et d'aligner les compétences des CCP sur celles des CAP telles que redéfinies par le projet de loi.

Concernant l'évolution des CAP, si le champ des questions d'ordre individuel sur lesquelles elles sont obligatoirement consultées pour avis, doit être réduit, les questions relatives à l'avancement de grade, à la promotion interne, aux transferts d'agents en cas de mutualisation ou de restitution de compétences, aux décisions défavorables à l'agent que sont le refus de titularisation, le licenciement ou la prolongation de stage doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires. Il en est de même pour les questions relatives aux transferts d'agents en cas de mutualisation ou de restitution de compétences qui doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires.

En vertu des dispositions de l'article 12 du projet de loi, dans chaque collectivité et établissement public, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial, pour définir les promotions internes. Chaque CDG compilerait les lignes directrices de chaque collectivité affiliée dès lors qu'elle aurait plus de 50 agents.

L'amendement de la coordination des employeurs avait pour objet de rétablir les promotions internes dans le champ de compétences des CAP. Le maintien de l'examen des critères de promotion et d'avancement au niveau de la CAP vise à garantir l'objectivité et la neutralité nécessaires à l'examen des questions individuelles, cette mutualisation favorisant l'appréciation homogène des règles statutaires à un échelon pertinent.

Le régime indemnitaire

Un amendement de la coordination des employeurs publics avait pour objectif de rappeler qu'en application du principe de libre administration, les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sont libres de fixer les régimes indemnitaires, dans la limite des plafonds dont bénéficient les différents services de l'Etat. Dès lors, une collectivité doit être libre de mettre en œuvre ou non une partie du régime indemnitaire. Lorsque les services de l'Etat servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'Etat. Si une des parts consiste en une indemnité variable, l'organe délibérant peut fixer son plafond et son plancher.

Les sanctions disciplinaires

La coordination des employeurs a souhaité par voie d'amendements améliorer la progressivité des sanctions de manière à apporter des réponses graduées et adaptées à des comportements fautifs dans le cadre de procédures disciplinaires mais aussi prévoir deux nouvelles dispositions :

- La radiation du tableau d'avancement peut être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des deuxièmes et troisième groupes
- La révocation d'un sursis dès lors qu'une nouvelle faute a été commise par l'agent et qu'à l'issue de la procédure disciplinaire une sanction lui est appliquée.

Le temps de travail

Les collectivités territoriales bénéficient, en application de l'article 7-1 de la loi 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.

L'article 17 du projet de loi permet une harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires, les collectivités disposant d'un délai d'un an à compter du prochain renouvellement des exécutifs locaux pour définir de nouvelles règles relatives au temps de travail des agents.
La coordination des employeurs aurait souhaité que la suppression du régime dérogatoire aux 1607 heures de travail s'accompagne d'un réexamen des temps de travail mais également des modalités d'organisation et d'aménagement du temps de travail, la réorganisation devant être appréhendée sous tous ses aspects : stratégiques, organisationnels, opérationnels, sociaux. Par ailleurs, le délai d'un an apparaît un peu court afin de permettre un dialogue social de qualité, notamment en cas d'alternance politique et de changement d'équipe administrative. L'amendement de la coordination proposait un délai de deux ans, ainsi d'ailleurs que le recommandait le rapport Laurent de 2016 sur le temps de travail dans la fonction publique.

La question des fusions des CDG

L'article 18 prévoit que des centres de gestion départementaux, relevant de la même région, pourront décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires.

Un amendement de la coordination des employeurs visant à supprimer la condition de l'appartenance au même ressort régional pour permettre la fusion d'établissements limitrophes a été repris par amendement gouvernemental prévoyant les deux possibilités : le ressort régional et la fusion d'établissements limitrophes.

Les propositions pour enrichir le texte

La FNCDG proposera d'enrichir le texte avec les propositions adoptées à l'unanimité en Congrès.

Concernant le recrutement des agents, on peut citer par exemple :

- L'extension au secteur public de l'autorisation de recruter dans le cadre des contrats de professionnalisation, en complément de l'apprentissage

- La mise en œuvre d'un dispositif unifié d'inscription aux concours au niveau national, assorti d'un numéro unique d'inscription par candidat, pour prévenir l'absentéisme source de coûts
- La limitation du nombre d'inscriptions à un concours à 3 participations maximum
- le développement du recrutement sur titre pour les professions réglementées et les cadres d'emplois de la filière artistique…

Dans le cadre du conseil en évolution professionnelle, il apparaît indispensable de reconnaître les CDG en tant que centres de ressources agréés pour la réalisation des bilans professionnels des agents de la FPT, et d'instaurer un *« Bilan de carrière »*, au terme de dix ans d'exercice du métier, afin d'examiner les possibilités d'évolution professionnelle et prévenir les situations éventuelles d'inaptitude.

Nous souhaiterions que le volet *« santé au travail »* soit inscrit dans le projet de loi et ne fasse pas l'objet d'une ordonnance.

Par ailleurs, un amendement pourrait être déposé au Parlement concernant le temps partiel pour création d'entreprise.
L'agent à temps complet qui souhaite créer ou reprendre une entreprise doit demander à bénéficier d'une autorisation de service à temps partiel, accordée pour une durée maximale de deux ans.
L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel est accordée sous réserve des nécessités de service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, pour une quotité au moins égale à un mi-temps.

La FNCDG pourrait proposer de prévoir que ce délai soit modifié (5 ans par exemple) afin de laisser à l'agent le temps d'évaluer la viabilité de son entreprise et de faire le choix entre son emploi public ou la gestion de son activité privée.

CONFERENCE NATIONALE DE L'EMPLOI TERRITORIAL (CNET)

27 MARS 2019

Note de cadrage de la journée

Contexte

Conformément aux dispositions de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, la Fédération Nationale des Centres de Gestion organise la quatrième édition de la Conférence Nationale de l'Emploi Territorial (CNET).

La vocation essentielle de cette Conférence, prévue à l'article 27 de la loi du 26 janvier 1984, est de définir des orientations stratégiques et de présenter des axes prioritaires en matière d'emploi et de recrutement, dégagés au regard des réalités locales.

La Conférence, organisée depuis 2012, constitue un temps fort d'échanges et de travail entre l'ensemble des acteurs pour coordonner les initiatives et les projets dans le cadre de la construction d'une politique nationale de l'emploi public territorial.

Le public visé par ces conférences regroupe les employeurs territoriaux (élus), les décideurs locaux (Directeurs généraux de services) les gestionnaires des ressources humaines (Directeurs des ressources humaines), les représentants du personnel des collectivités et établissements publics locaux. D'une manière générale, tous ceux qui ont des responsabilités en matière de ressources humaines dans la Fonction Publique Territoriale, sont appelés à participer à cet évènement.

D'autres partenaires peuvent également être associés : les Pouvoirs publics, les représentants des deux autres fonctions publiques ou des entreprises parapubliques, le CNFPT, le CSFPT, les associations d'élus, les associations catégorielles, l'INSEE, le Pôle Emploi, la CNRACL, le FNP, le FIPHFP, la presse spécialisée et généraliste…

Pour les Centres de gestion, il s'agit de se poser en acteurs incontournables de la Fonction Publique Territoriale en démontrant leur détermination à piloter les démarches d'analyse de l'emploi territorial et de recherche de solutions pratiques aux difficultés qui y sont liées. Les Centres sont déjà, de par l'étendue de leurs missions, des interlocuteurs importants en matière d'emploi territorial.

Plusieurs sujets seront abordés dans le courant de cette journée sous la forme d'une introduction et de deux tables rondes :

- **la présentation du baromètre Horhizons et des données issues de l'observation des CDG sur l'emploi public territorial**
- **l'avant-projet de loi de transformation de la fonction publique**
- **les pistes pour favoriser la mobilité.**

Public concerné

La journée rassemblera entre 200 et 250 élus, DGS et DRH, collaborateurs de collectivités locales, de structures intercommunales et de Centres de Gestion.
Par ailleurs, la DGCL, la DGAFP, le CSFPT, l'AMF, l'ADF, Régions de France, l'AdCF, le CNFPT et l'ensemble de nos partenaires ont été conviés à assister aux débats.

Animateurs

Estelle CHEVASSU et Stéphane MENU, journalistes

Programme

conférence nationale CNET de l'emploi territorial

QUATRIEME CONFERENCE NATIONALE DE L'EMPLOI TERRITORIAL

27 MARS 2019

Programme de la journée

Animateurs : Stéphane MENU/Estelle CHEVASSU

8 h 30 – Accueil des participants

9h30 – 9h50 – Ouverture de la CNET
Michel HIRIART, Président de la FNCDG

9H50 – 10h30 – Présentation du baromètre HoRHizons et des données issues de l'observation des CDG sur l'emploi public
Didier OSTRE, Directeur Adjoint de l'AMF
Olivier DUCROCQ, Directeur du CDG du Rhône

10H45 – 13h00 – Table ronde n°1 : Quelle réforme de la Fonction Publique ?
Catherine DI FOLCO, Sénateur du Rhône
Arnaud de BELENET, Sénateur de Seine et Marne
Alain VASSELLE, Président du Centre de Gestion de l'Oise
Jean-Robert MASSIMI, Directeur du CSFPT
Johan THEURET, Président de l'Association des DRH des grandes collectivités et DGA de Rennes Métropole

13h15 –Déjeuner

14h30 – 16h30 – Table ronde n°2 : Comment favoriser la mobilité ?

Les dispositifs en faveur de la mobilité dix ans après la loi du 3 août 2009
Constats et enjeux de la valorisation de la mobilité dans la fonction publique
Quels outils pour favoriser la mobilité et le développement des passerelles inter-fonctions publiques et vers le secteur privé
L'accompagnement des agents

Cendra MOTIN, Députée de l'Isère
Cécile LOMBARD, Sous-directrice des compétences et des parcours professionnels, DGAFP
Claude SORET-VIROLLE/Pierre-Yves BLANCHARD, Directeurs Adjoints, CIG de la Grande Couronne
Laurent ZAM, Directeur adjoint, CDG 35
Séverine DE SOUSA, Directrice régionale, CNFPT, Auvergne Rhône Alpes

16 h 30 – Clôture de la CNET 2019
François DELUGA, Président du CNFPT

Déroulé de la matinée

La matinée s'articulera en trois temps :

➢ En ouverture, Michel HIRIART, Président de la FNCDG reviendra sur les objectifs de cette journée d'information et de débats et évoquera la question des enjeux de la réforme de la fonction publique (9h30 – 9h45)

➢ La première partie de la matinée (9h50 – 10h30) s'articulera autour de la présentation de deux études

• Didier OSTRE, Directeur Adjoint de l'AMF, présentera le baromètre HoRHizons 2018. Il s'agira d'évoquer le contexte, les principaux enseignements et la méthodologie de réalisation de ce document qui a l'objet d'une présentation en conférence de presse le 9 octobre 2018.

Durée : 15 minutes

Cette étude annuelle, lancée par 5 acteurs de la Fonction Publique Territoriale : l'AMF, l'ADF, Régions de France, la FNCDG et le CNFPT, auprès d'un échantillon de 806 collectivités et établissements publics territoriaux (10 régions, 31 départements, 597 communes, 24 communautés d'agglomération, 141 communautés de communes, 1 communauté urbaine et 1 métropole), est bâtie sur des éléments structurels et conjoncturels permettant des photographies, projections et perspectives des ressources humaines des communes et EPCI.

L'étude souligne l'impact fort des réformes législatives et réglementaires sur les politiques de ressources humaines menées par les collectivités.

1. L'évolution de la masse salariale

Les dépenses de personnel continuent de stagner en 2018 pour la moitié des répondants (50%, moins 3 points par rapport à 2016).

Cependant, on constate une croissance plus marquée des dépenses de personnel cette année pour certains types de collectivités ou d'établissements. En effet, 40% des répondants indiquent que ces dépenses sont en augmentation (contre 34% en 2016). Cela concerne principalement les communautés de communes (65%) et les régions (58%) qui sont les deux niveaux les plus impactés par les transferts de personnel et les réorganisations de service.

La réduction des dépenses de personnel concerne quant à elle 9% des répondants contre 12% en 2017, et majoritairement les communes.

Comme en 2017, les nouvelles mesures statutaires (47%) et la mise en œuvre de la réforme territoriale (42%) constituent les principales explications de l'évolution des dépenses. Cependant, elles le sont dans une proportion moindre que l'année dernière en raison de la mise en place progressive de ces mesures.
Les autres facteurs d'évolution des dépenses sont les transferts de compétences (39% contre 32% en 2017), la mise en place du RIFSEEP (33%), les modifications dans la gestion des services publics (22% contre 28% en 2017) et la mise en place du contrat de confiance (5%).

L'optimisation du temps de travail constitue le premier levier activé par les collectivités pour maîtriser la masse salariale (59%). Ce levier est principalement mis en œuvre par les régions et les communes de 3 500 à 20 000 habitants.

La réforme territoriale et les mouvements de mutualisation ont également été l'occasion de contenir les dépenses de personnel. Les collectivités travaillent également sur la réduction du nombre d'agents employés. Dans ce cadre, plusieurs actions ont pu être mises en œuvre : la limitation des remplacements sur postes permanents (46%), le non-renouvellement des contrats (30%) et le non-remplacement des départs à la retraite (27%). Il est à noter que les communes de plus petite taille limitent moins les remplacements, levier majoritairement activé par les départements et les communes de plus de 20 000 habitants.

Les collectivités s'engagent également dans la prévention de l'absentéisme (42%), à des niveaux différents selon la strate de la collectivité ou de l'établissement.

Tous ces leviers permettent de corroborer les chiffres de la DGCL et de la DGAFP sur la réduction des effectifs de la fonction publique territoriale en 2016.

2. Le nouveau régime indemnitaire et la question de la manière de servir

La mise en place du nouveau régime indemnitaire, prévue par le décret n°2014-513 du 20 mai 2014, a déjà fait l'objet d'une délibération pour plus de 6 collectivités sur 10, un résultat en nette hausse depuis 2016 (+ 50 points).
Il est à noter que les communes de 3 500 à 20 000 habitants (81%), les communautés de communes (76%) et les régions (73%) ont, dans une part plus large, pris ces délibérations.

Dans la grande majorité des collectivités et EPCI, la mise en place du RIFSEEP se traduit par le maintien du régime indemnitaire des agents (61%) et dans plus d'un tiers d'entre eux, par une hausse. Dans les communes de moins de 20 000 habitants est majoritairement observé un maintien du régime antérieur.

Lorsque les collectivités et les EPCI ont délibéré en faveur du RIFSEEP, 42% d'entre eux ont activé le CIA. Il a été instauré dans la majorité des communes de 3 500 à 20 000 habitants (55%), dans les communautés de communes (47%) et dans les régions (43%). Seul un cinquième des départements a mis en œuvre le complément indemnitaire annuel.

3. Les perspectives de remplacement et de recrutement

Perspectives de recrutement

Les perspectives de recrutement sont à la hausse. En effet, la part des collectivités et EPCI qui envisagent de recruter en 2018 est de 36%. Ce taux connaît une croissance progressive depuis 2015 (17%), 2016 (23%) et 2017 (26%).
Ces prévisions de recrutement concernent en particulier les collectivités de taille importante : les régions, les départements et les communes de plus de 20 000 habitants. En effet, seules 19% des communes de moins de 3 500 habitants évoquent une volonté de recruter.

Le remplacement des départs constitue toujours la première raison de recrutement (51% contre 44% en 2017). Seuls 13% des répondants font état de créations de postes en 2018. Ce chiffre, après avoir connu une hausse en 2017 (21%), est le plus bas depuis 2015.

Les collectivités et EPCI prévoient surtout de créer des postes dans les services techniques (50% contre 58% en 2017), les secteurs *"aménagement et développement"* (urbanisme, politique de la ville, transports, action économique, environnement, emploi, Europe et International) (49% contre 54% en 2017), *« enfance, éducation, jeunesse »* (44% contre 40% en 2017) et les fonctions support (43%).

Il est à noter une évolution à la hausse des projets de création de postes dans les secteurs du social, de la sécurité et de la santé, secteurs dans lesquels il existe des fortes tensions de recrutement.

Remplacement des départs

Une collectivité sur deux envisage de remplacer tous les départs (50%). Ce taux est en nette progression par rapport à 2016 (46%) et 2017 (40%). Le non remplacement de tous les départs représente encore 36% des choix exprimés par les répondants et est principalement expliqué par la réorganisation de services.
Parmi les autres raisons évoquées pour ne pas remplacer tous les départs figurent les transferts de compétences, la suppression ou la délégation des missions et la numérisation des services.

Ce sont principalement les communes de plus de 20 000 habitants et les départements qui remplaceront le moins.

4. La politique de formation

Pour les ¾ des collectivités et établissements, les dépenses consacrées à la formation sont stables et augmentent pour 19% d'entre eux.
Les dépenses de formation ont été renforcées dans les régions et les communautés de communes et n'évoluent pas dans les communes de moins de 3 500 habitants. La mise en œuvre de la réforme territoriale a conduit les collectivités et EPCI à renforcer la ligne managériale et à développer l'angle de la professionnalisation des agents, ce qui a entraîné de nouveaux besoins de formation.

22% des collectivités ont aménagé leur règlement pour autoriser la formation à distance sur le lieu de travail. Une part équivalente de collectivités et d'établissements (21%) compte le faire.
Cette pratique est davantage répandue dans les régions (62% d'entre elles l'ont fait). Cela s'explique, en particulier, par des périmètres géographiques élargis suite à la réforme territoriale.

Les formations métiers et les formations initiales constituent les deux axes prioritaires des politiques de formation des collectivités (respectivement 73% et 61%). Les autres axes prioritaires sont les formations aux outils numériques (52%), les préparations aux concours (49%), les formations aux compétences transverses (41%) et les formations managériales (30%).

Toutefois, les politiques de formation sont différentes selon la strate des collectivités et établissements.
Les formations au management, les préparations aux concours, les formations aux outils numériques sont moins proposées dans les communes de moins de 3 500 habitants et dans les communautés de communes, alors qu'elles sont quasi généralisées dans les conseils départementaux et régionaux.

5. La santé/sécurité au travail et la protection sociale

Les situations d'inaptitude

28% des répondants constatent une augmentation des situations d'inaptitude dans leurs structures, ce chiffre augmente par rapport à 2017 (+ 4 points).
Ce phénomène touche principalement les collectivités de taille importante comme les régions (91%), les départements (79%) et les communes de plus de 20 000 habitants (78%). En parallèle, 14% des collectivités constatent également une augmentation des demandes de retraite pour invalidité. Ce chiffre est également en nette augmentation par rapport à 2017 (+7 points).

La protection sociale complémentaire (PSC)

On constate une forte progression de la mise en place d'un dispositif de protection sociale complémentaire par convention et/ou labellisation dans les collectivités et établissements. En effet, 57% des répondants l'ont instauré alors qu'ils n'étaient que 44% en 2017. Cependant, près d'un tiers des collectivités et EPCI (31%) expriment la volonté de ne pas instituer de PSC (39% en 2017).

Par ailleurs, la protection sociale complémentaire est proposée majoritairement dans les structures de plus grande taille comme les régions et départements (respectivement 82 et 90%) et moins dans les communes de moins de 3 500 habitants (49%).

La protection sociale complémentaire porte dans 30% des répondants sur la prévoyance, dans 17% uniquement sur la complémentaire santé et dans 51% sur les deux types de prestations.

6. Questions d'actualité

Le délégué à la protection des données (DPD)

Depuis le 25 mai 2018, toutes les collectivités et EPCI doivent se mettre en conformité avec le RGPD (règlement européen sur la protection des données personnelles).

Moins d'un tiers (30%) des collectivités a mis en place un délégué à la protection des données.
Là encore, la nomination d'un DPD est plus répandue dans les plus grandes structures (77% des régions répondantes, 86% des départements, 58% dans les communes de plus de 20 000 habitants) que dans les communes de moins de 3 500 habitants (19%).

Dans 53% des cas, le DPD est un agent interne à la collectivité et dans 47% des collectivités et établissements, la fonction est externalisée.

Le référent déontologue

17% des collectivités et établissements ont mis en place un référent déontologue au sein de leur structure. Pour la majorité des répondants, il s'agit d'un service assuré par le Centre de Gestion. Les principales saisines traitées par le référent déontologue portent sur les questions relatives au cumul d'activités (38%), aux conflits d'intérêts (34%) et à la neutralité des agents (34%).

Egalité Femmes - Hommes

En 2018, 54% des collectivités et EPCI ont mis en place au moins une action relative à l'égalité femmes/hommes. Ce chiffre est en forte progression depuis 2015 (31%). Cependant, ces actions sont principalement menées par des grandes collectivités bénéficiant de plus de moyens humains et financiers : les régions à 91%, les communes de 20 000 habitants et plus (83%) et les départements (80%).

Les actions mises en place concernent principalement le respect d'obligations légales ou réglementaires :
- le respect de la parité dans les instances de direction (37% contre 26% en 2017)
- l'adaptation et l'aménagement des horaires de réunion (26% contre 22% en 2017)
- la féminisation des fiches de poste (26% contre 18% en 2017)
- les actions sur la rémunération (18% contre 10% en 2017).

Mise en place du télétravail

12% des répondants ont formalisé un accord ou sont en phase d'expérimentation pour permettre aux agents de faire du télétravail.
Le télétravail est plus développé dans les régions (60%), les départements (43%) que dans les communes de plus de 20 000 habitants (12%) ou les communautés de communes (9%).

Dialogue social

54% des répondants ont engagé des négociations salariales depuis le 1er janvier 2018. Celles-ci portent principalement sur la prévention des risques, la préparation des élections professionnelles, la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire, la formation.
Les négociations syndicales sont moins répandues dans les collectivités de moins de 3 500 habitants et dans les communautés de communes (respectivement 59% et 28% n'ont engagé aucune négociation).

• Olivier DUCROCQ, Directeur du Centre de Gestion du Rhône, mettra en lumière les chiffres issus du panorama de l'emploi 2018 et présentera la nouvelle application de collecte des données sociales mise en place depuis 2018 dans tous les Centres de Gestion

Durée : 15 minutes

Panorama de l'emploi 2018 (10 minutes)

Les Centres de Gestion accompagnent le recueil des données alimentant le bilan social et se positionnent depuis quelques années comme des acteurs de premier plan quant à l'observation de l'emploi public territorial. Ceci, en complémentarité avec le CNFPT.

Si l'agrégation nationale des bilans sociaux est réalisée par le CNFPT, la FNCDG et l'ANDCDG présentent, chaque année depuis bientôt 8 ans, un panorama de chiffres clés autour des effectifs, mais également d'autres données issues des bourses de l'emploi, des concours, de la CNRACL. Ce panorama permet un regard annuel sur les ressources humaines des collectivités en présentant des tendances représentatives au niveau national.

Ce panorama est à la disposition de l'ensemble des collectivités.

L'observation des données sociales est un outil d'aide à la décision, qui permet de mieux connaître les acteurs publics locaux en termes d'effectifs, d'évolution des métiers et des compétences et de pouvoir les situer dans un environnement socio-économique.

Les enquêtes et études menées par les CDG et les observatoires régionaux accompagnent les collectivités dans l'élaboration de leurs politiques de gestion des ressources humaines.
Elles constituent à la fois un repère mais aussi un point de départ afin d'établir les perspectives à moyen terme de l'évolution des emplois, des métiers, des compétences et des besoins en recrutement des collectivités et de leurs établissements publics.

Méthodologie

Le panorama de l'emploi territorial a été réalisé en s'appuyant sur les données les plus récentes disponibles (années 2015 et 2016).
L'analyse transversale de l'emploi territorial a nécessité le croisement de plusieurs sources de la DGAFP, de la DGCL, de l'INSEE, du CNFPT, de la CNRACL, de l'IRCANTEC et les données des Centres de gestion traitées par l'ANDCDG.

1. Les effectifs de la fonction publique territoriale

Au 31 décembre 2015, la Fonction publique emploie plus de 5,451 millions d'agents publics. Le versant territorial représente 1 889 310 agents, soit près de 35% de l'ensemble des agents publics.

La typologie des effectifs de la fonction publique territoriale évolue peu dans le temps

- majorité de femmes (60%)
- proportion importante d'agents de catégorie C (75%, alors que la catégorie B représente 15%, et la catégorie A, 10%)
- Près de 8 agents sur 10 sont répartis dans trois filières : la filière technique (46%), la filière administrative (23%) et la filière « sanitaire et sociale » (sociale, médico-sociale et médico-technique) (14,4%).

Au regard des évolutions institutionnelles, il semblait intéressant de se pencher sur la répartition géographique des agents territoriaux selon les nouvelles grandes régions.
La région Île-de-France arrive en tête avec 20% de l'effectif national territorial.
Elle est suivie par les régions Auvergne-Rhône-Alpes (12%) et Occitanie (10%), la Nouvelle-Aquitaine (10%).
Les Hauts-de-France et la Provence-Alpes-Côte d'Azur pèsent chacune 9%.

Le taux d'administration moyen est de 28,3 agents pour 1000 habitants. La Martinique a le taux d'administration le plus fort, le Grand Est le plus faible.

Hors contrats aidés, les effectifs de la fonction publique territoriale diminuent pour la première fois en 2015 (-0,3%).

L'évolution est différente selon le type de collectivités :
- Seuls les régions, les départements et les établissements intercommunaux ont connu, entre 2014 et 2015, une hausse de leurs effectifs, respectivement de 0,5%, 1,7% et 1,8%.
- La baisse des effectifs concerne tout particulièrement les communes (-1,3%) et les établissements communaux (-1,9%).

Cette évolution est une conséquence de la mise en place de plusieurs politiques de réduction budgétaire visant en particulier les collectivités locales et des mouvements de mutualisations et de fusions (réduction du nombre de communes en 2015 d'environ 2%).

2. Les bourses de l'emploi des Centres de Gestion et les tendances de recrutement

En 2016, 61 408 offres d'emploi ont été publiées, contre 56 333 en 2015.

Cette croissance peut sembler contradictoire avec la baisse des effectifs, mais elle peut s'expliquer par plusieurs facteurs :
- Un taux de publicité des offres plus important sur les métiers en tension
- Une augmentation de la diffusion d'offres temporaires (19% en 2016 contre 15% en 2015)
- Une forte augmentation du nombre de départs en retraite en 2016 (+12%)
- L'évolution des métiers et des compétences qui poussent les collectivités à une recherche croissante d'emplois qualifiés.

Le dynamisme des recrutements est très variable selon les types de collectivités ou d'établissements et selon les régions.

Les communes ont publié plus de la moitié des offres d'emploi (53%).
Le dynamisme intercommunal se confirme puisqu'en 2016, les EPCI sont à l'initiative de près de 20% des offres.
Les départements pèsent seulement 9% des offres d'emploi diffusées en 2016, alors qu'ils sont les 3e employeurs territoriaux. Les CCAS, les SDIS, les CDG et autres structures territoriales représentent 11% des offres d'emploi.

41% des offres concernant des emplois permanents de catégorie C, la catégorie A étant surreprésentée avec 33% des offres.
1/3 des offres d'emploi permanent visent la filière administrative.

Il existe une grande disparité dans la répartition des offres d'emploi à l'échelle des régions. Première région en termes d'offres d'emploi diffusées, la région Ile-de-France dépasse en 2016 la région Auvergne-Rhône-Alpes avec 19% des offres contre 17,4%
La région des Hauts-de-France confirme sa 3ème place avec 10,7% des offres. Les régions Grand-est et Pays-de-la-Loire marquent une progression et atteignent respectivement 8% et 7,7% des offres.

En moyenne, ¼ des déclarations sont des déclarations de création d'emploi.

Les recrutements s'opèrent principalement dans les secteurs suivants :
- Eau et assainissement
- Affaires générales
- Propreté et déchets
- Education et animation
- Développement territorial
- Urbanisme et aménagement
- Social.

Parmi les dix métiers qui ont recruté le plus en 2016, cinq d'entre eux sont directement liés au scolaire : enseignant artistique, animateur enfance jeunesse, animateur éducatif accompagnement périscolaire, agent d'accompagnement à l'éducation de l'enfant, assistant éducatif petite enfance.

De manière récurrente, les métiers en tension concernent surtout les domaines de la santé et de l'enfance. Le métier de « *secrétaire de mairie* » est considéré comme étant en tension depuis 2012.
Trois des métiers en tension, « *Travailleur social* », « *enseignant artistique* » et « *Animateur enfance-jeunesse* », sont également parmi les métiers qui recrutent le plus en 2016.
Pour certains de ces métiers, les collectivités rencontrent des difficultés à recruter du fait de la forte concurrence avec le marché de l'emploi privé qui offre généralement des revenus plus intéressants que le marché de l'emploi public.

3. Concours et examens professionnels de la fonction publique territoriale

Au cours de l'année 2016, les Centres de Gestion et le CNFPT ont organisé 35 types de concours, toutes catégories confondues (13 en catégorie A et A+, 8 en catégorie B et 14 en catégorie C).
Le nombre de types de concours organisés est stable depuis 2011.

Chiffres clefs
- Nombre de concours : 221
- Nombre de concours différents : 35
- Nombre de postes ouverts : 18 359
- Taux de réussite aux concours territoriaux : 15,2%
- Nombre de types d'examens professionnels : 27
- Taux de réussite aux examens professionnels : 60%

Le nombre de postes ouverts a diminué de 14,3% entre 2015 et 2016.
La diminution du nombre de postes ouverts entraîne une baisse des lauréats de 12,4% entre 2015 et 2016.

Alors que le nombre de candidats inscrits est plutôt stable depuis 2012, s'élevant à 175 010 en 2016, le nombre de candidats présents à la première épreuve a diminué de 10% entre 2015 et 2016. Le taux de présence s'élève ainsi à 63% en 2016, soit une baisse de 5,5 points par rapport à 2015. Il s'agit du taux de présence le plus faible depuis 2010.

4. Les données retraite

Chiffres clefs :
- Nombre d'agents partis en retraite : 42 107
- 2,4% des agents de la FPT sont partis à la retraite en 2016
- Age moyen de départ à la retraite : 62 ans et 3 mois
- 11% des départs en retraite des fonctionnaires ont pour motif une invalidité

Depuis 2010, le nombre de départs à la retraite a augmenté de 16%.
Les effets sur le marché du travail devraient se poursuivre jusqu'en 2030.
L'âge moyen de départ à la retraite est de 61 ans et 9 mois pour les agents titulaires contre 62 ans et 9 mois pour les agents contractuels.

L'âge de départ à la retraite a augmenté de 11 mois pour les contractuels et de 3 ans et 2 mois pour les fonctionnaires depuis 2011.

À l'horizon 2030, les départs en retraite concerneraient 628 208 agents de la FPT. Mal anticipée, cette augmentation progressive du nombre de départs à la retraite pourra entraîner des problèmes organisationnels au sein des collectivités.

Les cadres d'emplois pour lesquels les départs à la retraite devraient s'accélérer jusqu'en 2030 sont les suivants : adjoint technique, agent de maîtrise, technicien, agent social, ingénieur, attaché, agent de police municipale.
Les cadres d'emplois d'agent social et de gardien de police municipale sont déjà en tension en 2016.

La présentation de la nouvelle application de collecte des données sociales (5 minutes)

L'article 33 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 prévoit que l'autorité territoriale présente 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.
Ce rapport indique les moyens budgétaires et en personnel dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. Il inclut notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation, des demandes de travail à temps partiel ainsi que des conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement respecte ses obligations en matière de droit syndical.

Les Centres de Gestion accompagnent le recueil des données alimentant le bilan social.

En 2018, l'ensemble des CDG ont proposé aux collectivités territoriales une même et unique solution numérique pour collecter les données de terrain dans divers domaines : effectifs, mouvements de personnel, temps de travail, handicap, absentéisme, santé et sécurité, formation, budget…

L'outil propose des modalités de pré-remplissage qui simplifient la saisie des données. Plusieurs enquêtes peuvent être lancées simultanément et interconnectées sur l'application, permettant aux employeurs de saisir une seule fois les données communes.
L'autre point fort de cette nouvelle application réside dans l'augmentation des contrôles de cohérence entre indicateurs qui renforce considérablement la fiabilité des données.

Dans le cadre de la campagne du bilan social 2017, 52 216 collectivités et établissements publics au niveau national ont saisi leur rapport sur l'état de la collectivité (REC) sur la nouvelle application créée à cet effet. Ces collectivités emploient 72% des agents territoriaux.

Après transmission de son bilan social, chaque collectivité peut obtenir auprès de son centre de gestion des synthèses reprenant les données du REC sur des thématiques telles que l'absentéisme, l'égalité femmes-hommes, les risques psychosociaux... Ces synthèses ont vocation à faciliter le pilotage de la politique RH, à favoriser le dialogue social et à valoriser les données RH auprès des élus, de l'encadrement et des agents.

L'application respecte les principes institués par le Règlement Général de Protection des Données (RGPD) en anonymisant les données individuelles des agents. La Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) dispose d'un espace sécurisé où sont conservés les bilans sociaux. Les collectivités bénéficient d'un accès personnel pour consulter leurs bilans sociaux successifs.

➢ La table-ronde « *Quelle réforme de la fonction publique* ? » occupera la deuxième partie de la matinée (10h45 – 13h00)

Durée : 1h30 de présentation et de débats avec les intervenants/45 minutes de questions réponses avec la salle

Objectifs de la table-ronde :

Les différents intervenants échangeront sur les principales dispositions de l'avant-projet de transformation de la Fonction publique et sur celles qui pourraient être inscrites dans le cadre du débat parlementaire.

- **Intervention de Jean-Robert MASSIMI, Directeur du CSFPT (20 minutes)**

L'intervention permettra de présenter les principales dispositions de l'avant-projet de loi de transformation de la fonction publique et des amendements déposés par les membres du CSFPT.

L'avant-projet de loi de transformation de la fonction publique, présenté aux représentants du personnel et des employeurs, par Olivier DUSSOPT, Secrétaire d'Etat en charge de la Fonction publique, le 13 février dernier, s'inspire des conclusions des quatre chantiers ouverts par le gouvernement depuis le 1er février 2018 mais reprend également des problématiques concernant le temps de travail ou l'égalité professionnelle femmes/hommes.

Au total, l'avant-projet comprend 33 articles répartis en cinq titres :

- Promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif, dans le respect des garanties des agents publics
- Transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace
- Simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics
- Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics
- Renforcer l'égalité professionnelle.

Les dispositions relatives au développement de la rémunération notamment au mérite sont minimes dans le projet de texte car ces dispositions ne nécessitent principalement que des modifications réglementaires.

Titre 1er : Promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif, dans le respect des garanties des agents publics

Le gouvernement souhaite revoir l'architecture des 3 instances de dialogue que sont le comité technique (CT), le comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et la commission administrative paritaire (CAP) mais également refondre le dialogue social au niveau national en prévoyant de nouvelles consultations du conseil commun de la fonction publique.

L'**article 1er** prévoit que le Conseil commun pourra désormais être consulté sur les projets de texte relevant des compétences de l'un des conseils supérieurs (sur saisine du président du Conseil commun et après accord du président du conseil supérieur concerné). L'avis du Conseil commun se substituerait à celui du CSFPT.

Cet article modifie la composition du collège des employeurs territoriaux du conseil supérieur de la fonction publique territoriale pour une meilleure représentation des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

Selon les dispositions de l'**article 2**, les actuels comités techniques (CT) et comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) fusionneront et donneront naissance à une nouvelle instance issue de ce regroupement : le comité social d'administration, territorial ou d'établissement.

Un comité social territorial est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins cinquante agents, ainsi qu'auprès de chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de cinquante agents.
Toutefois, il peut être décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une collectivité territoriale et d'un ou plusieurs établissements publics rattachés à cette collectivité, de créer un comité social territorial compétent à l'égard des agents de la collectivité et de l'établissement ou des établissements, à condition que l'effectif global concerné soit au moins égal à cinquante agents.

Il peut être également décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération, d'une métropole ou d'une communauté urbaine et de l'ensemble ou d'une partie des communes membres, de créer un comité social territorial compétent pour tous les agents desdites collectivités lorsque l'effectif global concerné est au moins égal à cinquante agents.

Il en est de même pour les EPCI et CIAS y étant rattachés et pour les EPCI, CIAS, communes membres et leurs établissements publics.

Sous certaines conditions, une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein de ces comités. Dans la territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient. Cette nouvelle architecture devrait entrer en vigueur lors du prochain renouvellement des instances, soit en 2022.

La formation spécialisée exerce les attributions en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail du comité social. Par exception, les questions de réorganisation de service et les questions propres à la formation spécialisée peuvent être traitées directement au sein du comité social sur demande du président de ce comité ou de la majorité de ses membres titulaires.

Par ailleurs, l'article 2 prévoit que des formations spécialisées sont créées lorsque l'implantation géographique de plusieurs services dans un même immeuble ou un ensemble d'immeubles ou lorsque la nature des risques professionnels particuliers le justifient. Cette formation exerce les compétences en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail pour le périmètre du site du ou des services concernés, à l'exception des questions de réorganisation de services qui relèvent du ou des comités sociaux compétents.

Les comités sociaux territoriaux sont présidés par l'autorité territoriale ou son représentant, qui ne peut être qu'un élu local.

L'article 2 définit les compétences de cette instance.
Les comités sociaux territoriaux connaissent des questions relatives :
1° A l'organisation, au fonctionnement des services et aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels
2° Aux orientations stratégiques sur les politiques de ressources humaines en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois, des compétences et des parcours professionnels, de recrutement, de formation, de mobilité, de promotion, d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et de handicap
3° Aux orientations stratégiques en matière de politique indemnitaire, d'action sociale et sur les aides à la protection sociale complémentaire
4° A la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'organisation et aux conditions de travail et au respect des prescriptions légales y afférentes
5° Aux autres questions prévues par un décret en Conseil d'Etat.

L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité social territorial un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé.

L'article 2 définit les grands principes relatifs à la composition, au fonctionnement et au mode de désignation des membres du comité social. Est posé le principe d'unicité entre les représentants du personnel, membres du comité, et une partie des membres de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.
Les représentants du personnel titulaires de la formation spécialisée sont désignés parmi les représentants du personnel, titulaires ou suppléants, du comité social territorial. Les suppléants de la formation spécialisée sont désignés librement par les organisations syndicales siégeant au comité social territorial.

Cet article 2 pose enfin les principales modalités de fonctionnement relatives au non-paritarisme et au congé de formation en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.

L'**article 3** traite des questions relatives aux commissions administratives paritaires (CAP). Il prévoit la possibilité de créer des CAP communes à plusieurs catégories dans les fonctions publiques d'État et territoriale, en cas d'insuffisance d'effectifs. Les fonctionnaires d'une catégorie examinent les questions relatives à la situation individuelle et à la discipline des fonctionnaires relevant de la même catégorie.

L'article 3 redéfinit le champ de compétences des CAP.
La commission administrative paritaire examine les décisions individuelles déterminées par un décret en Conseil d'Etat.

Est supprimé l'avis préalable de la CAP respectivement sur les questions liées aux mutations, aux mobilités, aux transferts d'agents entre collectivités et sur celles liées à l'avancement et la promotion.
En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation.

Dans le cas où une intercommunalité restitue à l'une de ses communes membres une compétence et où il est mis fin de plein droit à la mise à disposition des agents de ces communes auprès de l'établissement intercommunal concerné, le fonctionnaire territorial qui ne peut être affecté dans son administration d'origine aux fonctions qu'il exerçait précédemment reçoit une affectation sur un emploi que son grade lui donne vocation à occuper *ou* sur un poste de même niveau de responsabilités.
L'avis préalable des CAP sur ces affectations est supprimé. Il en est de même lorsque des agents sont transférés à des services mis en commun entre intercommunalités ou communes, lorsque les agents sont répartis entre les communes à l'issue de la dissolution d'un syndicat, d'une intercommunalité ou d'une communauté d'agglomération.
L'article 3 réécrit également l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 et ajoute la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et l'examen des décisions individuelles prévues par décret en Conseil d'Etat aux compétences des organismes consultatifs.

L'**article 4** habilite le Gouvernement par voie d'ordonnance à prendre, dans un délai de quinze mois des dispositions législatives en matière de négociation dans la fonction publique. L'exposé des motifs précise que *« l'objectif est de promouvoir le rôle et la culture de la négociation et d'en développer la pratique, en particulier aux niveaux de proximité qui constituent le quotidien des agents ».*

Titre 2 : Transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace

L'**article 5** ouvre la possibilité de recruter directement des contractuels sur des emplois de direction. La liste des emplois ouverts est la suivante :

- Directeur général des services et, lorsque l'emploi est créé, directeur général adjoint des services des départements et des régions
- Directeur général des services et directeur général des services techniques des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants

- Directeur général adjoint des services des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants
- Directeur général des établissements publics dont les caractéristiques et l'importance le justifient.

La liste de ces établissements, de même que les modalités de sélection et d'emploi de ces agents, permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'accès à ces emplois par la voie du recrutement direct n'entraînera pas titularisation dans la fonction publique territoriale.

L'**article 6** de l'avant-projet de loi instaure des contrats de projet pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opération.

Le contrat précise l'évènement ou le résultat objectif déterminant la fin de la relation contractuelle. Sa durée est fixée selon l'une des modalités suivantes :
a) Lorsque la durée du projet ou de l'opération peut être déterminée, elle est fixée dans le contrat
b) Lorsque la durée du projet ou de l'opération ne peut être déterminée, le contrat est conclu dans la limite d'une durée de six ans.

Sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, ce contrat peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération.

Le contrat est rompu dans l'un des cas suivants :
a) Lorsque le projet ou l'opération pour lequel ce contrat a été conclu ne peut pas se réaliser
b) Lorsque le projet ou l'opération arrive à son terme
c) Lorsque le projet ou l'opération se termine de manière anticipée.

L'**article 7** étend les possibilités de recruter des contractuels au sein de la fonction publique d'État. Les administrations d'Etat auront désormais la possibilité de recruter par voie de contrat sur les emplois de toute catégorie hiérarchique, et non plus seulement de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient, notamment lorsque l'emploi fait appel à des compétences techniques spécialisées ou nouvelles, ou lorsque la procédure de recrutement d'un titulaire s'est révélée infructueuse.
L'article étend la possibilité de recruter directement l'agent en contrat à durée indéterminée lorsqu'il s'agit d'occuper à titre permanent un emploi permanent.

Selon les dispositions de l'**article 8**, dans la FPT, des emplois permanents pourront être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les communes de moins de 1 000 habitants et les groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, pour tous les emplois et dans les autres collectivités, pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50%. Jusqu'à ce jour, le recrutement de contractuels était possible *« pour les emplois de secrétaire de mairie des communes de moins de 1 000 habitants et de secrétaire des groupements composés de communes »* dont la population moyenne était inférieure à ce seuil et pour les *« emplois à temps non complet des communes*

de moins de 1 000 habitants et des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 % ».
Les conditions de recrutement des fonctionnaires seront uniformisées quels que soient la durée du temps non complet, le cadre d'emplois et le nombre d'emplois créés.
Le fonctionnaire à temps non complet dont l'emploi est supprimé ou dont la durée hebdomadaire d'activité est modifiée bénéficie, en cas de refus de l'emploi ainsi transformé, d'une prise en charge ou d'une indemnité compte tenu de son âge, de son ancienneté et du nombre hebdomadaire d'heures de service accomplies par lui.

L'**article 10** modifie le statut général des fonctionnaires pour faire disparaître la référence à la notation et généraliser l'entretien professionnel Au sein de la fonction publique territoriale, la demande de révision du compte rendu de l'entretien auprès de la commission administrative paritaire interviendra désormais à la seule demande de l'agent.

L'**article 11** prévoit la prise en compte des résultats des contractuels dans les rémunérations. La rémunération de ces agents est fixée par l'autorité compétente en tenant compte des fonctions exercées, de la qualification requise pour leur exercice et de leur expérience. Elle peut tenir compte de leurs résultats professionnels et des résultats collectifs du service.

L'**article 12** prévoit la suppression de la compétence consultative des CAP en matière de promotion et d'avancement de grade et créé un nouvel article 33 bis dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lequel : *« Dans chaque collectivité et établissement public, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial. Les lignes directrices de gestion fixent les orientations générales et les grandes priorités en matière de promotion et de valorisation des parcours. L'autorité territoriale est tenue de faire connaître ces lignes directrices de gestion aux agents. S'agissant des lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne, les centres de gestion recueillent, préalablement à l'avis de leur propre comité social territorial, l'avis des comités sociaux territoriaux des collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins cinquante agents ainsi que celui des collectivités et établissements volontairement affiliés qui ont confié au centre de gestion l'établissement des listes d'aptitude. »*
En matière de définition des listes d'aptitude de promotion interne, sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, l'autorité territoriale ou le président du centre de gestion tient compte des lignes directrices de gestion prévues à l'article 33 *bis*.

L'**article 13** harmonise l'échelle des sanctions dans les trois versants de la fonction publique. Il introduit, d'une part, dans le premier groupe de l'échelle des sanctions pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, la sanction d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. D'autre part, il aligne les durées des exclusions temporaires de fonctions prévues aux deuxième et troisième groupes des sanctions. L'abaissement d'échelon ne peut intervenir qu'à l'échelon immédiatement inférieur et la rétrogradation qu'au grade immédiatement inférieur et à un échelon correspondant à un indice égal ou immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent.

L'article 13 supprime les deux premiers alinéas de l'article 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lesquels : *« Le conseil de discipline ne comprend en aucun cas des fonctionnaires d'un grade inférieur à celui du fonctionnaire déféré devant lui. Il comprend au moins un fonctionnaire du grade de ce dernier ou d'un grade équivalent. Les grades et emplois de la même catégorie classés par décret dans un même groupe hiérarchique sont équivalents au sens de la présente loi.*
La parité numérique entre représentants des collectivités territoriales et représentants du personnel doit être assurée au sein de la commission administrative paritaire siégeant en formation disciplinaire, au besoin par tirage au sort des représentants des collectivités territoriales au sein de la commission lorsqu'un ou plusieurs fonctionnaires de grade inférieur à celui du fonctionnaire poursuivi ne peut ou ne peuvent siéger ».

Titre 3 : Simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics

L'**article 14** conditionne le recrutement contractuel.
Les recrutements de contractuels sur le fondement des alinéas 1° et 2° de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984 (lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes et pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient) seront prononcés à l'issue d'une procédure permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics dont les modalités, qui peuvent être adaptées au regard du niveau hiérarchique, de la nature des fonctions ou de la taille de la collectivité ou de l'établissement dont relève l'emploi à pourvoir et de la durée du contrat. Les modalités de cette procédure seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'**article 15** renvoie à un décret en Conseil d'État les dispositions relatives au destinataire de la déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983, afin de faciliter la gestion de ces déclarations. Il ne s'agira plus de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Cet article modifie les articles 25 septies et 25 octies de la loi du 13 juillet 1983.
Les agents publics qui seront désormais soumis au contrôle de la commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) seront ceux qui occupent des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions qui le justifient et qui partent créer ou reprendre une entreprise ou qui quittent de manière définitive ou temporaire le secteur public pour le secteur privé.

Pour les autres agents publics quittant de manière définitive ou temporaire la fonction publique pour le secteur privé, le contrôle déontologique de proximité, via l'autorité hiérarchique, est renforcé afin de responsabiliser les encadrants. Par exception, afin de prendre en compte la sensibilité de certaines fonctions, l'article 25 octies permet à l'autorité hiérarchique de soumettre la demande de l'agent à son référent déontologue en cas de doute sérieux sur la compatibilité entre les fonctions exercées et l'activité envisagée. Si ce dernier ne s'estime pas en mesure d'apprécier la situation, l'autorité hiérarchique saisit, dans un second temps, la CDFP pour avis.

L'article 15 crée également un contrôle déontologique spécifique pour les agents, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels, ayant exercé une activité dans le secteur privé au cours des trois dernières années et qui souhaitent accéder ou

revenir dans la fonction publique (contrôle du référent déontologue et saisine éventuelle de la CDFP).

Afin de renforcer l'efficacité du contrôle déontologique, l'article 15 prévoit de nouvelles sanctions en cas de non-respect des réserves émises par la commission lorsque l'agent n'a pas saisi son autorité hiérarchique d'une demande préalable à un départ vers le secteur privé. Il est aussi désormais prévu qu'une administration ne peut procéder, pendant trois ans, au recrutement d'un agent contractuel qui n'a pas respecté ces différentes obligations.

L'**article 16** autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

- réformer la participation des employeurs publics au financement des garanties de protection sociale complémentaire de leurs personnels pour favoriser la couverture sociale complémentaire des agents publics

- réformer l'organisation et le fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée et autoriser la mutualisation des services de médecine de prévention pour faciliter la prise en charge des agents publics

- simplifier les règles applicables aux agents publics relatives à l'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique, aux différents congés et positions statutaires pour maladies d'origines non professionnelle et professionnelle et aux prérogatives et obligations professionnelles des agents publics traitant les dossiers d'accidents et maladies professionnels

- réformer les dispositions applicables aux agents publics en matière de temps partiel pour raison thérapeutique et de reclassement par suite d'une altération de leur état de santé pour favoriser leur maintien et leur retour à l'emploi

- clarifier et compléter, en transposant et, le cas échéant, en adaptant les évolutions intervenues en faveur des salariés relevant du code du travail et du régime général de sécurité sociale, les dispositions relatives au congé pour maternité, au congé pour adoption, au congé de paternité et d'accueil de l'enfant et au congé du proche aidant des agents publics.

Le délai d'habilitation pour ce faire est fixé à 9 mois (12 mois pour la réforme du fonctionnement des instances médicales, de la médecine préventive et de la médecine agréée).

L'**article 17** permet une harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la durée légale du travail (1607 heures) mis en place dans les collectivités et leurs établissements publics antérieurement à la loi du 3 janvier 2001. Ne sont pas concernés par cette évolution les régimes de travail établis pour tenir compte des sujétions spécifiques auxquelles sont soumis certains agents publics (travail de nuit, le dimanche, les jours fériés, travail pénible ou dangereux...).
Les collectivités disposeront d'un délai d'un an à compter du prochain renouvellement des exécutifs locaux pour définir de nouvelles règles relatives au temps de travail des agents, soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal, en mars 2022 pour les départements et en décembre 2022 pour les régions.

L'**article 18** concerne les institutions de la fonction publique territoriale.
L'avant-projet de loi prévoit que des centres de gestion départementaux, relevant de la même région, pourront décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires.

L'article 18 charge le CNFPT de remettre, chaque année, au Parlement un rapport sur l'utilisation de ses ressources au regard des missions qui lui sont confiées par la loi.

Titre 4 : Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics

L'**article 20** a pour objectif de garantir la portabilité des droits acquis au titre du compte personnel de formation par les personnes exerçant des activités relevant du code du travail et les droits acquis au titre de ce même compte par les agents publics.
Les droits acquis par les personnes qui relèvent du code du travail seront comptabilisés en euros à partir de 2019. L'article 20 prévoit que les droits acquis en euros au titre d'une activité relevant du code du travail peuvent être convertis en heures pour les salariés concernés par une mobilité entre le secteur privé et le secteur public. Pour les agents qui souhaitent intégrer le secteur privé, les heures acquises au titre du CPF seront converties en euros.

L'article 20 autorise par ailleurs le Gouvernement à prendre par ordonnances, et dans un délai de 18 mois, toute mesure relevant du domaine de la loi visant :
- à organiser le rapprochement et modifier le financement des établissements publics et des services de formation des agents publics
- à améliorer et harmoniser la formation initiale et continue des agents publics de catégorie A.

L'**article 21** de l'avant-projet de loi entend favoriser la mobilité des fonctionnaires de l'État vers les versants hospitalier et territorial. Ainsi, dans le cas où un fonctionnaire de l'État est mis à disposition d'une collectivité ou d'un établissement hospitalier, le remboursement à l'employeur par la structure d'accueil de la contribution retraite pourra être effectué sur la base d'un taux inférieur à celui servant au calcul de la contribution due par l'employeur d'origine.

L'**article 23** crée la portabilité du contrat à durée indéterminée entre les trois versants de la fonction publique. Un contractuel lié par un CDI à une administration de l'État ou à un établissement public de l'État, une commune, un département, une région, un établissement en relevant ou des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux pourra bénéficier directement d'un contrat à durée indéterminée s'il est recruté par un employeur public relevant d'un autre versant.
La portabilité du CDI, qui constitue une possibilité et non une obligation, ne vaut pas conservation des stipulations du contrat, l'agent étant régi par les conditions d'emploi définies par son nouvel employeur.

L'**article 24** instaure la rupture conventionnelle dans la fonction publique pour les agents bénéficiant d'un CDI.
La rupture conventionnelle ne s'applique pas :

1° Pendant la période d'essai
2° En cas de de licenciement ou de démission
3° Aux agents ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et remplissant les conditions pour obtenir la liquidation d'une pension de retraite au taux plein du régime général de sécurité sociale
4°Aux fonctionnaires détachés en qualité d'agents contractuels.

La rupture conventionnelle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties.
Elle résulte d'une convention signée par les parties au contrat et donne lieu au versement d'une indemnité.
Les montants - minimal et maximal – de l'indemnité seront fixés par décret.

L'agent qui, dans les trois années consécutives à la rupture conventionnelle, est recruté en tant qu'agent public pour occuper un emploi auprès de la collectivité territoriale avec laquelle il a convenu d'une rupture conventionnelle ou auprès de tout établissement public en relevant ou auquel appartient la collectivité territoriale, est tenu de lui rembourser, au plus tard dans les deux ans qui suivent le recrutement, les sommes perçues au titre de l'indemnité de rupture conventionnelle.

Pour la Fonction publique de l'Etat et la fonction publique hospitalière, l'article 24 prévoit une expérimentation s'agissant des fonctionnaires : il est prévu d'appliquer ce dispositif de rupture conventionnelle à titre expérimental pendant 5 ans, à compter du 1er janvier 2020 jusqu'au 31 décembre 2025. La rupture entraînera radiation des cadres et perte de la qualité du fonctionnaire mais ne concernera ni les fonctionnaires stagiaires, ni les fonctionnaires détachés sur contrat, ni les fonctionnaires ayant droit à une pension de retraite à taux plein.

L'évaluation de ces expérimentations sera présentée au Parlement un an avant leur terme. Elle portera notamment sur le nombre de fonctionnaires couverts par ces dispositifs et leur coût global.
L'article 24 permet également d'étendre le régime d'auto-assurance chômage aux cas de privation d'emploi résultant d'une rupture conventionnelle.

L'**article 25** crée un dispositif global d'accompagnement des agents dont l'emploi est supprimé dans le cadre de la restructuration d'un service ou d'un corps.
Ce dispositif comprend :
- un accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel
- la création d'un congé de transition professionnelle destiné à favoriser l'accès à des formations nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier.

Dans la fonction publique de l'Etat, ce dispositif comprend également :
- la création de priorités de mutation
- l'instauration d'une possibilité pour le fonctionnaire d'être mis à disposition pour une durée d'un an, sans renoncer à son statut de fonctionnaire, auprès d'un organisme ou d'une entreprise du secteur privé, en vue d'une reconversion professionnelle dans le secteur concurrentiel. Ce type de mise à disposition, dérogatoire au droit commun de la mise à disposition, donne lieu à un remboursement partiel de la rémunération de l'agent par l'organisme d'accueil.

Selon les dispositions de l'**article 26** de l'avant-projet de loi, lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des fonctionnaires est reprise

par une personne morale de droit privé ou par une personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, les fonctionnaires exerçant cette activité peuvent être détachés d'office, pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée auprès de l'organisme d'accueil.

Ce contrat de travail comprend une rémunération au moins égale à la rémunération antérieurement versée par l'administration, l'établissement public ou la collectivité d'origine.

Les services accomplis en détachement dans l'organisme d'accueil sont assimilés à des services effectifs dans le corps ou le cadre d'emplois.

En cas de renouvellement du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, le détachement du fonctionnaire est renouvelé d'office.

En cas de conclusion d'un nouveau contrat entre la personne morale de droit public et une autre personne morale de droit privé ou une autre personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, le fonctionnaire est détaché d'office auprès du nouvel organisme d'accueil. Cet organisme est tenu de reprendre les clauses substantielles du contrat à durée indéterminée dont bénéficie le fonctionnaire, notamment celles relatives à la rémunération.

Lorsque le contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil prend fin, le fonctionnaire opte, soit pour sa radiation des cadres et le versement d'une indemnité prévue par décret s'il souhaite poursuivre son contrat de travail au sein de l'organisme d'accueil, soit pour sa réintégration de plein droit dans son corps ou son cadre d'emplois d'origine.

Lorsque, le fonctionnaire détaché et bénéficiaire d'un contrat de travail à durée indéterminée est licencié par l'organisme d'accueil, il est réintégré de plein droit dans son administration, son établissement public ou sa collectivité d'origine.

A tout moment pendant la durée de son détachement, le fonctionnaire peut solliciter sa radiation des cadres et le bénéfice d'une indemnité.

Titre 5 : Renforcer l'égalité professionnelle

L'avant-projet de loi intègre les mesures structurantes des 5 axes du protocole pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. Il prévoit ainsi à l'**article 27** l'obligation pour les employeurs publics d'élaborer un plan d'action *« égalité professionnelle »* pluriannuel avant le 31 décembre 2020. D'une durée de 3 ans, ce plan devra comporter des mesures permettant de traiter les écarts de rémunération, de garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique, de favoriser l'articulation des temps de vie professionnel et personnel, et des mesures de prévention des violences sexistes, sexuelles, et du harcèlement moral et sexuel.

Le comité social sera consulté sur ce plan d'action. L'obligation d'élaboration de plan d'action s'imposera aux départements ministériels et à leurs établissements publics, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ainsi

qu'aux établissements publics relevant de la fonction publique hospitalière au-delà d'un seul fixé par décret en conseil d'Etat.

L'absence d'élaboration d'un plan d'action au 31 décembre 2020 pourra être sanctionnée par une pénalité financière ne pouvant excéder 1% de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels de l'administration concernée.

L'article 27 prévoit par ailleurs la mise en place par les employeurs publics d'un dispositif de signalement des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes, visant à s'assurer que tout agent public exposé à ces actes puisse obtenir le traitement de son signalement. Le dispositif de signalement pourra être mutualisé, les centres de gestion pouvant mettre en place, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics qui en font la demande, ce dispositif de signalement.

L'**article 28** renforce le dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique, dispositif créé par la loi Sauvadet de 2012.

En vertu des dispositions de l'**article 29** de l'avant-projet, il est prévu que les jurys et instances de sélection de la fonction publique soient composés de façon à aboutir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes (40 % au minimum de chaque sexe).

La présidence des jurys et des instances de sélection constitués pour le recrutement ou l'avancement des fonctionnaires est confiée de manière alternée à un membre de chaque sexe, selon une périodicité qui ne peut excéder quatre sessions consécutives.

L'**article 30** vise à ne plus appliquer aux agents publics en situation de grossesse le jour de carence pour maladie, s'agissant des congés de maladie prescrits postérieurement à la déclaration de grossesse faite par l'agent auprès de son employeur et jusqu'au congé prénatal du congé pour maternité.

Cet article prévoit également, à l'instar du droit applicable dans la fonction publique de l'État, le maintien des primes et indemnités versées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés pour maternité, le congé pour adoption, ainsi que le congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Lorsqu'un agent public bénéficie d'un congé parental ou d'une disponibilité de droit pour élever son enfant de moins de 8 ans, l'**article 31** prévoit le maintien des droits à avancement pendant une durée maximale de 5 ans pour l'ensemble de la carrière, au titre du congé parental ou de la disponibilité ou de l'un ou l'autre de ces deux dispositifs.

Certaines dispositions de l'avant-projet de loi visent à favoriser l'égalité professionnelle pour les travailleurs en situation de handicap en prévoyant notamment pour ces travailleurs des dérogations aux règles normales de déroulement des concours et des examens, ainsi qu'aux règles de déroulement de carrière.

Ainsi, l'**article 32** vise à ajouter parmi les obligations s'imposant à tout employeur public en matière d'égalité de traitement des agents en situation de handicap, celle visant à ce que les employeurs publics prennent les mesures favorisant les parcours professionnels des agents en situation de handicap. Cet article crée également une procédure de promotion dérogatoire au droit commun au bénéfice des fonctionnaires en situation de handicap.
Afin de mieux répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, notamment lors des concours et examens, cet article élargit également le champ des handicaps pris en compte en supprimant la référence au handicap physique et la référence à la délivrance de la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés (RQTH) pour faire bénéficier ces agents d'aménagements d'épreuves lors des concours.

L'**article 33** regroupe l'ensemble des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de ce projet de loi ainsi que les dispositions transitoires qu'il nécessite.

Le projet de loi fera l'objet d'une présentation en conseil des ministres fin mars/début avril pour une adoption définitive avant l'été.

31 amendements ont été déposés par le Collège des Employeurs territoriaux pour les plénières d'examen du texte au CCFP et au CSFPT.

La coordination des employeurs publics travaille également des amendements sur la gestion des reclassements, la médecine de prévention, la médecine agréée, la prise en charge de l'ARE, l'accompagnement des mobilités, l'organisation des concours, la gestion des FMPE…

Article concerné	Exposé des motifs
Art.1	L'article 1er prévoit que le Conseil commun pourra désormais être consulté sur les projets de texte relevant des compétences de l'un des conseils supérieurs (sur saisine du président du Conseil commun et après accord du président du conseil supérieur concerné). Pour mieux garantir le fonctionnement autonome du Conseil Supérieur de la Fonction publique territoriale, il est proposé de substituer à l'accord du président l'accord majoritaire des membres des deux collèges du CSFPT.
Art.2	L'amendement a pour objectif d'améliorer la lisibilité de la loi en fusionnant les deux alinéas portant sur les possibilités pour un EPCI, tout ou partie des communes membres, et leurs établissements publics rattachés, de créer un comité social territorial compétent pour l'ensemble de leurs agents. Cette possibilité est majoritairement utilisée dans les territoires où la ville centre a fait le choix de mutualiser des services avec son ECPI, son CCAS et sa caisse des écoles.
Art.2	L'article 2 prévoit qu'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein des comités sociaux territoriaux. Dans la fonction publique territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient. Dans la FPT plus de 76% des agents sont de catégorie C, souvent sur des métiers dont les activités sont à hauts facteurs de pénibilité. L'amendement a pour objet d'abaisser le seuil de création obligatoire des formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail à 200 agents. Ce seuil correspond à celui qui était en vigueur pour la création des CHSCT dans les collectivités avant 2010.
Art.2	L'article 2 prévoit qu'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein des comités sociaux territoriaux. Dans la territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En-deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient. L'amendement vise à prévoir que, pour les collectivités territoriales et les établissements publics dont le seuil est inférieur à celui obligeant la création de la formation spécialisée, les missions de celles-ci soient obligatoirement exercées par le comité social territorial dont relèvent ces collectivités et établissements.
Art.2	L'objet de l'amendement est d'inclure l'action sociale facultative dans les attributions du comité social territorial en vue d'élargir le champ des sujets dont il a à connaître et simplifier le dialogue social au sein des collectivités locales.
Art.3	L'amendement a pour objectif de préciser que la mutualisation des CAP au sein d'un EPCI n'est possible que pour la partie des communes membres qui ne seraient pas obligatoirement affiliées à un centre de gestion et qui auraient délibéré dans ce sens, et non pas l'ensemble des communes de l'EPCI.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.3	L'amendement vise à supprimer la commission consultative paritaire chargée de représenter les contractuels. Ce dédoublement des instances n'a pas prouvé son efficacité et est au contraire porteur de lourdeurs administratives, et de manque de visibilité. Leur suppression aboutira à une absorption de leurs compétences *(décisions individuelles relatives aux licenciements des agents contractuels, à une demande de révision de l'entretien professionnel, à un refus d'une demande de télétravail, d'une action de formation professionnelle, de demande de temps partiel)* dans les CAP.
Art.3	L'article 3 du projet de loi redéfinit le champ de compétences des CAP. La commission administrative paritaire examine les décisions individuelles déterminées par un décret en Conseil d'Etat. Est supprimé l'avis préalable de la CAP respectivement sur les questions liées aux mutations, aux mobilités, aux transferts d'agents entre collectivités et sur celles liées à l'avancement et la promotion. L'avis de la CAP est maintenu pour les refus de titularisation, les refus de temps partiel, les licenciements après une période de disponibilité ou en cas d'insuffisance professionnelle, les demandes de modification de compte-rendu d'entretien professionnel, les refus de démission. En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation. Si le champ des questions d'ordre individuel sur lesquelles les CAP sont obligatoirement consultées, pour avis, doit être réduit, les questions relatives à l'avancement de grade, à la promotion interne, aux transferts d'agents en cas de mutualisation ou de restitution de compétences, aux décisions défavorables à l'agent que sont le refus de titularisation, le licenciement ou la prolongation de stage doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires.
Art.3	L'article 3 du projet de loi redéfinit le champ de compétences des CAP. Est supprimé l'avis préalable de la CAP sur les questions liées aux transferts d'agents entre collectivités. Si le champ des questions d'ordre individuel sur lesquelles les CAP sont obligatoirement consultées, pour avis, doit être réduit, les questions relatives aux transferts d'agents en cas de mutualisation ou de restitution de compétences doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires.
Nouvel art.3 Bis	Les commissions consultatives paritaires (CCP) sont consultées pour les questions d'ordre individuel concernant les personnels contractuels. Une CCP est établie pour chaque catégorie A, B et C d'agents contractuels. Les premières élections des représentants du personnel aux CCP ont été organisées le 6 décembre 2018. Près de deux tiers des scrutins pour les CCP toutes catégories confondues n'ont pu être tenus faute de candidat. Pour plus de simplification et d'allégement dans le fonctionnement et la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales, mais également pour favoriser le dialogue social dans ces instances, il est proposé que les commissions consultatives paritaires soient organisées communément aux trois catégories d'agents contractuels. L'objet de l'amendement est de créer un nouvel article 3 bis instituant des CCP communes, dans le sens des

Article concerné	Exposé des motifs
	dispositions de l'article 3 du projet de loi prévoyant la création des commissions administratives paritaires (CAP) communes pour les fonctionnaires en cas d'insuffisance des effectifs. Les CCP sont consultées sur les questions individuelles relatives au temps partiel, aux sanctions disciplinaires, aux demandes de révision du compte rendu de l'entretien professionnel, au refus opposé à une demande de télétravail, aux refus de formation. L'avis de la CCP est également sollicité avant la mise à disposition d'un agent contractuel auprès d'une organisation syndicale ou un transfert de compétences en matière intercommunale. L'autorité territoriale est tenue de consulter la CCP pour toute décision de licenciement d'un agent contractuel intervenant postérieurement à la période d'essai. L'amendement vise également à aligner les compétences des CCP sur celles des CAP, le projet de loi visant à redéfinir le champ de compétences de ces dernières en supprimant l'avis préalable de la CAP respectivement sur les questions liées aux mutations, aux mobilités, aux transferts d'agents entre collectivités et sur celles liées à l'avancement et la promotion. En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation.
Art.5	L'article 5 du projet de loi prévoit une ouverture des postes de direction des collectivités territoriales de plus de 40 000 habitants aux contractuels. Cette disposition risque d'entraîner une politisation des postes de direction, incompatible avec les valeurs de la fonction publique. Se poserait inévitablement la question des conditions de recrutement de ces agents, de leur rémunération et de la continuité du service public. Si la fonction de Directeur général des services suppose un lien de confiance entre l'exécutif local et le 1er territorial de l'administration, ce dernier traduisant au travers de son action les desseins politiques des élus, cette fonction ne peut pas être confondue avec celle d'un collaborateur de cabinet, justifiant une procédure plus souple de recrutement. Bien que liés au travail des élus, les emplois fonctionnels doivent demeurer encadrés par le Statut de la Fonction Publique Territoriale. Il s'agit de garantir une protection pour la collectivité et le service public local mais aussi pour le DGS lui-même, qui bénéficie de droits en cas de décharge de fonctions. Il peut, s'il est fonctionnaire, être notamment pris en charge par le CNFPT et le Centre de Gestion dans l'attente d'une nouvelle nomination. Aussi, l'amendement vise à supprimer cette disposition.
Art.5	L'article 5 du projet de loi prévoit la possibilité que les emplois fonctionnels de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière soient désormais ouverts aux agents contractuels. Au sein de la fonction publique territoriale, cette faculté existait déjà mais était réservée aux emplois fonctionnels des grandes collectivités. Elle est dorénavant étendue aux communes et EPCI de plus de 40 000 habitants.

Article concerné	Exposé des motifs
	Cet article précise également que les modalités de sélection et d'emploi des candidats à ce type de poste seront fixées par décret en Conseil d'Etat. La notion de « modalités de sélection » renvoie à l'idée de comités de sélection qui existent depuis quelques années pour le recrutement des emplois supérieurs de direction de l'Etat. Or, au sein de la fonction publique territoriale, compte tenu de *l'intuitu personae* très fort qui existe entre un exécutif local et sa direction générale, il ne saurait être question d'imposer la constitution de comités ou de jurys de sélection selon des modalités définies nationalement. Les exécutifs locaux, compte tenu notamment du principe de libre administration, doivent en effet garder toute liberté dans le processus de choix de leurs plus proches collaborateurs, étant précisé que dans la très grande majorité des cas ils mettent en œuvre des procédures de sélection en faisant notamment appel à des cabinets de recrutement. Au surplus, telle que rédigée, la mesure envisagée conduit à ne prévoir un jury de sélection que les pour les agents contractuels, si bien que les candidats fonctionnaires n'y seraient pas soumis, ce qui n'apparaît pas cohérent. C'est pourquoi il est proposé de garantir l'égal accès aux emplois publics de direction générale visés en garantissant la publication de la vacance de poste, et de mettre en place un avis de la commission de déontologie.
Art.6	L'article 6 du projet de loi instaure des contrats de projet pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations. Ce contrat de projet, CDD de droit public, qui n'excéderait pas 6 ans, et ne serait pas renouvelable, ni ne permettrait la titularisation ou la transformation en CDI, est ouvert à l'ensemble des catégories hiérarchiques. L'objet de l'amendement vise à exclure le recours à ces contrats de projet aux emplois de niveau de catégorie C. Le recours au contrat de projet ne doit pouvoir intervenir que pour l'exercice d'une fonction requérant des qualifications spécialisées et ne pas entraîner la précarisation des agents les moins qualifiés.
Art.6	L'article 6 du projet de loi instaure des contrats de projet pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opération. Le projet de loi prévoit que le contrat de projet, sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération. Le contrat est rompu dans l'un des cas suivants : a) Lorsque le projet ou l'opération pour lequel ce contrat a été conclu ne peut pas se réaliser b) Lorsque le projet ou l'opération arrive à son terme c) Lorsque le projet ou l'opération se termine de manière anticipée. L'amendement a pour objet d'inscrire des dispositions de rupture du contrat de droit commun autres que les seules prévues par l'article 6, à savoir l'arrêt, le terme ou la non-réalisation du projet ou de l'opération.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.6	L'article 6 du projet de loi instaure des contrats de mission pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations. Le projet de loi prévoit que le contrat de projet, sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération. L'amendement vise à inscrire une durée minimale d'un an pour la conclusion d'un contrat de projet, un emploi pour une durée inférieure pouvant être pourvu à l'aide d'un autre dispositif.
Art.7	En l'état actuel du droit, au sein de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale, seuls des agents contractuels de catégorie A peuvent être recrutés sur emploi permanent. L'article 7 du projet de loi étend, au sein de la fonction publique d'Etat, la possibilité de recruter des agents de catégorie B et C sur ce type d'emploi. Cette faculté n'est en revanche pas prévue pour la fonction publique territoriale. Considérant que les collectivités et leurs groupements peuvent également avoir intérêt à recruter sur emploi permanent des agents de catégorie B, compte tenu en particulier de la difficulté de recruter sur certains métiers en tension, le présent amendement vise à étendre aux catégories B la possibilité de recrutement par voie contractuelle, dans les mêmes conditions que pour les postes de catégorie A, afin de permettre aux collectivités d'attirer et de conserver certaines compétences recherchées sur le marché du travail (techniciens travaux publics, technicien informatique, etc.).
Nouvel Art.7 Bis	Dans la fonction publique territoriale, en cas de vacance temporaire d'emploi et dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, il est possible de conclure un contrat pour les besoins de continuité du service, d'une durée maximale d'un an renouvelable une seule fois pour les catégories A, B et C. Or, le droit de la fonction publique de l'État ouvre la possibilité de conclure des contrats d'une durée supérieure à un an. Cette mesure de simplification et d'harmonisation pourrait être étendue à la fonction publique territoriale. Notamment, le contrat pourrait être renouvelable deux fois.
Art.8	L'article 8 limite le recrutement de contractuels sur ces emplois permanents à temps non complet en ne le rendant possible que si la quotité de temps de travail est inférieure à 50%. Il maintient la dérogation dont bénéficient les communes et les groupements de communes de moins de 1000 habitants de recruter des contractuels sur des emplois permanents à temps complet ou à temps non complet quelle que soit la quotité de temps. Toutefois, cette nouvelle disposition ne tient toujours pas compte des conséquences liées au mouvement de création des communes nouvelles. 754 communes nouvelles ont vu le jour au 12 février 2019 en près de 4 ans et près de 50% des communes nouvelles se situent en dessous du seuil de 2000 habitants. La proposition d'amendement permet d'élargir aux communes de moins de 2000 habitants la dérogation du recrutement direct sur des emplois permanents qui n'est jusqu'alors possible que pour les communes de moins de 1000 habitants.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.11 Bis	Le présent amendement a pour objectif de rappeler qu'en application du principe de libre administration les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sont libres de fixer les régimes indemnitaires, dans la limite des plafonds dont bénéficient les différents services de l'Etat. Dès lors, une collectivité est libre de mettre en œuvre ou non une partie du régime indemnitaire sans qu'une notion de « plancher » lui soit opposable. Par ailleurs, elle peut décider de prendre en compte pour partie les résultats collectifs des services dans la rémunération des agents.
Art.12	L'article 12 prévoit la suppression de la compétence consultative des commissions administratives paritaires (CAP) en matière de promotion et d'avancement de grade et créé un nouvel article 33 bis dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lequel, dans chaque collectivité et établissement public, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial. Le présent amendement vise à supprimer le II de l'article 12, les questions relatives à l'avancement de grade et à la promotion interne doivent demeurer de la compétence des commissions administratives paritaires. Le maintien de l'examen des critères de promotion et d'avancement au niveau de la CAP vise à garantir l'objectivité et la neutralité nécessaires à l'examen des questions individuelles, cette mutualisation favorisant l'appréciation homogène des règles statutaires à un échelon pertinent.
Art.13	Du fait de la longueur des procédures disciplinaires, de plus en plus de collectivités recourent aux sanctions du premier, troisième et quatrième groupe et n'utilisent plus les sanctions du deuxième groupe. L'amendement vise à améliorer la progressivité des sanctions de manière à apporter des réponses graduées et adaptées à des comportements fautifs dans le cadre de procédures disciplinaires.
Art.13	L'amendement vise à harmoniser l'échelle des sanctions entre les trois versants de la fonction publique en créant une sanction de radiation du tableau d'avancement dans le deuxième groupe des sanctions pour la FPT à l'image de la FPE. Cette sanction a pour effet de priver l'agent d'une possibilité d'avancement au moins virtuelle : elle ne peut avoir d'effet que pour l'année envisagée puisque le tableau est annuel, elle suppose également que l'agent ait été inscrit au tableau d'avancement. La radiation du tableau d'avancement peut être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des deuxièmes et troisième groupes. Elle est particulièrement utile lorsque la faute a été commise juste après la procédure d'évaluation et que l'agent avait été proposé pour avancement.
Art.13	L'amendement a pour objet de rendre plus cohérente la révocation d'un sursis total ou partiel décidé dans le cadre d'une procédure disciplinaire. En effet, dans la rédaction actuelle la révocation est conditionnée à une sanction nécessitant de réunir pour avis le conseil de discipline (deuxième ou troisième groupe). Cette limitation est contraire au principe du sursis, surtout lorsque celui-ci avait été prononcé pour une sanction du premier groupe. Il est donc proposé que le sursis soit révoqué dès lors qu'une nouvelle faute a été commise par l'agent et qu'à l'issu de la procédure disciplinaire une sanction lui est appliquée (à l'exception de l'avertissement).

Article concerné	Exposé des motifs
Art.13	L'article 13 supprime les deux premiers alinéas de l'article 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 selon lesquels : « Le conseil de discipline ne comprend en aucun cas des fonctionnaires d'un grade inférieur à celui du fonctionnaire déféré devant lui. Il comprend au moins un fonctionnaire du grade de ce dernier ou d'un grade équivalent. Les grades et emplois de la même catégorie classés par décret dans un même groupe hiérarchique sont équivalents au sens de la présente loi. La parité numérique entre représentants des collectivités territoriales et représentants du personnel doit être assurée au sein de la commission administrative paritaire siégeant en formation disciplinaire, au besoin par tirage au sort des représentants des collectivités territoriales au sein de la commission lorsqu'un ou plusieurs fonctionnaires de grade inférieur à celui du fonctionnaire poursuivi ne peut ou ne peuvent siéger. » Il s'agissait de tenir compte de la modification de l'organisation des CAP prévue à l'article 3 du projet de loi. Toutefois, la parité des représentants du conseil de discipline, émanation de la CAP, doit être maintenue pour garantir des débats équilibrés au sein de cette instance.
Nouvel Art.13 bis	L'amendement a pour objectif de rendre plus cohérent le licenciement pour insuffisance professionnelle et d'apporter davantage de garanties à l'agent. En effet, le licenciement pour insuffisance professionnelle est prononcé après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire. Or la procédure disciplinaire n'oblige pas à un entretien préalable (CAA Paris, 11 avril 2005 ; CAA de Nancy, 31 janvier 2013). De plus, l'insuffisance professionnelle n'étant pas une faute de l'agent, elle ne doit pas relever d'une procédure disciplinaire. Le licenciement pour insuffisance professionnelle étant une décision individuelle, cette décision nécessite en tant que telle un avis de la CAP. L'objet de l'amendement est de rendre obligatoire un entretien préalable à toute décision de licenciement pour insuffisance professionnel. La décision sera prononcée après avis de la commission paritaire au vu du procès-verbal de l'entretien préalable. Comme toute décision administrative, cette décision pourra être contestée devant la justice administrative pour erreur manifeste d'appréciation.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.14	L'article 14 du projet de loi prévoit d'encadrer le recrutement de contractuels sur emploi permanent pour favoriser la transparence. Les recrutements seront prononcés à l'issue d'une procédure permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics dont les modalités, qui peuvent être adaptées au regard du niveau hiérarchique, de la nature des fonctions ou de la taille de la collectivité ou de l'établissement dont relève l'emploi à pourvoir et de la durée du contrat, seront fixées par décret en Conseil d'Etat. Cette disposition laisse supposer que les collectivités et leurs groupements recruteraient des agents contractuels sans vérifier leur niveau de qualification, d'expérience, sans organiser d'entretien. Tout au contraire, les exécutifs locaux, tant pour le recrutement de fonctionnaires que de contractuels, mettent en place des procédures de sélection qui garantissent l'égal accès aux emplois publics. Il n'est donc nul besoin d'imposer de nouvelles procédures, les employeurs devant garder toute latitude en la matière. La mise en place d'une telle procédure viendrait contrevenir au principe de libre administration des collectivités locales selon lequel les collectivités créent les emplois et le maire nomme les candidats librement. Par ailleurs, cette procédure induirait de la complexité et un délai supplémentaire dans l'embauche des agents alors même que les besoins peuvent être urgents, et pourrait avoir un coût non négligeable pour les collectivités si elle prévoyait notamment l'institution de commissions de sélection. Il apparaît pour le moins paradoxal de vouloir durcir l'encadrement des conditions de recrutement des agents contractuels au moment où le Gouvernement entend justement leur ouvrir largement l'accès à la fonction publique.
Art.15	Préalablement à la nomination dans des emplois dont le niveau de responsabilité ou la nature des fonctions le justifie, les agents concernés doivent effectuer une déclaration d'intérêts « *exhaustive, exacte et sincère* ». L'article 15 supprime la transmission de la déclaration d'intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination. L'objet de l'amendement vise à supprimer cette disposition. En effet, l'autorité territoriale doit pouvoir être en mesure d'apprécier l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts.
Art.15	Le II de l'article 15 prévoit que les agents publics soumis au contrôle de la commission de déontologie de la fonction publique seront ceux qui occupent des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions qui le justifient et qui partiront créer ou reprendre une entreprise ou qui quitteront de manière définitive ou temporaire le secteur public pour le secteur privé. Le présent amendement vise à permettre la saisine de la commission de déontologie quelle que soit la catégorie hiérarchique des agents souhaitant créer une entreprise ou quitter la fonction publique.

Article concerné	Exposé des motifs
Art.17	Les collectivités territoriales 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. L'article 17 permet une harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires, les collectivités disposant d'un délai d'un an à compter du prochain renouvellement des exécutifs locaux pour définir de nouvelles règles relatives au temps de travail des agents. La suppression du régime dérogatoire aux 1607 heures de travail doit s'accompagner d'un réexamen des temps de travail mais également des modalités d'organisation et d'aménagement du temps de travail, la réorganisation devant être appréhendée sous tous ses aspects : stratégiques, organisationnels, opérationnels, sociaux. Cette suppression doit s'accompagner non seulement d'un réexamen du temps de travail mais également des modalités d'organisation du travail. Cela est d'autant plus vrai avec le développement, en particulier, du télétravail.
Art.17	L'article 17 procède à une harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la règle des 1 607 heures annuelles. Il prévoit, pour ce faire, un délai d'un an à compter du renouvellement général des assemblées locales. Ce délai, afin de permettre un dialogue social de qualité, apparaît un peu court, notamment cas d'alternance politique et de changement d'équipe administrative. Aussi, le présent amendement propose un délai de deux ans, ainsi d'ailleurs que le recommandait le rapport Laurent de 2016 sur le temps de travail dans la fonction publique.
Art.18	L'article 18 prévoit que des centres de gestion départementaux, relevant de la même région, pourront décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires. L'amendement vise à supprimer la condition de l'appartenance au même ressort régional pour permettre la fusion d'établissements limitrophes.

➢ A l'issue de cette intervention introductive, un débat sera engagé autour des enjeux de l'évolution de la Fonction Publique ces prochaines années et de l'assouplissement du statut envisagé par l'avant-projet de loi (11h15 – 12h45)

Le rapport des parlementaires Jacques SAVATIER et Arnaud de BELENET, remis au Premier ministre le 12 février, met en exergue les enjeux auxquels les employeurs publics locaux sont et seront confrontés : la fonction RH des collectivités territoriales connaît de profondes évolutions liées à la nécessité de gérer des transitions :

- territoriale liées aux réformes législatives adoptées depuis 2010 renforçant notamment les régions et structures intercommunales
- écologique et énergétique qui amène les collectivités à revoir leurs politiques publiques
- digitale avec une adaptation à venir des métiers territoriaux
- démographique avec le vieillissement de la population et les attentes nouvelles des jeunes générations.

« *Ces transitions s'opèrent dans un contexte de transformation des enjeux RH des collectivités territoriales. L'emploi public local est vu de plus en plus par les employeurs publics comme l'une des composantes de la contrainte financière qui pèse sur les collectivités. Par ailleurs, la fonction publique territoriale fait face à un double enjeu d'attractivité et de renforcement de la mobilité, gage de renouvellement et d'ouverture de la FPT. La question de la gestion des deuxièmes carrières acquiert ainsi une importance croissante pour faire face aux défis des nouveaux besoins de la population mais aussi de transitions professionnelles des agents. Il est impératif de tenir compte des singularités de la fonction publique territoriale marquée par une approche par métiers, le poids prépondérant des agents de catégorie C mais aussi la nécessité de favoriser son homogénéité avec l'émergence de grands employeurs publics locaux.* »

Les enjeux à appréhender dans le cadre de cette réforme de l'action publique et de la fonction publique territoriale pourraient être rappelés en ouverture de la table-ronde.

Au-delà des dispositions de l'avant-projet de loi, Arnaud de BELENET, présenterait succinctement (10 minutes) les propositions du rapport sur les institutions de la FPT.

Ce rapport comprend 24 propositions appuyées sur les travaux menés ces dernières années par l'IGA, l'IGAS, l'IGF, le CGéFI, la Cour des Comptes et mais aussi sur les auditions, les déplacements effectués, les contributions reçues ainsi qu'un ensemble de rapports récents.

La mission a poursuivi plusieurs objectifs :
- optimiser et renforcer la fonction RH des collectivités dans un contexte de profondes transformations de leur cadre d'action et de leurs politiques publiques
- améliorer l'efficience du dispositif, dans le respect de la maîtrise de la dépense publique locale
- renforcer sa transparence, au service des collectivités territoriales et de leurs agents
- conserver l'unicité de la FPT et la péréquation territoriale

- tenir compte des évolutions législatives de ces dernières années notamment en des apports de la loi du 5 septembre 2018 « *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* ».

La mission rappelle dans son rapport que les nombreuses réformes de la fonction publique territoriale, depuis 35 ans, n'ont pas fondamentalement transformé l'économie du dispositif, voire ont davantage imbriqué les fonctions avec des transferts de compétences et une coopération insuffisante entre les deux réseaux.

Le rapport constate que le CNFPT « *a connu depuis dix ans un développement important de son activité, une modernisation et une digitalisation de son offre de formation et une harmonisation de celle-ci, vecteur d'homogénéité de la FPT et d'efficience* » et a accompli « *un effort très important de transformation, et une augmentation significative des formations* ». *« Toutefois, l'établissement apparaît aujourd'hui insuffisamment déconcentré, ne permettant pas de prendre suffisamment en compte les demandes des territoires. »*

Le rapport souligne que les CDG permettent *« une mutualisation de la fonction RH et contribuent à l'homogénéité de la FPT »*. Toutefois, il pointe l'hétérogénéité de ces établissements et la *« mutualisation de certaines fonctions qui apparaît de plus en plus pertinente à l'échelle régionale »*.

L'architecture proposée par la mission vise à atteindre 6 objectifs :
- mieux anticiper les besoins en matière de ressources humaines
- améliorer le pilotage des politiques RH, le dialogue avec l'Etat et l'articulation des acteurs
- adapter le fonctionnement et les missions du CNFPT et des CDG
- assurer des mécanismes de financement favorisant l'articulation des deux réseaux et en adéquation avec leurs missions
- optimiser et diversifier les modes d'accès à la fonction publique territoriale
- accompagner les collectivités et les agents publics territoriaux dans le pilotage des compétences, l'acquisition de qualifications et la construction de parcours professionnels favorisant la mobilité

Liste des propositions du rapport
Proposition 1 – Rendre obligatoire l'élaboration d'un « plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences » et sa présentation devant l'assemblée délibérante de la collectivité, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire
Proposition 2 – Mettre en place un observatoire prospectif de l'emploi et des métiers territoriaux sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux
Proposition 3 – Créer une organisation représentative des employeurs publics territoriaux, chargée de représenter les collectivités et d'assurer le financement des missions de base du CNFPT et des CDG
Proposition 4 – Mettre en place des conventions sur la gestion des emplois et des compétences dans chacune des régions
Proposition 5 – Clarifier les missions de service public financées par le prélèvement obligatoire et assurées par le CNFPT
Proposition 6 – Transformer le statut du CNFPT pour lui permettre de développer des activités au-delà de ses missions de service public
Proposition 7 – Renforcer, en l'inscrivant dans un contrat triennal, la déconcentration au sein du CNFPT en lien avec les conventions régionales pour la gestion des emplois et des

compétences et les plans de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences
Proposition 8 – Organiser au niveau régional les missions universelles des CDG ainsi qu'un ensemble de missions optionnelles
Proposition 9 – Consacrer le CDG coordonnateur comme instance de gouvernance de l'organisation des missions universelles et optionnelles des CDG dans chaque région
Proposition 10 – Améliorer la sécurisation juridique des prestations proposées par les CDG en dehors du socle commun garanti aux niveaux national, régional et départemental pour les collectivités affiliées
Proposition 11 – Consolider les services publics, particulièrement en milieu rural, en favorisant l'intervention du CDG dans la fonction de « groupement d'employeurs publics »
Proposition 12 – Favoriser les possibilités données aux CDG de fusionner pour créer des CIG
Proposition 13 – Elargir l'assiette de cotisation à l'ensemble des collectivités pour un socle de services universels assuré par les CDG et permettant la péréquation
Proposition 14 – Etablir une cotisation unique permettant d'assurer le financement du CSFPT, de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux, des missions de service public du CNFPT et des missions du socle universel de services des CDG
Proposition 15 – Assurer la collecte de la cotisation unique à la charge de l'ensemble des collectivités par un organisme tiers unique
Proposition 16 – Faire assurer l'affectation de la cotisation par un organisme gestionnaire sous le contrôle de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux
Proposition 17 – Améliorer la coordination de l'organisation des concours par la mise en place d'outils communs de pilotage sous l'égide de l'organisation représentative des employeurs publics territoriaux
Proposition 18 – Simplifier le cadre des concours sur titres afin de favoriser les recrutements, particulièrement sur les métiers en tension
Proposition 19 – Encourager le recours à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale par l'adaptation des modalités de recrutement des apprentis au sein des collectivités
Proposition 20 – Faire de l'INET la grande école de l'action territoriale, en renforçant le rôle des élus locaux dans sa gouvernance, et en l'ouvrant au monde de l'entreprise
Proposition 21. Formaliser les conditions d'un accompagnement des collectivités, conjointement par le CNFPT et les CDG, dans le but de construire leur plan de développement des compétences
Proposition 22. Favoriser l'accompagnement individualisé des agents publics territoriaux par la mise en place d'un conseil en évolution professionnelle associant les CDG et le CNFPT
Proposition 23. Mettre en place un dispositif visant à donner une qualification aux agents qui ne disposent d'aucun diplôme
Proposition 24. Dans le cadre des dispositions visant à favoriser la mobilité de l'ensemble des agents, mettre en place des outils spécifiques destinés à l'encadrement supérieur.

Quatre intervenants débattront pendant 1h20 autour des questions suivantes :

- Comment faire évoluer le statut de la Fonction Publique en conciliant libre administration des collectivités territoriales et nécessité d'un service public efficient et de proximité : renforcement de la contractualisation, rapprochement avec le secteur privé, évolution des instances de la FPT… ?

- Quels axes de réforme soutiendrez-vous lors de l'examen du projet de loi au Parlement notamment sur les thématiques suivantes : dialogue social et rôle des instances, emplois à temps non complet, temps de travail, ouverture aux contractuels, rémunérations, procédure disciplinaire, mobilité… ?

- Quels sont les thématiques qui, à ce stade, sont absentes de la réforme en cours, et qui vous apparaissent indispensables d'évoquer dans le débat parlementaire ? Quelle est votre position quant à l'adoption de plusieurs dispositions par voie d'ordonnance et notamment les aspects institutionnels, sociaux et médicaux de la réforme ?

Intervenants :
Catherine DI FOLCO, Sénateur du Rhône
Arnaud de BELENET, Sénateur de Seine et Marne
Alain VASSELLE, Président du Centre de Gestion de l'Oise, Ancien rapporteur pour la commission des Lois du Sénat de la loi du 20 avril 2016 sur la déontologie des agents publics
Johan THEURET, Président de l'Association des DRH des grandes collectivités et DGA de Rennes Métropole

➢ 13h15-14h15 : déjeuner

➢ 14h15-14h30 : Signature du renouvellement de la convention Editions WEKA/FNCDG

Déroulé de l'après-midi

L'après-midi s'articulera en deux temps :

➢ La première partie de l'après-midi sera consacrée à la table-ronde « *comment favoriser la mobilité ?* » (14h30 – 16h10)

Durée : 1h20 de présentation et de débats avec les intervenants/20 minutes de questions réponses avec la salle

Objectifs de la table-ronde :

Les différents intervenants évoqueront le bilan des dispositifs mis en place en faveur de la mobilité dix ans après la loi du 3 août 2009 mais également les enjeux de la valorisation de la mobilité dans la fonction publique et les outils pour y parvenir.

- **Intervention de Cécile LOMBARD, Sous-directrice des compétences et des parcours professionnels, DGAFP (20 minutes)**

L'intervention permettra de présenter l'état des mobilités dans les trois versants de la fonction publique mais aussi l'outil *« Place de l'emploi public »*, bourse de l'emploi commune aux trois versants.

Etat des mobilités dans les trois versants de la fonction publique (5/7 minutes)

En 2013, l'IGF, l'IGA et l'IGAS avaient été chargées d'une mission d'expertise visant à *« définir les leviers opérationnels d'une amélioration de la mobilité des fonctionnaires sur le territoire, dans et entre les trois fonctions publiques, en particulier dans les régions, départements ou les zones rurales et urbaines peu attractifs »*.
La mission avait souligné que la mobilité était une notion complexe à circonscrire car en interaction avec les questions de statut, d'organisation administrative et financière, de conditions de travail, de niveau de rémunération ainsi qu'avec l'environnement économique, social et culturel des territoires.

La mission avait retenu la définition suivante : il y a mobilité chaque fois qu'il y a modification du type de poste (fonctionnelle), du lieu (géographique) ou de l'entité qui emploie (structurelle). La mobilité peut être choisie (droit à la mobilité pour l'agent ou possibilité de muter ses agents pour l'employeur) ou subie (mobilité forcée de l'agent ou non désirée par l'employeur).

Extrait du rapport annuel sur l'état de la fonction publique (année 2018)

En 2016, 10% des agents de la fonction publique présents en 2015 et 2016 sont mobiles (532 800 agents). Ce taux est en hausse de 1,2 point par rapport à 2015. Hors restructurations, le taux de mobilité reste inchangé depuis 2013 (7,5%). À l'occasion de leur mobilité, 57% des agents mobiles ont changé d'employeur, 43% de zone d'emploi et 30% de statut ou de situation d'emploi. L'augmentation du taux global de mobilité en 2016, provient principalement d'une hausse du taux de changement d'employeur (+1,2 point) ainsi que d'une légère hausse des taux de changement de zone d'emploi (+0,2 point) et de changement de statut ou de situation d'emploi (+0,1 point). L'augmentation du taux de changement d'employeur est imputable à la hausse du taux de changement d'employeur dans la FPT qui s'explique principalement par les fusions d'établissements intercommunaux et la réforme territoriale liée à la mise en œuvre de la loi NOTRe.

Ainsi, le nombre particulièrement élevé d'agents concernés par une restructuration en 2016 (137 550 agents) concerne essentiellement la FPT (dont 49 500 dans les régions et 25 000 dans les EPCI) dans le cadre de la réforme territoriale, pour l'essentiel sans changement de zone d'emploi. En outre, certains changements de zone d'emploi apparents à cette occasion peuvent être associés dans le cas des régions à un changement de gestion sans que le titulaire du poste ait à subir de mobilité. Hors restructurations, le taux global de changement d'employeur dans l'ensemble de la fonction publique s'élève à 3,1% soit une hausse de 0,1 point par rapport à 2015.

Ces changements peuvent se cumuler si bien qu'au total un peu plus de 693 500 mobilités ont été effectuées en 2016, soit 1,3 mobilité en moyenne par agent mobile, comme pour les années précédentes.

Les mobilités simples sont les plus fréquentes (57% de l'ensemble des actes de mobilité), suivies des mobilités doubles (33%) et triples (10%).

Parmi les agents présents en 2015 et en 2016, 7,4% n'ont connu qu'une mobilité simple en 2016 : 3,3% ont changé d'employeur sans changer ni de statut ou de situation d'emploi ni de zone d'emploi, 2,3% ont changé de zone d'emploi et 1,9% de statut ou de situation d'emploi. Les mobilités doubles ont concerné 2,2% des agents. La plus fréquente est la combinaison du changement d'employeur et de zone d'emploi (1,5% des agents). Enfin, seul 0,4% des agents ont effectué une mobilité triple.

Parmi l'ensemble des agents employés dans la fonction publique en 2015 et en 2016 (5,3 millions d'agents), 5,7% ont changé d'employeur en 2016, dont 5,1% vers un employeur dans le même versant et 0,7% dans un autre versant.

Dans la FPT, 0,8% des agents changent de versant contre 0,7% des agents de la FPH et 0,5% dans la FPE.

Pour les agents ayant changé de versant, la destination principale est la FPT : 39,8%, contre 37,1% pour la FPE et 23,1% pour la FPH. La FPT a ainsi recruté respectivement 75,9% et 61% des agents de la FPE et de la FPH qui ont changé de versant. Parmi les agents de la FPT ayant changé de versant, 64,9% sont partis vers la FPE et 35,1% vers la FPH.

En 2016, 4,4% des agents employés dans la fonction publique en 2015 et 2016 ont changé de zone d'emploi. Parmi les agents employés dans la FPE en 2015 et toujours présents dans la fonction publique en 2016, 7,2% ont changé de zone d'emploi contre 3,3% des agents de la FPH et 1,9% des agents de la FPT. Le changement de zone d'emploi est nettement plus fréquent lorsque les agents changent de versant de la fonction publique. Parmi les employés en 2015 dans la FPE et dans un autre versant en 2016, 43,8% ont changé de zone d'emploi, et c'est le cas de 46,2% et 46,1% des mobilités inter-versants issues de la FPT et de la FPH.

En 2016, le changement de statut ou de situation d'emploi a concerné 3% des agents employés dans la fonction publique en 2015 et 2016. Ce taux varie fortement en fonction des situations initiales d'emploi. Il atteint 21,3% chez les bénéficiaires de contrats aidés et 10,4% chez les contractuels. En revanche, les fonctionnaires ne changent de statut que dans 0,2% des cas, et les autres catégories et statuts dans 2,3% des cas.

La mise en œuvre du portail *« Place de l'emploi public »* (10/12 minutes)

L'intervention visera à présenter le cadre juridique et les objectifs qui ont conduit à la réalisation de ce portail mais également le calendrier de mise en œuvre et les fonctionnalités proposées aux agents ou aux candidats à un emploi public.

L'article 2 de l'ordonnance n°2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique 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.

Le décret n°2018-1351 du 28 décembre 2018 relatif à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques instaure par voie réglementaire l'obligation de publication sur l'espace numérique commun aux administrations relevant de la fonction publique d'État et de la fonction publique hospitalière et harmonise les modalités de publication entre les trois versants.
Une circulaire en précisera les termes afin de faciliter sa mise en œuvre.

Les objectifs de l'espace commun *« place de l'emploi public »* créé par l'ordonnance du 13 avril 2017 et mis en ligne le 20 février 2019 sont de :

- favoriser la mobilité inter-fonction publique, interministérielle, fonctionnelle ou géographique
- accompagner les projets professionnels
- garantir la transparence sur les offres d'emplois publics et permettre à chacun de candidater en fonction de ses compétences et de ses aspirations.

Toutes les offres d'emploi de toute la fonction publique sont réunies sur un seul site.

Sont soumises à l'obligation de publicité, les créations ou vacances d'emplois permanents à temps complet ou non complet, pourvues par des fonctionnaires relevant du statut général, ainsi que les emplois de contractuels de droit public d'une durée indéterminée ou déterminée. Dans cette hypothèse, seuls sont soumis à l'obligation de publicité les contrats conclus pour une durée supérieure à un an.

L'obligation de publicité sur le site *« Place de l'emploi public »* ne dispense pas de la formalité de publier via d'autres vecteurs (exemples : bourses ministérielles, site internet des administrations, ou panneaux d'affichage, etc.).

L'article 3 du décret du 28 décembre 2018 précise que la saisie de l'avis de vacance comporte obligatoirement les informations suivantes :
- versant de la fonction publique dont relève l'emploi
- création ou vacance d'emploi
- la catégorie statutaire et, s'il y a lieu, le grade, de l'emploi
- l'organisme ou la structure dans laquelle se trouve l'emploi
- les références du métier auquel se rattache l'emploi
- les missions de l'emploi
- l'intitulé du poste
- la localisation géographique de l'emploi
- la date de la vacance de l'emploi
- l'autorité à qui adresser les candidatures et le délai de candidature.

En outre, l'avis de vacance peut mentionner des éléments de rémunération liés à l'emploi, notamment la nouvelle bonification indiciaire.

L'article 4 du décret prévoit que sauf urgence, la durée de publication de l'avis de vacance sur l'espace numérique commun ne peut être inférieure à un mois.

➢ A l'issue de cette intervention introductive, un débat sera engagé autour des enjeux de la valorisation de la mobilité, des freins rencontrés et des outils permettant d'accompagner les agents qu'il s'agisse d'une mobilité choisie ou subie (14h55 – 16h10)

L'évolution du cadre juridique de la mobilité pourrait être rappelée brièvement en ouverture de la table-ronde.

Ces 12 dernières années, différents textes législatifs et réglementaires ont réduit les freins statutaires à la mobilité.

Les lois des 2 et 19 février 2007 de modernisation de la fonction publique ont modifié notamment le cadre de la formation et de la mise à disposition.

La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique poursuivait trois objectifs :
- lever les obstacles juridiques et statutaires à la mobilité
- créer les conditions qui permettent d'assurer la continuité et l'adaptation du service public
- offrir des outils, notamment financier pour encourager la mobilité.

Le texte visait à supprimer les obstacles juridiques et statutaires à la mobilité des fonctionnaires :

- simplification et systématisation des possibilités de détachement et d'intégration des fonctionnaires dans des corps et emplois appartenant à la même catégorie

- possibilité d'intégrer directement un autre corps lorsque les conditions pour y être détachés sont remplies

- maintien des avantages acquis dans le cadre des différents emplois occupés pendant la mobilité.

La loi du 3 août 2009 a généralisé l'accès à tous les corps et cadres d'emplois par la voie du détachement suivi, le cas échéant, d'une intégration.

Différents outils financiers ont été prévus par la loi du 3 août 2009 pour encourager l'utilisation du droit à la mobilité ou à faciliter la mobilité subie :

- maintien du plafond indemnitaire des agents contraints à la mobilité du fait d'une réorganisation lorsqu'il est plus favorable que celui du nouvel emploi

- création de primes pour les agents mutés du fait de réorganisations de services

- création d'une indemnité de départ volontaire.

La loi du 3 août 2009 comprenait également des dispositions relatives à l'instruction des demandes de mobilité ou de disponibilité.

La loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la Fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la Fonction publique a précisé que les agents en détachement bénéficiaient des mêmes droits à l'avancement et à la promotion que les membres du corps ou du cadre d'emplois dans lequel ils sont détachés.

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires prévoit certaines dérogations au principe de l'interdiction de cumul d'un emploi public permanent avec une autre activité publique ou privée.

Cette loi clarifie les cas de mise à disposition et prévoit que les bénéficiaires d'un CDI peuvent être mis à disposition auprès des administrations de l'Etat et ses établissements publics ou des établissements de la Fonction Publique Hospitalière.

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 reconnait le droit à la formation tout au long de la vie des fonctionnaires avec l'instauration d'un compte personnel de formation (CPF). Ce droit permet de favoriser le développement professionnel et personnel des agents. Il s'agit également d'un outil de mobilité et d'adaptation aux évolutions des métiers. Préalablement à sa demande de CPF, l'agent peut bénéficier d'un accompagnement personnalisé afin d'élaborer son projet professionnel et d'identifier les différentes actions nécessaires à sa mise en œuvre. Ce conseil est assuré par un conseiller formé à cet effet au sein de sa collectivité ou de son établissement, au sein des centres de gestion.

L'ordonnance du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique 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 3 de l'ordonnance organise la portabilité du compte épargne-temps en cas de mobilité inter-fonctions publiques.

Si les freins statutaires semblent aujourd'hui réduits, la mission de l'IGF, l'IGA et l'IGAS, menée en 2013, avait procédé à l'analyse d'autres obstacles à la mobilité : obstacles liés à la situation familiale de l'agent, crainte de perte de rémunération ou de retard dans le déroulement de carrière, difficulté à articuler les souhaits de mobilité avec les calendriers de CAP, surcoût de la cotisation retraite pour l'employeur territorial ou hospitalier qui emploierait un fonctionnaire d'Etat.

L'avant-projet de loi de transformation de la fonction publique prévoit différentes dispositions en faveur de la mobilité professionnelle comme la modification du champ de compétences des CAP, la portabilité des droits acquis au titre du compte personnel de formation, le remboursement à l'employeur par la structure d'accueil de la contribution retraite, la portabilité du contrat à durée indéterminée entre les trois versants de la fonction publique, la création d'un dispositif global d'accompagnement des agents dont l'emploi est supprimé dans le cadre de la restructuration d'un service ou d'un corps.

Outre les éléments prévus dans le cadre du projet de transformation de la Fonction publique présenté par Olivier DUSSOPT, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'action et des comptes publics, en février 2019, deux récents rapports parlementaires, dont celui de Mme Cendra MOTIN, présentent des pistes pour favoriser la mobilité.

Dans son rapport, Cendra MOTIN souligne que le développement de la mobilité dans la fonction publique doit répondre à de nombreux enjeux : améliorer l'attractivité de la fonction publique, permettre aux agents d'être acteurs de leur parcours professionnel, trouver un meilleur équilibre entre les besoins en compétences des employeurs et les projets professionnels des agents et répondre à la fois aux besoins de continuité et d'adaptabilité du service public.
Accroître la mobilité des agents permet de répondre tout d'abord aux attentes des agents, mais c'est également un moyen d'augmenter l'attractivité de la fonction publique et un mode non contraignant de réaffectation et de réduction d'effectifs.

Le rapport indique que la politique RH doit pouvoir s'appuyer sur deux puissants leviers :

1. La politique de rémunération : elle doit engendrer la motivation et la reconnaissance des agents et être pensée dans sa globalité, sans rester focalisée sur les aspects indiciaires

2. La formation des leaders : via l'expertise des grandes écoles d'administration publique mais aussi avec l'accroissement de la diversité des recrutements et des possibilités de mobilité.

Le levier de la rémunération ne doit pas constituer l'unique voie d'incitation des agents à la performance. D'autres leviers de motivation sont régulièrement cités par les agents : l'accès à des opportunités de formation et de développement des compétences, les possibilités de mobilité, la qualité de l'encadrement, le sentiment de faire un travail qui compte et de se sentir soutenu ou encore un bon équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle.

Mme MOTIN relève l'importance d'investir la formation : la formation professionnelle n'est pas uniquement un moyen de développer les compétences des agents dans le cadre des fonctions qu'ils exercent mais aussi un levier qui permet de faciliter les transitions professionnelles et d'accompagner toutes les mobilités.
Elle encourage le Gouvernement à initier une réflexion sur la création d'une agence nationale de gouvernance de la formation professionnelle et de l'apprentissage propre à la fonction publique, un *« France Compétences Fonction Publique »*, qui pourrait être une déclinaison publique de l'agence en cours de création suite à la promulgation de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel. En mutualisant les ressources des trois versants de la fonction publique et en s'appuyant sur les opérateurs de compétences existants, il serait alors possible de donner à tous les agents les mêmes chances de progression et de formation tout au long de sa vie professionnelle, de piloter au plus juste le nouveau schéma de formation continue et d'accompagner les mobilités.

Le rapport propose également de faire évoluer le compte personnel de formation qui implique le développement en parallèle de formes d'accompagnement personnalisé permettant de faire le point sur les compétences acquises et celles susceptibles d'être développées au moyen de la formation, ainsi qu'un engagement de l'encadrement pour que l'accès à la formation soit appréhendé non plus uniquement pour mieux exercer les fonctions occupées, mais aussi pour préparer l'avenir professionnel de chaque agent.

Le rapport énonce des axes de propositions pour favoriser la mobilité comme par exemple la mise en ligne des différents dispositifs d'accompagnement à la mobilité sur la plateforme de l'emploi public ou la valorisation de l'expérience acquise en dehors de la fonction publique pour ceux qui intègrent la fonction publique en la prenant en compte dans la promotion des agents.

Cinq intervenants tenteront, pendant 1h15, d'apporter des éléments de réponse aux questions suivantes :

- **Quels sont les enjeux organisationnels, opérationnels, économiques et sociaux de la valorisation de la mobilité dans la fonction publique ?**

- **Quel bilan peut-on tirer des dispositifs en faveur de la mobilité dix ans après la promulgation de la loi du 3 août 2009 ? Existe-t-il encore des freins à la mobilité ? Celle-ci a-t-elle été, a contrario, trop encouragée ?**

- **Quels axes de réforme visant à encourager, à développer ou, a contrario, limiter les mobilités, pourraient être prévus dans le projet de loi *« fonction publique »* devant le Parlement ou dans le cadre des ordonnances prévues par ce texte ?**

- **La mobilité induit-elle de nouvelles façons de faire dans les pratiques managériales (conduite des entretiens d'évaluation, définition du besoin de recrutement, gestion de la précarité…) ?**

- **Quel est le champ d'intervention des CDG et du CNFPT en matière d'accompagnement des mobilités ?**

Intervenants :
Cendra MOTIN, Députée de l'Isère
Claude SORET-VIROLLE/Pierre-Yves BLANCHARD, Directeurs Adjoints, CIG de la Grande Couronne
Laurent ZAM, Directeur adjoint, CDG 35
Séverine DE SOUSA, Directrice régionale, CNFPT, Auvergne Rhône Alpes

➢ En conclusion, François DELUGA, Président du CNFPT, reviendra sur la situation de l'emploi public territorial et sur les bouleversements tant organisationnels que statutaires et institutionnels et leurs conséquences induites sur l'organisation des services publics locaux (16h10 – 16h30)

conférence nationale
CNET
de l'emploi territorial

4 Conférence nationale de l'emploi territorial

Dossier documentaire

27 mars 2019

FNCDG
Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

WEKA .media .jobs .fr

4

Conférence nationale de l'emploi territorial

Dossier documentaire

27 mars 2019

Sommaire

Présentation de la Conférence nationale de l'emploi territorial (CNET) 3

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2018 7

4e édition du baromètre HoRHizons 11

7e édition du Panorama national de l'emploi territorial 15

Table ronde n° 1 : quelle réforme de la fonction publique ? 21

Table ronde n° 2 : comment favoriser la mobilité ? 59

Présentation de la Conférence nationale de l'emploi territorial (CNET)

L'article 27 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, introduit par la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale, prévoit la réunion annuelle d'une conférence régionale de l'emploi.

Le centre de gestion coordonnateur doit organiser une fois par an, au moins, une conférence associant les CDG ainsi que les représentants des collectivités non affiliées, pour assurer la coordination de l'exercice, par eux, de leurs missions en matière d'emploi public territorial et d'organisation des concours de recrutement.

Par ailleurs, les délégations régionales ou interdépartementales du CNFPT ainsi que les organisations syndicales représentatives au niveau national et siégeant au CSFPT participent à cette conférence pour toute question relative à la formation des agents territoriaux.

L'article 27-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit également l'organisation d'une conférence nationale.

La vocation essentielle de cette conférence est de définir des orientations stratégiques et de présenter des axes prioritaires en matière d'emploi et de recrutement, dégagés au regard des réalités locales.

Elle a pour but d'assurer la coordination des centres de gestion et des employeurs non affiliés en matière d'emploi public territorial et d'organisation des concours.

La Conférence nationale de l'emploi territorial (CNET), organisée depuis 2012 par la Fédération, l'ANDCDG et les centres coordonnateurs, constitue un temps fort d'échanges et de travail entre l'ensemble des acteurs pour coordonner les initiatives et les projets dans le cadre de la construction d'une politique nationale de l'emploi public territorial.

Le public visé par ces conférences regroupe les employeurs territoriaux (élus), les décideurs locaux (directeurs généraux de services) les gestionnaires des ressources humaines (directeurs des ressources humaines) des collectivités et établissements publics locaux. D'une manière générale, tous ceux qui ont des responsabilités en matière de ressources humaines dans la fonction publique territoriale sont appelés à participer à ces événements.

D'autres partenaires peuvent également être associés : les pouvoirs publics, les représentants des deux autres fonctions publiques ou des entreprises parapubliques, le CNFPT, le CSFPT, les associations d'élus, les associations catégorielles, l'INSEE, Pôle emploi, l'AFPA, la CNRACL, le FNP, le FIPHFP, la presse spécialisée et généraliste…

Pour les centres de gestion, il s'agit de se poser en acteurs incontournables de la fonction publique territoriale en démontrant leur détermination à piloter les démarches d'analyse de l'emploi territorial et de recherche de solutions pratiques aux difficultés qui y sont liées. Les centres sont déjà, de par l'étendue de leurs missions, des interlocuteurs importants en matière d'emploi territorial.

En effet, les attributions de ces établissements en matière de concours (recensement des besoins, gestion des listes d'aptitude), de gestion des dossiers individuels de carrière, de bourse de l'emploi (rapprochement des offres et demandes d'emploi), en font les détenteurs d'informations indispensables et leur expertise statutaire est, à elle seule, un argument de poids pour appuyer leur légitimité à animer une conférence nationale pour l'emploi.

Pour l'ensemble des acteurs de la gestion de ressources humaines, ces conférences sont le moment privilégié de réfléchir aux nouveaux défis de la fonction publique territoriale et de prendre en compte de nouvelles réalités économiques et sociologiques afin de :

- répondre aux attentes des citoyens en mettant en place les procédures et méthodes pour améliorer la réactivité des services aux demandes des usagers ;
- réagir aux besoins des élus employeurs, liés au développement de l'intercommunalité, au mouvement de décentralisation, au choc démographique, à la nécessaire maîtrise des dépenses publiques ;
- valoriser les compétences des personnels territoriaux afin d'assurer l'attractivité des carrières dans les collectivités locales, nécessaire à la bonne marche des services publics locaux.

Les centres coordonnateurs, l'ANDCDG et la Fédération ont organisé la première Conférence nationale de l'emploi territorial le 22 mars 2012 en présence du ministre de la Fonction publique François Sauvadet.

À l'occasion des différentes tables rondes et des ateliers traitant de nombreux sujets d'actualité pour le monde territorial, les centres de gestion ont esquissé 15 pistes de réflexion en vue d'améliorer le statut.

La deuxième conférence, organisée le 16 décembre 2014, s'est axée autour de trois problématiques :

- la maîtrise des effectifs ;
- la mutualisation des services et leurs impacts sur la gestion des ressources humaines ;
- la gestion des âges et le maintien dans l'emploi.

En introduction de la troisième conférence nationale, organisée le 17 novembre 2016, trois panoramas de l'emploi ont été présentés :

- le baromètre HoRHizons 2016 (AMF, ADF, Régions de France, FNCDG, CNFPT) ;
- le 5e panorama de l'emploi territorial (FNCDG/ANDCDG) ;
- le guide « *Données sociales sous le prisme des nouvelles régions* » (FNCDG/ANDCDG).

Plusieurs sujets ont été abordés dans le courant de cette journée sous la forme de deux tables rondes :

- la recomposition du bloc local et l'indispensable mise en œuvre de la GPEEC ;
- la gestion de l'absence pour raison médicale.

Chaque conférence a rassemblé plus de 200 élus, DGS et DRH, collaborateurs de collectivités locales, de structures intercommunales et de centres de gestion.

Par ailleurs, la DGCL, la DGAFP, le CSFPT, l'AMF, l'ADF, Régions de France, l'AdCF, le CNFPT et l'ensemble de nos partenaires ont assisté aux débats.

Ces conférences ont été l'occasion pour la FNCDG de présenter des propositions d'évolution de la fonction publique territoriale dont certaines ont été reprises par la loi déontologie n° 2016-483 du 20 avril 2016 et par l'ordonnance n° 2017-53 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.

PROPOSITIONS CNET 2012

Emploi, GPEEC

1. Créer des observatoires régionaux de l'emploi territorial
2. Faire des centres de gestion des acteurs majeurs de la statistique de la fonction publique territoriale en accédant aux données SIASP de l'INSEE
3. Élaborer un réseau national des bourses de l'emploi et faciliter l'agrégation statistique aux niveaux régional et national
4. Créer un outil informatisé permettant d'assurer un suivi statistique, année après année, des agents en CDI et titularisés
5. Confier aux centres de gestion la création et la gestion du dossier numérique de l'agent

Carrière et statut

6. Harmoniser les pratiques des sélections professionnelles dans le cadre des commissions d'évaluation professionnelle et édicter un modèle d'entretien
7. Étendre le champ des commissions consultatives paritaires aux agents en CDI dans le cadre de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire
8. Permettre la création d'un compte financier regroupant la valeur des jours épargnés dans le cadre du compte épargne-temps et en confier la gestion aux centres de gestion

Santé et sécurité au travail

9. Créer une situation administrative de reclassement
10. Réformer le recours au temps partiel thérapeutique
11. Rendre obligatoire un entretien « *bilan de carrière* » au milieu de la carrière d'un agent
12. Identifier, dans le répertoire des métiers du CNFPT, les métiers considérés à risque et prévoir un suivi individualisé des agents exerçant ces métiers
13. Créer un tour extérieur pour le recrutement et la formation des médecins du travail

Concours

14. Modifier le système de compensation du CNFPT et autoriser les centres de gestion à lever la part de cotisation correspondante directement auprès des collectivités locales
15. Mettre fin à l'obligation de publier dans au moins un quotidien d'information générale à diffusion nationale ou régionale les arrêtés d'ouverture à certains concours

PROPOSITIONS CNET 2014

Renforcer la coordination, au moins au niveau régional, en matière d'emploi

1. Développer les observatoires régionaux de l'emploi territorial
2. Étendre l'exercice de missions gérées en commun aux agents de catégorie B

Le statut de la fonction publique territoriale et la carrière des agents

3. Piloter le déploiement du dossier individuel des agents publics sur support électronique dans le cadre d'un accès distant proposé aux collectivités
4. Créer un compte financier regroupant la valeur des jours épargnés dans le cadre du CET et en confier la gestion aux centres de gestion
5. Maintenir la possibilité ouverte à tous les agents publics de disposer, parallèlement à l'exercice de leurs fonctions, du statut d'auto-entrepreneur
6. Ne pas harmoniser l'échelle des sanctions disciplinaires dans la fonction publique, les particularismes de la fonction territoriale devant être préservés

La santé et la sécurité au travail

7. Réformer le recours au temps partiel thérapeutique en autorisant l'agent placé en congé de maladie à bénéficier d'un temps partiel thérapeutique dès le troisième mois d'arrêt
8. Créer une situation administrative de reclassement
9. Rendre obligatoire un entretien « *bilan de carrière* » d'un agent
10. Renforcer le champ des missions exercées obligatoirement pour toutes les collectivités par les centres de gestion avec deux missions : le secrétariat du comité médical et de la commission de réforme
11. Favoriser et simplifier l'accès aux dispositifs de complémentaire santé et de prévoyance des agents territoriaux

Les concours territoriaux

12. Autoriser les centres de gestion à lever la cotisation directement auprès des employeurs locaux en mettant un terme au système de compensation du CNFPT
13. Modifier les épreuves du concours d'ATSEM et plus généralement réformer les concours de la filière médico-sociale

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2018

Le rapport annuel sur l'état de la fonction publique a été publié en novembre 2018. Ce rapport fournit les principales données sur les trois versants de la fonction publique.

Le titre 1 ***« Politiques et pratiques des ressources humaines »*** présente les actions conduites et les réformes initiées ou envisagées en matière de politiques des ressources humaines dans la fonction publique, notamment dans le cadre du programme « *Action publique 2022* ».

Sont exposées les actions menées pour soutenir la rémunération des agents publics notamment par l'application du protocole d'accord sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR) ainsi que par la compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG). Certaines politiques de ressources humaines pouvant agir comme un levier de transformation de la fonction publique sont également présentées : le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents, la création d'un portail de l'emploi public commun aux trois versants de la fonction publique assortie d'une obligation de publication des emplois vacants, la simplification et la dématérialisation de la gestion des agents ainsi que le déploiement des plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH).

Enfin, le titre I établit le bilan de politiques destinées à améliorer l'accès à la fonction publique et les conditions de travail des agents : les nouveaux dispositifs de recrutement tels que l'apprentissage et les contrats PACTE et PRAB, les classes préparatoires intégrées (CPI), la prévention des conflits d'intérêts, la protection de la santé au travail.



Le titre 2 ***« Faits et chiffres »*** offre un panorama chiffré sur la situation des trois versants de la fonction publique en matière d'emploi public, de recrutements et de parcours professionnels, de salaires, de temps et de conditions de travail et de politique sociale.

Un dossier thématique propose une analyse approfondie sur l'attractivité de la fonction publique. Il précise qui sont les jeunes qui participent aux concours de la

fonction publique et quelles sont leurs motivations. Un jeune sur dix ayant quitté le système éducatif en 2013 déclare trois ans plus tard avoir déjà participé à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire.

Au 31 décembre 2016, le nombre d'agents publics était de 5,48 millions hors bénéficiaires des contrats aidés, soit un emploi sur cinq, en hausse de 0,5 % par rapport à l'année précédente en raison de recrutements accrus dans la fonction publique de l'État (+ 1,2 %) dans des secteurs prioritaires comme l'enseignement, la justice ou la défense.

Le nombre d'agents dans la fonction publique hospitalière continue de croître également mais la hausse est plus modeste (+ 0,4 % et + 0,2 % y compris les bénéficiaires de contrats aidés), inférieure à la tendance des dix dernières années.

L'emploi territorial confirme sa diminution : selon que l'on prenne ou non en compte les bénéficiaires de contrats aidés, il baisse de 0,4 % ou de 0,2 %.

L'augmentation du nombre d'agents s'accompagne d'une baisse du nombre de fonctionnaires (– 0,1 %), catégorie qui constitue plus de 70 % de l'emploi public. La croissance observée provient d'une hausse importante du nombre de contractuels qui sont 967 000 fin 2016 (+ 2,8 %), particulièrement dans la FPH (+ 3,6 %) et dans la FPE (+ 4,8 %). La hausse est plus mesurée dans la FPT (+ 0,2 %).

Dans la fonction publique, 54 % des contractuels sont en contrat à durée déterminée En 2016, 46 % des contractuels ont un contrat à durée indéterminée (CDI) et 54 % un contrat à durée déterminée (CDD). Une très large majorité des contractuels en CDD ont un contrat de courte durée : 70 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an et seuls 9 % ont un contrat de plus de trois ans. Par versant, la FPE emploie davantage de CDI (55 %) et la durée des CDD y est supérieure à celle dans les autres versants : 59 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an et 15 % un contrat de plus de trois ans.

Figure V 1.E3-1 : Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2016

En %	Répartition CDI / CDD		Répartition des CDD par durée		
	CDI	CDD	CDD < 1 an	CDD 1 à 3 ans	CDD > 3 ans
Fonction publique de l'État	54,5	45	59,3	26	14,7
Fonction publique territoriale	33,7	65,4	72,9	21,2	5,9
Fonction publique hospitalière	46,6	52,6	85,4	11,3	3,3
Ensemble de la fonction publique	45,5	53,8	70,2	21,2	8,7

Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.
Champ : France, agents de la fonction publique. Hors bénéficiaires de contrats aidés.
Lecture : Parmi les contractuels de la fonction publique, 53,8 % sont en CDD en 2016.

Figure V 1-7 : Évolution des effectifs par statut dans la fonction publique entre 2006 et 2016

		Au 31 décembre 2016		Évolution par rapport à 2015		Évolution annuelle moyenne entre 2006 et 2016	
		Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
FPE							
	Fonctionnaires	1 545 827	63,7	0,2	-0,6	-1,5	-0,4
	Contractuels	397 125	16,4	4,8	0,6	2,4	0,5
	Militaires	305 410	12,6	1,7	0,1	-1,3	-0,1
	Autres catégories et statuts[1]	178 330	7,3	1,1	0,0	-1,1	0,0
	Total	**2 426 692**	**100,0**	**1,2**		**-0,9**	
FPT							
	Fonctionnaires[2]	1 469 265	77,9	-0,2	0,0	1,9	0,2
	Contractuels	356 806	18,9	0,2	0,1	0,8	-0,1
	Autres catégories et statuts[1]	59 749	3,2	-2,0	-0,1	-0,8	-0,1
	Total	**1 885 820**	**100,0**	**-0,2**		**1,6**	
FPH							
	Fonctionnaires	832 938	71,3	-0,4	-0,6	0,3	-0,6
	Contractuels	212 640	18,2	3,6	0,6	4,1	0,5
	Autres catégories et statuts[1]	122 112	10,5	0,4	0,0	1,8	0,1
	Total	**1 167 690**	**100,0**	**0,4**		**1,0**	
Ensemble de la fonction publique							
	Fonctionnaires[2]	3 848 030	70,2	-0,1	-0,4	0,1	-0,2
	Contractuels	966 571	17,6	2,8	0,4	2,1	0,3
	Militaires	305 410	5,6	1,7	0,1	-1,3	-0,1
	Autres catégories et statuts[1]	360 191	6,6	0,3	0,0	-0,2	0,0
	Total	**5 480 202**	**100,0**	**0,5**		**0,3**	

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE, Drees. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.
Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.
(1) La catégorie «autres catégories et statuts» recouvre principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels et familiaux dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.
(2) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT, les militaires sont regroupés avec les fonctionnaires et les militaires volontaires avec les contractuels (au total 1 900 sapeurs-pompiers de Marseille).

En 2016, la fonction publique est composée de 35 % d'agents de catégorie A, de 20 % d'agents de catégorie B et de 45 % d'agents de catégorie C. Cette répartition des agents par catégorie hiérarchique diffère fortement selon le versant.

Figure V 1-8 : Répartition par catégorie hiérarchique(*) des effectifs des trois versants de la fonction publique en 2016

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	2006	2016	2006	2016	2006	2016
Fonction publique de l'État (ministères et EPA)	**48,2**	**55,6**	**26,5**	**24,4**	**25,4**	**20,0**
Agents civils	54,0	61,9	21,8	20,2	24,2	17,9
dont enseignants[1]	*95,6*	*99,2*	*4,4*	*0,8*	*0,0*	*0,0*
hors enseignants	*23,2*	*29,0*	*34,7*	*37,3*	*42,1*	*33,7*
Militaires	12,9	12,4	54,7	53,5	32,5	34,1
Fonction publique territoriale	**8,7**	**9,7**	**13,8**	**14,7**	**77,5**	**75,6**
Fonction publique hospitalière	**16,0**	**32,9**	**35,6**	**19,1**	**48,4**	**48,0**
Total	**29,4**	**35,0**	**24,0**	**19,9**	**46,6**	**45,1**
dont civils hors enseignants	*15,2*	*21,4*	*25,8*	*22,0*	*59,0*	*56,6*

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.
Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.
(1) Enseignants : professeurs de l'enseignement supérieur, professeurs agrégés, certifiés et assimilés, enseignants en coopération, professeurs des collèges et maîtres auxiliaires, instituteurs et assimilés, élèves enseignants. Hors chercheurs.
(*) La catégorie hiérarchique n'est pas toujours déterminée dans les sources statistiques utilisées. Chaque année, elle n'est pas déterminable pour une proportion de 1 % à 2 % des agents. Un redressement est donc effectué.

La part des femmes dans l'emploi public continue d'augmenter pour atteindre 61,5 %, leur part augmentant quel que soit le versant ou la catégorie hiérarchique considérée.

Les agents de la fonction publique sont en moyenne plus âgés que les salariés du secteur privé, 43 ans contre 41 ans en moyenne.

La part des agents de 50 ans et plus continue d'augmenter et représente 33,4 % de l'effectif total de la fonction publique. À l'inverse, la part des moins de 30 ans est de 14,2 %.

C'est dans la FPT que la moyenne d'âge est la plus élevée (45,2 ans). Les agents de 50 ans et plus représentent 40 % des agents, en hausse de 1,1 point par rapport à 2015. C'est dans la filière technique, qui regroupe 44 % des agents territoriaux, que la part des agents âgés de 50 ans ou plus est la plus élevée (45,4 %, en hausse de 1,4 point en 2016 et de + 8,4 points en cinq ans). Symétriquement, la part des moins de 30 ans est particulièrement faible dans ce versant et cette part continue de baisser. Fin 2016, à peine plus d'un agent territorial sur dix a moins de 30 ans, une proportion en baisse de 1,3 point entre fin 2010 et fin 2016. La filière la plus jeune est la filière « *animation* », 30,2 % des agents y sont âgés de moins de 30 ans (en baisse de 1,9 point par rapport à 2015).

Figure V.1-13 : Répartition des effectifs de la fonction publique par catégorie hiérarchique, par sexe et tranche d'âge

	Situation au 31 décembre 2016				Évolution entre les 31 décembre 2015 et 2016			
	Part des femmes (en %)	Part des hommes (en %)	Part des moins de 30 ans (en %)	Part des 50 ans et plus (en %)	Part des femmes (en point de %)	Part des hommes (en point de %)	Part des moins de 30 ans (en point de %)	Part des 50 ans et plus (en point de%)
Catégorie A	64,4	35,6	13,4	30,8	0,3	-0,3	-0,1	0,4
dont A+	41,0	59,0	1,9	47,5	0,7	-0,7	0,0	0,6
Catégorie B	55,6	44,4	14,6	30,4	0,1	-0,1	-0,2	0,4
Catégorie C	63,2	36,8	14,5	36,8	0,0	0,0	0,2	0,8
Toutes catégories	**62,1**	**37,9**	**14,2**	**33,4**	**0,1**	**-0,1**	**0,0**	**0,5**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.
Champ : Emplois principaux, tous statuts situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

La rotation du personnel s'accroît en 2016 : le nombre d'entrants croît de 8,7 % tandis que le nombre de sortants augmente de 2,1%.

En 2016, le nombre de recrutements externes sur concours dans la FPT et dans la FPE a diminué par rapport à 2015, passant de 49 307 à 48 229 (38 827 dans la FPE et 9 402 dans la FPT), auxquels s'ajoutent 21 134 recrutements externes sans concours (1 382 dans la FPE et 19 752 dans la FPT).

La FPT a recruté 2 182 agents de moins que l'année précédente (– 7,0 %). Après la baisse de 2014 et la reprise de 2015, les sélections sans concours en catégorie C continuent de progresser (19 752 en 2016 après 18 156). En revanche, les recrutements sur concours en catégorie B sont moins nombreux (– 21 % en 2016, soit 1 024 agents en moins qu'en 2015) alors que ceux de catégories A et C sur concours baissent respectivement de – 187 et – 2 567.

En 2017, le nombre global de départs à la retraite de fonctionnaires, affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) et au Service des retraites de l'État (SRE), poursuit sa progression entamée en 2015.

L'âge moyen de départ à la retraite progresse pour les agents civils de la FPE (61,3 ans), de la FPH (59,7 ans) et de la FPT (61,3 ans).

Dans l'ensemble de la fonction publique en 2016, le salaire mensuel brut moyen par agent en équivalent temps plein, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 714 euros. Il est de 3 058 € dans la fonction publique de l'État, de 2 303 € dans la fonction publique territoriale et de 2 736 € dans la fonction publique hospitalière.

4e édition du baromètre HoRHizons

En octobre 2018, a été diffusée la **4e édition du baromètre HoRHizons**.

En 2015, l'AMF, en association avec le CNFPT et la FNCDG, avait souhaité créer un outil permettant aux élus locaux de disposer d'éléments chiffrés fiables et récents et de dégager des tendances sur les politiques de gestion des ressources humaines.

Cette quatrième étude annuelle, lancée depuis 2017 par 5 acteurs de la fonction publique territoriale : l'AMF, Régions de France, l'ADF, la FNCDG et le CNFPT, est bâtie sur des éléments structurels et conjoncturels permettant des photographies, projections et perspectives des ressources humaines des communes et EPCI.

HoRHizons 2018 s'appuie sur une enquête CNFPT réalisée par le CSA entre le 31 mai et le 22 juin 2018 auprès d'un échantillon de 806 collectivités et établissements publics territoriaux (10 régions, 31 départements, 597 communes, 24 communautés d'agglomération, 141 communautés de communes, 1 communauté urbaine et 1 métropole).



L'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE

Les dépenses de personnel continuent de stagner en 2018 pour la moitié des répondants (50 %, – 3 points par rapport à 2016).

Cependant, on constate une croissance plus marquée des dépenses de personnel cette année pour certains types de collectivités ou d'établissements. En effet, 40 % des répondants indiquent que ces dépenses sont en augmentation (contre 34 % en 2016). Cela concerne principalement les communautés de communes (65 %) et les régions (58 %) qui sont les deux niveaux les plus impactés par les transferts de personnel et les réorganisations de services.

La réduction des dépenses de personnel concerne quant à elle 9 % des répondants contre 12 % en 2017, et majoritairement les communes.

Comme en 2017, les nouvelles mesures statutaires (47 %) et la mise en œuvre de la réforme territoriale (42 %) constituent les principales explications de l'évolution des dépenses. Cependant, elles le sont dans une proportion moindre que l'année dernière en raison de la mise en place progressive de ces mesures.

Les autres facteurs d'évolution des dépenses sont les transferts de compétences (39 % contre 32 % en 2017), la mise en place du RIFSEEP (33 %), les modifications dans la gestion des services publics (22 % contre 28 % en 2017) et la mise en place du contrat de confiance (5 %).

L'optimisation du temps de travail constitue le premier levier activé par les collectivités pour maîtriser la masse salariale (59 %). Ce levier est principalement mis en œuvre par les régions et les communes de 3 500 à 20 000 habitants.

La réforme territoriale et les mouvements de mutualisation ont également été l'occasion de contenir les dépenses de personnel. Les collectivités travaillent également sur la réduction du nombre d'agents employés. Dans ce cadre, plusieurs actions ont pu être mises en œuvre : la limitation des remplacements sur postes permanents (46 %), le non-renouvellement des contrats (30 %) et le non-remplacement des départs à la retraite (27 %). Il est à noter que les communes de plus petite taille limitent moins les remplacements, levier majoritairement activé par les départements et les communes de plus de 20 000 habitants.

Les collectivités s'engagent également dans la prévention de l'absentéisme (42 %), à des niveaux différents selon la strate de la collectivité ou de l'établissement.

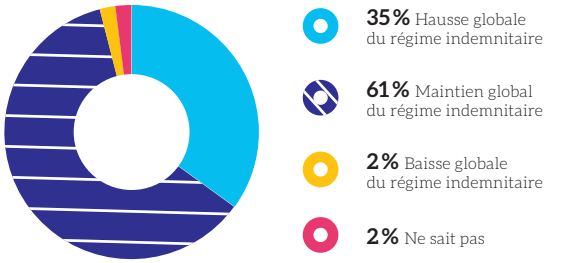
Tous ces leviers permettent de corroborer les chiffres de la DGCL sur la réduction des effectifs de la fonction publique territoriale en 2016.

LE NOUVEAU RÉGIME INDEMNITAIRE ET LA QUESTION DE LA MANIÈRE DE SERVIR

La mise en place du nouveau régime indemnitaire, prévue par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, a déjà fait l'objet d'une délibération pour plus de 6 collectivités sur 10, un résultat en nette hausse depuis 2016 (+ 50 points). Il est à noter que les communes de 3 500 à 20 000 habitants (81 %), les communautés de communes (76 %) et les régions (73 %) ont, dans une part plus large, pris ces délibérations.

Dans la grande majorité des collectivités et EPCI, la mise en place du RIFSEEP se traduit par le maintien du régime indemnitaire des agents (61 %) et dans plus d'un tiers d'entre eux, par une hausse. Dans les communes de moins de 20 000 habitants est majoritairement observé un maintien du régime antérieur.

Mise en place du nouveau régime indemnitaire



Lorsque les collectivités et les EPCI ont délibéré en faveur du RIFSEEP, 42 % d'entre eux ont activé le CIA. Il a été instauré dans la majorité des communes de 3 500 à 20 000 habitants (55 %), dans les communautés de communes (47 %) et dans les régions (43 %). Seul un cinquième des départements a mis en œuvre le complément indemnitaire annuel.

Le Conseil constitutionnel, dans une décision QPC n° 2018-727 du 13 juillet 2018, a déclaré les dispositions de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 conformes à la Constitution et notamment au principe de libre administration des collectivités. Ainsi, il est fait obligation aux collectivités territoriales d'instituer à côté de l'IFSE, le CIA.

LES PERSPECTIVES DE REMPLACEMENT ET DE RECRUTEMENT

I Perspectives de recrutement

Les perspectives de recrutement sont à la hausse. En effet, la part des collectivités et EPCI qui envisagent de recruter en 2018 est de 36 %. Ce taux connaît une croissance progressive depuis 2015 (17 %), 2016 (23 %) et 2 017 (26 %).

Ces prévisions de recrutement concernent en particulier les collectivités de taille importante : les régions, les départements et les communes de plus de 20 000 habitants. En effet, seules 19 % des communes de moins de 3 500 habitants évoquent une volonté de recruter.

Le remplacement des départs constitue toujours la première raison de recrutement (51 % contre 44 % en 2017). Seuls 13 % des répondants font état de créations

de postes en 2018. Ce chiffre, après avoir connu une hausse en 2017 (21 %), est le plus bas depuis 2015.

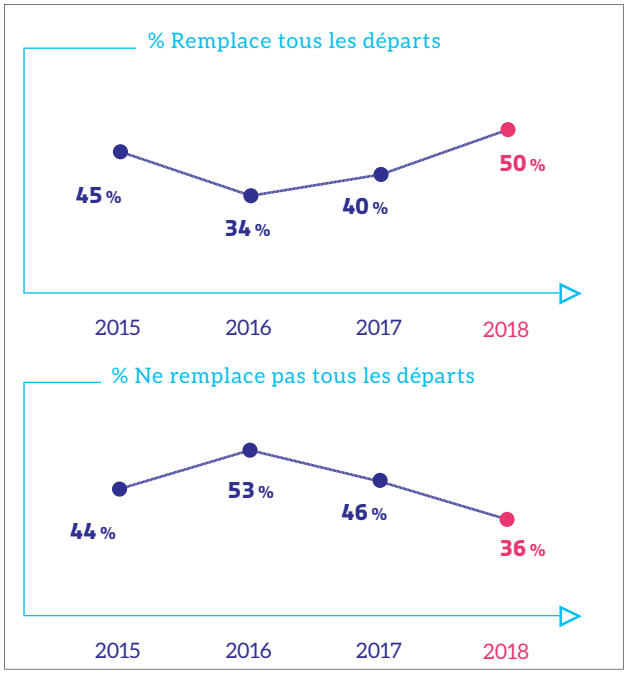
Les collectivités et EPCI prévoient surtout de créer des postes dans les services techniques (50 % contre 58 % en 2017), les secteurs « *aménagement et développement* » (urbanisme, politique de la ville, transports, action économique, environnement, emploi, Europe et international) (49 % contre 54 % en 2017), « *enfance, éducation, jeunesse* » (44 % contre 40 % en 2017) et les fonctions supports (43 %).

Il est à noter une évolution à la hausse des projets de création de postes dans les secteurs du social, de la sécurité et de la santé, secteurs dans lesquels il existe des fortes tensions de recrutement.

Remplacement des départs

Une collectivité sur deux envisage de remplacer tous les départs (50 %). Ce taux est en nette progression par rapport à 2016 (46 %) et 2017 (40 %). Le non-remplacement de tous les départs représente encore 36 % des choix exprimés par les répondants et est principalement expliqué par la réorganisation de services.

Parmi les autres raisons évoquées pour ne pas remplacer tous les départs figurent les transferts de compétences, la suppression ou la délégation des missions et la numérisation des services.



Ce sont principalement les communes de plus de 20 000 habitants et les départements qui remplaceront le moins.

LA POLITIQUE DE FORMATION

Pour les trois quarts des collectivités et établissements, les dépenses consacrées à la formation sont stables et augmentent pour 19 % d'entre eux.

Les dépenses de formation ont été renforcées dans les régions et les communautés de communes et n'évoluent pas dans les communes de moins de 3 500 habitants. La mise en œuvre de la réforme territoriale a conduit les collectivités et EPCI à renforcer la ligne managériale et à développer l'angle de la professionnalisation des agents, ce qui a entraîné de nouveaux besoins de formation.

22 % des collectivités ont aménagé leur règlement pour autoriser la formation à distance sur le lieu de travail. Une part équivalente de collectivités et d'établissements (21 %) compte le faire.

Cette pratique est davantage répandue dans les régions (62 % d'entre elles l'ont fait). Cela s'explique, en particulier, par des périmètres géographiques élargis suite à la réforme territoriale.

Les formations métiers et les formations initiales constituent les deux axes prioritaires des politiques de formation des collectivités (respectivement 73 % et 61 %). Les autres axes prioritaires sont les formations aux outils numériques (52 %), les préparations aux concours (49 %), les formations aux compétences transverses (41 %) et les formations managériales (30 %).

Toutefois, les politiques de formation sont différentes selon la strate des collectivités et établissements.

Les formations au management, les préparations aux concours, les formations aux outils numériques sont moins proposées dans les communes de moins de 3 500 habitants et dans les communautés de communes, alors qu'elles sont quasi généralisées dans les conseils départementaux et régionaux.

LA SANTÉ/SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET LA PROTECTION SOCIALE

Les situations d'inaptitude

28 % des répondants constatent une augmentation des situations d'inaptitude dans leurs structures, ce chiffre augmente par rapport à 2017 (+ 4 points).

Ce phénomène touche principalement les collectivités de taille importante comme les régions (91 %), les départements (79 %) et les communes de plus de 20 000 habitants (78 %). En parallèle, 14 % des collectivités constatent également une augmentation des demandes de retraite pour invalidité. Ce chiffre est également en nette augmentation par rapport à 2017 (+ 7 points).

La protection sociale complémentaire (PSC)

On constate une forte progression de la mise en place d'un dispositif de protection sociale complémentaire par convention et/ou labellisation dans les collectivités et établissements. En effet, 57 % des répondants l'ont instauré alors qu'ils n'étaient que 44 % en 2017. Cependant, près d'un tiers des collectivités et EPCI (31 %) expriment la volonté de ne pas instituer de PSC (39 % en 2017).

Par ailleurs, la protection sociale complémentaire est proposée majoritairement dans les structures de plus grande taille comme les régions et départements (respectivement 82 % et 90 %) et moins dans les communes de moins de 3 500 habitants (49 %).

La protection sociale complémentaire porte dans 30 % des répondants sur la prévoyance, dans 17 % uniquement sur la complémentaire santé et dans 51 % sur les deux types de prestations.

QUESTIONS D'ACTUALITÉ

Le délégué à la protection des données (DPD)

Depuis le 25 mai 2018, toutes les collectivités et EPCI doivent se mettre en conformité avec le RGPD (règlement européen sur la protection des données personnelles).

Moins d'un tiers (30 %) des collectivités a mis en place un délégué à la protection des données.

Là encore, la nomination d'un DPD est plus répandue dans les plus grandes structures (77 % des régions répondantes, 86 % des départements, 58 % dans les communes de plus de 20 000 habitants) que dans les communes de moins de 3 500 habitants (19 %).

Dans 53 % des cas, le DPD est un agent interne à la collectivité et dans 47 % des collectivités et établissements, la fonction est externalisée.

Le référent déontologue

17 % des collectivités et établissements ont mis en place un référent déontologue au sein de leur structure. Pour la majorité des répondants, il s'agit d'un service assuré par le centre de gestion. Les principales saisines traitées par le référent déontologue portent sur les questions relatives au cumul d'activités (38 %), aux conflits d'intérêts (34 %) et à la neutralité des agents (34 %).

Égalité femmes–hommes

En 2018, 54 % des collectivités et EPCI ont mis en place au moins une action relative à l'égalité femmes/hommes. Ce chiffre est en forte progression depuis 2015 (31 %). Cependant, ces actions sont principalement menées par des grandes collectivités bénéficiant de plus de moyens humains et financiers : les régions (91 %), les communes de 20 000 habitants et plus (83 %) et les départements (80 %).

Les actions mises en place concernent principalement le respect d'obligations légales ou réglementaires :

- le respect de la parité dans les instances de direction (37 % contre 26 % en 2017) ;
- l'adaptation et l'aménagement des horaires de réunion (26 % contre 22 % en 2017) ;
- la féminisation des fiches de poste (26 % contre 18 % en 2017) ;
- les actions sur la rémunération (18 % contre 10 % en 2017).

Mise en place du télétravail

12 % des répondants ont formalisé un accord ou sont en phase d'expérimentation pour permettre aux agents de faire du télétravail.

Le télétravail est plus développé dans les régions (60 %), les départements (43 %) que dans les communes de plus de 20 000 habitants (12 %) ou les communautés de communes (9 %).

Dialogue social

54 % des répondants ont engagé des négociations syndicales depuis le 1er janvier 2018. Celles-ci portent principalement sur la prévention des risques, la préparation des élections professionnelles, la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire, la formation.

Les négociations syndicales sont moins répandues dans les collectivités de moins de 3 500 habitants et dans les communautés de communes (respectivement 59 % et 28 % n'ont engagé aucune négociation).

7e édition du Panorama national de l'emploi territorial

PANORAMA DE L'EMPLOI TERRITORIAL

7e édition



Les centres de gestion accompagnent le recueil des données alimentant le bilan social et se positionnent depuis quelques années comme des acteurs de premier plan quant à l'observation de l'emploi public territorial. Ceci, en complémentarité avec le CNFPT.

Si l'agrégation nationale des bilans sociaux est réalisée par le CNFPT, il nous apparaissait intéressant de présenter un panorama de chiffres clés autour des effectifs, mais également d'autres données issues de nos bourses de l'emploi, des concours, de la CNRACL. Ce panorama permet un regard annuel sur les ressources humaines des collectivités en présentant des tendances représentatives au niveau national.

Ce panorama est à la disposition de l'ensemble des collectivités. L'observation des données sociales est un outil d'aide à la décision, qui permet de mieux connaître les acteurs publics locaux en termes d'effectifs, d'évolution des métiers et des compétences et de pouvoir les situer dans un environnement socio-économique.

Les enquêtes et études menées par les CDG et les observatoires régionaux accompagnent les collectivités dans l'élaboration de leurs politiques de gestion des ressources humaines.

Elles constituent à la fois un repère mais aussi un point de départ afin d'établir les perspectives à moyen terme de l'évolution des emplois, des métiers, des compétences et des besoins en recrutement des collectivités et de leurs établissements publics.

MÉTHODOLOGIE

Le panorama de l'emploi territorial a été réalisé en s'appuyant sur les données les plus récentes disponibles (années 2015 et 2016).
L'analyse transversale de l'emploi territorial a nécessité le croisement de plusieurs sources de la DGAFP, de la DGCL, de l'INSEE, du CNFPT, de la CNRACL, de l'IRCANTEC et les données des centres de gestion traitées par l'ANDCDG.

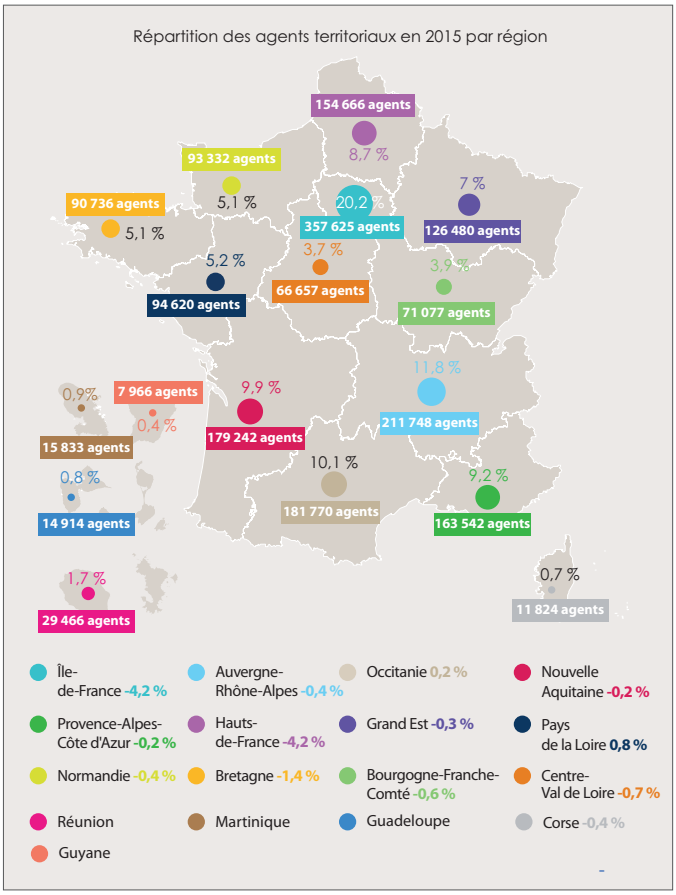
LES EFFECTIFS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Au 31 décembre 2015, la fonction publique emploie plus de 5,451 millions d'agents publics. Le versant territorial représente 1 889 310 agents, soit près de 35 % de l'ensemble des agents publics.

Répartition des agents territoriaux par type de collectivités

	2014	2015	Part en 2015
Communes	1 034 795	1 021 856 *(-1,3 %)*	54,1 %
Départements	295 337	300 376 (+1,7 %)	15,9 %
Régions	81 476	91 885 *(+0,5 %)*	4,3 %
Total collectivités territoriales	1 411 608	1 414 117 *(-0,5 %)*	74,3 %
Établissements communaux	133 317	130 825 *(-1,9 %)*	6,9 %
Établissements intercommunaux	274 090	279 137 *(+1,8%)*	14,8 %
Établissements départementaux	67 254	67 027 *(-0,3 %)*	3,5 %
Autres EPA locaux	8 386	8 204 *(-2,2 %)*	0,4 %
Totalité	1 894 655	1 889 310 ***(-0,3 %)***	100 %

** - Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - DGAFP - Édition 2017.*



La typologie des effectifs de la fonction publique territoriale évolue peu dans le temps :

- majorité de femmes (60 %) ;
- proportion importante d'agents de catégorie C (75 %, alors que la catégorie B représente 15 % et la catégorie A 10 %) ;
- près de 8 agents sur 10 sont répartis dans trois filières : la filière technique (46 %), la filière administrative (23 %) et la filière « *sanitaire et sociale* » (sociale, médico-sociale et médico-technique) (14,4 %).

Au regard des évolutions institutionnelles, il semblait intéressant de se pencher sur la répartition géographique des agents territoriaux selon les nouvelles grandes régions.

La région Île-de-France arrive en tête avec 20 % de l'effectif national territorial.

Elle est suivie par les régions Auvergne-Rhône-Alpes (12 %), Occitanie (10 %) et Nouvelle-Aquitaine (10 %).

Les Hauts-de-France et la Provence-Alpes-Côte d'Azur pèsent chacune 9 %.

Le taux d'administration moyen est de 28,3 agents pour 1 000 habitants. La Martinique a le taux d'administration le plus fort, le Grand Est le plus faible.

Hors contrats aidés, les effectifs de la fonction publique territoriale diminuent pour la première fois en 2015 (– 0,3 %).

L'évolution est différente selon le type de collectivités :

- Seuls les régions, les départements et les établissements intercommunaux ont connu, entre 2014 et 2015, une hausse de leurs effectifs, respectivement de 0,5 %, 1,7 % et 1,8 %.
- La baisse des effectifs concerne tout particulièrement les communes (– 1,3 %) et les établissements communaux (– 1,9 %).

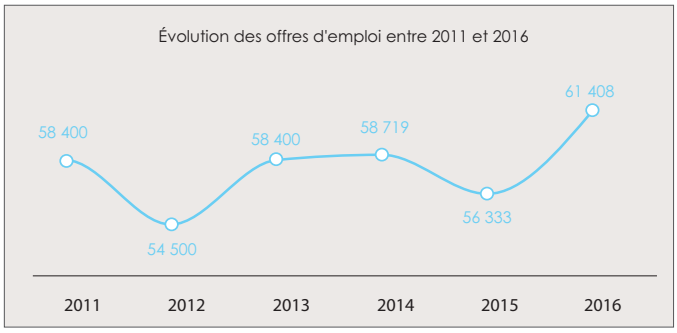
Cette évolution est une conséquence de la mise en place de plusieurs politiques de réduction budgétaire visant en particulier les collectivités locales et des mouvements de mutualisations et de fusions (réduction du nombre de communes en 2015 d'environ 2 %).

LES BOURSES DE L'EMPLOI DES CENTRES DE GESTION ET LES TENDANCES DE RECRUTEMENT

En 2016, 61 408 offres d'emploi ont été publiées, contre 56 333 en 2015.

Cette croissance peut sembler contradictoire avec la baisse des effectifs, mais elle peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

- un taux de publicité des offres plus important sur les métiers en tension ;
- une augmentation de la diffusion d'offres temporaires (19 % en 2016 contre 15 % en 2015) ;
- une forte augmentation du nombre de départs en retraite en 2016 (+ 12 %) ;
- l'évolution des métiers et des compétences qui poussent les collectivités à une recherche croissante d'emplois qualifiés.



Le dynamisme des recrutements est très variable selon les types de collectivités ou d'établissements et selon les régions.

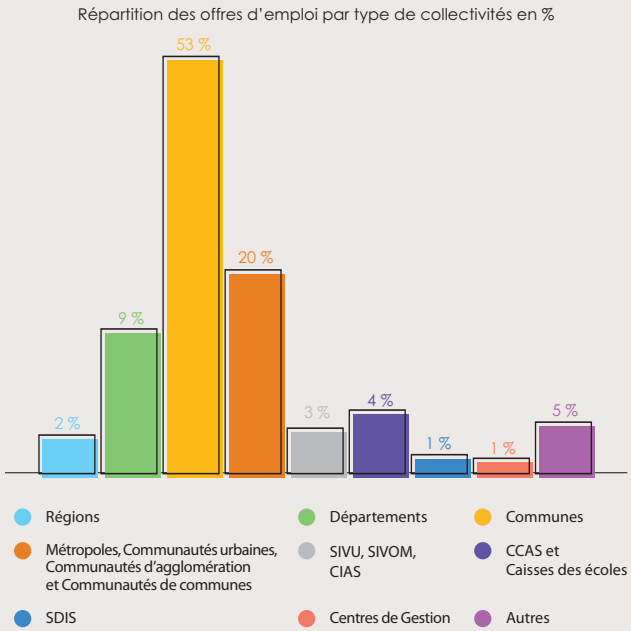
Les communes ont publié plus de la moitié des offres d'emploi (53 %).

Le dynamisme intercommunal se confirme puisqu'en 2016, les EPCI sont à l'initiative de près de 20 % des offres.

Les départements pèsent seulement 9 % des offres d'emploi diffusées en 2016, alors qu'ils sont les 3e employeurs territoriaux. Les CCAS, les SDIS, les CDG et autres structures territoriales représentent 11 % des offres d'emploi.

41 % des offres concernent des emplois permanents de catégorie C, la catégorie A étant surreprésentée avec 33 % des offres.

Les offres d'emploi diffusées par les employeurs territoriaux



** - Métropole, Communauté urbaine, Communauté d'agglomération, Communauté de communes, Syndicat intercommunal à vocation unique, Syndicat intercommunal à vocation multiple, Centre intercommunal d'action sociale*

Un tiers des offres d'emploi permanent vise la filière administrative.

Il existe une grande disparité dans la répartition des offres d'emploi à l'échelle des régions. Première région en termes d'offres d'emploi diffusées, la région Île-de-France dépasse en 2016 la région Auvergne-Rhône-Alpes avec 19 % des offres contre 17,4 %

La région des Hauts-de-France confirme sa 3e place avec 10,7 % des offres. Les régions Grand Est et Pays-de-la-Loire marquent une progression et atteignent respectivement 8 % et 7,7 % des offres.

En moyenne, un quart des déclarations sont des déclarations de création d'emploi.

Les recrutements s'opèrent principalement dans les secteurs suivants :

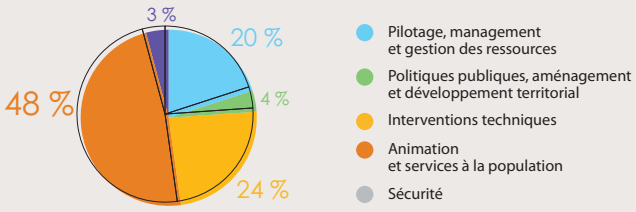
- eau et assainissement ;
- affaires générales ;

- propreté et déchets ;
- éducation et animation ;
- développement territorial ;
- urbanisme et aménagement ;
- social.

Parmi les dix métiers qui ont recruté le plus en 2016, cinq d'entre eux sont directement liés au scolaire : enseignant artistique, animateur enfance jeunesse, animateur éducatif accompagnement périscolaire, agent d'accompagnement à l'éducation de l'enfant, assistant éducatif petite enfance.

Les métiers qui recrutent le plus

Nombre de nominations de titulaires et de contractuels par famille de métiers en 2016



	Les 10 métiers qui recrutent le plus au niveau national*	Poids en 2016	Poids en 2015
1	Chargé de propreté des locaux	15 %	15 %
2	Animateur enfance-jeunesse	13 %	13 %
3	Animateur éducatif accompagnement périscolaire	10 %	9 %
4	Agent d'accompagnement à l'éducation de l'enfant	10 %	9 %
5	Enseignant artistique	9 %	9 %
6	Assistant de gestion administrative	8 %	9 %
7	Agent de restauration	5 %	5 %
8	Travailleur social	3 %	2 %
9	Assistant éducatif petite enfance	3 %	4 %
10	Agent de service polyvalent en milieu rural	3 %	5 %

** - Données issues des retours de 88 CDG détaillant les métiers sur lesquels portent les offres d'emploi*

De manière récurrente, les métiers en tension concernent surtout les domaines de la santé et de l'enfance. Le métier de « *secrétaire de mairie* » est considéré comme étant en tension depuis 2012.

Trois des métiers en tension, travailleur social, enseignant artistique et animateur enfance-jeunesse, sont également parmi les métiers qui recrutent le plus en 2016.

	Le top 10 des métiers en tension* au niveau national
1	Secrétaire de mairie
2	Médecin
3	Infirmier
4	Policier municipal
5	Assistant de gestion financière-budgétaire-comptable
6	Responsable de service technique
7	Travailleur social
8	Enseignant artistique
9	Animateur enfance-jeunesse
10	Aide-soignant

Pour certains de ces métiers, les collectivités rencontrent des difficultés à recruter du fait de la forte concurrence avec le marché de l'emploi privé qui offre généralement des revenus plus intéressants que le marché de l'emploi public.

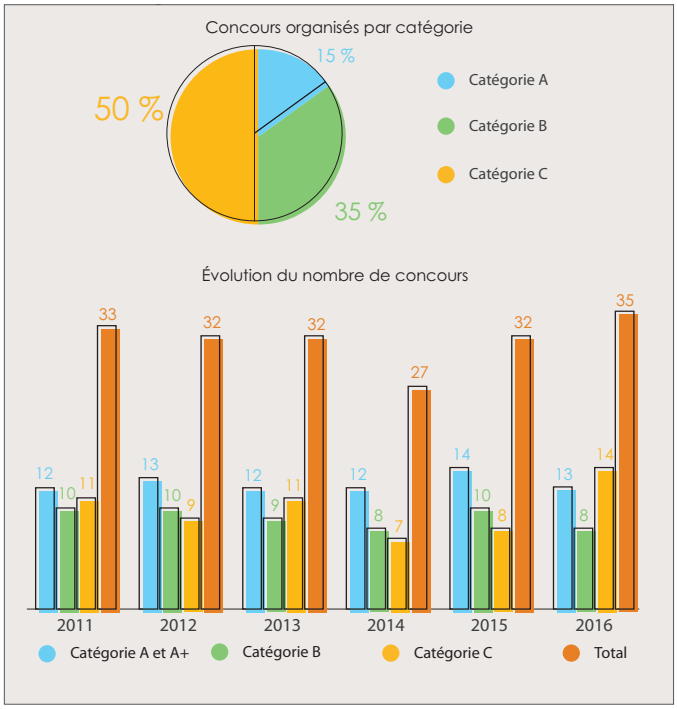
LES CONCOURS ET EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Au cours de l'année 2016, les centres de gestion et le CNFPT ont organisé 35 types de concours, toutes catégories confondues (13 en catégorie A et A +, 8 en catégorie B et 14 en catégorie C).

Le nombre de types de concours organisés est stable depuis 2011.

CHIFFRES CLEFS

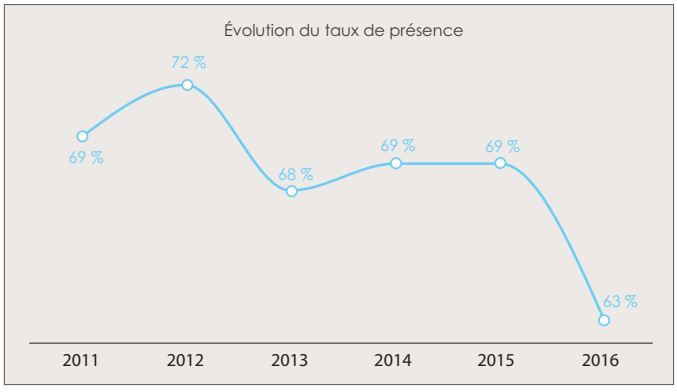
- **Nombre de concours : 221**
- **Nombre de concours différents : 35**
- **Nombre de postes ouverts : 18 359**
- **Taux de réussite aux concours territoriaux : 15,2 %**
- **Nombre de types d'examens professionnels : 27**
- **Taux de réussite aux examens professionnels : 60 %**



Le nombre de postes ouverts a diminué de 14,3 % entre 2015 et 2016.

La diminution du nombre de postes ouverts entraîne une baisse des lauréats de 12,4 % entre 2015 et 2016.

Alors que le nombre de candidats inscrits est plutôt stable depuis 2012, s'élevant à 175 010 en 2016, le nombre de candidats présents à la première épreuve a diminué de 10 % entre 2015 et 2016. Le taux de présence s'élève ainsi à 63 % en 2016, soit une baisse de 5,5 points par rapport à 2015. Il s'agit du taux de présence le plus faible depuis 2010.



Concours representant plus de 50 % des postes ouverts en 2016

	Postes ouverts	Part
Attaché territorial	2 862	15,6 %
Technicien	2 283	12,4 %
Adjoint technique 1re classe	2 186	11,9 %
Adjoint administratif principal de 2e classe	994	5,4 %
Adjoint administratif 1re classe	981	5,3 %
Sous-total	9 306	50,6 %
Nombre de postes ouverts en 2016	18 359	100 %

LES DONNÉES RETRAITE

CHIFFRES CLEFS

- **Nombre d'agents partis en retraite : 42 107**
- **2,4 % des agents de la FPT sont partis à la retraite en 2016**
- **Âge moyen de départ à la retraite : 62 ans et 3 mois**
- **11% des départs à la retraite des fonctionnaires ont pour motif une invalidité**

Depuis 2010, le nombre de départs à la retraite a augmenté de 16 %.

Les effets sur le marché du travail devraient se poursuivre jusqu'en 2030.

L'âge moyen de départ à la retraite est de 61 ans et 9 mois pour les agents titulaires contre 62 ans et 9 mois pour les agents contractuels.

L'âge de départ à la retraite a augmenté de 11 mois pour les contractuels et de 3 ans et 2 mois pour les fonctionnaires depuis 2011.

Âge de départ à la retraite

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Titulaires	58 ans et 7 mois	60 ans et 7 mois	60 ans et 10 mois	61 ans	61 ans et 1 mois	61 ans et 9 mois
Contractuels	61 ans et 10 mois	62 ans et 5 mois	62 ans et 1 mois	62 ans et 7 mois	62 ans et 11 mois	62 ans et 9 mois

À l'horizon 2030, les départs à la retraite concerneraient 628 208 agents de la FPT. Mal anticipée, cette augmentation progressive du nombre de départs à la retraite pourra entraîner des problèmes organisationnels au sein des collectivités.

Les cadres d'emplois pour lesquels les départs à la retraite devraient s'accélérer jusqu'en 2030 sont les suivants : adjoint technique, agent de maîtrise, technicien, agent social, ingénieur, attaché, agent de police municipale.

Les cadres d'emplois d'agent social et de gardien de police municipale sont déjà en tension en 2016.

Table ronde n° 1 : quelle réforme de la fonction publique ?

Le gouvernement a annoncé lors du comité interministériel de la transformation publique (CITP) du 1er février 2018 sa volonté d'organiser tout au long de l'année 2018 une large concertation avec les représentants des agents publics des trois versants de la fonction publique et leurs employeurs pour une transformation de la fonction publique.

Le gouvernement a lancé à la fin du 1er semestre 2018 la concertation et une centaine de réunions ont été programmées. Plusieurs modifications statutaires significatives ont été envisagées ou évoquées sur la rémunération, la retraite, le recrutement ou l'emploi. En matière de fonction publique, quatre axes de réflexion ont été lancés :

- un dialogue social plus fluide et recentré sur les enjeux majeurs ;
- une rémunération plus individualisée ;
- un accompagnement renforcé en matière d'évolution de carrière ;
- un élargissement du recours au contrat pour donner plus de souplesse dans les recrutements.

La présentation du projet de loi en conseil des ministres est prévue fin mars 2018 début avril 2019.

Parallèlement ont été engagés le chantier « *Action publique 2022* » et les forums de l'action publique en région, destinés aux agents et consacrés aux questions de ressources humaines, et une consultation en ligne.

Les mesures annoncées sont issues des chantiers interministériels sur la rénovation du cadre des ressources humaines, sur la simplification et la qualité des services et sur la transformation numérique.

Le Premier ministre veut « *adapter le statut de la fonction publique, l'assouplir pour qu'il redevienne un cadre efficace pour l'action publique et […] accompagner les transformations, les reconversions, les mobilités dans la fonction publique, les départs vers le secteur privé* ».

Au-delà de ces sujets de ressources humaines, le Premier ministre a évoqué l'ambition de systématiser la publication d'indicateurs de qualité pour tous les services qui accueillent du public afin de mieux répondre aux attentes des usagers. 100 % des démarches administratives devront par ailleurs être accessibles en ligne d'ici à 2022 *via* un portail FranceConnect.

EXTRAITS DU DOCUMENT DE CONCERTATION « *REFONDER LE CONTRAT SOCIAL AVEC LES AGENTS PUBLICS* » : OUVERTURE DE LA CONCERTATION AVEC LES REPRÉSENTANTS DES AGENTS PUBLICS ET LES EMPLOYEURS (AVRIL 2018)

I Comment définir un nouveau modèle de dialogue social avec un meilleur fonctionnement des instances représentatives et une dynamisation du dialogue social aux niveaux pertinents ?

L'organisation actuelle et le fonctionnement des instances représentatives du personnel (IRP) présentent aujourd'hui des faiblesses de plusieurs ordres qui impactent l'efficacité de plusieurs processus RH fondamentaux.

Ces instances présentent en effet un visage morcelé par leur nombre et avec des compétences parfois redondantes. Ces caractéristiques ne permettent pas d'offrir un cadre de dialogue social satisfaisant pour les agents.

Le chevauchement des compétences entre comité technique (CT) et comité d'hygiène, de sécurité et des

conditions de travail (CHSCT) en matière de réorganisation de services est trop souvent une source de complexité et d'insécurité juridique s'agissant des textes en consultation. On dénombre au demeurant pour le seul État 1 200 CT et plus de 2 000 CHSCT.

L'existence de 349 commissions administratives paritaires au sein de la FPE est sans doute excessive. Dans la FPT et la FPH, les CAP sont organisées par catégories statutaires plutôt que par cadres d'emplois ou par corps.

Ainsi, l'examen *a priori* des situations par les instances (CAP) est souvent analysé comme un facteur de ralentissement des processus de mobilité des agents, tout en impliquant une charge administrative particulièrement lourde pour les employeurs.

Outre un travail sur la simplification du fonctionnement des instances et l'amélioration des processus de gestion, pour les fonctionnaires comme pour les contractuels, le gouvernement considère comme prioritaire d'alléger substantiellement les processus entourant la mobilité des agents publics.

De surcroît, la compétence des commissions administratives paritaires ne favorise pas la mise en œuvre de réponses graduées face à des comportements relevant du champ disciplinaire.

En outre, le gouvernement considère comme prioritaire de réfléchir à une plus grande implication des employeurs de proximité, qui connaissent la valeur professionnelle des agents, afin qu'ils concourent aux décisions d'avancement et de promotion, tout en respectant la participation des représentants du personnel à la défense des équilibres sociaux de la fonction publique.

Pour répondre à ces enjeux, le gouvernement entend approfondir les pistes de travail suivantes :

- S'agissant de l'organisation des CHSCT/CT, le gouvernement souhaite avancer selon les orientations suivantes :
  - simplifier les instances dans les trois fonctions publiques, et pour l'État tant au niveau ministériel que de proximité, tout en garantissant le traitement des problématiques actuellement couvertes ;
  - prendre en compte les droits et moyens syndicaux.
- S'agissant des attributions des instances, le gouvernement souhaite alléger, simplifier et déconcentrer les CAP pour conforter les processus RH fondamentaux :
  - redéfinir les actes devant être soumis aux CAP, afin de concentrer son rôle sur l'examen des décisions ayant un impact négatif sur la carrière des agents ;
  - accentuer le processus de déconcentration des CAP pour rapprocher la décision du niveau de proximité qui connaît les agents, en interrogeant notamment leur cartographie ;
  - accroître le niveau de dématérialisation.

Comment développer le recours au contrat pour mieux répondre aux besoins des employeurs et aux enjeux des territoires en termes d'affectation des personnels ?

La fonction publique va être confrontée dans les prochaines années à une série d'évolutions majeures qui vont imposer d'assouplir profondément le processus de recrutement : départs à la retraite, évolutions des métiers et des compétences, évolutions des organisations et des modalités d'intervention des services publics, impact du numérique exigeant de développer de nouvelles compétences.

Les enjeux d'attractivité des métiers, d'affectation dans les territoires perçus comme moins attractifs qui connaissent des difficultés à pourvoir les postes et de « *réarmement* » des employeurs de proximité pour recruter plus facilement sont aujourd'hui prépondérants.

Dans ce contexte, les employeurs publics expriment un besoin de souplesse offert par le recours au contrat.

Par ailleurs, les salariés du secteur privé peuvent souhaiter effectuer une partie de leur carrière dans le secteur public, ce qui permettrait d'enrichir chaque sphère de parcours mixtes.

À cette fin, le gouvernement entend développer et faciliter le recours au contrat, en soumettant à la concertation les sujets suivants :

- Déterminer les secteurs et missions concernés par l'extension du recours au contrat, notamment pour les métiers n'ayant pas une spécificité propre au service public.
- Définir les modalités contractuelles mises en œuvre dans ce cadre (nature de contrat, durées, etc.), en permettant notamment le recours à de nouvelles formes de contrat.

Ce chantier supposera en parallèle de réfléchir à l'amélioration des droits et garanties des agents contractuels,

de leur représentativité syndicale, de l'évolution de leurs conditions d'emploi, et de discuter des horizons de recrutement les plus pertinents.

Le gouvernement entend également s'interroger « *avec les représentants du personnel mais aussi avec les employeurs sur les conditions de recrutement des agents titulaires, les moyens d'ouverture mais aussi l'attractivité des concours et leur organisation* ».

Comment faire évoluer la politique de rémunération afin de mieux distinguer la sécurisation du pouvoir d'achat, la prise en compte de l'expérience, des responsabilités et des sujétions, ainsi que la performance individuelle et collective ?

La politique salariale de la fonction publique est porteuse de multiples enjeux :

- un enjeu d'attractivité des talents, en particulier dans des métiers se caractérisant par la rareté des compétences et qualifications ;
- un enjeu de fidélisation des agents exerçant notamment dans tous les territoires de la République et les services soumis à de fortes sujétions ;
- un enjeu de reconnaissance de l'implication et de la performance individuelle et collective, et donc de motivation ;
- un enjeu d'efficience de la dépense publique.

Ce chantier d'envergure implique de réinterroger notamment :

- les composantes de la rémunération des agents publics ;
- les besoins des employeurs publics en matière de maîtrise de leur masse salariale ;
- la nécessité de mieux distinguer les éléments contribuant à la sécurisation du pouvoir d'achat des agents, ceux permettant de reconnaître le niveau de fonction ou leurs sujétions, et ceux visant à la reconnaissance des mérites et de l'implication individuels et collectifs.

Les modalités d'attribution devront également être questionnées, afin de redonner aux managers de proximité les marges de manœuvre dont ils ont besoin.

Le premier temps de la concertation sera consacré à la mise à plat des déterminants de la rémunération des agents publics de manière à identifier les difficultés et pistes de réformes communes à l'ensemble des trois versants de la fonction publique mais également celles plus ciblées.

Le gouvernement souhaite que la concertation porte sur un chantier plus immédiat, celui de la « *rémunération au mérite* » permettant de mieux reconnaître l'investissement collectif et individuel.

Comment proposer aux agents un accompagnement renforcé dans leurs transitions professionnelles et dans leurs mobilités ?

Plusieurs enjeux se croisent qui doivent permettre de faire converger les aspirations des agents et les besoins des employeurs sur un horizon pluriannuel.

S'agissant des besoins des employeurs, ceux-ci sont d'ores et déjà confrontés à la mise en œuvre des transformations de l'organisation, des modalités d'intervention et des métiers du service public. L'impératif d'anticipation conduit à développer la capacité des employeurs à exprimer une vision pluriannuelle de ces évolutions, discutée avec les représentants des personnels, afin de permettre aux agents de définir des projets professionnels qui leur sont propres.

S'agissant des agents, les évolutions sociétales et le renouvellement des générations ont renforcé les aspirations à davantage de visibilité sur les parcours et perspectives professionnels au sein d'une même filière métier, à développer des formules innovantes de « *passerelles professionnelles* » permettant de changer de métier, de versant de la fonction publique, voire de quitter la fonction publique pour le secteur privé. Dans le même temps, les choix des agents relevant de leur sphère privée et familiale conduisent souvent à une demande forte de pouvoir effectuer des mobilités sur un même territoire, ce qui suppose de pouvoir plus facilement passer d'un employeur à un autre.

Le gouvernement propose en conséquence de soumettre à la concertation les trois objets suivants :

- Mobiliser l'appareil de formation et les acteurs RH de proximité pour accompagner les transitions professionnelles :
  - renforcer la formation professionnelle tout au long de la vie ;
  - améliorer l'appropriation du compte personnel de formation (CPF) qui permet aux agents publics de

solliciter auprès de leur employeur le financement d'actions de formation ;
- développer l'accompagnement personnalisé des agents publics.

- Proposer de nouveaux mécanismes pour favoriser les reconversions au sein de la fonction publique :
  - créer un dispositif global d'appui lors de restructurations de services ou d'évolution importante des missions ou métiers ;
  - favoriser les passerelles entre les métiers et les secondes carrières ;
  - faciliter les mobilités entre FPE, FPT et FPH.
- Développer les dispositifs et aides au départ vers le secteur privé pour les agents qui le souhaitent, permettant ainsi de structurer des plans de départs volontaires :
  - refondre le dispositif existant d'indemnité de départ volontaire (IDV) ;
  - proposer un cadre pour les plans de départs volontaires ;
  - développer des mesures de transition vers le secteur privé : accompagnement des agents dans leur projet de création d'entreprise, adaptation des positions statutaires.

RAPPORT DU COMITÉ ACTION PUBLIQUE 2022 : « *SERVICE PUBLIC, SE RÉINVENTER POUR MIEUX SERVIR : NOS 22 PROPOSITIONS POUR CHANGER DE MODÈLE* »

Le Premier ministre a lancé, le 13 octobre 2017, le programme « *Action publique 2022* ».

Celui-ci vise à transformer l'administration en trois points :

- améliorer la qualité des services publics ;
- offrir un environnement de travail modernisé aux fonctionnaires ;
- maîtriser les dépenses publiques en optimisant les moyens.

Un comité de 33 membres, issu de la haute fonction publique, du monde politique et économique, était chargé de proposer des pistes de réformes sur 21 politiques publiques. Dans son rapport de juin 2018, le comité rappelle ses convictions et formule 22 propositions pour « *changer de modèle* » et éviter les dépenses publiques inutiles.

Après six mois d'auditions, de travaux et de débats, le comité souligne qu'une transformation profonde du modèle français de service public est à la fois indispensable et possible. « *Cette transformation doit permettre d'améliorer le service rendu tout en réalisant des économies substantielles, et de proposer aux agents publics un projet ambitieux et mobilisateur*. » Une transformation très profonde est nécessaire pour répondre aux nouvelles attentes des Français, aux besoins qui émergent et garantir, dans le même temps, une trajectoire équilibrée des finances publiques. Le comité évoque plusieurs facteurs de mutation nécessitant de modifier l'action publique : l'évolution numérique, les changements démographiques (vieillissement de la population, métropolisation…), transition énergétique, augmentation des flux migratoires, modification de l'économie mondiale…

Selon le rapport du comité, les Français sont dans l'attente d'un service public renouvelé : accessible, dématérialisé, personnalisé, réactif, participatif. Il en est de même pour les agents publics qui, majoritairement, considèrent que leur niveau d'engagement n'est pas suffisamment pris en compte par leur hiérarchie.

Les agents perçoivent le besoin de changement et de transformation du service public.

Le comité a souhaité rappeler quelques principes clés pour réussir la réforme de l'action publique :

- **Donner du sens :** faire connaître largement aux usagers, aux agents publics et à tous les acteurs concernés le sens et les objectifs de la transformation engagée.
- **Responsabiliser :**
  - Impliquer pleinement les ministères dans la mise en œuvre de leurs transformations, en les invitant à se structurer pour cela, et en regard assurer un suivi interministériel de l'exécution des réformes, pour veiller à leur niveau d'ambition et être en mesure de rendre compte des résultats atteints de manière transparente.
  - Donner aux cadres qui conduiront la transformation une feuille de route claire, et les responsabiliser sur la mise en œuvre ; informer de manière continue les agents des orientations et des modalités retenues, et mener des expérimentations leur permettant de contribuer à la construction des solutions ; animer un dialogue social intense dans les différentes instances sur les modalités de réalisation des réformes.

- **Accompagner :** mettre en place les moyens pour accompagner ces projets de réformes, en finançant les investissements initiaux nécessaires au succès (comme cela a été initié avec le Fonds pour la transformation de l'action publique), et en particulier les formations de l'encadrement à la conduite de projet et à la conduite du changement, ou celles des agents aux nouvelles organisations et méthodes de travail.

Les auteurs du rapport proposent quatre principes, indissociables les uns des autres, pour transformer radicalement le service public et changer de modèle : sortir de l'uniformité du service public, aller au bout de la logique de transparence et de responsabilisation, faire confiance en interne et ouvrir les services publics à toutes les initiatives d'intérêt général.

Ces principes doivent conduire à revoir toutes les dimensions de la gestion publique : le management, le pilotage, l'utilisation du numérique et le contrat social.

Propositions du comité Actions publique 2028

1. Refonder l'administration autour de la confiance et de la responsabilisation
2. Bâtir un nouveau contrat social entre l'administration et ses collaborateurs
3. Investir dans le numérique pour offrir un service public augmenté, plus efficient et qui réinvente ses relations avec les usagers
4. Assurer le « *dernier kilomètre* » du service public dans un monde numérique
5. Réduire le renoncement aux soins, améliorer l'espérance de vie en bonne santé et désengorger l'hôpital
6. Retarder l'entrée dans la dépendance et mieux prendre en charge les personnes concernées
7. Simplifier la vie des personnes en situation de handicap et celle de leurs proches
8. Réduire les inégalités et placer la France dans les 10 meilleurs systèmes éducatifs mondiaux
9. Augmenter et améliorer l'accueil dans l'enseignement supérieur en différenciant l'offre
10. Mettre le demandeur d'emploi en capacité de construire sa recherche d'emploi
11. Se loger mieux à moindre coût
12. Simplifier les dispositifs sociaux au titre de la solidarité nationale et mieux accompagner ceux qui en ont le plus besoin
13. Réduire les délais de jugement
14. Assurer l'exécution de la totalité des peines d'emprisonnement ferme dans les délais, tout en supprimant la surpopulation carcérale
15. Simplifier et diminuer le coût du dispositif de recouvrement des prélèvements obligatoires
16. Aller vers une société « *zéro cash* » pour simplifier les paiements tout en luttant mieux contre la fraude fiscale
17. Concentrer l'offre audiovisuelle publique sur le soutien à la création et l'information
18. Supprimer les doublons et améliorer le partenariat entre l'État et les collectivités territoriales
19. Renforcer la cohérence de l'action publique territoriale
20. Mettre un terme à toutes les interventions publiques dont l'efficacité n'est pas démontrée
21. Mutualiser davantage l'achat public et développer les externalisations
22. Faire payer directement l'usager de certains services publics

Concernant la 1e proposition, les auteurs du rapport préconisent notamment de mettre en place des contrats pluriannuels sur les objectifs et sur les moyens et de donner de la souplesse en matière de recrutement et de gestion des ressources humaines. Il s'agirait de faciliter les recrutements sur certains métiers, de ne plus recourir à des mesures générales de revalorisation, de déterminer une trajectoire pluriannuelle de masse salariale.

L'innovation devrait être encouragée et valorisée au travers de l'utilisation systématique de la part variable du régime indemnitaire pour les managers.

La 2e proposition s'intitule « *Bâtir un nouveau contrat social entre l'administration et ses collaborateurs* ». Les rapporteurs proposent :

- d'assouplir le statut pour offrir la possibilité d'évolutions différenciées, notamment des rémunérations, entre les trois fonctions publiques ;
- d'élargir le recours au contrat de droit privé comme voie « *normale* » d'accès à certaines fonctions du service public ;
- de recourir aux « *prérecrutements* » en élargissant le recours aux apprentis, qui doit permettre de diversifier davantage les profils des agents du service public ;

- de mettre en place une gestion active de l'emploi en accompagnant à la reconversion professionnelle et en prévoyant le cas échéant des plans de départ volontaire, en cas de restructuration de service ;
- d'encourager le dialogue social de proximité, au plus près du terrain et donner ainsi une plus grande liberté de gestion aux managers ;
- de donner la possibilité au management de négocier des accords dérogatoires au cadre de la fonction publique, sur l'ensemble des points du statut (rémunération, temps de travail, mobilité, etc.) et de mettre en place des accords sociaux locaux, y compris d'intéressement collectif ;
- de donner la possibilité au management de recruter, faire évoluer et promouvoir les talents sans autres contraintes préalables que celles de droit commun, de sa responsabilité et des moyens alloués. Cela suppose de supprimer les CAP ;
- de négocier des accords sociaux relatifs au cadre de vie et à l'accompagnement des familles des agents ;
- de valoriser davantage les agents publics qui ont fait le choix d'aller servir dans des zones difficiles avec des carrières accélérées notamment ;
- de généraliser les baromètres sociaux au sein de l'administration et d'en restituer publiquement les résultats au moins tous les six mois ;
- de favoriser les expériences croisées État/collectivités territoriales/hôpitaux ;
- d'ouvrir les emplois de cadres dirigeants de l'État et des collectivités territoriales à des talents venant du secteur privé ;
- de mieux accompagner les agents dans leurs évolutions professionnelles et notamment en cas de changement de poste.

Concernant le développement du numérique (propositions n° 3 et n° 4), le rapport évoque la transformation des métiers et la nécessité d'accompagner la reconversion des agents. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et la formation initiale des agents doivent inclure davantage le numérique.

Le rapport préconise d'investir fortement dans l'équipement, notamment en *smartphones* et/ou tablettes, pour tous les agents en contact direct avec les usagers sur le terrain et de créer des espaces de réunions numériques, collaboratifs et des réseaux sociaux internes.

Il conviendrait également d'établir une stratégie ambitieuse de généralisation des échanges de données interadministrations, notamment entre les sphères sociale et fiscale, reposant sur les usages et assortie d'une architecture informatique adaptée. Une gouvernance transverse de haut niveau doit être mise en place pour faciliter la prise de décisions, coordonner les dispositifs préexistants (par exemple : déclaration sociale nominative, portail national des droits sociaux…) et la mise en œuvre de l'architecture SI retenue. Les rapporteurs se prononcent en faveur d'un investissement dans la modernisation des systèmes d'information afin de mettre à jour les outils utilisés par les administrations publiques pour qu'elles puissent bénéficier des gains de productivité permis par les évolutions technologiques.

Afin de donner une impulsion à cette ambition numérique, le comité a identifié sept domaines d'application prioritaires pour les prochaines années :

- la santé ;
- la protection sociale ;
- les données fiscales et sociales ;
- la justice ;
- les services consulaires ;
- l'enseignement ;
- de manière transversale, la publication des résultats dans une logique de transparence complète.

Dans le cadre de la proposition n° 7 « *Simplifier la vie des personnes en situation de handicap et celle de leurs proches* », les rapporteurs proposent notamment de confier le renouvellement de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé aux médecins du travail plutôt qu'à la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées afin de lier la reconnaissance du handicap au métier exercé.

La proposition n° 13 porte sur la réduction des délais de jugement. À cet égard, le comité se prononce en faveur d'un élargissement de la médiation préalable obligatoire.

La proposition n° 18 est intitulée « *Supprimer les doublons et améliorer le partenariat entre l'État et les collectivités territoriales* ».

Les auteurs du rapport évoquent les réformes suivantes :

- Achever la décentralisation pour les compétences qui ont d'ores et déjà fait l'objet d'un transfert mais pour lesquelles l'État intervient encore. Un travail d'inventaire

doit être entrepris, aux différents niveaux territoriaux. Le comité a d'ores et déjà identifié les domaines où l'État continue d'intervenir alors que les compétences ont été confiées aux collectivités territoriales : dans le secteur de la jeunesse et de la vie associative, concernant l'action sociale et la solidarité, en matière de formation, d'orientation et de développement économique, dans le secteur de l'aménagement, de l'énergie et du climat.

- Envisager de nouveaux transferts de compétence, y compris de recentralisation si nécessaire, notamment dans le domaine du transport ferroviaire. Il s'agit de transférer aux régions la responsabilité totale du financement du réseau ferroviaire d'intérêt régional, en arrêtant les cofinancements dans le cadre des contrats de plan État-régions, d'accompagner l'ouverture à la concurrence des trains express régionaux (TER), de rationaliser les services ferroviaires en recherchant les solutions et, le cas échéant, les alternatives les plus pertinentes pour assurer l'offre de transport public régionale.

Dans le domaine du transport routier, il conviendrait de remettre en cohérence le réseau routier national en transférant aux départements les routes qui ont perdu leur vocation de desserte nationale (soit jusqu'à 2 000 km). Dans le domaine de l'énergie, le comité propose de donner un plus grand rôle aux régions afin, notamment, de réorganiser les services de distribution. Dans le domaine du logement, la compétence en matière d'aide à la pierre serait transférée au niveau régional ou métropolitain. Ce transfert devrait s'accompagner du transfert de responsabilité du droit au logement opposable et de l'hébergement.

Concernant la proposition n° 19, « *Renforcer la cohérence de l'action publique territoriale* », les rapporteurs préconisent de :

- transférer la fonction comptable aujourd'hui exercée par des comptables publics agents de la DGFiP aux offices publics de l'habitat, aux collectivités territoriales et aux hôpitaux d'une certaine taille (la fonction de recouvrement forcé serait conservée au sein de l'État) ;
- regrouper au niveau de chaque EPCI à fiscalité propre la fonction comptable de l'ensemble des communes qui le composent, avec une trésorerie par EPCI ;
- dans le même temps, pour les collectivités, le passage à la certification des comptes et la mise en place d'un compte financier unique seraient source de simplification et de responsabilisation ;
- en matière préfectorale, déconcentrer la gestion des ressources humaines et envisager la création d'une filière administrative territoriale interministérielle.

La proposition n° 21 porte sur une plus grande mutualisation de l'achat public et le développement des externalisations.

Les mesures d'économies proposées constitueraient notamment à :

- accroître les efforts de mutualisation des structures d'achat, pour l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics ;
- renforcer la mutualisation des achats pour les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

RAPPORT DI FOLCO : QUELLES PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ?

Lors de sa réunion du 13 juin 2018, la commission des lois du Sénat a formulé **14 propositions d'avenir pour la fonction publique territoriale**, sur le rapport de Catherine Di Folco (Les Républicains – Rhône).

Pour Philippe Bas (Les Républicains – Manche), président de la commission, « *le Sénat respecte le statut de la fonction publique territoriale, mais souhaite mieux garantir à la fois la qualité des services publics de proximité et la libre administration des 50 000 employeurs locaux. Ce statut doit s'adapter aux évolutions de la société pour donner plus de souplesse et de visibilité aux collectivités territoriales, tout en respectant les droits des agents, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels* ».

Comme le précise Catherine Di Folco, « *il s'agit de formuler des propositions concrètes et équilibrées, s'inscrivant dans une volonté de réforme responsable, soucieuse de renforcer le dialogue entre le gouvernement, les collectivités territoriales et leurs agents* ».

Le rapport est divisé en trois grands axes :

- donner davantage de visibilité aux employeurs territoriaux, dans le cadre d'un dialogue social rénové ;
- allouer de nouveaux moyens d'action aux employeurs territoriaux ;
- garantir les droits des agents territoriaux et diversifier leurs modes de recrutement.

Proposition n° 1 : Élaborer une feuille de route triennale pour mieux programmer les décisions de l'État ayant un impact financier sur les employeurs locaux

Le rapport rappelle que les dépenses de personnel des collectivités territoriales représentent 35 % de leur budget. Or, il note que l'évolution de ces dépenses dépend, pour partie, de décisions relevant de la compétence de l'État. Si certaines ont des impacts favorables comme la suppression du jour de carence, d'autres placent les collectivités dans une « *impasse budgétaire* ».

À titre d'illustration, en 2017, la Cour des comptes a évalué à 1 milliard d'euros l'impact des nouvelles normes imposées aux collectivités.

Par conséquent, la sénatrice constate que les collectivités ne sont pas suffisamment associées aux décisions de l'État « *qui privilégie une vision comptable, éloignée de la réalité des besoins des services publics locaux* ». Selon la rapporteure, la Conférence nationale des territoires constitue l'occasion de définir une nouvelle méthode de travail entre l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements. Ainsi, tous les trois ans, l'État pourrait présenter aux employeurs locaux une feuille de route permettant de programmer l'impact financier des décisions RH.

Proposition n° 2 : Conforter le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et envisager à terme, la conclusion à l'échelle nationale d'accords collectifs entre les employeurs et les syndicats

Le rapport souligne que depuis quelques années, le CSFPT s'est imposé comme la principale instance de dialogue social entre les représentants des élus locaux et ceux des agents territoriaux. Ainsi, l'action du CSFPT pourrait être renforcée en suivant deux logiques : s'assurer qu'il soit consulté en temps utile pour chaque décision de l'État ayant un impact sur la FPT et renforcer la cohérence et la coordination du collège des employeurs. En ce sens, la rapporteure soutient l'initiative de M. Philippe Laurent, visant à créer une fédération des employeurs territoriaux.

Proposition n° 3 : Favoriser la culture de la négociation dans les collectivités territoriales et leurs groupements en prévoyant l'adoption d'un « *agenda social* » en début de mandature

Le gouvernement envisage de revoir l'architecture des instances de dialogue social au sein de la fonction publique territoriale en fusionnant les CHSCT et les comités techniques et en allégeant les commissions administratives paritaires. Sur cette question, aucun consensus n'a émergé lors des auditions de préparation du rapport. Cependant, il est proposé que l'assemblée délibérante de chaque collectivité se prononce, en début de mandature sur un « *agenda social* » précisant les pistes de travail retenues, la méthode de concertation mise en œuvre et le calendrier des négociations.

Proposition n° 4 : Élargir les possibilités de recourir à des agents contractuels, notamment en créant de nouveaux « *contrats de mission* »

La rapporteure salue l'initiative du gouvernement qui a ouvert en mai 2018 une concertation sur la place des contractuels dans la fonction publique. En effet, les possibilités de recrutement des contractuels doivent être élargies pour répondre à l'évolution des compétences des collectivités et aux mutations du service public. Les pistes évoquées par le rapport sont les suivantes : l'extension aux emplois de la catégorie B de la possibilité de recruter un agent contractuel lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient sous réserve qu'aucun fonctionnaire de catégorie A n'ait pu être recruté, l'allongement à trois ans de la durée des contrats pour vacance temporaire d'emploi, la création d'un « *contrat de mission* » pour mener un projet nécessitant des compétences spécifiques.

Proposition n° 5 : Harmoniser la durée de travail dans la fonction publique territoriale en mettant fin aux dérogations non justifiées

Le rapport note que la durée légale du temps de travail (1 607 heures annuelles) n'est pas toujours respectée au sein des collectivités. En effet, le statut général de la fonction publique autorise les collectivités à maintenir une durée de travail inférieure lorsque ce régime dérogatoire était mis en œuvre avant 2001. Ainsi, 1 500 employeurs auraient conservé un régime jugé contraire au principe de parité entre les trois versants de la fonction publique. De plus, il est souligné que des efforts d'harmonisation doivent être engagés afin de clarifier le régime des autorisations d'absence afin d'assurer un traitement plus équitable des agents territoriaux.

Proposition n° 6 : Recenser, avec l'aide des employeurs territoriaux, les procédures trop complexes ou devenues inutiles

M^me^ Di Folco insiste sur les contraintes normatives impor-

tantes imposées aux employeurs territoriaux. Elles sont nombreuses et parfois peu utiles tels le contingentement des promotions internes pour chaque cadre d'emplois en fonction du nombre de recrutements externes ou encore les seuils démographiques applicables à certains grades ou emplois fonctionnels. Dès lors, la rapporteure propose de lancer une procédure de concertation auprès des employeurs territoriaux afin de recenser les procédures RH complexes et inutiles qu'il conviendrait de simplifier ou abroger.

Proposition n° 7 : Achever le déploiement du RIFSEEP et favoriser la rémunération au mérite

La rapporteure soutient l'effort qui tend à faire reconnaître l'implication des agents, à attirer les talents et à fidéliser les personnels, notamment pour les métiers les plus contraignants et les plus pénibles. Depuis 2014, l'État a développé le RIFSEEP, en cours de transposition dans la fonction publique territoriale. Cet outil présente plusieurs avantages, celui d'harmoniser et de simplifier les régimes de primes et de valoriser l'engagement individuel et la manière de servir *via* le complément indemnitaire annuel (CIA). Cependant, le déploiement du RIFSEEP a pris du retard dans le versant territorial faute de publication des décrets nécessaires. Dans ce contexte, la rapporteure propose d'achever la transposition du RIFSEEP dans la fonction publique territoriale d'ici la fin de l'année 2020. De plus, dans un effet de simplification, d'autres primes pourraient être intégrées au RIFSEEP et le CIA pourrait être développé pour mieux reconnaître le mérite de chaque agent.

Proposition n° 8 : Expérimenter la rupture conventionnelle dans la fonction publique territoriale

Le gouvernement envisage d'améliorer l'indemnité de départ volontaire, aujourd'hui régie par le décret du 18 décembre 2009. Le rapport propose de déplafonner le montant de cette indemnité pour donner davantage de marges de manœuvres aux employeurs territoriaux. Cependant, l'indemnité de départ volontaire est limitée à quelques hypothèses. Par conséquent, la rapporteure propose d'expérimenter la rupture conventionnelle dans la fonction publique territoriale. Ainsi, l'employeur territorial et l'agent pourraient s'accorder sur la cessation de leur collaboration sans avoir à justifier d'un motif particulier.

Proposition n° 9 : Renforcer les centres de gestion en définissant les mutualisations à l'échelle régionale et en envisagent l'adhésion obligatoire des communes et groupements non affiliés à un socle commun rénové

Présents dans l'ensemble des départements, les centres de gestion remplissent deux fonctions :

- garantir une application homogène du statut de la fonction publique territoriale ;
- mutualiser certaines prestations. Ainsi, les centres de gestion se positionnent, selon le rapport de l'IGA de juin 2017 sur les actes de gestion en matière de ressources humaines, comme les « *experts de l'application statutaire de la fonction publique territoriale* ».

Le rapport valorise les centres en tant qu'outils de mutualisation et devant être confortés dans leur action en poursuivant les efforts de régionalisation et en consolidant le socle commun. M^me^ Di Folco propose d'accélérer les efforts de régionalisation afin de générer des nouvelles économies d'échelle et d'harmoniser le niveau de prestation proposé par les centres. Plusieurs domaines sont listés dans le rapport : l'organisation des concours et examens professionnels, l'expertise et l'information juridique, l'assistance à la retraite, à la mobilité, le conseil en organisation… De plus, selon le rapport, cette meilleure répartition des tâches pourrait nécessiter l'élaboration par les centres de schémas régionaux de coordination, de mutualisation et de spécialisation, comme envisagé dans le rapport de l'IGA.

En outre, les collectivités et établissements employant 350 agents ou plus ne sont pas obligatoirement affiliés aux centres de gestion. Selon la rapporteure, cette situation constitue un frein à la mutualisation et est source d'inefficacité puisque les employeurs territoriaux les plus importants gèrent des missions qui pourraient relever des centres de gestion. Or, l'évolution de la coopération intercommunale et la création de communes nouvelles pourraient entraîner la désaffiliation de collectivités territoriales et fragiliser le modèle économique des centres de gestion. Dès lors, il pourrait être envisagé de prévoir l'adhésion de toutes les communes et de leurs groupements au socle commun de compétences instauré par la loi du 12 mars 2012 dite « *Sauvadet* » et étendre ce socle commun à de nouvelles prestations.

Proposition n° 10 : Responsabiliser les employeurs territoriaux en prévoyant des délibérations triennales sur des enjeux majeurs comme le temps de travail, les primes, la protection sociale complémentaire

Le rapport précise que le renforcement des moyens d'action des employeurs territoriaux doit s'accompagner de débats plus réguliers sur les conditions de travail des fonctionnaires et des agents contractuels. Le rapport prend pour exemple le cas de la protection sociale complémentaire qui constitue un enjeu majeur pour la fonction publique territoriale. Si le décret n° 2011-1474 du 8 novembre 2011 a clarifié la possibilité pour les employeurs locaux de financer une partie de la protection sociale complémentaire des agents, cette participation demeure facultative. En effet, le développement de la protection sociale complémentaire est ralenti par des freins financiers mais également des freins structurels.

Dans ce contexte, M^me^ Di Folco propose que certains enjeux soient régulièrement soumis à l'assemblée délibérante des collectivités territoriales.

Proposition n° 11 : Mieux accompagner les agents dans leurs projets de mobilité en créant un site Internet unique regroupant les vacances de postes et les annonces de concours et en développant les échanges avec les plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines

Le rapport préconise de renforcer le droit à la mobilité des agents territoriaux afin de valoriser et diversifier les carrières. En effet, il est souligné que la mobilité dans la fonction publique territoriale est plus faible que dans les deux autres versants. En 2015, selon les chiffres de la DGAFP, seuls 4 % des agents territoriaux ont changé d'employeur, dont seulement 0,7 % pour rejoindre la fonction publique d'État ou la fonction publique hospitalière. Ce constat s'explique par les politiques de « *fidélisation* » mises en place par les collectivités territoriales mais également par des freins structurels à la mobilité.

L'ordonnance du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique a prévu la création, d'ici 2020, d'un portail internet commun aux trois versants de la fonction publique pour y diffuser des offres d'emploi afin de faciliter les mobilités. La rapporteure préconise d'en élargir les fonctionnalités en y incluant notamment un calendrier pluriannuel des concours organisés dans les trois versants de la fonction publique, sur le modèle du calendrier publié sur le site de la FNCDG.

Dans la même logique, la rapporteure souhaite la mise en œuvre d'initiatives conjointes en matière de mobilité entre les trois versants de la fonction publique, notamment grâce aux plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines placées sous l'autorité des préfets de région.

Proposition n° 12 : Créer, sur les territoires, des classes préparatoires intégrées

La sénatrice propose de poursuivre la diversification des modes de recrutement dans la fonction publique territoriale en travaillant plus particulièrement sur trois enjeux : les classes préparatoires intégrées, l'apprentissage et les concours sur titres. S'agissant des classes préparatoires intégrées, le rapport signale qu'il en existe 28 pour soutenir les étudiants et demandeurs d'emploi afin de préparer les concours externes dans la fonction publique. Or, la rapporteure déplore le fait que seul le versant territorial de la fonction publique ne compte aucune classe préparatoire intégrée, situation qui avait déjà été déplorée dans l'avis budgétaire sur le projet de loi de finances 2016 déposé par M^me^ Di Folco.

Proposition n° 13 : Doubler le nombre d'apprentis dans la fonction publique territoriale d'ici 2022

Le rapport note qu'en 2015, les employeurs territoriaux ont formé 9 336 apprentis contre 8 285 pour les administrations de l'État. En outre, 60 % des apprentis du secteur public sont recrutés dans le versant territorial contre 32 % dans le versant de l'État et 8 % dans le versant hospitalier.

Cependant, le rapport énumère un certain nombre d'obstacles à l'apprentissage : à la fois les faibles débouchés pour les apprentis et les coûts financiers importants pour les employeurs, qui ne bénéficient pas des incitations financières prévues pour les entreprises. Au sein de l'avis budgétaire précité, il était établi, qu'en moyenne, un apprenti a un coût 2,3 fois plus élevé dans le secteur public que dans le secteur privé.

L'article 85 de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a chargé le CNFPT de développer l'apprentissage dans la fonction publique territoriale notamment en recensant les besoins et en contribuant aux frais de formation. Cependant, le CNFPT refuse d'assurer cette mission considérant qu'il ne dispose pas des ressources nécessaires.

Afin de doubler le nombre d'apprentis dans les collectivités, quatre actions concrètes pourraient être mises en œuvre :

- résoudre les difficultés avec le CNFPT pour mener les actions confiées par le législateur ;
- regrouper sur un portail unique les offres d'apprentissage dans la fonction publique, en lien avec les CFA ;
- créer une incitation financière pour les employeurs locaux ;
- valoriser le rôle du maître d'apprentissage.

Proposition n° 14 : Poursuivre et sécuriser le développement des concours sur titre

La sénatrice rappelle son attachement aux concours sur titre qui permettent d'attester des capacités des candidats sur présentation d'un diplôme ou d'une qualification professionnelle. Les concours sur titre sont particulièrement importants dans certains secteurs comme la santé (médecins, sages-femmes…). Dans la plupart des cas, le jury analyse d'abord les diplômes des candidats avant de les convoquer en entretien pour évaluer leur connaissance du service public. Ainsi, aucune épreuve écrite n'est nécessaire, ce qui constitue un gage de simplification.

L'article 67 de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a précisé le régime juridique des concours sur titre des filières sociale, médico-sociale et médico-technique. Cependant, la rapporteure explique que des interrogations persistent sur le périmètre de ces concours et leurs modes d'organisation. Dans ce contexte, il convient de sécuriser les concours sur titre en informant davantage les employeurs territoriaux sur les possibilités offertes et les règles à respecter. À terme, ces concours pourraient être étendus à d'autres secteurs de la fonction publique territoriale, comme la filière artistique où l'organisation des concours s'avère particulièrement complexe.

■ DIFFÉRENTES CONTRIBUTIONS EN FAVEUR D'UNE ÉVOLUTION DE LA FONCTION PUBLIQUE ET PARTICULIÈREMENT DE LA FPT

I Contribution de François Deluga, président du CNFPT

Dans sa contribution sur le forum de l'action publique, François Deluga rappelle son attachement au statut de la fonction publique, qui constitue une garantie pour les citoyens d'un accès égalitaire aux services publics en tout lieu du territoire.

Il répond, en outre, aux contraintes spécifiques de l'action publique, dont tant les finalités que les modalités d'intervention s'inscrivent dans la poursuite de l'intérêt général. En ce sens, l'emploi public diffère substantiellement du secteur privé.

Dans son versant territorial, l'existence du statut constitue un facteur d'unité essentiel, en fixant un ensemble de responsabilités communes aux 50 000 employeurs publics locaux.

François Deluga estime que remettre en cause cet édifice ne pourrait aboutir qu'à une fonction publique « *à deux vitesses* » et à une concurrence institutionnalisée et déloyale entre versants et entre collectivités territoriales, au détriment *in fine* de la qualité des services publics.

Il estime que le statut permet de proposer une forme de stabilité de l'emploi qui donne les moyens au service public de conserver durablement les expertises en fidélisant les agents, et donc d'assurer une forme de pérennité du service public.

Il promeut de favoriser l'affectation et la fidélisation des agents expérimentés dans les territoires moins attractifs. À ce titre, il serait opportun de revoir le régime indemnitaire spécifique perçu par les agents travaillant en zones sensibles (NBI ZUS) et de réformer son niveau, car le montant est non seulement faible mais son calcul mérite de prendre en compte la difficulté de l'exercice de ces métiers dans ces territoires, notamment dans le secteur administratif et social. Un même type de dispositif pourrait également s'appliquer aux territoires ruraux, aux zones urbaines périphériques, qui connaissent des difficultés de recrutement, notamment sur des métiers très spécifiques. Revoir le montant et la logique de la NBI permettrait d'en faire un outil contribuant à la cohésion sociale d'ensemble d'un territoire.

Concernant la place des agents contractuels, François Deluga rappelle que la fonction publique territoriale compte d'ores et déjà le plus fort taux de non-titulaires avec près d'un agent sur cinq. Généraliser l'emploi contractuel dans les collectivités, alors même qu'il coûte plus cher à l'employeur que l'emploi statutaire, contribuerait à fragiliser et précariser davantage les plus de 70 % d'agents de catégorie C qui la composent.

Au contraire, l'emploi statutaire permet la mobilité des agents, qu'elle soit géographique, mais également entre versants de la fonction publique ou fonctionnelle,

notamment, mais pas uniquement, dans le cadre de la progression dans la carrière administrative.

François Deluga rappelle que les salaires nets mensuels moyens étaient, en 2015, de 2 495 € dans la fonction publique d'État, de 2 239 € dans la fonction publique hospitalière et de 1 891 € dans la fonction publique territoriale (pour mémoire, 2 250 € dans le secteur privé).

Pour accompagner les transitions et les évolutions, l'adaptation aux besoins par le développement des compétences, François Deluga formule plusieurs propositions :

- développer la formation professionnelle tout au long de la vie ;
- améliorer la pertinence et la diversification du recrutement ;
- prévenir l'usure professionnelle et la pénibilité en accompagnant les transitions professionnelles ;
- accompagner le développement du numérique dans la société.

Concernant la formation professionnelle, François Deluga sollicite le rétablissement de la cotisation du CNFPT à 1 % de la masse salariale des collectivités territoriales.

François Deluga estime que l'insertion professionnelle durable des apprentis pourrait passer par la création d'une quatrième voie d'accès aux emplois de catégories C et B, dispensant les candidats des épreuves d'admission et organisant l'admissibilité avec une épreuve orale devant un jury et une mise en situation. Cette nouvelle voie d'accès contribuerait à valoriser concrètement l'apprentissage en l'intégrant pleinement dans la voie commune du concours.

François Deluga rappelle que le recrutement par concours répond au principe constitutionnel d'égalité devant l'emploi public. Mais il convient de prendre en compte la réalité des inégalités sociales.

Afin d'accroître la diversité sociale dans les recrutements par voie de concours dans la fonction publique territoriale, celui-ci propose de mettre en place, en lien avec les régions, un dispositif de préparation aux concours territoriaux, au profit de jeunes issus de quartiers ou de familles les moins favorisés.

Les concours eux-mêmes doivent évoluer vers une plus grande prise en compte des capacités des candidats à aborder un problème, à l'analyser et à proposer une position opérationnelle ou stratégique.

François Deluga prône également de prévoir un accompagnement actif des lauréats de concours.

Concernant la pénibilité au travail, il se déclare favorable à l'instauration d'un « *bilan professionnel* » en milieu de carrière qui aurait pour objectif d'anticiper la deuxième partie de la vie professionnelle de l'agent. Il s'agirait d'un temps permettant de faire le point sur le parcours professionnel, d'étudier les possibilités d'évolution et d'améliorer les conditions de travail. Il pourrait aussi déboucher sur la définition d'un parcours de formation. Il pourrait aussi être instauré une visite médicale renforcée pour les métiers dits à forte pénibilité.

Contribution du Cercle de la réforme de l'État

Le Cercle de la réforme de l'État est un cercle de réflexion entièrement dédié au sujet de la réforme de l'État.

Son objet :

- Réfléchir sur la base de l'expérience de ses 70 membres mais aussi de toutes informations françaises et étrangères, et confronter les points de vue de la manière la plus ouverte, indépendamment de toute attache partisane.
- Dégager des propositions à la fois sur le principe des réformes et sur les moyens de leur mise en œuvre, et les mettre en débat avant de les adopter et de les diffuser auprès des responsables politiques et administratifs et de l'opinion.

Les membres du Cercle sont des responsables des administrations centrales ou déconcentrées de tous les secteurs de l'État, des universitaires et chercheurs, des responsables d'entreprises, de sociétés d'études ou d'associations.

Cercle de la Réforme de l'Etat

Un enjeu de la transformation de l'action publique : Développer la mobilité des agents publics

Le besoin d'un tel développement est considérable, tant pour les agents eux-mêmes, pour qui la mobilité peut être un moyen essentiel d'enrichissement de leur parcours professionnel et personnel, que pour les employeurs, pour qui elle est un moyen majeur d'enrichissement et de diversification de leurs compétences, bénéficiant ainsi d'une amélioration de la qualité du service rendu au public.

D'autant que la réduction des effectifs et l'allongement de la durée des carrières liée à la réforme des retraites rendent la mobilité, certes, plus difficile, mais aussi plus nécessaire, alors que les besoins de la population évoluent, ainsi que les conditions d'exercice de tous les métiers.

Malgré les progrès accomplis notamment depuis la loi du 3 août 2009, la mobilité se heurte encore à des obstacles importants, qu'il faut surmonter. C'est pourquoi le Cercle s'est attaché à faire ressortir des solutions pour développer la mobilité des agents publics.

Le Cercle de la réforme de l'État a organisé un séminaire sur les « mobilités du public - enjeux et solutions » en plusieurs séances. Il a permis de questionner les trois versants de la fonction publique avec la participation de près de 200 agents publics ; de confronter les points de vue d'experts, dirigeants publics, DRH, responsables GPEC, conseillers carrières /mobilités, syndicats ; de recueillir les témoignages d'agents, et de recenser de bonnes pratiques du terrain actuelles en matière de mobilités.

Le Cercle avait publié un livre collectif chez l'Harmattan en 2016 « *Pour une fonction publique plus mobile* » faisant ressortir un ensemble de recommandations pratiques, et il pense souhaitable de ré itérer un certain nombre de recommandations.

Pour une fonction publique plus ouverte et plus équitable

Autrement dit, une **fonction publique ouverte** dans laquelle, notamment, les conditions pour accéder à un emploi soient de moins en moins corporatistes et de plus en plus fondées sur une évaluation objective des capacités à bien l'exercer, en termes de savoirs, de savoir-faire et de savoir-être. Et donc, dans une gestion croisée des compétences et des emplois, d'opter pour une ouverture à tous candidats, à l'intérieur de l'ensemble des fonctions publiques, sous réserve de prendre suffisamment en compte les aspirations et compétences des agents du service concerné. C'est-à-dire organisée à partir de critères explicités à l'avance de façon transparente et de possibilités de candidatures totalement ouvertes, fondée sur l'appréciation d'une commission inter fonctions publiques. Bien entendu, une telle évolution doit s'accomplir de manière progressive et nécessite notamment des négociations approfondies avec les partenaires sociaux, mais elle est nécessaire pour le progrès de la GRH publique, et en particulier pour celui de la mobilité.

D'autre part, **une fonction publique privilégiant l'efficacité et l'équité**, notamment pour l'accès à l'encadrement intermédiaire et aux responsabilités supérieures, sortant de la gestion par corps et de trajectoires de carrière fixés sur la seule base de sortie de l'école… La formation continue, y compris la formation in situ, doit être intensément développée. Dans cet esprit, la mise en place, par exemple, de formations à des méthodes managériales adaptées à des environnements en changement, à de nouveaux métiers, à de nouvelles exigences sociales et économiques, une dizaine d'années après le début de carrière, et tout au long du parcours professionnel mériterait à tout le moins d'être étudiés et expérimentés. Ce pourrait être un levier important pour le progrès de la fonction publique et de sa mobilité.

Au total, le fort développement de la mobilité dont nous avons besoin ne relève pas seulement de mesures spécifiques, même si certaines d'entre elles sont indispensables, mais aussi, pour une large part, *d'une* ***évolution globale du management et de la gestion publique : plus ouverte, plus coopérative, plus stratégique, plus humaine***.

Des recommandations …pour l'action

1 Impulser une politique concertée, ministérielle, inter ministérielle et inter fonctions publiques, de mobilités en lien avec l'évolution des métiers

Constats

Dans la fonction publique d'Etat, l'employeur direct ne gère pas seul la procédure de recrutement ; l'administration centrale régule l'arrivée d'agents d'autres Ministères au niveau national ; pour l'employeur la crainte demeure de se voir imposer des agents non choisis par lui, ou de perdre un effectif lors d'un départ non compensé. Le système de gestion des ressources humaines, dans lequel les statuts comptent plus que les compétences, et les corps plus que les métiers, rend la mobilité souvent très difficile. D'autant qu'elle dépend essentiellement des CAP qui privilégient les agents de « l'intérieur » face à ceux qui ont été mobiles.

Pour y remédier

Il est nécessaire d'encourager une politique d'ensemble concertée entre Ministères avec une DRH stratégique régionale et une GPEC, Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences, permettant d'anticiper les besoins de compétences dans de nouveaux métiers, le maintien d'expertises dans des métiers « rares », la reconversion d'agents sur des métiers « en tension ».

Quelques actions à mener

1. Tables de concordance des métiers et généralisation des référentiels de compétences inter fonctions publiques
2. Convergence des déroulements de carrières par niveau de compétence et entre les Fonctions publiques
3. Principe de parité au sein de chaque fonction publique et entre fonctions publiques : convergence des règles et calendriers
4. Construction de parcours professionnels sur compétences reconnues entre fonctions publiques

2 Développer la culture de coopération, les pratiques d'échanges et la transversalité pour plus de fluidité

Constats

Le besoin d'une coopération très renforcée, entre services, entre ministères, entre les trois versants, ne concerne évidemment pas que la mobilité. Il est général. Mais pour la mobilité, il est incontournable. C'est une évolution culturelle profonde à engager au sein de la fonction publique où la coopération n'est pas souvent mise en valeur.

Pour y remédier

Il faut en particulier mettre en place d'autres logiques de réseaux que celle des réseaux par corps. Ce dont l'administration a le plus besoin, c'est de réseaux de compétences, permettant un vrai knowledge management, qui facilite le partage des retours d'expériences et, autour de ce capital, de créer de véritables communautés de compétences et de les animer.

Quelques actions à mener

1. Développer les différentes formes de transversalité, ministérielle et interministérielle, notamment la gestion de métiers interministériels
2. Encourager la création de communautés transversales de compétences en réseaux numériques
3. Favoriser la communication publique sur des expérimentations locales réussies et leurs impacts
4. Capitaliser les « bonnes pratiques » du public, échanger et les faire connaitre à l'ensemble des fonctions publiques, du secteur associatif, para public et privé
5. Jouer les « essaimages » et déploiement de pratiques managériales favorisant la coopération et les prises d'initiatives

3 Développer l'attractivité vers la fonction publique et encourager les mobilités public/privé et privé/public

Constats

La fonction publique est encore trop engagée dans une gestion procédurière, attachée avant tout au respect des statuts et règles ; la logique des CAP nationales et leur rythme conditionnent trop souvent les mobilités et bloque toute fluidité et souplesse sur le terrain, alors que des mouvements inter fonctions publiques pourraient être réalisés au sein de territoires, en réponse aux besoins, avec la satisfaction de chacune des parties.

Pour y remédier

L'objectif doit être de rendre la fonction publique attractive y compris pour les générations « Y ». Il est nécessaire de disposer d'une vision globale et claire de ce que doit être le système d'hommes et de femmes de la Fonction publique, en particulier dans la période actuelle de diminution de ses moyens. Cela suppose notamment : - une professionnalisation renforcée des responsables RH et des équipes en charge de la gestion des carrières. - que les employeurs assument pleinement leurs responsabilités sur ce terrain, et par suite que soient développés de **vrais centres de responsabilité**, avec toutes les marges de manœuvre qu'ils impliquent.

Quelques actions à mener

1. Favoriser et valoriser les passages public/privé, les mobilités vers le privé et les retours, dans les parcours de carrière
2. Favoriser la mobilité internationale, avec brassage d'expériences et de parcours professionnels
3. formaliser dans un « portefeuille de compétences » - des compétences acquises tout au long d'un parcours et transférables au sein ou entre fonctions publiques, ou vers le privé
4. définir des parcours de carrière publique à l'échelle de bassins d'emploi, plus interministériels notamment pour les cadres dirigeants
5. créer des CAP régionales inter ministérielles

4 Sécuriser et valoriser les mobilités

Constats

Il y a actuellement des cellules mobilité-carrière au sein des ministères et au niveau interministériel - si l'on ne considère que la fonction publique de l'État - en moyenne cela représente un conseiller Mobilité/Carrière par région pour l'ensemble des agents ; il existe des réseaux d'échanges inter fonctions publiques ou au sein de chaque Ministère en matière de gestion RH et de carrière, encore insuffisants par rapport à l'ensemble des situations à accompagner et traiter ; aussi il serait efficace de renforcer le dispositif transversal de facilitation et mise en lien de l'offre et la demande. Des progrès ont été réalisés en matière de formations partagées entre fonctions publiques, offrant outre l'optimisation de la gestion des places de formation, un espace d'échanges entre agents de différentes origines ministérielles.

Pour y remédier

il est nécessaire de rendre la mobilité professionnelle, fonctionnelle ou géographique, obligatoire dans un parcours de carrière ; ainsi que de développer une gestion prédictive des mobilités possibles, et d'établir à cette fin des dispositifs d'évaluation dans l'emploi, de revue périodique de carrière et d'accompagnement. Le processus d'ensemble doit permettre la planification des mouvements, la préparation et la mobilisation des agents et des services.

Quelques actions à mener :

1. augmenter la place de la formation continue et d'adaptation, tout au long d'une carrière
2. intégrer dans les dispositifs des formations de reconversions professionnelles des agents dans des métiers « en tension »
3. confier à des fonctionnaires seniors une mission de mentoring d'agents en début de carrière.
4. Définir des parcours qualifiants dans des filières métiers
5. Définir des plans pluri annuels collectifs de mobilités

5 Déconcentrer les pouvoirs de décision en matière de mobilités

Constats

Dans la fonction publique d'Etat, le système des corps, qui tend à instituer des monopoles d'emplois, est un obstacle considérable à la mobilité fonctionnelle. Idéalement, il devrait être assoupli ou supprimé, et mis fin aux rigidités excessives de la gestion des agents publics. A tout le moins son poids doit-il être fortement réduit, pour aller vers une logique de « bassins d'emplois » sur des territoires. Or cette mobilité est incontestablement d'intérêt général.

Pour y remédier

Il est nécessaire pour que des dirigeants opérationnels puissent efficacement décider en matière de recrutement, qu'ils passent d'une logique de corps à une logique de compétences et de métiers. Certes la Fonction publique est en principe engagée dans une telle évolution, par les entretiens annuels d'objectifs et de compétences, les bourses d'emploi avec compétences attestées, les référentiels métiers organisés par compétences ; mais force est de constater que la **culture de management par les compétences** est encore embryonnaire et doit être largement développée.

Quelques actions à mener

1. Favoriser le recrutement des agents par les dirigeants opérationnels aux niveaux départementaux et régionaux
2. Définir des plans prévisionnels d'emplois et compétences par bassins d'emplois sur des territoires
3. Développer la formation et accompagnement des dirigeants opérationnels au management par les compétences

6 Dégager des moyens financiers cohérents : la mobilité un investissement d'avenir ?

Constats

La mobilité a un coût, pour l'administration mais encore plus pour les agents car elle implique notamment le déménagement de la famille, la recherche d'un nouvel emploi pour le conjoint…De plus en plus il est attendu que ce coût soit supporté par l'administration, d'autant que certains ministères, notamment celui de la Défense, ont mis en place des aides financières pour faciliter et encourager les mobilités. D'autre part, la mobilité fonctionnelle n'a évidemment pas le même sens quand elle est assortie d'une mobilité géographique. Les moyens financiers sont à peu près toujours inopérants quand cette mobilité concerne des femmes à l'âge où leurs enfants sont jeunes, c'est-à-dire précisément quand s'offrent les opportunités de carrière.

Pour y remédier

Il devient nécessaire d'assurer un certain nombre d'aides incitatives aux mobilités, notamment géographiques, prenant en compte la situation familiale des agents concernés, tant en matière financière que d'accompagnement familial.

Quelques actions à mener

1. Faciliter la prise en charge financière de reconversions (formations, période d'immersion….)
2. Harmoniser les régimes indemnitaires
3. Développer une fonction d'accueil systématique et d'intégration des nouveaux arrivants
4. Assurer le portage et la transposition des avantages directs et sociaux : régimes indemnitaires, mutuelles, action sociale
5. Rapprocher les niveaux de rémunération à postes équivalents avec convergence indemnitaire à l'intérieur des ministères et entre les ministères

I Contribution de l'ADCF

AdCF Assemblée des Communautés de France

POSITIONS | AVRIL 2018

ADMINISTRATION ET RESSOURCES HUMAINES

Consultation gouvernementale sur la refondation du contrat social avec les agents publics

Positions de l'AdCF

Contexte

Lors du comité interministériel de la transformation publique, le Premier ministre Edouard Philippe a annoncé le 1er février 2018 plusieurs pistes de réforme de l'action publique, au titre desquelles une rénovation du statut de la fonction publique et un recours plus important aux contractuels. La veille, lors d'une manifestation de l'AdCF, Olivier Dussopt, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, déclarait attendre les employeurs publics pour débattre des modalités d'évolution du statut. La consultation a été initiée par le Gouvernement le 29 mars.

Réunie le 22 février 2018 sous la présidence de Loïc Cauret, président de la communauté Lamballe Terre et Mer et président délégué de l'AdCF, la commission « mutualisation, ressources humaines et ingénierie » de l'AdCF a soumis au conseil d'administration de l'association plusieurs propositions relatives à des questions de recrutement, de fin d'emploi, de rémunération et de dialogue social. Le 6 mars, les administrateurs de l'AdCF ont adopté les positions associatives suivantes.

1. Recrutement : faut-il s'inspirer du contrat de mission ?

Eu égard aux caractéristiques du contrat de mission en droit du travail pour les salariés du secteur privé[1], l'AdCF s'accorde sur la proposition d'**autoriser les collectivités locales à recruter certains agents au moyen d'un contrat de mission dès lors que sont réunies plusieurs conditions** :

- en lien avec une politique publique relevant de la collectivité, la conclusion d'un tel contrat doit **reposer sur un fait générateur qui justifie de la mission et sur un financement** défini au préalable (contrat de financement, partenariat, programmation, etc.) ;
- **un emploi permanent ne peut pas être pourvu grâce à un contrat de mission**, hormis les cas de remplacement momentané, de vacance temporaire d'emploi, d'accroissement temporaire d'activité ou de besoin occasionnel ou saisonnier ;
- un tel contrat n'a **pas vocation à donner droit à titularisation** ;
- la loi doit définir une **durée maximale à ces contrats de mission, qui pourrait être de six ans** pour être cohérent avec les conditions de titularisation des agents contractuels prévues par la loi « Sauvadet » du 12 mars 2012.

[1] Ordonnance n° 2017-1387, 22 septembre 2017

En revanche, l'AdCF estime qu'il n'y a pas lieu de s'inspirer du contrat de chantier également prévu en droit du travail depuis l'ordonnance du 22 septembre 2017. A son sens, il n'est pas justifié de multiplier les types de contrat auxquels les collectivités locales pourraient avoir recours dès lors qu'existe un contrat de mission dans les conditions précisées.

2. Recrutement : faut-il permettre de recruter les profils rares en CDI ?

L'AdCF a connaissance des difficultés qui se posent à de nombreux employeurs publics locaux dans ce domaine. Elle relève cependant plusieurs points de vigilance :

- la définition de ce qui constitue un métier rare, ou « en tension », risque d'être fluctuante dans le temps et d'une collectivité à l'autre ;
- réserver le recrutement direct en contrat à durée indéterminée pour certains métiers est susceptible de créer une rupture d'égalité et de complexifier le travail des managers en interne ;
- certains salariés cherchent davantage à être recrutés en contrat à durée déterminée, soit parce qu'ils sont en début de carrière, soit parce qu'ils souhaitent être recrutés dans le secteur privé lorsque le climat économique s'améliore (cf. emploi contracyclique dans les collectivités).

Pour ces raisons, l'AdCF **ne souhaite pas arrêter de proposition associative dans ce sens** pour l'heure, même s'il s'agit bien sûr d'un sujet qui appelle à la réflexion. Elle privilégie notamment de travailler à la **facilitation des passerelles entre le secteur public et le secteur privé**.

3. Recrutement : faut-il généraliser les concours sur titre ?

L'AdCF se prononce en ce sens. En réponse aux problèmes de recrutement et d'absentéisme aux concours et afin de faciliter les mobilités professionnelles, elle promeut l'idée de **concours sur qualification professionnelle**.

A ce jour, des concours sur titre existent pour les professionnels de santé qui sont titulaires d'un diplôme d'Etat (médecins, infirmiers, psychologues). Il est proposé d'ouvrir cette modalité de recrutement à toute personne faisant état d'une qualification professionnelle (enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles, ou RNCP) plutôt que de la restreindre aux seuls titulaires de diplômes d'Etat. En fonction des besoins de recrutement des employeurs territoriaux, ceci doit permettre la mobilisation des compétences professionnelles correspondantes au sein des collectivités locales et le passage à une fonction publique de métiers.

Ces concours doivent reposer sur un entretien, que l'on aura soin de distinguer de l'entretien de recrutement réalisé au sein de la collectivité. Cette nouvelle orientation donnée au concours appelle à porter l'attention sur la façon de vérifier la capacité des candidats à bien écrire.

Le système de la liste d'aptitude a vocation à être conservé.

4. Fin d'emploi : faut-il permettre à une collectivité et à l'un de ses agents de convenir d'une rupture conventionnelle ?

L'AdCF a conscience des difficultés qu'entraînerait la possibilité de convenir d'une rupture conventionnelle au sein des collectivités, dont une incertitude potentiellement forte le temps que se stabilise la jurisprudence. Cependant, **elle souhaite que soient étudiées les modalités de son introduction en matière d'emploi public local**.

Dans la mesure où la question de se séparer d'un agent apparaît le plus souvent en raison d'une insuffisance professionnelle, **elle appelle également à rendre plus effectif le régime de sanctions prévu par le statut de la fonction publique territoriale**.

En cela, la commission appelle à examiner la proposition n° 9 de l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF), issue de son livret *Adapter le statut de la fonction publique territoriale* (juin 2017) : *« pour être plus responsable, modifier les procédures disciplinaires, dont les licenciements : garantir ainsi, au regard des valeurs et de l'exemplarité du service public, que les sanctions correspondent réellement aux fautes commises et qu'elles soient bien appliquées »*.

5. Rémunération : faut-il décorréler le point d'indice de la fonction publique territoriale par rapport aux autres fonctions publiques ?

Le conseil d'administration de l'AdCF est, **en soi, favorable au scénario de décorrélation** du point d'indice de la fonction publique territoriale par rapport aux autres fonctions publiques, **mais il en souligne le caractère hypothétique**, lequel résulte particulièrement de :

- la difficulté que poserait cette décorrélation s'agissant du régime indemnitaire : si le point d'indice est plus faible, y aurait-il des négociations pour maintenir le régime indemnitaire ? A l'inverse, si le point d'indice est plus fort, le régime indemnitaire aurait-il vocation à ne pas évoluer ?
- la complexité qu'elle occasionnerait pour les agents mutant d'une collectivité à une autre ou changeant de fonction publique.

Ce faisant, l'AdCF relève le **sujet de fond que constitue la subordination systématique aux règles de la fonction publique d'Etat** sans capacité de négociation pour les employeurs territoriaux, ce qui rend inopérantes les propositions de décorrélation.

6. Rémunération : faut-il assujettir le régime indemnitaire aux cotisations sociales ?

Eu égard à l'objectif d'individualisation auquel doit concourir le régime indemnitaire, l'AdCF conclut que **le régime indemnitaire des agents doit être assujetti aux cotisations sociales** au même titre que le traitement indiciaire. A son sens, il est malaisé qu'une partie non négligeable de la rémunération continue d'échapper au mécanisme de salaire différé que représentent les cotisations sociales.

Elle rappelle que les agents contractuels voient leurs rémunérations entièrement soumises aux cotisations dans la mesure où ils ne s'inscrivent pas dans le système du régime indemnitaire.

7. Dialogue social : faut-il faire évoluer le rôle et l'organisation des comités techniques paritaires (CTP), des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et des commissions administratives paritaires (CAP) ?

L'AdCF estime qu'il y a lieu de **maintenir une séparation stricte entre le CTP et le CHSCT** car le fonctionnement actuel des CHSCT présente à ses yeux un intérêt à plusieurs égards (capacité d'auto-saisine, rôle spécifique dans le dialogue social, technicité, etc.). Elle appelle en revanche à étudier les possibilités de simplifier leur mutualisation entre collectivités et les structures rattachées.

Pour l'AdCF, **le fonctionnement des CAP mériterait d'être simplifié** dans leur formalisme et leur champ de compétence (par exemple, les cas de mises à disposition auraient vocation à en être exclus). La référence aux groupes hiérarchiques pose souci dans le fonctionnement des CAP et devrait être supprimée.

Par ailleurs, l'AdCF émet le souhait que soit, de façon plus générale, **simplifié le paysage des instances paritaires alors que doivent être installées les commissions consultatives paritaires (CCP)** en décembre 2018. Elle s'interroge sur l'intérêt de disposer d'une commission spécifique dans le champ d'intervention que lui a donné la loi.

CONTACT | Simon Mauroux
s.mauroux@adcf.asso.fr

Contribution de l'ADGCF : « *Adapter le statut de la fonction publique territoriale pour renforcer la qualité du service public local* »

L'ADGCF, dans sa contribution, indique qu'on ne saurait présumer d'une quelconque unité de la FPT, loin d'être, force est de le constater, uniforme. Cette hétérogénéité s'explique en outre par une application du contrôle de légalité variable dans le temps comme dans l'espace.

La multiplicité des employeurs conjuguée à des normes juridiques à géométrie variable offrent de fait des conditions de travail, de rémunération et de carrière suffisamment variables pour considérer que les collectivités dérogent régulièrement au statut de la FP.

En somme, il n'y a pas une, mais 57 000 « *FPT* », ou plutôt, employeurs publics locaux.

L'ADGCF met en avant sa double ambition : sauvegarder l'efficience et la qualité du service public local à la française et permettre une pleine reconnaissance des agents qui le servent.

Sa contribution s'appuie sur une enquête réalisée auprès des dirigeants d'EPCI.

Il en ressort que si une large majorité de managers communautaires milite pour un maintien du statut, ils sont dans le même temps 65 % à en réclamer la modernisation et même 27 % à exiger une profonde réforme.

Pour 79 % des cadres communautaires interrogés, le concours, pierre angulaire du recrutement dans la fonction publique, ne certifie plus la compétence et le professionnalisme des agents, même s'il en constitue l'un des principes de base.

Dans sa forme actuelle, le concours n'est plus appréhendé comme le procédé le plus à même de répondre avec efficacité aux besoins des administrations locales qui supposent l'embauche de profils spécifiques, issus de filières professionnelles plus flexibles et donc moins « *académiques* ».

PROPOSITIONS DE L'ADGCF

1. Pour être plus équitable, faire du modèle de l'administration locale unifiée à l'échelle des 1 266 intercommunalités le mode de gestion de l'ensemble des agents et des services publics du bloc local
2. Pour être plus efficace, légitimer le DGS comme autorité administrative de la collectivité
3. Pour être plus cohérent, supprimer le cadre des seuils liant le grade initial du directeur général à la strate démographique de la collectivité
4. Pour être plus juste, abroger les distinctions entre filières, particulièrement cloisonnantes et surtout sources d'iniquité
5. Pour être plus performant, mobiliser tous les outils et dispositifs offerts par le statut pour faire de l'évaluation le principe d'avancement priorisé au sein de la FPT ; prendre en compte l'engagement professionnel de l'agent dans ses missions de service public pour définir et déterminer le régime indemnitaire
6. Pour une meilleure employabilité, poursuivre la rénovation des concours d'accès à la fonction publique territoriale et donner également aux collectivités la possibilité de recruter des agents *via* le dispositif des concours sur titre
7. Pour être plus agile et lorsque les besoins des collectivités ne sont pas satisfaits, autoriser l'embauche directement en CDI d'agents à forte expertise ; en CDD sur les durées adaptées aux conventions financières pour les postes gagés par celles-ci ; et aligner les durées des CDD sur trois ans pour toutes les catégories (A, B et C) lorsque l'on ne peut pas recruter de titulaire
8. Pour être plus vertueux, renforcer l'effort de formation et de mutualisation des équipes en interne ; favoriser également, dans un souci d'innovation et d'expérimentation, le déploiement d'emplois « *mixtes* » publics/privés, permettant à des collectivités et à des entreprises ou associations de mutualiser des postes dans les métiers relevant des moyens généraux et des fonctions supports
9. Pour être plus responsable, modifier les procédures disciplinaires, dont les licenciements : garantir ainsi, au regard des valeurs et de l'exemplarité du service public, que les sanctions correspondent réellement aux fautes commises et qu'elles soient bien appliquées
10. Pour être plus solidaire, garantir progressivement à l'ensemble des agents de la FPT une protection

sociale complémentaire, déployée dans le cadre d'un dialogue social efficient

11. Pour être plus mobile, rendre effectif le principe de réciprocité dans les mobilités État/FPT/FPH et soutenir l'idée de la mise en place de concours communs
12. Pour être plus ouvert, rendre possible et encourager, pour les cadres supérieurs de la territoriale, une mobilité temporaire dans le secteur privé

I Contribution de l'Association des DRH de grandes collectivités

L'Association des DRH des grandes collectivités partage la volonté de modernisation du gouvernement et entend s'impliquer, dans le droit fil des propositions qu'elle a formulées lors de la campagne présidentielle, pour tendre vers une action publique, qui soit au plus près des besoins et des attentes des usagers du service public.

Le développement d'une nouvelle culture managériale en donnant aux employeurs publics la plénitude de leurs compétences

Pour l'Association des DRH des grandes collectivités, il est nécessaire de :

- **Simplifier et moderniser l'entretien professionnel pour en faire un outil de management en propre, indépendant de la commission administrative paritaire (CAP).**
- **Renforcer les leviers à disposition des managers, pour promouvoir** (promotions internes, CIA, politiques actives d'accompagnement à la mobilité, formation tout au long de la vie…) **mais aussi pour recadrer les agents** (discipline, licenciement pour insuffisance professionnelle sans passage en conseil de discipline remplacé par un entretien préalable, mutations dans l'intérêt du service, etc.).
- **Créer une palette diversifiée d'outils pour soutenir les managers et les accompagner** dans leur passage d'un rôle de gestionnaire à celui de facilitateur : formations, échanges de pratiques, co-développement, plates-formes, réseaux internes et externes.

Pour un dialogue social régulier, recentré sur des sujets prioritaires

L'Association des DRH des grandes collectivités recommande de :

- **Rapprocher le CHSCT et le CT** pour donner naissance à une instance transversale de plein exercice ayant compétence sur l'ensemble des thématiques RH.
- **Faire évoluer les commissions administratives paritaires en instances de recours** (à tout le moins pour les demandes de changements de positions administratives comme les détachements, disponibilités).
- **Développer des formations obligatoires et communes aux différents collèges des instances (personnels et administrations)**.
- **Expérimenter des nouvelles formes de concertations avec les représentants du personnel, en mode agenda social**, afin que les instances paritaires ne soient pas les seuls réceptacles des échanges.

Une rémunération plus individualisée en s'appuyant sur une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences et la gestion des talents

Pour l'Association des DRH des grandes collectivités, il est impératif de rendre plus lisibles et équitables les rémunérations et de lever les obstacles à la mobilité qui en résultent :

- **Finaliser en priorité le déploiement du RIFSEEP en publiant au plus tôt tous les décrets pour les cadres d'emplois manquants et en évaluer la mise en œuvre notamment pour sa part variable (CIA).**
- **Transférer progressivement l'ensemble des primes dans le RIFSEEP. Idem pour la NBI qui gagnerait à être réintégrée dans l'IFSE,** du fait de son application complexe et peu lisible qui freine les mobilités.
- **Réformer le supplément familial de traitement (SFT)** qui avantage les salaires les plus élevés du fait de sa proportionnalité au traitement indiciaire.
- **Rendre obligatoire la participation employeur à la prestation sociale complémentaire** dans un objectif d'alignement avec le secteur privé.
- **Réviser les modalités de calcul des pensions** en permettant de cotiser sur la totalité du régime indemnitaire au titre de la retraite additionnelle de la fonction publique (actuellement plafonnée à 20 % du traitement

de l'agent) et de reverser la pension au conjoint d'un fonctionnaire décédé (comme dans le secteur privé).

En plus du levier salarial, l'association des DRH des grandes collectivités milite pour fluidifier les parcours des agents publics :

- **Instaurer l'entretien de mi-carrière** pour les agents occupant des métiers dits pénibles afin d'anticiper et d'accompagner les reconversions.
- **Lever les freins à la mobilité entre fonctions publiques** (aligner les cotisations et assurer la visibilité des postes vacants *via* une bourse nationale des emplois) **et développer les mobilités entre employeurs publics à l'échelle des bassins d'emplois.**
- **Favoriser la validation des acquis de l'expérience (VAE) dans les déroulements de carrière.**

Élargir le recours au contrat pour donner plus de souplesse dans les recrutements et mobiliser de nouvelles expertises

L'association des DRH des grandes collectivités propose de :

- **Permettre le recrutement des agents de catégories B sur trois ans**, à l'instar des catégories A pour lesquelles il convient d'alléger le contrôle préfectoral en opportunité (variable selon les réalités locales).
- **Travailler à l'extinction des vacataires ou contrats horaires** (notamment *via* des motifs à contrats élargis sous forme de mensualisation).
- **Créer des contrats de mission limités dans le temps et pour certaines activités spécifiques,** notamment pour accompagner les transformations.
- **Mieux valoriser les expériences réalisées dans le secteur privé,** en autorisant une reprise d'ancienneté supérieure à 50 %.
- **Rendre obligatoire les formations avant et après titularisation pour les contractuels, dans une optique de culture commune.**
- **Faciliter les sorties définitives individuelles de la fonction publique :** aides financières aux reconversions professionnelles, retraites anticipées, et les cessations progressives d'activités pour les métiers dits pénibles.

Une fonction publique plus représentative et ouverte

L'Association des DRH des grandes collectivités estime nécessaire de :

- **Repenser les épreuves de concours et la composition des jurys en renforçant les épreuves tournées vers davantage d'opérationnalité afin de mieux valoriser la diversité des profils et parcours.**
- **Renforcer la promotion des concours et des carrières administratifs** auprès des jeunes (bacheliers, étudiants, élèves de grandes écoles) mais aussi des personnes en recherche d'opportunités (Pôle emploi, APEC, etc.).
- **Développer les concours sur titre pour les titulaires d'un diplôme reconnu** (notamment les professions réglementées déjà en tension de recrutement dans de nombreuses collectivités, par exemple les personnels médico-sociaux).
- **Diversifier les voies d'accès en renforçant le développement de l'apprentissage et de l'alternance** *via* la valorisation de cette voie d'accès, par la transmission des savoirs (tutorat ou mentorat).

I Contribution de l'UNSA

Une fonction publique plus ouverte et plus attractive

Pour l'UNSA, les priorités générales sont :

- un statut général protecteur des citoyens, des agents et du service public ;
- la notion d'un engagement personnel pour servir l'intérêt général et d'un emploi en lien avec le service public ;
- la possibilité pour les agents publics de progresser socialement, avec des conditions de travail améliorées et respectueuses des individus comme des contraintes familiales : l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle avec les notions de qualité de vie au travail, et avec la possibilité d'organiser les modalités de son temps de travail.

Comment rendre la fonction publique plus attractive et plus à l'image de la société ?

L'UNSA rappelle son attachement au statut de la fonction publique et agit pour l'amélioration de la vie des agents publics.

- Améliorer la rémunération et le pouvoir d'achat des agents publics :
  - notamment en début de carrière, pour inciter les candidats à se présenter aux concours d'accès à la fonction publique, en la rendant plus attractive pour les nouveaux entrants ;

- en prenant mieux en compte les expériences professionnelles antérieures et en améliorant les conditions de reclassement des nouveaux entrants ;
- par des revalorisations salariales régulières, de nature indiciaire par une augmentation régulière de la valeur du point, sans périodes de « *gel* » qui ont pour effet de faire baisser le pouvoir d'achat des agents publics et de réduire d'autant l'attractivité de la fonction publique.

- Proposer des parcours professionnels attractifs avec de réelles garanties sur le déroulement de carrière aux candidats à l'accès à la fonction publique :
  - en faisant du déroulement de carrière sur deux grades au moins une réalité pour tous les agents ;
  - en donnant la possibilité à tous les agents publics d'avoir une progression sociale, en améliorant la formation professionnelle, les dispositifs de promotion interne et en relevant les taux « *promus/promouvables* » ;
  - en donnant des garanties sur le statut des fonctionnaires, en réaffirmant le principe d'une fonction publique de statut pour garantir l'indépendance du service public et de la fonction publique.
- Donner des perspectives à tous les agents contractuels.
- Organiser des concours d'accès aux différents corps et cadres d'emplois au plus près des bassins d'emplois. Cela permettrait en particulier aux candidats aux postes dont les rémunérations sont les plus faibles de postuler sur des emplois à proximité de leur lieu de vie.
- Restaurer la confiance dans la parole de l'État, par le respect de la parole donnée. L'État ne doit plus revenir sur ses propres engagements ni sur les accords signés avec les organisations syndicales.
- Lever les freins « *administratifs* » au recrutement et à la mobilité, notamment en poursuivant le travail d'harmonisation des grilles indiciaires entre les versants de la fonction publique, pour favoriser les passerelles inter-versants, et en harmonisant les dotations indemnitaires et les règles de gestion.
- Créer un socle de protection sociale complémentaire avec la participation obligatoire des employeurs publics, bénéficiant aux agents des trois versants de la fonction publique, en matière de santé comme de prévoyance.
- Proposer une action sociale disposant de moyens plus importants :
  - pour réévaluer l'aide à l'installation des personnels, et prendre en charge une part plus importante des frais d'installation des agents qui intègrent la fonction publique ;
  - pour offrir à tous les agents publics une offre de restauration collective à tarif avantageux ;
  - pour offrir plus de services à la personne ou aux familles (places en crèche, chèques vacances, etc.) ;
  - pour aider les fonctionnaires qui en expriment le besoin à trouver un logement, particulièrement dans les territoires où il est difficile de se loger, en raison du coût du logement ou de la rareté de l'offre.
- Promouvoir l'information des élèves des collèges et des lycées sur le service public, les métiers, les modalités d'accès à la fonction publique et le sens du service public. Cette information pourrait être donnée également au niveau des demandeurs d'emplois.

Comment adapter le recrutement aux compétences nécessaires au service public ?

L'UNSA est attachée au principe d'occupation des emplois civils permanents par des fonctionnaires et au principe du concours comme mode de recrutement de droit commun des fonctionnaires, pour permettre à tous les citoyens un égal accès aux emplois publics, en fonction de leur diplôme, selon leur capacité et leurs compétences.

L'UNSA n'est pas défavorable au principe du recrutement sur titres, qui est déjà mis en œuvre pour le recrutement de fonctionnaires, ainsi qu'à l'adaptation des épreuves des concours d'accès à la fonction publique aux compétences recherchées (en mettant en place des épreuves de concours moins académiques et davantage professionnelles).

Proposition :

L'UNSA est favorable à l'ouverture d'une réflexion sur un dispositif de prérecrutement pour aider les jeunes financièrement pendant leurs études, avec condition d'engagement.

Des parcours professionnels plus riches et diversifiés

Comment accompagner les évolutions professionnelles ?

- Anticiper l'évolution de l'environnement professionnel et des métiers, et faire de l'accompagnement des

transitions professionnelles une priorité en mettant en œuvre tous les moyens et les outils de la formation professionnelle :
- en généralisant le conseil en évolution professionnelle et l'accompagnement des agents dans l'élaboration de leur projet d'évolution professionnelle avec des « *conseillers mobilité carrière* » formés et en nombre suffisant pour répondre aux besoins des agents et de l'administration ;
- en s'appuyant sur tous les outils existants, pour faire évoluer les compétences des agents et élaborer et mettre en place les projets d'évolution professionnelle.

- Rendre les études d'impact sur les ressources humaines obligatoires en cas de projet de restructuration de service.
- Ouvrir le chantier de la gestion des âges.
- Renforcer le dialogue social avec les représentants des organisations syndicales.

Comment faire évoluer la formation professionnelle pour mieux répondre aux besoins ?

- Octroyer des moyens suffisants à la formation professionnelle, notamment en mettant en place un financement dédié de la formation professionnelle et un financement spécifique du compte personnel de formation (CPF).
- Mettre partout en place des outils et des dispositifs de recueil de l'expression des besoins des agents publics (enquêtes régulières par le biais de questionnaires, dans le cadre d'entretiens individuels, etc.).

Comment favoriser l'affectation dans les territoires moins attractifs ?

L'UNSA réitère son attachement aux services publics de proximité, au plus près de toutes les populations, et répartis sur la totalité des territoires. L'affectation des agents publics dans les territoires les moins attractifs doit être une priorité pour que les services publics soient en capacité de fonctionner normalement sur la totalité du territoire.

- Faire assumer aux employeurs publics leur responsabilité en matière d'attractivité des postes, en recherchant les causes aux difficultés de l'administration à pourvoir les postes dans ces territoires, et mettre en place des plans d'actions pour restaurer leur attractivité auprès des agents publics.
- Créer des dispositifs de soutien et de reconnaissance destinés aux agents publics affectés dans ces territoires.

Comment favoriser l'accès aux responsabilités et organiser la promotion ?

- Sanctuariser le rôle de la CAP dans le cadre des procédures de promotion.
- Mettre en place une politique de gestion des ressources humaines, incluant une gestion des compétences qui soit en mesure de reconnaître et de valoriser les acquis de l'expérience professionnelle.
- Favoriser la transparence des procédures de promotion, en communiquant aux agents et aux organisations syndicales les critères d'évaluation de la valeur professionnelle des agents publics.

Comment améliorer la mobilité ?

- Renforcer le rôle des CAP en les réunissant plus souvent (plusieurs fois dans l'année) afin de pourvoir rapidement les postes vacants.
- Renforcer les dispositifs transversaux permettant un passage simplifié entre versants.
- Unifier les régimes indemnitaires et les corps pour une même mission.

Des employeurs publics attentifs aux agents, à la qualité de vie au travail et à l'innovation

Comment favoriser la participation des agents à l'amélioration du service public ?

Comment favoriser la cohésion des collectifs de travail ?

- Rendre les agents acteurs de l'amélioration du service public et de la transformation de l'action publique, en les impliquant dans la définition des objectifs et en les associant à la détermination de l'organisation et du fonctionnement des services.
- **Systématiser la mise en place de lieux et de temps d'écoute pour recueillir les propositions des agents et faire émerger des idées innovantes.** Pour l'UNSA, les idées proposées par les agents eux-mêmes peuvent permettre d'améliorer le fonctionnement des services. Les organisations syndicales sont alors systématiquement informées et associées à leur mise en œuvre.

- Faire participer les agents à la formalisation des projets stratégiques et des projets de service.
- Expérimenter et développer des outils d'évaluation du fonctionnement des services par les agents.
- Reconnaître régulièrement l'engagement et l'investissement professionnel des agents et des collectifs de travail.
- Supprimer toute forme de rémunération individuelle au mérite, mais initier des démarches d'expérimentation de compléments indemnitaires collectifs pour récompenser la réussite à de projets d'équipes et/ou en cas d'atteinte collective des objectifs fixés.
- Développer une culture des collectifs de travail favorisant l'expression des agents et la cohésion des collectifs, notamment par la formation initiale et continue des cadres à un management bienveillant, à la qualité de vie au travail et au dialogue social.
- Mettre en place des plans d'actions en faveur de la qualité de vie au travail.
- Sanctionner les comportements inappropriés et toute forme de discrimination, de harcèlement et de violence.

Comment améliorer les conditions de travail ?

- Créer les conditions d'un équilibre entre la perception par les agents des contraintes qui leur sont imposées, et la perception qu'ont les agents des ressources dont ils disposent pour y faire face :
  - des effectifs suffisants pour faire face à la charge habituelle de travail ;
  - des agents correctement formés pour accomplir leurs missions ;
  - des dispositifs de régulation en cas de pic d'activité et d'intensification du travail ;
  - des modalités d'organisation du temps de travail respectueuses de la vie personnelle des agents ;
  - des conditions de travail sans conflits de valeurs ni conflits éthiques.
- Mettre à disposition des agents un environnement de travail adapté qui respecte leur dignité (handicap, gestion des âges…), qui soit conforme à la réglementation applicable (hygiène, sécurité…) et bien équipé (matériels et applications informatiques, outils récents, appropriés aux besoins et correctement entretenus).
- Formaliser les missions de chaque agent, les activités et leur niveau de responsabilité tout en veillant à laisser une autonomie à chacun.
- Investir sur la qualité de vie au travail, et notamment développer les lieux de convivialité et faciliter les temps d'échanges informels entre les agents.
- Faire du télétravail une réalité pour chaque agent public qui le souhaite, sous réserve que les fonctions soient compatibles.
- Mettre en place des dispositifs d'écoute, de prévention, d'alerte et de médiation (pour prévenir les risques psychosociaux, en cas de difficultés relationnelles entre agents, pour régler les problématiques liées à l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle…).

Une offre de service ressources humaines renforcée

Quelles sont les attentes par rapport aux gestionnaires ressources humaines ?

- Prendre part au dialogue social local, dans le respect des instances paritaires et du rôle des représentants du personnel et des organisations syndicales.
- Une contribution active à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, en lien notamment avec les encadrants de proximité.
- Des actions en faveur de la formation professionnelle et de la construction des parcours professionnels des agents publics :
  - en appui et en conseil aux agents dans le cadre de la construction de leur projet d'évolution professionnelle ;
  - en participant à l'identification des besoins en matière de formation professionnelle, notamment dans le cadre de la transition au numérique et de la transformation de l'action publique ;
  - en étant un relais de l'offre de formation auprès des agents.
- Être un acteur de la gestion des âges, dans le cadre d'une approche transversale (santé au travail, adaptation de l'environnement de travail, gestion des compétences, formation professionnelle, etc.).
- Agir en matière de santé, de sécurité et d'hygiène au travail :
  - assurer le suivi et la mise à jour du document unique d'évaluation des risques professionnels ;
  - contrôler l'application de la réglementation relative au temps de travail ;
  - élaborer et mettre en œuvre des plans d'action en matière de qualité de vie au travail.

- Dans le cadre de l'évolution des métiers et de la réglementation, participer à l'anticipation des besoins matériels des agents.
- Veiller au respect de la diversité, de l'égalité professionnelle et à la lutte contre toute forme de discrimination.

Comment tirer pleinement parti du numérique dans la gestion des ressources humaines ?

- Il est nécessaire d'apporter des garanties aux agents sur le respect des données individuelles et de leur vie privée, dans le cadre du traitement et de l'exploitation des données les concernant :
  - pas de détournement des données pour contrôler abusivement les agents et leur activité ; en respectant la confidentialité des données, en s'interdisant de les diffuser et de les céder à des tiers ;
  - en donnant la possibilité aux agents de disposer d'un droit d'accès, de modification, de rectification ou de suppression de certaines données qui les concernent.
- Généraliser le déploiement des matériels et des applications informatiques qui ont fait leurs preuves, par exemple par leur efficacité ou leur simplicité d'utilisation. Pour l'UNSA, la transition numérique doit être un moyen pour rendre plus simple et plus accessible les outils informatiques.

L'UNSA estime que la création d'un espace numérique individuel pour tous les agents publics est une démarche positive, pour mettre à disposition des informations, des données et des services concernant leur situation (bulletins de salaires, dossier individuel, données du compte individuel de retraite, etc.).

Sur le plan de la vie sociale, créer un espace de type réseau social interne sur les espaces intranet, pour proposer des services quotidiens utiles aux agents publics (covoiturage, etc.).

CONTRIBUTION DE LA FNCDG AUX ÉVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES ET À LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

La « *Contribution de la FNCDG aux évolutions institutionnelles et à la gestion des ressources humaines de la fonction publique territoriale* » a été adoptée à l'unanimité par l'assemblée générale de la Fédération du 8 juin 2018, lors de son congrès qui se déroulait à la Baule.

Parmi les 24 propositions formulées, 5 d'entre elles sont institutionnelles et portent sur l'évolution des centres de gestion, leur organisation, leur champ de compétences et leurs relations avec les collectivités et établissements territoriaux.

Ces propositions vont dans le sens du rapport « *Revue des dépenses* » publié en novembre 2017 par l'IGA et le Contrôle général économique et financier.

Les autres propositions de la contribution en matière de RH

Recrutement des agents

1. Aménager le recours aux agents contractuels.
2. Redéployer les contrats accompagnés en les subordonnant à une obligation de formation.
3. Étendre au secteur public l'autorisation de recruter dans le cadre des contrats de professionnalisation, en complément de l'apprentissage.
4. Le recrutement des titulaires par concours : poursuivre la rationalisation des concours, simplifier leur organisation, moderniser ce mode essentiel de recrutement.
5. Favoriser et simplifier le développement du recrutement sur titre pour les professions réglementées et les cadres d'emplois de la filière artistique.
6. Réduire la période de services nécessaires pour présenter un concours interne afin de lutter contre le phénomène des « *faux externes* ».
7. Rétablir la condition de nature de l'expérience professionnelle en lien avec le cadre d'emplois visé pour se présenter aux concours de troisième voie.
8. Attribuer la compétence exclusive d'organisation des concours de catégories A, B et C aux centres de gestion.
9. Instaurer une cotisation spécifique de 0,063 % de la masse des rémunérations de l'ensemble des collectivités territoriales et établissements, directement versée à l'établissement public national issu de la transformation du statut de la FNCDG ou aux CDG coordonnateurs, pour supprimer la compensation financière correspondant au transfert de compétences entre le CNFPT et les CDG.

Créer un lien étroit entre mobilité, évolution professionnelle et conseil en organisation

1. Dans le cadre du conseil en évolution professionnelle, reconnaître les CDG en tant que centres de ressources agréés pour la réalisation des bilans professionnels des agents de la FPT, et instaurer un « *bilan de carrière* », au terme de dix ans d'exercice du métier, afin d'examiner les possibilités d'évolution professionnelle et prévenir les situations éventuelles d'inaptitude.
2. Mettre en œuvre un site emploi territorial national dédié à la FPT, compte tenu de ses spécificités, en relation avec le portail commun inter-fonctions publiques, pour favoriser la mobilité des agents.
3. Coupler aux niveaux de pertinentes mutualisations les missions d'accompagnement à la mobilité des agents et de conseil en évolution professionnelle, et constituer, par bassin d'emplois, un réseau des conseillers en mobilité et en évolution professionnelle.
4. Relier les actions des CDG en termes de mobilité et d'évolution professionnelle avec la mission de conseil en organisation.

Accélérer la dématérialisation des actes de gestion en matière de gestion des ressources humaines

- **Santé au travail et emploi**
  1. Transposer à la fonction publique territoriale certaines mesures relatives à la médecine au travail dans le secteur privé : en modifiant le rythme des visites périodiques qui serait porté à cinq années, en remplaçant les visites d'embauche par des visites d'information et de prévention assurées par les infirmiers en santé au travail.
  2. Favoriser les reconversions professionnelles de médecins souhaitant exercer la médecine du travail avec une formation à la capacité en médecine du travail ou, à défaut, permettre la reconnaissance de la spécialité médecine du travail par la VAE.
  3. Créer un « *contrat d'engagement de service public* » d'une durée minimale de quatre ans.
  4. Simplifier le dispositif concernant le médecin collaborateur.
  5. Intégrer la possibilité pour les CDG d'exercer la médecine professionnelle et préventive pour les services de l'État, de l'hospitalière et de leurs établissements publics.
  6. Uniquement à titre d'expérimentation, permettre aux CDG qui le souhaitent de développer un service de contrôle de la justification médicale des arrêts de travail assuré par un médecin agréé.
  7. Ouvrir à l'agent en situation de reclassement la possibilité d'être mis à disposition d'une collectivité par les services de remplacement des CDG.
  8. Maintenir le caractère non obligatoire de la protection sociale complémentaire et de la participation de l'employeur, mais instaurer un dialogue obligatoire au sein des collectivités concernant l'éventuelle mise en œuvre de la PSC.
- **Temps de travail**
  1. Définir par voie textuelle la nature et la durée des autorisations spéciales d'absence.
  2. Prévoir, par voie législative, l'autorisation spéciale d'absence dans le cadre d'une démarche de procréation médicalement assistée.
  3. Mobiliser le compte épargne-temps (CET) sous forme de congés en vue de la retraite.
  4. Réformer le temps de travail des personnels d'enseignement artistique.
- **Rémunération**
  1. Revenir sur la surrémunération de certains temps partiels.
  2. Maintenir la corrélation du point d'indice.
  3. Achever le déploiement du RIFSEEP et promouvoir un cadre (plafond et plancher) concernant l'attribution du complément indemnitaire annuel (CIA).
- **Dialogue social/fonctionnement des instances paritaires**
  1. Fusionner les comités techniques (CT) et comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).
  2. Alléger le fonctionnement des Commissions administratives paritaires (CAP).
  3. Maintenir, à titre volontaire exclusivement, la possibilité de mutualisation des crédits de temps syndical.
- **Anticiper les conséquences de l'indemnisation du chômage des agents**

  Organiser obligatoirement un débat au sein de l'organe délibérant de chaque collectivité au début de chaque

mandature, et facultativement lors de chaque débat d'orientation budgétaire, afin de délibérer concernant le choix de gestion de l'indemnisation du chômage des agents contractuels.

- **Améliorer le dispositif existant d'indemnité de départ volontaire (IDV)**
- **Améliorer et rationaliser la prise en charge des fonctionnaires privés d'emploi (FMPE)**

AVANT-PROJET DE LOI DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

L'avant-projet de loi de transformation de la fonction publique, présenté aux représentants du personnel et des employeurs, par Olivier Dussopt, secrétaire d'État en charge de la Fonction publique, le 13 février dernier, s'inspire des conclusions des quatre chantiers ouverts par le gouvernement depuis le 1er février 2018 mais reprend également des problématiques concernant le temps de travail ou l'égalité professionnelle femmes/hommes.

Au total, l'avant-projet comprend 33 articles répartis en 5 titres :

- Promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif, dans le respect des garanties des agents publics.
- Transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace.
- Simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics.
- Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics.
- Renforcer l'égalité professionnelle.

Les dispositions relatives au développement de la rémunération, notamment au mérite, sont minimes dans le projet de texte car le gouvernement souhaite attendre la réforme des retraites ou ces dispositions ne nécessitent que des modifications réglementaires.

Titre 1er : Promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif, dans le respect des garanties des agents publics

Le gouvernement souhaite revoir l'architecture des trois instances de dialogue que sont le comité technique (CT), le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et la commission administrative paritaire (CAP) mais également une refonte du dialogue social au niveau national en prévoyant de nouvelles consultations du Conseil commun de la fonction publique.

L'**article 1er** prévoit que le Conseil commun pourra désormais être consulté sur les projets de texte relevant des compétences de l'un des conseils supérieurs (sur saisine du président du Conseil commun et après accord du président du conseil supérieur concerné). L'avis du Conseil commun se substituerait à celui du CSFPT.

Cet article modifie la composition du collège des employeurs territoriaux du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale pour une meilleure représentation des établissements publics de coopération intercommunale.

Selon les dispositions de l'**article 2**, les actuels comités techniques et comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail fusionneront et donneront naissance à une nouvelle instance issue de ce regroupement : le comité social d'administration, territorial ou d'établissement.

Un comité social territorial est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins 50 agents, ainsi qu'auprès de chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de 50 agents.

Toutefois, il peut être décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une collectivité territoriale et d'un ou plusieurs établissements publics rattachés à cette collectivité, de créer un comité social territorial compétent à l'égard des agents de la collectivité et de l'établissement ou des établissements, à condition que l'effectif global concerné soit au moins égal à 50 agents.

Il peut être également décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération, d'une métropole ou d'une communauté urbaine et de l'ensemble ou d'une partie des communes membres, de créer un comité social territorial compétent pour tous les agents desdites collectivités lorsque l'effectif global concerné est au moins égal à 50 agents.

Il en est de même pour les EPCI et CIAS y étant rattachés et pour les EPCI, CIAS, communes membres et leurs établissements publics.

Sous certaines conditions, une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail pourra être créée au sein de ces comités. Dans la territoriale, les collectivités employant plus de 300 agents devront mettre en place une telle instance. En deçà de ce seuil, une formation spécialisée pourra aussi être mise en place si des risques professionnels le justifient. Cette nouvelle architecture devrait entrer en vigueur lors du prochain renouvellement des instances, soit en 2022.

La formation spécialisée exerce les attributions en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail du comité social. Par exception, les questions de réorganisation de service et les questions propres à la formation spécialisée peuvent être traitées directement au sein du comité social sur demande du président de ce comité ou de la majorité de ses membres titulaires.

Par ailleurs, l'article 2 prévoit que des formations spécialisées sont créées lorsque l'implantation géographique de plusieurs services dans un même immeuble ou un ensemble d'immeubles le justifie, ou lorsque la nature des risques professionnels particuliers le justifie. Cette formation exerce les compétences en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail pour le périmètre du site du ou des services concernés, à l'exception des questions de réorganisation de services qui relèvent du ou des comités sociaux compétents.

Les comités sociaux territoriaux sont présidés par l'autorité territoriale ou son représentant, qui ne peut être qu'un élu local.

L'article 2 définit les compétences de cette instance.

Les comités sociaux territoriaux connaissent des questions relatives :

1. à l'organisation, au fonctionnement des services et aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels ;
2. aux orientations stratégiques sur les politiques de ressources humaines en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois, des compétences et des parcours professionnels, de recrutement, de formation, de mobilité, de promotion, d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et de handicap ;
3. aux orientations stratégiques en matière de politique indemnitaire, d'action sociale et sur les aides à la protection sociale complémentaire ;
4. à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'organisation et aux conditions de travail et au respect des prescriptions légales y afférentes ;
5. aux autres questions prévues par un décret en Conseil d'État.

L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité social territorial un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé.

L'article 2 définit les grands principes relatifs à la composition, au fonctionnement et au mode de désignation des membres du comité social. Est posé le principe d'unicité entre les représentants du personnel, membres du comité, et une partie des membres de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.

Les représentants du personnel titulaires de la formation spécialisée sont désignés parmi les représentants du personnel, titulaires ou suppléants, du comité social territorial. Les suppléants de la formation spécialisée sont désignés librement par les organisations syndicales siégeant au comité social territorial.

Cet article 2 pose enfin les principales modalités de fonctionnement relatives au non-paritarisme et au congé de formation en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.
Ainsi, l'avis des comités sociaux territoriaux et des formations spécialisées est rendu lorsqu'ont été recueillis, d'une part, l'avis des représentants du personnel et, d'autre part, si une délibération le prévoit, l'avis des représentants de la collectivité ou de l'établissement.

L'**article 3** traite des questions relatives aux commissions administratives paritaires (CAP). Il prévoit la possibilité de créer des CAP communes à plusieurs catégories dans les fonctions publiques d'État et territoriale, en cas d'insuffisance d'effectifs. Les fonctionnaires d'une catégorie examinent les questions relatives à la situation individuelle et à la discipline des fonctionnaires relevant de la même catégorie.

L'article 3 redéfinit le champ de compétences des CAP.

La commission administrative paritaire examine les décisions individuelles déterminées par un décret en Conseil d'État.

Est supprimé l'avis préalable de la CAP sur les questions liées aux mutations, aux mobilités, aux transferts

d'agents entre collectivités et sur celles liées à l'avancement et la promotion.

En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation.

Dans le cas où une intercommunalité restitue à l'une de ses communes membres une compétence et où il est mis fin de plein droit à la mise à disposition des agents de ces communes auprès de l'établissement intercommunal concerné, le fonctionnaire territorial qui ne peut être affecté dans son administration d'origine aux fonctions qu'il exerçait précédemment reçoit une affectation sur un emploi que son grade lui donne vocation à occuper ou sur un poste de même niveau de responsabilité.

L'avis préalable des CAP sur ces affectations est supprimé. Il en est de même lorsque des agents sont transférés à des services mis en commun entre intercommunalités ou communes, lorsque les agents sont répartis entre les communes à l'issue de la dissolution d'un syndicat, d'une intercommunalité ou d'une communauté d'agglomération.

L'article 3 réécrit également l'article 9 de la loi n°83-63 du 13/7/1983 et ajoute la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et l'examen des décisions individuelles prévues par décret en Conseil d'État aux compétences des organismes consultatifs.

L'**article 4** habilite le gouvernement par voie d'ordonnance à prendre, dans un délai de quinze mois des dispositions législatives en matière de négociation dans la fonction publique. L'exposé des motifs précise que « *l'objectif est de promouvoir le rôle et la culture de la négociation et d'en développer la pratique, en particulier aux niveaux de proximité qui constituent le quotidien des agents. Il s'agira, dans ce cadre, de préciser les autorités compétentes pour négocier avec les organisations syndicales représentatives, d'adapter les critères de reconnaissance de la validité des accords, d'en déterminer la portée juridique et leurs conditions de conclusion et de résiliation. Il s'agira en outre de faire évoluer l'articulation entre les niveaux de négociation, notamment entre le niveau national et le niveau local, afin d'encourager le dialogue social de proximité sur les questions intéressant le collectif de travail* ».

Titre 2 : Transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace

L'**article 5** ouvre la possibilité de recruter directement des contractuels sur des emplois de direction. La liste des emplois ouverts est la suivante :

- directeur général des services et, lorsque l'emploi est créé, directeur général adjoint des services des départements et des régions ;
- directeur général des services et directeur général des services techniques des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ;
- directeur général adjoint des services des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ;
- directeur général des établissements publics dont les caractéristiques et l'importance le justifient.

La liste de ces établissements ainsi que les modalités de sélection et d'emploi de ces agents, permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics, seront fixées par décret en Conseil d'État.

L'accès à ces emplois par la voie du recrutement direct n'entraînera pas la titularisation dans la fonction publique territoriale.

L'**article 6** de l'avant-projet de loi instaure des contrats de mission pour une durée maximale de six années. Ce contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations.

Le contrat précise l'événement ou le résultat objectif déterminant la fin de la relation contractuelle. Sa durée est fixée selon l'une des modalités suivantes :

1. Lorsque la durée du projet ou de l'opération peut être déterminée, elle est fixée dans le contrat.
2. Lorsque la durée du projet ou de l'opération ne peut être déterminée, le contrat est conclu dans la limite d'une durée de six ans.

Sous réserve de ne pas excéder une durée totale de six années, ce contrat peut être prolongé pour mener à bien le projet ou l'opération.

Le contrat est rompu dans l'un des cas suivants :

1. Lorsque le projet ou l'opération pour lequel ce contrat a été conclu ne peut pas se réaliser.
2. Lorsque le projet ou l'opération arrive à son terme.
3. Lorsque le projet ou l'opération se termine de manière anticipée.

L'**article 7** étend les possibilités de recruter des contractuels au sein de la fonction publique d'État. Les administrations d'État auront désormais la possibilité de recruter par voie de contrat sur les emplois de toute catégorie hiérarchique, et non plus seulement de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient, notamment lorsque l'emploi fait appel à des compétences techniques spécialisées ou nouvelles, ou lorsque la procédure de recrutement d'un titulaire s'est révélée infructueuse. En outre, le recrutement des contractuels est également ouvert lorsque les fonctions ne nécessitent pas une formation statutaire obligatoire à l'entrée dans le métier et préalable à la titularisation de l'agent.

L'article étend la possibilité de recruter directement l'agent en contrat à durée indéterminée lorsqu'il s'agit d'occuper à titre permanent un emploi permanent.

Selon les dispositions de l'**article 8**, dans la FPT, des emplois permanents pourront être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les communes de moins de 1 000 habitants et les groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, pour tous les emplois et dans les autres collectivités, pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 %.

Jusqu'à ce jour, le recrutement de contractuels était possible « *pour les emplois de secrétaire de mairie des communes de moins de 1 000 habitants et de secrétaire des groupements composés de communes* » dont la population moyenne était inférieure à ce seuil et pour les « *emplois à temps non complet des communes de moins de 1 000 habitants et des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 %* ».

Les conditions de recrutement des fonctionnaires seront uniformisées quels que soient la durée du temps non complet, le cadre d'emplois et le nombre d'emplois créés.

Le fonctionnaire à temps non complet dont l'emploi est supprimé ou dont la durée hebdomadaire d'activité est modifiée bénéficie, en cas de refus de l'emploi ainsi transformé, d'une prise en charge ou d'une indemnité compte tenu de son âge, de son ancienneté et du nombre hebdomadaire d'heures de service accomplies par lui.

L'**article 9** simplifie les procédures de mutation des fonctionnaires de l'État et supprime la consultation préalable de la commission administrative paritaire. Les autorités compétentes devront édicter des lignes directrices établissant les orientations générales de la politique de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours après avis du comité social d'administration.

Les lignes directrices pourront également prévoir des critères complémentaires aux priorités déjà définies par la loi qui faciliteront l'examen des demandes de mutation.

L'autorité compétente procède aux mutations des fonctionnaires en tenant compte des besoins du service.

Dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille.

L'article 9 permet également d'instaurer des durées minimales et maximales d'occupation pour certains emplois.

Dans certaines administrations ou services recensés par un décret en Conseil d'État, les mutations peuvent être prononcées dans le cadre de tableaux périodiques de mutations. Dans les administrations ou services où sont dressés des tableaux périodiques de mutations, l'autorité compétente peut procéder à un classement préalable des demandes de mutation à l'aide d'un barème rendu public. Le recours à un tel barème constitue une mesure préparatoire et ne se substitue pas à l'examen de la situation individuelle des agents.

L'**article 10** modifie le statut général des fonctionnaires pour faire disparaître la référence à la notation et généraliser l'entretien professionnel. Au sein de la fonction publique territoriale, la demande de révision du compte rendu de l'entretien auprès de la commission administrative paritaire interviendra désormais à la seule demande de l'agent.

L'**article 11** prévoit la prise en compte des résultats des contractuels dans les rémunérations. La rémunération de ces agents est fixée par l'autorité compétente en te-

nant compte des fonctions exercées, de la qualification requise pour leur exercice et de leur expérience. Elle peut tenir compte de leurs résultats professionnels et des résultats collectifs du service.

L'**article 12** prévoit la suppression de la compétence consultative des CAP en matière de promotion et d'avancement de grade et créé un nouvel article 33 *bis* dans la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 selon lequel :

« *Dans chaque collectivité et établissement public, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial. Les lignes directrices de gestion fixent les orientations générales et les grandes priorités en matière de promotion et de valorisation des parcours. L'autorité territoriale est tenue de faire connaître ces lignes directrices de gestion aux agents. S'agissant des lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne, les centres de gestion recueillent, préalablement à l'avis de leur propre comité social territorial, l'avis des comités sociaux territoriaux des collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins cinquante agents ainsi que celui des collectivités et établissements volontairement affiliés qui ont confié au centre de gestion l'établissement des listes d'aptitude.* »

En matière de définition des listes d'aptitude de promotion interne, sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, l'autorité territoriale ou le président du centre de gestion tient compte des lignes directrices de gestion prévues à l'article 33 *bis*.

L'**article 13** harmonise l'échelle des sanctions dans les trois versants de la fonction publique. Il introduit, d'une part, dans le premier groupe de l'échelle des sanctions pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, la sanction d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. D'autre part, il aligne les durées des exclusions temporaires de fonctions prévues aux deuxième et troisième groupes des sanctions. L'abaissement d'échelon ne peut intervenir qu'à l'échelon immédiatement inférieur et la rétrogradation qu'au grade immédiatement inférieur et à un échelon correspondant à un indice égal ou immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent.

L'article 13 supprime les deux premiers alinéas de l'article 90 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 selon lesquels :

« *Le conseil de discipline ne comprend en aucun cas des fonctionnaires d'un grade inférieur à celui du fonctionnaire déféré devant lui. Il comprend au moins un fonctionnaire du grade de ce dernier ou d'un grade équivalent. Les grades et emplois de la même catégorie classés par décret dans un même groupe hiérarchique sont équivalents au sens de la présente loi.*

La parité numérique entre représentants des collectivités territoriales et représentants du personnel doit être assurée au sein de la commission administrative paritaire siégeant en formation disciplinaire, au besoin par tirage au sort des représentants des collectivités territoriales au sein de la commission lorsqu'un ou plusieurs fonctionnaires de grade inférieur à celui du fonctionnaire poursuivi ne peut ou ne peuvent siéger. »

I Titre 3 : Simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics

L'**article 14** conditionne le recrutement contractuel.

Les recrutements de contractuels sur le fondement des alinéas 1° et 2° de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984 (lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes et pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient) seront prononcés à l'issue d'une procédure permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics dont les modalités, qui peuvent être adaptées au regard du niveau hiérarchique, de la nature des fonctions ou de la taille de la collectivité ou de l'établissement dont relève l'emploi à pourvoir et de la durée du contrat. Les modalités de cette procédure seront fixées par décret en Conseil d'État.

L'**article 15** renvoie à un décret en Conseil d'État les dispositions relatives au destinataire de la déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 *ter* de la loi du 13 juillet 1983, afin de faciliter la gestion de ces déclarations. Il ne s'agira plus de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Cet article modifie les articles 25 *septies* et 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983.

Les agents publics qui seront désormais soumis au contrôle de la Commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) seront ceux qui occupent des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le

justifient et qui partent créer ou reprendre une entreprise ou qui quittent de manière définitive ou temporaire le secteur public pour le secteur privé.

Pour les autres agents publics quittant de manière définitive ou temporaire la fonction publique pour le secteur privé, le contrôle déontologique de proximité, *via* l'autorité hiérarchique, est renforcé afin de responsabiliser les encadrants. Par exception, afin de prendre en compte la sensibilité de certaines fonctions, l'article 25 *octies* permet à l'autorité hiérarchique de soumettre la demande de l'agent à son référent déontologue en cas de doute sérieux sur la compatibilité entre les fonctions exercées et l'activité envisagée. Si ce dernier ne s'estime pas en mesure d'apprécier la situation, l'autorité hiérarchique saisit, dans un second temps, la CDFP pour avis.

L'article 15 crée également un contrôle déontologique spécifique pour les agents, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels, ayant exercé une activité dans le secteur privé au cours des trois dernières années et qui souhaitent accéder ou revenir dans la fonction publique (contrôle du référent déontologue et saisine éventuelle de la CDFP).

Afin de renforcer l'efficacité du contrôle déontologique, l'article 15 prévoit de nouvelles sanctions en cas de non-respect des réserves émises par la commission lorsque l'agent n'a pas saisi son autorité hiérarchique d'une demande préalable à un départ vers le secteur privé. Il est aussi désormais prévu qu'une administration ne peut procéder, pendant trois ans, au recrutement d'un agent contractuel qui n'a pas respecté ces différentes obligations.

L'**article 16** autorise le gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

- réformer la participation des employeurs publics au financement des garanties de protection sociale complémentaire de leurs personnels pour favoriser la couverture sociale complémentaire des agents publics ;
- réformer l'organisation et le fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée et autoriser la mutualisation des services de médecine de prévention pour faciliter la prise en charge des agents publics ;
- simplifier les règles applicables aux agents publics relatives à l'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique, aux différents congés et positions statutaires pour maladies d'origines non professionnelle et professionnelle et aux prérogatives et obligations professionnelles des agents publics traitant les dossiers d'accidents et maladies professionnels ;
- réformer les dispositions applicables aux agents publics en matière de temps partiel pour raison thérapeutique et de reclassement par suite d'une altération de leur état de santé pour favoriser leur maintien et leur retour à l'emploi ;
- clarifier et compléter, en transposant et, le cas échéant, en adaptant les évolutions intervenues en faveur des salariés relevant du Code du travail et du régime général de Sécurité sociale, les dispositions relatives au congé pour maternité, au congé pour adoption, au congé de paternité et d'accueil de l'enfant et au congé du proche aidant des agents publics.

Le délai d'habilitation pour ce faire est fixé à neuf mois (douze mois pour la réforme du fonctionnement des instances médicales, de la médecine préventive et de la médecine agréée).

L'**article 17** permet une harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la durée légale du travail (1 607 heures) mis en place dans les collectivités et leurs établissements publics antérieurement à la loi du 3 janvier 2001. Ne sont pas concernés par cette évolution les régimes de travail établis pour tenir compte des sujétions spécifiques auxquelles sont soumis certains agents publics (travail de nuit, le dimanche, les jours fériés, travail pénible ou dangereux, etc.).

Les collectivités disposeront d'un délai d'un an à compter du prochain renouvellement des exécutifs locaux pour définir de nouvelles règles relatives au temps de travail des agents, soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal, en mars 2022 pour les départements et en décembre 2022 pour les régions.

L'**article 18** concerne les institutions de la fonction publique territoriale.

L'avant-projet de loi prévoit que des centres de gestion départementaux, relevant de la même région, pourront décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires.

L'article 18 charge le CNFPT de remettre, chaque année, au Parlement un rapport sur l'utilisation de ses ressources au regard des missions qui lui sont confiées par la loi.

L'**article 19** comporte deux mesures de simplification spécifiques à la fonction publique hospitalière.

La première vise à permettre la déconcentration de certains actes de gestion pour les personnels de direction et des directeurs des soins pour favoriser une meilleure gestion de proximité de ces personnels. La seconde tend à aligner la fonction publique hospitalière sur le droit commun en matière d'échelonnement indiciaire.

I Titre 4 : Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics

L'**article 20** a pour objectif de garantir la portabilité des droits acquis au titre du compte personnel de formation par les personnes exerçant des activités relevant du Code du travail et les droits acquis au titre de ce même compte par les agents publics. Les droits acquis par les personnes qui relèvent du Code du travail seront comptabilisés en euros à partir de 2019. L'article 20 prévoit que les droits acquis en euros au titre d'une activité relevant du Code du travail peuvent être convertis en heures pour les salariés concernés par une mobilité entre le secteur privé et le secteur public. Pour les agents qui souhaitent intégrer le secteur privé, les heures acquises au titre du CPF seront converties en euros.

L'article 20 autorise par ailleurs le gouvernement à prendre par ordonnance, et dans un délai de dix-huit mois, toute mesure relevant du domaine de la loi visant :

- à organiser le rapprochement et modifier le financement des établissements publics et des services de formation des agents publics ;
- à améliorer et harmoniser la formation initiale et continue des agents publics de catégorie A.

L'**article 21** de l'avant-projet de loi entend favoriser la mobilité des fonctionnaires de l'État vers les versants hospitalier et territorial. Ainsi, dans le cas où un fonctionnaire de l'État est mis à disposition d'une collectivité ou d'un établissement hospitalier, le remboursement à l'employeur par la structure d'accueil de la contribution retraite pourra être effectué sur la base d'un taux inférieur à celui servant au calcul de la contribution due par l'employeur d'origine.

L'**article 22** fixe le principe d'un encadrement de la durée d'affectation des fonctionnaires de l'État placés en position d'activité, soit au sein d'une administration ou service ne relevant pas du périmètre d'affectation défini par le statut particulier dont ils relèvent, soit au sein d'un établissement public. Au-delà de cette durée renouvelable, fixée par un décret, le fonctionnaire de l'État réintégrera son administration d'origine au besoin en surnombre provisoire.

L'**article 23** crée la portabilité du contrat à durée indéterminée entre les trois versants de la fonction publique. Un contractuel lié par un CDI à une administration de l'État ou à un établissement public de l'État, une commune, un département, une région, un établissement en relevant ou des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux pourra bénéficier directement d'un contrat à durée indéterminée s'il est recruté par un employeur public relevant d'un autre versant.

La portabilité du CDI, qui constitue une possibilité et non une obligation, ne vaut pas conservation des stipulations du contrat, l'agent étant régi par les conditions d'emploi définies par son nouvel employeur.

L'**article 24** instaure la rupture conventionnelle dans la fonction publique pour les agents bénéficiant d'un CDI.

La rupture conventionnelle ne s'applique pas :

- pendant la période d'essai ;
- en cas de licenciement ou de démission ;
- aux agents ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et remplissant les conditions pour obtenir la liquidation d'une pension de retraite au taux plein du régime général de Sécurité sociale ;
- aux fonctionnaires détachés en qualité d'agents contractuels.

La rupture conventionnelle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties.

Elle résulte d'une convention signée par les parties au contrat et donne lieu au versement d'une indemnité.

Les montants – minimal et maximal – de l'indemnité seront fixés par décret.

L'agent qui, dans les trois années consécutives à la rupture conventionnelle, est recruté en tant qu'agent public pour occuper un emploi auprès de la collectivité territoriale avec laquelle il a convenu d'une rupture conventionnelle ou auprès de tout établissement public en relevant ou auquel appartient la collectivité territoriale, est tenu de lui rembourser, au plus tard dans les

deux ans qui suivent le recrutement, les sommes perçues au titre de l'indemnité de rupture conventionnelle.

Pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, l'article 24 prévoit une expérimentation s'agissant des fonctionnaires : il est prévu d'appliquer ce dispositif de rupture conventionnelle à titre expérimental pendant cinq ans, à compter du 1er janvier 2020 jusqu'au 31 décembre 2025. La rupture entraînera radiation des cadres et la perte de la qualité du fonctionnaire mais ne concernera ni les fonctionnaires stagiaires, ni les fonctionnaires détachés sur contrat, ni les fonctionnaires ayant droit à une pension de retraite à taux plein.

L'évaluation de ces expérimentations sera présentée au Parlement un an avant leur terme. Elle portera notamment sur le nombre de fonctionnaires couverts par ces dispositifs et leur coût global.

L'article 24 permet également d'étendre le régime d'auto-assurance chômage aux cas de privation d'emploi résultant d'une rupture conventionnelle.

L'**article 25** crée un dispositif global d'accompagnement des agents de la FPE et de la FPH dont l'emploi est supprimé dans le cadre de la restructuration d'un service ou d'un corps.

Ce dispositif comprend :

- un accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel ;
- la création d'un congé de transition professionnelle destiné à favoriser l'accès à des formations nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier.

Dans la fonction publique de l'État, ce dispositif comprend également :

- la création de priorités de mutation ;
- l'instauration d'une possibilité pour le fonctionnaire d'être mis à disposition pour une durée d'un an, sans renoncer à son statut de fonctionnaire, auprès d'un organisme ou d'une entreprise du secteur privé, en vue d'une reconversion professionnelle dans le secteur concurrentiel.

Ce type de mise à disposition, dérogatoire au droit commun de la mise à disposition, donne lieu à un remboursement partiel de la rémunération de l'agent par l'organisme d'accueil. Par ailleurs, en cas de démission régulièrement acceptée de l'agent dont l'emploi est supprimé, ce dispositif lui ouvre le bénéfice d'une indemnité de départ volontaire ainsi que de l'assurance chômage.

Dans la fonction publique hospitalière, le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé et qui ne peut être réaffecté au sein de son établissement, sera affecté sur tout emploi vacant dans un autre établissement du département, par l'autorité administrative compétente de l'État. À sa demande, il bénéficiera d'une priorité de recrutement sur tout emploi vacant dans un établissement de la région.

Selon les dispositions de l'**article 26** de l'avant-projet de loi, lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des fonctionnaires est reprise par une personne morale de droit privé ou par une personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, les fonctionnaires exerçant cette activité peuvent être détachés d'office, pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée auprès de l'organisme d'accueil.

Ce contrat de travail comprend une rémunération au moins égale à la rémunération antérieurement versée par l'administration, l'établissement public ou la collectivité d'origine.

Les services accomplis en détachement dans l'organisme d'accueil sont assimilés à des services effectifs dans le corps ou le cadre d'emplois.

Le fonctionnaire peut demander qu'il soit mis fin à son détachement, sous réserve d'un préavis de trois mois, pour pourvoir un emploi au sein d'une administration.

En cas de renouvellement du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, le détachement du fonctionnaire est renouvelé d'office.

En cas de conclusion d'un nouveau contrat entre la personne morale de droit public et une autre personne morale de droit privé ou une autre personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, le fonctionnaire est détaché d'office auprès du nouvel organisme d'accueil. Cet organisme est tenu de reprendre les clauses substantielles du contrat à durée indéterminée dont bénéficie le fonctionnaire, notamment celles relatives à la rémunération.

Lorsque le contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil prend fin, le fonctionnaire

opte soit pour sa radiation des cadres et le versement d'une indemnité prévue par décret s'il souhaite poursuivre son contrat de travail au sein de l'organisme d'accueil, soit pour sa réintégration de plein droit dans son corps ou son cadre d'emplois d'origine.

Lorsque, le fonctionnaire détaché et bénéficiaire d'un contrat de travail à durée indéterminé est licencié par l'organisme d'accueil, il est réintégré de plein droit dans son administration, son établissement public ou sa collectivité d'origine.

À tout moment pendant la durée de son détachement, le fonctionnaire peut solliciter sa radiation des cadres et le bénéfice d'une indemnité.

Titre 5 : Renforcer l'égalité professionnelle

L'avant-projet de loi intègre les mesures structurantes des cinq axes du protocole pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. Il prévoit ainsi à l'**article 27** l'obligation pour les employeurs publics d'élaborer un plan d'action « *égalité professionnelle* » pluriannuel avant le 31 décembre 2020. D'une durée de trois ans, ce plan devra comporter des mesures permettant de traiter les écarts de rémunération, de garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique, de favoriser l'articulation des temps de vie professionnel et personnel, et des mesures de prévention des violences sexistes, sexuelles, et du harcèlement moral et sexuel.

Le comité social sera consulté sur ce plan d'action. L'obligation d'élaboration de plan d'action s'imposera aux départements ministériels et à leurs établissements publics, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ainsi qu'aux établissements publics relevant de la fonction publique hospitalière au-delà d'un seul fixé par décret en Conseil d'État.

L'absence d'élaboration d'un plan d'action au 31 décembre 2020 pourra être sanctionnée par une pénalité financière ne pouvant excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels de l'administration concernée.

L'article 27 prévoit par ailleurs la mise en place par les employeurs publics d'un dispositif de signalement des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes, visant à s'assurer que tout agent public exposé à ces actes peut obtenir le traitement de son signalement. Le dispositif de signalement pourra être mutualisé, les centres de gestion pouvant mettre en place, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics qui en font la demande, ce dispositif de signalement.

L'**article 28** renforce le dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique, dispositif créé par la loi Sauvadet de 2012.

Au titre de chaque année civile, les nominations dans les emplois supérieurs de l'État, dans les autres emplois de direction de l'État et de ses établissements publics, dans les emplois de directeur général des agences régionales de santé, dans les emplois de direction des régions, des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants ainsi que du Centre national de la fonction publique territoriale et dans les emplois de direction de la fonction publique hospitalière doivent concerner, à l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi, au moins 40 % de personnes de chaque sexe. Le nombre de personnes de chaque sexe devant être nommées en application de cette règle est arrondi à l'unité inférieure.

Le seuil du dispositif des nominations équilibrées sur les emplois fonctionnels, pour les collectivités territoriales, est abaissé de 80 000 à 40 000 habitants, et uniquement quand il existe au moins trois emplois fonctionnels.

En cas de fusion de collectivités territoriales ou d'établissements publics de coopération intercommunale, la nomination dans un emploi de direction de la nouvelle collectivité ou du nouvel établissement public issu de cette fusion, dans les six mois à compter de la fusion, d'un agent occupant un emploi de direction dans les collectivités ou établissements publics ayant fusionné, est considérée comme un renouvellement dans le même emploi.

En cas de non-application des dispositions liées aux nominations équilibrées, une pénalité financière sera appliquée. Le montant de cette contribution est égal au nombre de bénéficiaires manquants au regard de l'obligation.

Un décret en Conseil d'État fixera la liste des emplois et types d'emploi concernés, le montant unitaire de la contribution ainsi que les conditions de déclaration, par les redevables, des montants dus.

En vertu des dispositions de l'**article 29** de l'avant-projet, il est prévu que les jurys et instances de sélection de la fonction publique soient composés de façon à aboutir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes (40 % au minimum de chaque sexe).

À titre exceptionnel, les statuts particuliers peuvent, compte tenu des contraintes de recrutement et des besoins propres des corps ou cadres d'emplois, fixer des dispositions dérogatoires à la proportion minimale de 40 %.

Dans le cas de jurys ou d'instances de sélection composés de trois personnes, il est au moins procédé à la nomination d'une personne de chaque sexe.

La présidence des jurys et des instances de sélection constitués pour le recrutement ou l'avancement des fonctionnaires est confiée de manière alternée à un membre de chaque sexe, selon une périodicité qui ne peut excéder quatre sessions consécutives.

L'**article 30** vise à ne plus appliquer aux agents publics en situation de grossesse le jour de carence pour maladie, s'agissant des congés de maladie prescrits postérieurement à la déclaration de grossesse faite par l'agent auprès de son employeur et jusqu'au congé prénatal du congé pour maternité.

Cet article prévoit également, à l'instar du droit applicable dans la fonction publique de l'État, le maintien des primes et indemnités versées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés pour maternité, le congé pour adoption, ainsi que le congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Lorsqu'un agent public bénéficie d'un congé parental ou d'une disponibilité de droit pour élever son enfant de moins de huit ans, l'**article 31** prévoit le maintien des droits à avancement pendant une durée maximale de cinq ans pour l'ensemble de la carrière, au titre du congé parental ou de la disponibilité ou de l'un ou l'autre de ces deux dispositifs.

Cet article oblige par ailleurs les employeurs publics à tenir compte de la situation respective des femmes et des hommes dans les corps et grades concernés dans le cadre des avancements au choix.

Certaines dispositions de l'avant-projet de loi visent à favoriser l'égalité professionnelle pour les travailleurs en situation de handicap en prévoyant notamment pour ces travailleurs des dérogations aux règles normales de déroulement des concours et des examens, ainsi qu'aux règles de déroulement de carrière.

Ainsi, l'**article 32** vise à ajouter parmi les obligations s'imposant à tout employeur public en matière d'égalité de traitement des agents en situation de handicap, celle visant à ce que les employeurs publics prennent les mesures favorisant les parcours professionnels des agents en situation de handicap. Il s'agit de leur permettre de disposer de parcours de carrière équivalents à ceux des autres agents et exempts de toute discrimination.

Cet article crée également une procédure de promotion dérogatoire au droit commun au bénéfice des fonctionnaires en situation de handicap, à l'instar de la procédure de recrutement externe dérogatoire par contrat prévue pour les personnes en situation de handicap dans les trois versants de la fonction publique, afin de favoriser les parcours professionnels de ces fonctionnaires.
Afin de mieux répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, notamment lors des concours et examens, cet article élargit également le champ des handicaps pris en compte en supprimant la référence au handicap physique et la référence à la délivrance de la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés (RQTH) pour faire bénéficier ces agents d'aménagements d'épreuves lors des concours.

L'**article 33** regroupe l'ensemble des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de ce projet de loi ainsi que les dispositions transitoires qu'il nécessite.

Le projet de loi fera l'objet d'une présentation en conseil des ministres fin mars début avril 2019 pour une adoption définitive avant l'été.

Table ronde n° 2 : comment favoriser la mobilité ?

L'ÉTAT DE LA MOBILITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Extrait du rapport annuel sur l'état de la fonction publique (année 2018)

En 2016, 10 % des agents de la fonction publique présents en 2015 et 2016 sont mobiles (532 800 agents). Ce taux est en hausse de 1,2 point par rapport à 2015. Hors restructurations, le taux de mobilité reste inchangé depuis 2013 (7,5 %). À l'occasion de leur mobilité, 57 % des agents mobiles ont changé d'employeur, 43 % de zone d'emploi et 30 % de statut ou de situation d'emploi. L'augmentation du taux global de mobilité en 2016 provient principalement d'une hausse du taux de changement d'employeur (+ 1,2 point) ainsi que d'une légère hausse des taux de changement de zone d'emploi (+ 0,2 point) et de changement de statut ou de situation d'emploi (+ 0,1 point). L'augmentation du taux de changement d'employeur est imputable à la hausse du taux de changement d'employeur dans la FPT qui s'explique principalement par les fusions d'établissements intercommunaux et la réforme territoriale liée à la mise en œuvre de la loi NOTRe.

Ainsi, le nombre particulièrement élevé d'agents concernés par une restructuration en 2016 (137 550 agents) concerne essentiellement la FPT (dont 49 500 dans les régions et 25 000 dans les EPCI) dans le cadre de la réforme territoriale, pour l'essentiel sans changement de zone d'emploi. En outre, certains changements de zone d'emploi apparents à cette occasion peuvent être associés, dans le cas des régions, à un changement de gestion sans que le titulaire du poste ait à subir de mobilité. Hors restructurations, le taux global de changement d'employeur dans l'ensemble de la fonction publique s'élève à 3,1 %, soit une hausse de 0,1 point par rapport à 2015.

Ces changements peuvent se cumuler si bien qu'au total un peu plus de 693 500 mobilités ont été effectuées en 2016, soit 1,3 mobilité en moyenne par agent mobile, comme pour les années précédentes. Les mobilités simples sont les plus fréquentes (57 % de l'ensemble des actes de mobilité), suivies des mobilités doubles (33 %) et triples (10 %).

Parmi les agents présents en 2015 et en 2016, 7,4 % n'ont connu qu'une mobilité simple en 2016 : 3,3 % ont changé d'employeur sans changer ni de statut ou de situation d'emploi ni de zone d'emploi, 2,3 % ont changé de zone d'emploi et 1,9 % de statut ou de situation d'emploi. Les mobilités doubles ont concerné 2,2 % des agents. La plus fréquente est la combinaison du changement d'employeur et de zone d'emploi (1,5 % des agents). Enfin, seul 0,4 % des agents ont effectué une mobilité triple.

Parmi les 303 000 changements d'employeur, 57 % ne sont pas associés à un autre type de changement, 26 % ont été accompagnés de changement de zone d'emploi et 9 % de changement de statut ou de situation d'emploi.

La combinaison de ces trois formes de changement concerne 7 % des changements d'employeur.

Parmi l'ensemble des changements de zone d'emploi (231 500), 52 % n'ont pas été accompagnés par d'autres types de changement, 35 % par un changement d'employeur, 3 % par un changement de statut ou de situation d'emploi et 10 % à la fois par un changement d'employeur et de statut ou de situation d'emploi.

Enfin, 64 % des changements de statut ou de situation d'emploi (159 000) ne sont pas liés à d'autres changements, 17 % s'effectuent parallèlement à un changement

d'employeur, 14 % à un changement d'employeur et de zone d'emploi et 5 % à la fois à un changement de statut et de zone d'emploi.

Parmi l'ensemble des agents employés dans la fonction publique en 2015 et en 2016 (5,3 millions d'agents), 5,7 % ont changé d'employeur en 2016, dont 5,1 % vers un employeur dans le même versant et 0,7 % dans un autre versant.

Dans la FPT, 0,8 % des agents changent de versant contre 0,7 % des agents de la FPH et 0,5 % dans la FPE.

Pour les agents ayant changé de versant, la destination principale est la FPT : 39,8 %, contre 37,1 % pour la FPE et 23,1 % pour la FPH. La FPT a ainsi recruté respectivement 75,9 % et 61 % des agents de la FPE et de la FPH qui ont changé de versant. Parmi les agents de la FPT ayant changé de versant, 64,9 % sont partis vers la FPE et 35,1 % vers la FPH.

En 2016, 4,4% des agents employés dans la fonction publique en 2015 et 2016 ont changé de zone d'emploi. Parmi les agents employés dans la FPE en 2015 et toujours présents dans la fonction publique en 2016, 7,2 % ont changé de zone d'emploi contre 3,3% des agents de la FPH et 1,9 % des agents de la FPT. Le changement de zone d'emploi est nettement plus fréquent lorsque les agents changent de versant de la fonction publique. Parmi les employés en 2015 dans la FPE et dans un autre versant en 2016, 43,8 % ont changé de zone d'emploi, et c'est le cas de 46,2 % et 46,1 % des mobilités inter-versants issues de la FPT et de la FPH.

En 2016, le changement de statut ou de situation d'emploi a concerné 3 % des agents employés dans la fonction publique en 2015 et 2016. Ce taux varie fortement en fonction des situations initiales d'emploi. Il atteint 21,3 % chez les bénéficiaires de contrats aidés et 10,4 % chez les contractuels. En revanche, les fonctionnaires ne changent de statut que dans 0,2 % des cas, et les autres catégories et statuts dans 2,3 % des cas.

Figure 4.6-1 : Effectif des agents mobiles et nombre d'actes de mobilité

	2013	2014	2015	2016
Agents présents deux années consécutives	5 185 962	5 266 360	5 302 861	5 304 681
Agents ayant connu au moins un acte de mobilité	439 680	446 708	471 314	532 822
Taux de mobilité (en %)	8,5	8,5	8,9	10,0
Hors restructurations	*7,5*	*7,5*	*7,5*	*7,5*
Répartition des agents mobiles selon le type de changement				
Changement d'employeur (en %)	49	47	50	57
Changement de zone d'emploi (en %)	45	46	47	43
Changement de statut ou de situation d'emploi (en %)	37	38	33	30
Ensemble des actes de mobilité	574 535	586 714	612 875	693 548
Nombre moyen par agent mobile	1,3	1,3	1,3	1,3
Nombre moyen par agent présent	0,1	0,1	0,1	0,1

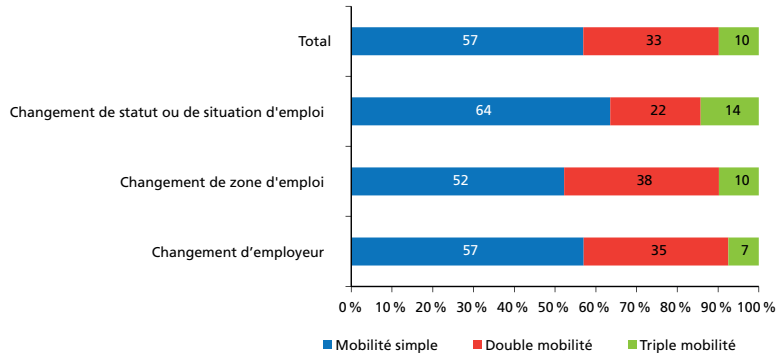
Source : Siasp Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France l'année considérée et l'année précédente, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : 43 % des agents mobiles en 2016, c'est-à-dire les agents ayant connu au moins un changement, ont changé de zone d'emploi. À noter qu'un changement de zone d'emploi peut se cumuler avec d'autres changements.

Figure 4.6-2 : Répartition des actes de mobilité en 2016 selon leur composition

(en %)



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : 57 % de l'ensemble des actes de mobilité sont des mobilités simples. 38 % de l'ensemble des changements de zone d'emploi ont été accompagnés par un seul autre changement.

Figure 4.6-3 : Répartition de l'ensemble des agents selon les diverses composantes de la mobilité en 2016

	Type de changement	Effectif	Part (en %)	Répartition des mobiles (en %)	Part (en %) hors restructurations
Aucune mobilité		4 771 859	90,0		92,5
Simple	Employeur	172 814	3,3	32,4	1,1
	Statut	101 016	1,9	19,0	1,9
	Zone d'emploi	120 959	2,3	22,7	2,3
	Total	**394 789**	**7,4**	**74,1**	**5,3**
Double	Employeur + zone d'emploi	80 052	1,5	15,0	1,3
	Employeur + statut	27 481	0,5	5,2	0,4
	Zone d'emploi + statut	7 807	0,1	1,5	0,1
	Total	**115 340**	**2,2**	**21,6**	**1,8**
Triple	**Employeur + zone d'emploi + statut**	**22 693**	**0,4**	**4,3**	**0,4**
Ensemble des agents mobiles		**532 822**	**10,0**	**100,0**	**7,5**
Ensemble des agents présents		**5 304 681**	**100,0**		**100,0**

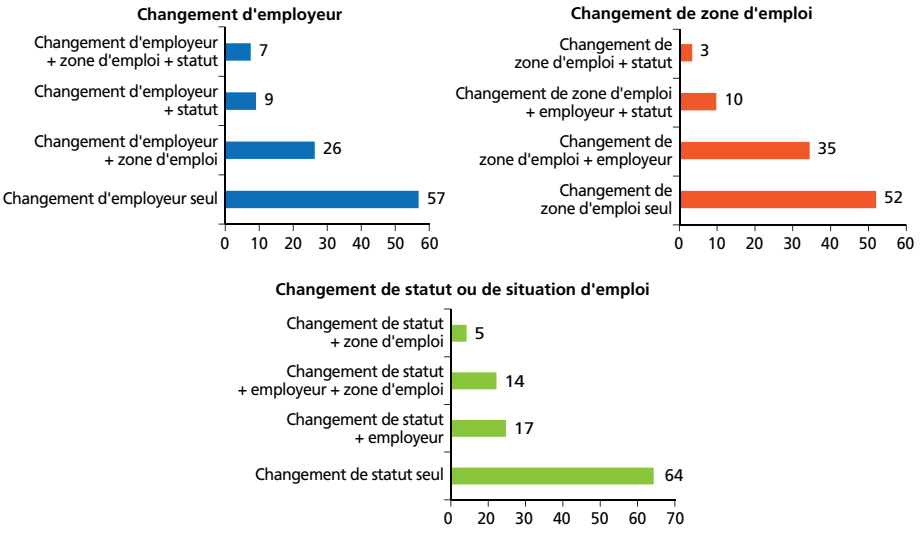
Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : Parmi les agents présents dans la fonction publique en 2015 et en 2016, 7,4 % ont connu une mobilité simple (un seul changement). Sur l'ensemble des agents mobiles, 32,4 % ont uniquement changé d'employeur, 15,0 % ont changé à la fois d'employeur et de zone d'emploi et pas de statut. Parmi les agents présents les deux années 10 % ont été mobiles dont 7,5 % hors restructuration (donc 2,5 % ont connu une mobilité liée à une restructuration soit 137 550 agents).

Figure 4.6-4 : Analyse détaillée des mobilités simples, doubles et triples en 2016 par type de changement

(en %)

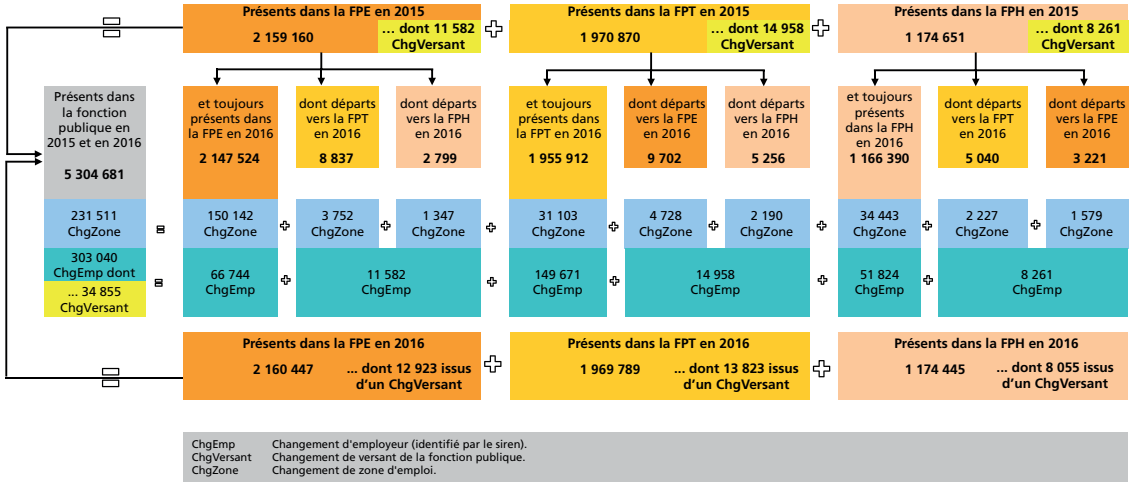


Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : 17 % des changements de statut ou de situation d'emploi s'effectuent parallèlement à un changement d'employeur.

Figure 4.6-5 : Schéma illustratif des changements d'employeur et de zone d'emploi en 2016



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Figure 4.6-6 : Taux de changement d'employeur, de zone d'emploi et de statut ou de situation d'emploi des agents de la fonction publique en 2016

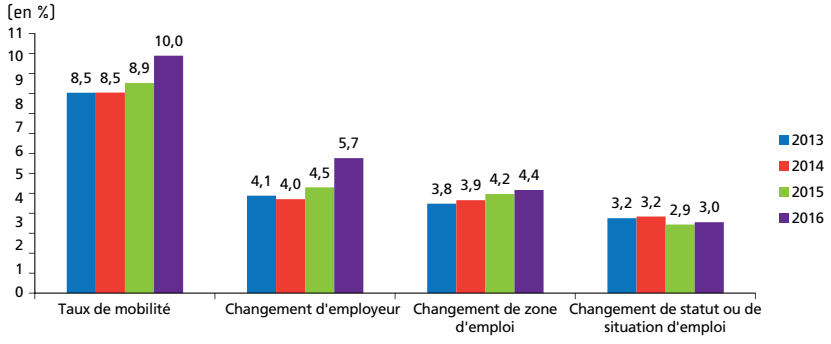
Statut ou situation d'emploi de départ (en 2015)	Présents en 2015 et en 2016	Changement d'employeur		Changement de zone d'emploi		Changement de statut ou de situation d'emploi	
		Effectif	Taux (en %)	Effectif	Taux (en %)	Effectif	Taux (en %)
Fonctionnaires	3 797 260	147 151	3,9	133 058	3,5	9 408	0,2
Contractuels	961 220	103 227	10,7	60 248	6,3	100 414	10,4
Autres catégories et statuts	353 714	25 713	7,3	27 826	7,9	8 102	2,3
Bénéficiaires de contrats aidés	192 487	26 949	14,0	10 379	5,4	41 073	21,3
Total	**5 304 681**	**303 040**	**5,7**	**231 511**	**4,4**	**158 997**	**3,0**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : 3 797 260 agents fonctionnaires civils sont présents dans la fonction publique en 2015 et en 2016. Parmi eux, 133 058 ont changé de zone d'emploi en 2016 (3,5 %).

Figure 4.6-7 : Taux de changement d'employeur, de zone d'emploi et de statut ou de situation d'emploi des agents de la fonction publique



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France l'année considérée et l'année précédente, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : Parmi les agents des trois versants de la fonction publique présents en 2015 et en 2016, 4,4 % ont changé de zone d'emploi en 2016.

Note : Sont notamment comptabilisés comme changements d'employeurs les changements de numéro de Siren liés à la redéfinition des régions ou aux fusions d'EPCI qui expliquent une part importante de la hausse en 2016.

Figure 4.6-8 : Changement d'employeur intra-versant et inter-versants des agents de la fonction publique en 2016

Versant de départ (en 2015)	Présents en 2015 et en 2016	Effectif des agents ayant changé d'employeur en 2016	Taux de changement d'employeur (en %)			Destination des agents ayant connu un changement d'employeur inter-versants (en %)			
			Taux	dont intra-versant	dont inter-versants	FPE	FPT	FPH	Total
FPE	2 159 160	78 326	3,6	3,1	0,5		75,9	24,1	100,0
FPT(*)	1 970 870	164 629	8,4	7,6	0,8	64,9		35,1	100,0
FPH	1 174 651	60 085	5,1	4,4	0,7	39,0	61,0		100,0
Total	**5 304 681**	**303 040**	5,7	5,1	0,7	**37,1**	**39,8**	**23,1**	**100,0**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

(*) L'augmentation du taux de changement d'employeur en 2016 dans la FPT s'explique principalement par les fusions d'établissements intercommunaux et les fusions de régions liées à la mise en oeuvre de la loi NOTRe. Ainsi en 2016, hors restructurations le taux de changement d'employeur dans la FPT s'éléve à 3,1 %.

Lecture : Parmi les présents en 2015 dans la FPE et toujours présents dans la fonction publique en 2016, 3,6 % ont changé d'employeur : 3,1 % dans le même versant et 0,5 % dans un autre versant. 75,9 % des agents de la FPE ayant changé de versant sont partis vers un employeur de la FPT et 24,1 % vers la FPH.

Figure 4.6-10 : Changement d'employeur des agents de la FPT en 2016 selon l'employeur de départ et de destination

Catégorie d'employeur de départ (en 2015)	Présents en 2015 et 2016	Effectif des agents ayant changé d'employeur en 2016	**Taux de changement d'employeurs (en %)**	Catégorie d'employeur de destination (en %)									
				Communes	Etablissements communaux	Etablissements intercommunaux	Départements	Etablissements départementaux	Régions	Autres EPA locaux	Un employeur de la FPE	Un employeur de la FPH	Total
Communes	1 074 435	52 798	4,9	48,6	3,7	28,9	2,4	1,6	0,8	0,6	10,3	3,0	100,0
Établissements communaux	138 908	9 712	7,0	37,1	23,3	8,1	3,0	0,9	0,4	0,1	5,4	21,6	100,0
Établissements intercommunaux(*)	302 789	35 851	11,8	20,3	1,2	69,2	1,5	1,0	0,4	0,2	4,2	2,1	100,0
Départements	295 695	11 528	3,9	10,8	5,4	6,4	10,4	1,7	49,5	0,2	10,5	5,0	100,0
Etablissements départementaux	67 710	3 371	5,0	37,0	4,3	17,4	11,0	13,2	2,0	0,3	10,5	4,2	100,0
Régions(*)	82 982	50 845	61,3	0,6	0,0	0,3	0,5	0,1	97,4	0,0	0,9	0,2	100,0
Autres EPA locaux	8351	524	6,3	33,4	1,0	15,3	4,4	1,9	0,4	3,1	37,2	3,4	100,0
Total(*)	**1 970 870**	**164 629**	**8,4**	**24,0**	**3,3**	**25,8**	**2,4**	**1,2**	**34,0**	**0,3**	**5,9**	**3,2**	**100,0**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents présents dans un emploi principal en 2015 dans la FPT et toujours présents dans la fonction publique en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

(*) L'augmentation du taux de changement d'employeur en 2016 dans la FPT et particulièrement dans les établissements intercommunaux et dans les régions s'explique par la fusion des régions depuis le 1er janvier 2016 et par la fusion d'établissements intercommunaux résultant de la mise en oeuvre de la loi NOTRe. Hors restructurations les taux de changement d'employeur dans les régions et établissements intercommunaux s'élèvent respectivement à 1,7 % et 3,6 %.

Lecture : Parmi les agents des communes en 2015 et toujours présents dans la fonction publique en France en 2016, 4,9 % ont changé d'employeur en 2016. Parmi eux, 48,6 % sont partis vers un autre employeur du secteur communal, 10,3 % vers un employeur de la FPE.

Figure 4.6-12 : Taux de changement d'employeur en 2016 en fonction des caractéristiques des agents(*)

	Présents en 2015 et 2016	Versant de départ (en %)			
		FPE	FPT	FPH	Ensemble FP
Statut de départ					
Fonctionnaires	3 797 260	1,5	7,3	2,2	**3,9**
Contractuels	961 220	9,7	12,8	9,0	**10,7**
Autres catégories et statuts	353 714	0,9	5,0	17,6	**7,3**
Bénéficiaires de contrats aidés	192 487	22,0	8,6	7,8	**14,0**
Sexe					
Femmes	3 443 627	3,8	8,2	4,9	**5,6**
Hommes	1 861 054	3,4	8,6	6,0	**5,9**
Age					
Moins de 25 ans	271 158	12,4	14,5	13,9	**13,7**
25 à 29 ans	482 315	9,1	11,4	12,1	**10,7**
30 à 39 ans	1 203 643	4,0	8,7	4,5	**5,6**
40 à 49 ans	1 577 853	2,5	8,0	3,0	**4,7**
50 à 59 ans	1 490 377	1,9	7,1	2,3	**4,2**
60 ans et plus	279 335	2,1	6,2	2,7	**3,8**
Catégorie hiérarchique de départ					
A+	120 564	3,9	11,9	8,5	**4,9**
A	1 703 088	1,9	11,9	8,7	**4,4**
B	927 609	6,2	8,3	2,9	**6,0**
C	2 504 411	4,8	7,9	3,6	**6,4**
Indéterminée	49 009	14,6	13,5	0,0	**14,3**
Total	**5 304 681**	**3,6**	**8,4**	**5,1**	**5,7**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : 3,4 % des hommes agents civils présents dans la FPE en 2015 et toujours présents dans la fonction publique en 2016 ont changé d'employeur en 2016.

(*) Le tableau distinguant hommes et femmes est mis à disposition sur le site Internet.

Figure 4.6-15 : Le changement de statut ou de situation d'emploi en 2016 des agents de la fonction publique

Versant de départ (en 2015)	Statut ou situation d'emploi de départ (en 2015)	Présents en 2015 et 2016	Changement de statut ou de situation d'emploi			Statut ou situation d'emploi de destination (en %)			
			Effectif des agents ayant changé de statut en 2015	Répartition (en %)	Taux (en %)	Fonctionnaires	Contractuels	Autres catégories et statuts	Bénéficiaires de contrats aidés
FPE	Fonctionnaires	1 523 596	3 318	6,6	**0,2**		89,9	9,6	0,5
	Contractuels	381 712	25 253	49,9	**6,6**	73,2		7,5	19,3
	Autres catégories et statuts	174 725	3 205	6,3	**1,8**	58,8	39,8		1,4
	Bénéficiaires de contrats aidés	79 127	18 812	37,2	**23,8**	11,6	86,8	1,6	
	Total	**2 159 160**	**50 588**	**100,0**	**2,3**	**44,6**	**40,7**	**5,0**	**9,7**
	… dont ayant changé de versant	*11 636*	*5 503*		*47,3*	*24,4*	*59,1*	*10,8*	*5,8*
	… dont n'ayant pas changé de versant	*2 147 524*	*45 085*		*2,1*	*47,1*	*38,4*	*4,3*	*10,2*
FPT	Fonctionnaires	1 450 038	3 676	5,4	**0,3**		90,9	5,9	3,2
	Contractuels	370 720	44 918	65,4	**12,1**	82,6		2,4	15,0
	Autres catégories et statuts	59 093	2 937	4,3	**5,0**	15,3	70,5		14,2
	Bénéficiaires de contrats aidés	91 019	17 116	24,9	**18,8**	31,7	67,1	1,2	
	Total	**1 970 870**	**68 647**	**100,0**	**3,5**	**62,6**	**24,6**	**2,2**	**10,6**
	… dont ayant changé de versant	*14 958*	*5 223*		*34,9*	*28,2*	*26,4*	*10,5*	*34,8*
	… dont n'ayant pas changé de versant	*1 955 912*	*63 424*		*3,2*	*65,4*	*24,5*	*1,5*	*8,6*
FPH	Fonctionnaires	823 626	2 414	6,1	**0,3**		96,1	3,0	0,9
	Contractuels	208 788	30 243	76,1	**14,5**	94,1		1,7	4,2
	Autres catégories et statuts	119 896	1 960	4,9	**1,6**	15,9	83,4		0,7
	Bénéficiaires de contrats aidés	22 341	5 145	12,9	**23,0**	5,3	94,4	0,3	
	Total	**1 174 651**	**39 762**	**100,0**	**3,4**	**73,0**	**22,2**	**1,5**	**3,3**
	… dont ayant changé de versant	*8 261*	*2 914*		*35,3*	*23,0*	*56,7*	*5,3*	*15,0*
	… dont n'ayant pas changé de versant	*1 166 390*	*36 848*		*3,2*	*77,0*	*19,4*	*1,2*	*2,3*
Ensemble	Fonctionnaires	3 797 260	9 408	5,9	**0,2**	0,0	91,9	6,5	1,6
	Contractuels	961 220	100 414	63,2	**10,4**	83,7	0,0	3,5	12,8
	Autres catégories et statuts	353 714	8 102	5,1	**2,3**	32,6	61,5	0,0	5,9
	Bénéficiaires de contrats aidés	192 487	41 073	25,8	**21,3**	19,2	79,5	1,2	0,0
	Total	**5 304 681**	**158 997**	**100,0**	**3,0**	**59,5**	**29,1**	**2,9**	**8,5**
	… dont ayant changé de versant	*34 855*	*13 640*		*39,1*	*25,5*	*46,1*	*9,5*	*18,9*
	… dont n'ayant pas changé de versant	*5 269 826*	*145 357*		*2,8*	*62,7*	*27,5*	*2,3*	*7,5*

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Agents de la fonction publique présents dans un emploi principal en France en 2015 et en 2016, y compris bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires.

Lecture : Sur les 961 220 contractuels présents dans la fonction publique en 2015 et en 2016, 10,4 % ont changé de statut en 2016 : parmi eux 83,7 % sont devenus des fonctionnaires. Parmi les 11 636 agents présents dans la FPE en 2015 et dans un autre versant en 2016, 5 503 ont changé de statut ou de situation d'emploi en 2015 (47,3 %) et 59,1 % de ces changements sont effectués à destination de la catégorie des contractuels.

Figure 4.8-1 : Position statutaire des fonctionnaires civils au 31 décembre

	Répartition des agents titulaires civils ministériels selon leur position statutaire[1] (en %)			Répartition des agents fonctionnaires civils ministériels en dehors de leur administration d'origine selon leur position statutaire[1] (en %)		
	2014[*]	2015[*]	2016	2014[*]	2015[*]	2016
Activité	93,7	93,7	93,9			
dont Mise à disposition (MAD)	*0,3*	*0,3*	*0,3*	3,6	3,5	3,7
dont Position normale d'activité (PNA)[2]	*1,7*	*1,7*	*1,7*	20,5	20,5	20,8
dont Position normale d'activité (PNA) hors Éducation nationale	*4,0*	*4,0*	*4,0*	38,4	38,3	39,1
Mobilités statutaires						
Détachement	3,6	3,5	3,4	43,5	42,1	41,6
Disponibilité	2,6	2,8	2,7	31,7	33,2	33,3
Hors cadres	0,1	0,1	0,0	0,7	0,6	0,6
Ensemble des agents en dehors de leur administration d'origine	**8,3**	**8,4**	**8,1**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Nombre d'agents en dehors de leur administration d'origine[1]				**109 872**	**110 359**	**108 651**

Source : Enquêtes annuelles Transparence de l'emploi et mobilité statutaire, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

(1) Depuis 2014, les chiffres pour le ministère de la Culture sont estimés.

(2) L'affectation en position normale d'activité (PNA) a été instaurée par le décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 et mise en œuvre par la circulaire n° 2179 du 28 janvier 2009.

Note : Les données sur le congé parental issues de l'enquête TEMS figurent dans la fiche thématique 8-3.

(*) Les statistiques sur les agents en PNA dans les ministères sociaux de 2014 et de 2015 ont été révisées par rapport aux éditions antérieures car elles incluaient à tort un double compte avec d'autres situations de mobilité.

Figure 4.8-11 : Effectifs des agents en dehors de leur administration ou de leur corps d'origine[*] dans la fonction publique territoriale par sexe au 31 décembre 2011 et 2013[1]

	2011		2013	
	Total	% femmes	Total	% femmes
En disponibilité[2]	**39 059**	67,4	**43 172**	68,1
- Hors ceux mis en disponibilité d'office ou bénéficiaires d'un congé équivalent pour les contractuels (article 72)	35 457	67,8	39 135	68,6
- dont disponibilité de droit	*10 456*	78,5	*9 449*	83,2
- En disponibilité d'office ou bénéficiaires d'un congé équivalent	3 601	62,7	4 037	63,9
En position hors cadres (article 70)[3]	**115**	46,3	**153**	53,6
En congé spécial (article 99)[3]	**338**	47,9	**277**	59,2
Autres positions particulières[3]	**2 845**	66,6		-
Détachés dans une autre structure (article 64)[3]	**11 272**	62,6	**11 125**	60
. Fonction publique de l'État	*3 762*	66,2	*3 859*	61,7
. Fonction publique hospitalière	*1 312*	84,4	*1 134*	86,5
. Autre collectivité	*3 257*	63,2	*3 560*	60,7
. Fonction publique d'un État de l'Union européenne	*25*	54,9	-	-
. Autres structures	*2 918*	47,4	*2 572*	44,9
Mis à disposition dans une autre structure (article 61)[2]	**13 214**	63,6	**14 000**	61,6
dont mis à disposition dans une organisation syndicale	*634*	*52,7*	*448*	*51,1*
Total	**66 843**	65,7	**68 727**	65,8

Source : DGCL-CNFPT, Synthèse nationale des rapports aux CTP sur l'état des collectivités territoriales.

(*) Aux fins de comparabilité avec la FPE, ne sont présentées ici que les mobilités statutaires « sortantes ».

Note : Ces données ne sont que des estimations provenant de l'exploitation des «bilans sociaux» et ne peuvent pas être considérées comme exactes à l'unité près.

(1) Enquête biennale, les prochains résultats concerneront l'année 2015. Chiffres 2013 actualisés par la DGCL.

(2) Fonctionnaires et contractuels.

(3) Fonctionnaires uniquement.

Rapport de l'IGF, de l'IGA et de l'IGAS : « Affectation et mobilité des fonctionnaires sur le territoire » (septembre 2013)

En 2013, l'IGF, l'IGA et l'IGAS avaient été chargées d'une mission d'expertise visant à « *définir les leviers opérationnels d'une amélioration de la mobilité des fonctionnaires sur le territoire, dans et entre les trois fonctions publiques, en particulier dans les régions, départements ou les zones rurales et urbaines peu attractifs* ».

La mission devait :

- analyser les dispositifs existants en matière d'attractivité ;
- examiner les conditions d'amélioration des recrutements et des mutations dans les différentes fonctions publiques ;
- évaluer l'action des plates-formes régionales interministérielles d'appui à la gestion des ressources humaines (PFRH).

La mission a souligné que la mobilité était une notion complexe à circonscrire car en interaction avec les questions de statut, d'organisation administrative et financière, de conditions de travail, de niveau de rémunération ainsi qu'avec l'environnement économique, social et culturel des territoires.

La mission a retenu la définition suivante : il y a mobilité chaque fois qu'il y a modification du type de poste (fonctionnelle), du lieu (mobilité géographique) ou de l'entité qui emploie (mobilité structurelle). La mobilité peut être choisie (droit à la mobilité pour l'agent ou possibilité de muter ses agents pour l'employeur) ou subie (mobilité forcée de l'agent ou non désirée par l'employeur).

Le rapport dresse dans un premier temps un état des lieux de la mobilité puis un bilan de l'efficacité des outils mis en place tant en matière d'aide à la mobilité que de développement de l'attractivité de certains postes ou territoires.

La mission a procédé à l'analyse des freins à la mobilité : obstacles liés à la situation familiale de l'agent, crainte de perte de rémunération ou de retard dans le déroulement de carrière, difficulté à articuler les souhaits de mobilité avec les calendriers de CAP, surcoût de la cotisation retraite pour l'employeur territorial ou hospitalier qui emploierait un fonctionnaire d'État.

Quatre scénarii pour favoriser la mobilité dépassant les logiques d'outillage juridique, financier et statutaire, scénarii qui peuvent se combiner, sont proposés par la mission.

Dans un scénario de base, la mission propose d'inscrire l'ensemble des outils dans un ensemble plus qualitatif de gestion des ressources humaines. Ce scénario est un préalable à toute volonté de faire progresser la mobilité. Il s'appuie sur le développement de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences dans les trois fonctions publiques, l'amélioration de la publication des postes vacants, un soin plus grand apporté au suivi de l'employabilité des agents, une personnalisation accrue du processus d'affectation.

Le scénario du territoire vise à créer les conditions du développement d'un véritable espace de l'emploi public en y développant la mobilité au niveau local. Les mutations régionales et infrarégionales seraient partiellement prioritaires sur les mouvements nationaux.

Le scénario des statuts suggère des leviers conciliant l'intérêt du service et celui des agents.

Il introduit des obligations de durée minimale et/ou maximale sur un poste. Ces obligations peuvent être inscrites dans les statuts des corps, notamment pour pallier des risques déontologiques. Elles peuvent également faire l'objet d'engagements individuels quasi-contractuels notamment pour les zones souffrant d'un déficit d'attractivité, ou être négociées collectivement.

Le scénario des métiers, tirant les conséquences de la proximité de certains métiers transverses (RH, logistique, immobilier…), vise au développement conjoint de leur professionnalisation et de la mobilité inter-employeurs. Dans ce scénario, les répertoires des métiers des trois fonctions publiques doivent converger et des formations communes aux métiers transverses doivent être développées. De manière plus ambitieuse il pourra être envisagé de créer, à terme, des corps interministériels et des cadres d'emplois spécifiques pour ces fonctions transverses.

L'évolution du cadre d'exercice de la mobilité dans la fonction publique

• CADRE JURIDIQUE EN VIGUEUR DE LA MOBILITÉ

La loi **n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires** dispose dans son article 14 que : « *L'accès des fonctionnaires de l'État, des fonction-*

naires territoriaux et des fonctionnaires hospitaliers aux deux autres fonctions publiques, ainsi que leur mobilité au sein de chacune de ces trois fonctions publiques, constituent des garanties fondamentales de leur carrière. »

L'article 54 de la loi n° **84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale** prévoit que doivent être examinées en priorité les demandes de mutation concernant les fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles, les fonctionnaires séparés pour des raisons professionnelles du partenaire avec lequel ils sont liés par un pacte civil de solidarité et les fonctionnaires ayant la qualité de travailleur handicapé.

L'autorité territoriale fait bénéficier en priorité à ces mêmes agents, dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, le détachement, l'intégration directe et, le cas échéant, la mise à disposition.

Les articles 64 et suivants sont relatifs à la position de **détachement**. Le détachement est la position du fonctionnaire placé hors de son cadre d'emploi, emploi ou corps d'origine mais continuant à bénéficier, dans ce corps, de ses droits à l'avancement et à la retraite.

Il est prononcé sur la demande du fonctionnaire. Celle-ci doit préciser la nature et la durée du détachement, l'administration, l'organisme ou l'autorité d'accueil, le grade, l'emploi ou les fonctions envisagées, afin que l'autorité d'origine puisse apprécier la possibilité du détachement demandé.

Le fonctionnaire détaché est soumis aux règles régissant la fonction qu'il exerce par l'effet de son détachement.

Le **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** détermine les conditions de mise en œuvre du détachement.

Sont concernés par ce dispositif les fonctionnaires territoriaux titulaires. Les agents contractuels et les stagiaires n'ont pas la possibilité d'être détachés.

Les détachements peuvent intervenir dans 22 cas limitativement énumérés par l'article 2 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 :

- auprès d'une administration de l'État ;
- auprès d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public ;
- auprès d'une entreprise publique ou d'un groupement d'intérêt public ;
- auprès d'un établissement public de l'administration hospitalière ;
- auprès d'une entreprise privée assurant des missions d'intérêt général, notamment auprès d'une entreprise titulaire d'un traité de concession, d'affermage, de gérance ou de régie intéressée d'un service public d'une collectivité publique, sous réserve de l'approbation préalable, par la collectivité ou l'établissement dont relève l'agent, du projet de contrat et de ses avenants éventuels ;
- auprès d'un organisme privé ou d'une association dont les activités favorisent ou complètent l'action d'une collectivité publique, sous réserve de l'approbation préalable, par la collectivité ou l'établissement dont relève l'agent, du projet de contrat et de ses avenants éventuels ;
- pour participer à une mission de coopération au titre de la loi du 13 juillet 1972 ;
- pour dispenser un enseignement à l'étranger ;
- pour remplir une mission d'intérêt public à l'étranger ou auprès d'une organisation internationale intergouvernementale ou pour effectuer une mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international. Le détachement pour effectuer une mission d'intérêt public de coopération internationale et le détachement auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ne peut intervenir que dans les conditions prévues par une convention préalablement passée entre l'administration gestionnaire et l'organisme d'accueil. Cette convention définit la nature et le niveau des activités confiées au fonctionnaire, ses conditions d'emploi et de rémunération, les modalités d'appel de retenues pour pension ainsi que les modalités du contrôle et de l'évaluation desdites activités ;
- pour accomplir un mandat local dans les cas prévus par le Code général des collectivités territoriales ;
- auprès d'une entreprise privée, d'un organisme privé ou d'un groupement d'intérêt public pour y exécuter des travaux de recherche d'intérêt national entrant dans le cadre fixé par le comité interministériel de la recherche scientifique et technique institué par le décret n° 75-1002 du 29 octobre 1975, ou pour assurer le développement dans le domaine industriel et commercial, de

recherches de même nature, sous réserve que l'intéressé n'ait pas eu, au cours des trois dernières années, soit à exercer un contrôle sur l'entreprise, soit à participer à l'élaboration ou à la passation de marchés avec elle ;

- pour l'accomplissement d'un stage ou d'une période de scolarité préalable à la titularisation dans un emploi permanent de l'État, d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public à caractère administratif dépendant de l'État ou d'une collectivité territoriale ou pour suivre un cycle de préparation à un concours donnant accès à l'un de ces emplois ;
- pour exercer un mandat syndical ;
- auprès d'un organisme dispensateur de formation pour les personnels relevant de la loi du 13 juillet 1983 ;
- auprès d'un député à l'Assemblée nationale, d'un sénateur ou d'un représentant de la France au Parlement européen ;
- pour contracter un engagement dans une formation militaire de l'armée française, ou pour exercer une activité dans la réserve opérationnelle ;
- auprès du médiateur institué par la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 ;
- auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;
- auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- en cas de reclassement pour inaptitude physique ;
- en cas de reclassement et de cessation anticipée d'activité des sapeurs-pompiers professionnels ;
- auprès de l'administration d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un établissement public dépendant d'un de ces États. Une convention passée entre la collectivité ou l'établissement public français d'origine et la collectivité d'accueil définit la nature et le niveau des activités confiées au fonctionnaire, ses conditions d'emploi et de rémunération ainsi que les modalités du contrôle de l'évaluation desdites activités.

Le détachement vers des personnes morales de droit public peut également se faire :

- pour exercer les fonctions de membre de gouvernement ou une fonction publique élective ;
- pour accomplir un stage préalable à la titularisation dans un autre cadre d'emploi ;
- sur un emploi fonctionnel.

La durée du détachement est variable, il peut être de courte durée ou de longue durée :

- Le détachement de courte durée dure six mois maximum et n'est en principe pas renouvelable.
- Le détachement de longue durée ne peut excéder cinq années, mais peut être renouvelé pour des périodes n'excédant pas cette durée.

Le détachement est révocable.

Il s'effectue dans un cadre d'emplois ou dans un corps de même catégorie et de niveau comparable, apprécié au regard des conditions de recrutement ou du niveau des missions prévues par les statuts particuliers.

Pour les fonctionnaires territoriaux bénéficiant d'un reclassement pour inaptitude physique, ils ne peuvent être détachés que dans un corps, cadre d'emplois ou emploi d'un niveau équivalent ou inférieur (article 83 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

En cas de détachement discrétionnaire, l'administration d'origine ne peut s'opposer à la demande du fonctionnaire qui remplit les conditions pour être détaché qu'en invoquant les nécessités du service, ou un avis d'incompatibilité rendu par la Commission de déontologie.

Lorsque le fonctionnaire bénéficie ou peut prétendre au bénéfice d'un avancement de grade dans son corps ou cadre d'emplois d'origine, à la suite de la réussite à un concours ou à un examen professionnel ou de l'inscription sur un tableau d'avancement au titre de la promotion au choix, il est tenu compte dans le cadre d'emplois de détachement, sous réserve de la vacance d'emploi correspondant dans la collectivité territoriale de détachement, du grade et de l'échelon qu'il a atteints ou auxquels il peut prétendre dans son corps ou cadre d'emplois d'origine, dès lors qu'ils lui sont plus favorables.

Le fonctionnaire détaché peut, sur sa demande ou avec son accord, être intégré dans le cadre d'emplois ou corps de détachement. Le fonctionnaire peut être intégré directement dans un cadre d'emplois de niveau comparable à celui de son corps ou cadre d'emplois d'origine, ce niveau étant apprécié au regard des conditions de recrutement ou du niveau des missions prévues par les statuts particuliers. L'intégration directe est prononcée par l'administration d'accueil, après accord de l'admi-

nistration d'origine et de l'intéressé, dans les mêmes conditions de classement que celles afférentes au détachement.

À l'expiration d'un détachement de courte durée, le fonctionnaire est obligatoirement réintégré dans son corps ou cadre d'emplois et réaffecté dans l'emploi qu'il occupait antérieurement.

À l'expiration d'un détachement de longue durée, le fonctionnaire est, sauf intégration dans le cadre d'emplois ou corps de détachement, réintégré dans son corps ou cadre d'emplois et réaffecté à la première vacance ou création d'emploi dans un emploi correspondant à son grade relevant de sa collectivité ou de son établissement d'origine. Il est tenu compte, lors de sa réintégration, du grade et de l'échelon qu'il a atteints dans le corps ou cadre d'emplois de détachement sous réserve qu'ils lui soient plus favorables. Toutefois, cette disposition n'est pas applicable au fonctionnaire dont le détachement dans un corps ou cadre d'emplois pour l'accomplissement d'un stage ou d'une période de scolarité n'est pas suivi d'une titularisation. Lorsque le fonctionnaire détaché refuse l'emploi proposé, il ne peut être nommé à l'emploi auquel il peut prétendre ou à un emploi équivalent que lorsqu'une vacance est ouverte ou un poste créé. Il est, en attendant, placé en position de disponibilité d'office.

Lorsqu'aucun emploi n'est vacant, le fonctionnaire est maintenu en surnombre pendant un an dans sa collectivité. Si, au terme de ce délai, il ne peut être réintégré et reclassé dans un emploi correspondant à son grade, le fonctionnaire est pris en charge soit par le CDG soit par le CNFPT.

Le fonctionnaire détaché qui est remis à la disposition de sa collectivité ou de son établissement d'origine avant l'expiration normale de la période de détachement pour une cause autre qu'une faute commise dans l'exercice de ses fonctions et qui ne peut être réintégré dans son corps ou cadre d'emplois d'origine faute d'emploi vacant continue d'être rémunéré par l'organisme de détachement au plus tard jusqu'à la date à laquelle le détachement devait prendre fin.

Lorsque l'intéressé était détaché auprès d'une personne physique ou auprès d'une administration d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, il est obligatoirement réintégré dans son corps ou cadre d'emplois et réaffecté dans l'emploi qu'il occupait antérieurement. Lorsque cet emploi n'est pas vacant, le fonctionnaire est réintégré dans les conditions fixées par le troisième alinéa de l'article 67 de la loi du 26 janvier 1984. Le fonctionnaire a priorité pour être affecté dans son emploi d'origine.

La **mise à disposition** est définie aux articles 61 et suivants de la loi du 26 janvier 1984. Il s'agit de la situation du fonctionnaire qui demeure dans son cadre d'emplois ou corps d'origine, est réputé y occuper un emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais qui exerce ses fonctions hors du service où il a vocation à servir.

Elle ne peut avoir lieu qu'avec l'accord du fonctionnaire et doit être prévue par une convention conclue entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil.

L'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public en est préalablement informé.

Le fonctionnaire peut être mis à disposition auprès d'un ou de plusieurs organismes pour y effectuer tout ou partie de son service. Un fonctionnaire peut également être recruté en vue d'être mis à disposition pour effectuer tout ou partie de son service dans d'autres collectivités ou établissements que le sien sur un emploi permanent à temps non complet.

Le fonctionnaire mis à disposition est soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où il sert.

La mise à disposition est possible auprès :

- des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- de l'État et de ses établissements publics ;
- des établissements hospitaliers ;
- des groupements d'intérêt public ;
- des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes ;
- du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, pour l'exercice de ses missions ;
- des organisations internationales intergouvernementales ;
- d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne ;

- d'un État étranger, auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré, à la condition que le fonctionnaire mis à disposition conserve, par ses missions, un lien fonctionnel avec son administration d'origine.

La mise à disposition donne lieu à remboursement. Il peut être dérogé à cette règle lorsque la mise à disposition intervient entre une collectivité territoriale et un établissement public administratif dont elle est membre ou qui lui est rattaché, auprès du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, auprès d'un groupement d'intérêt public, auprès d'une organisation internationale intergouvernementale, d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne, d'un État étranger, auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs peuvent, lorsque des fonctions exercées en leur sein nécessitent une qualification technique spécialisée, bénéficier de la mise à disposition de personnels de droit privé, dans les cas et conditions définis par décret en Conseil d'État.

Cette mise à disposition est assortie du remboursement par la collectivité territoriale ou l'établissement public des rémunérations, charges sociales, frais professionnels et avantages en nature des intéressés et de la passation d'une convention avec leur employeur.

Les personnels ainsi mis à disposition sont soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où ils servent et aux obligations s'imposant aux fonctionnaires.

La **disponibilité** est définie à l'article 72 de la loi du 26 janvier 1984. La disponibilité est la position du fonctionnaire qui, placé hors de son administration ou service d'origine, cesse de bénéficier, dans cette position, de ses droits à l'avancement et à la retraite.

Lorsqu'un fonctionnaire bénéficie d'une disponibilité au cours de laquelle il exerce une activité professionnelle, il conserve, pendant une durée maximale de cinq ans, ses droits à l'avancement dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État. Cette période est assimilée à des services effectifs dans le corps.

La disponibilité est prononcée, soit à la demande de l'intéressé, soit d'office.

La disponibilité d'office est prononcé dans les cas définis à l'article 18 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 :

- à l'expiration des droits statutaires à congés de maladie, de longue maladie et de longue durée, lorsque l'agent ne peut être reclassé ;
- lorsque l'agent demande à interrompre avant son terme une période de détachement pour réintégrer son administration d'origine, si cette réintégration n'est pas immédiatement possible ;
- lorsque l'agent, à la fin d'une période de détachement ou de congé parental, ou remis à disposition de son administration d'origine au cours d'une de ces périodes, a refusé un emploi relevant de la même collectivité ou établissement public correspondant à son grade ;
- lorsque l'agent pris en charge manque de manière grave et répétée à ses obligations, concernant en particulier les actions de suivi et de reclassement mises en œuvre par le CNFPT ou le centre de gestion ;
- dans certains cas d'impossibilité de réintégration à la suite d'une disponibilité de droit, discrétionnaire ou d'office pour inaptitude physique, l'agent peut être maintenu en disponibilité ou placé en disponibilité d'office par l'autorité territoriale ;
- pour les fonctionnaires exerçant les fonctions de membre du gouvernement, un mandat de membre de l'Assemblée nationale, du Sénat ou du Parlement européen.

La disponibilité sur demande est accordée sous réserve des nécessités du service.

La décision de mise en disponibilité peut être précédée de la consultation de la CAP, du comité médical ou de la commission de réforme, de la Commission de déontologie.

Le fonctionnaire mis en disponibilité qui refuse successivement trois postes qui lui sont proposés dans le ressort territorial de son cadre d'emplois, emploi ou corps en vue de la réintégration peut être licencié après avis de la commission administrative paritaire.

Le fonctionnaire mis en disponibilité est réintégré à l'expiration de sa période de disponibilité dans les conditions prévues aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 67 de la loi du 26 janvier 1984. Dans les autres cas, si la durée de la disponibilité n'a pas excédé trois années, une des trois premières vacances dans la collectivité ou l'établissement d'origine doit être proposée au fonctionnaire.

La **loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique** prévoit des dispositions modifiant la formation et la mise à disposition.

Cette loi permet la mise en œuvre de l'accord conclu le 25 janvier 2006 avec trois organisations syndicales représentatives de la fonction publique (CFDT, CFTC et UNSA), accord traitant du déroulement de la carrière des fonctionnaires, de la prise en compte de l'expérience professionnelle et de la formation.

Un droit individuel à la formation est institué au profit des agents des trois fonctions publiques, la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle dans les parcours professionnels est autorisée (en se substituant à une épreuve de concours par exemple).

Parmi les droits reconnus aux fonctionnaires, la loi du 2 février 2007 crée deux nouveaux types de congés : pour validation des acquis de l'expérience et pour bilan de compétences.

Les règles de mise à disposition des fonctionnaires sont aménagées par la loi du 2 février 2007 de façon à faciliter la mobilité. Celle-ci se définit désormais ainsi : « *La situation du fonctionnaire qui demeure dans son cadre d'emplois ou corps d'origine, est réputée y occuper un emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais qui exerce ses fonctions hors du service où il a vocation à servir.* » La mise à disposition d'une fonction publique à une autre est rendue possible.

Le texte prévoit également le remboursement de la rémunération d'un agent mis à disposition.

Des dispositions adaptant les règles applicables aux fonctionnaires en matière de déontologie et de cumuls d'activité sont également prévues :

- renforcement de la compétence de la Commission de déontologie chargée de juger de la compatibilité entre une activité privée et une fonction préalablement exercée au sein d'une collectivité publique. Après un avis de compatibilité, l'agent ne pourra plus être poursuivi pour prise illégale d'intérêts ;
- réduction du délai d'incompatibilité entre une fonction de responsabilité dans l'administration et un emploi dans le secteur privé ;
- possibilité de cumuler pendant un an activité publique et activité privée pour créer ou reprendre une entreprise.

La **loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale** modifie en profondeur la fonction publique territoriale en réformant certains aspects de son organisation institutionnelle, mais aussi bon nombre de règles relatives à la formation et à la gestion des ressources humaines.

La nouvelle présentation des actions de formation fait apparaître un regroupement des formations obligatoires prévues par les statuts particuliers des cadres d'emplois. Elles comprennent les formations « *d'intégration* » destinées à fournir aux fonctionnaires territoriaux de toutes catégories « *l'acquisition d'un socle minimum de connaissances sur l'environnement territorial afin d'offrir à chacun une culture commune* » et les formations « *de professionnalisation* », couvrant désormais l'ensemble de la carrière du fonctionnaire à périodes régulières, en particulier à l'occasion d'une affectation à un poste de responsabilité.

Outre les formations imposées par les statuts particuliers, la loi prévoit quatre autres catégories d'actions de formation facultatives :

- les formations « *de perfectionnement* », dont l'objectif est de permettre le développement ou l'acquisition de nouvelles compétences ;
- les formations de préparation aux concours et examens professionnels ;
- la formation « *personnelle* », destinée à satisfaire des projets professionnels ou personnels de l'agent ;
- les « *actions de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française* ».

L'octroi de ces différentes actions de formation s'effectue sous réserve des nécessités du service, par appréciation de l'autorité territoriale.

La loi du 19 février 2007 permet désormais aux fonctionnaires territoriaux de réaliser des bilans de compétences, ceci afin de prendre en compte les formations professionnelles déjà suivies pour adapter les prochaines et afin de valoriser les acquis dans les procédures de promotion interne.

L'une des principales innovations de la loi du 19 février 2007 est la création du droit individuel à la formation (DIF) dans la fonction publique territoriale. Son objectif est de renforcer l'accès de tous les agents à la formation.

La loi du 19 février 2007 impose la création d'un livret individuel de formation pour « *tout agent de la fonction publique territoriale occupant un emploi permanent* ». Ce livret doit retracer le parcours de formation de l'agent durant toute sa carrière.

La loi met en place certains droits à absence visant à permettre l'application de la procédure de validation des acquis de l'expérience (VAE).

Le chapitre III de la loi du 19 février 2007 comporte diverses dispositions statutaires visant à assouplir les modalités de gestion des agents territoriaux.

L'article 51 de la loi du 26 janvier 1984, tel que modifié par la loi n° 2007-209 du 21 février 2007, dispose que lorsqu'une mutation « *intervient dans les trois années qui suivent la titularisation de l'agent, la collectivité territoriale ou l'établissement public d'accueil verse à la collectivité territoriale ou à l'établissement public d'origine une indemnité au titre, d'une part, de la rémunération perçue par l'agent pendant le temps de formation obligatoire […] et, d'autre part, le cas échéant, du coût de toute formation complémentaire suivie par l'agent au cours de ces trois années. À défaut d'accord sur le montant de cette indemnité, la collectivité territoriale ou l'établissement public d'accueil rembourse la totalité des dépenses engagées par la collectivité territoriale ou l'établissement public d'origine* ».

La loi indique également que les agents non titulaires sous contrat à durée indéterminée pourront être mis à disposition d'une autre collectivité, pour assurer des fonctions de même nature que celles exercées dans la collectivité.

Le **décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux** définit les dispositions réglementaires d'application du régime de la mise à disposition des agents de la fonction publique territoriale régi par les articles 61 à 63 de la loi du 26 janvier 1984, modifiés par la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique.

La **loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique** poursuivait trois objectifs :

- lever les obstacles juridiques et statutaires à la mobilité ;
- créer les conditions qui permettent d'assurer la continuité et l'adaptation du service public ;
- offrir des outils, notamment financiers pour encourager la mobilité.

Le texte énumère des dispositions visant à supprimer les obstacles juridiques et statutaires à la mobilité des fonctionnaires :

- simplification et systématisation des possibilités de détachement et d'intégration des fonctionnaires dans des corps et emplois appartenant à la même catégorie ;
- possibilité d'intégrer directement un autre corps lorsque les conditions pour y être détachés sont remplies ;
- maintien des avantages acquis dans le cadre des différents emplois occupés pendant la mobilité.

La loi du 3 août 2009 vise à améliorer la mobilité des fonctionnaires par la généralisation de l'accès à tous les corps et cadres d'emplois par la voie du détachement suivi, le cas échéant, d'une intégration.

Le détachement ou l'intégration directe s'effectue entre corps et cadres d'emplois appartenant à la même catégorie (A, B ou C) et de niveau comparable, apprécié au regard des conditions de recrutement ou de la nature des missions.

La loi du 3 août 2009 définit l'intégration ou la réintégration après détachement. À l'issue de cinq ans de détachement, le fonctionnaire qui est admis à poursuivre son détachement se voit proposer une intégration dans le corps ou cadre d'emplois.

La loi du 3 août 2009 crée un nouveau mode de recrutement : la nomination sur un emploi peut s'effectuer par la voie de l'intégration directe. Ce mode de recrutement s'ajoute aux autres voies d'accès aux emplois territoriaux : mutation, détachement, promotion interne, avancement de grade ou inscription sur liste d'aptitude après réussite à un concours.

L'intégration directe des fonctionnaires s'opère, sans détachement préalable, dans un cadre d'emplois de niveau comparable à celui de son corps ou cadre d'emplois d'origine, et est prononcée par l'administration d'accueil, après accord de l'administration d'origine et de l'intéressé dans les mêmes conditions de classement que celles afférentes au détachement.

La nomination par intégration directe bénéficie en priorité aux fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles et les fonctionnaires handicapés.

Des dispositions visant à assurer la continuité du service tout en permettant son adaptation sont prévues :

- possibilité de recourir au remplacement d'un fonctionnaire momentanément absent par un agent contractuel ainsi que de recourir à l'intérim dans les 3 fonctions publiques (fonction publique d'État, fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière) et plus seulement dans les hôpitaux ;
- aides à la réorientation professionnelle des fonctionnaires dont les services sont réorganisés.

Les fonctionnaires territoriaux peuvent, lorsque les besoins du service le justifient et sous réserve de leur accord, être nommés dans des emplois permanents à temps non complet relevant de la fonction publique territoriale cumulée avec des emplois relevant de la fonction publique d'État ou hospitalière.

Différents outils financiers visent à encourager l'utilisation du droit à la mobilité ou à faciliter la mobilité obligée :

- maintien du plafond indemnitaire des agents contraints à la mobilité du fait d'une réorganisation lorsqu'il est plus favorable que celui du nouvel emploi ;
- création de primes (fixées par décret) pour les agents mutés du fait de réorganisations de services ;
- création d'une indemnité de départ volontaire.

Est également prévue la possibilité pour la Commission de déontologie de la fonction publique de s'autosaisir lors du départ d'un agent public vers le secteur privé.

La loi du 3 août 2009 comprend également des dispositions relatives à l'instruction des demandes de mobilité ou de disponibilité.

Une administration ne peut s'opposer à la demande de l'un de ses fonctionnaires tendant, avec l'accord de l'employeur d'accueil, à être placé en détachement, en disponibilité, hors cadres ou intégration directe dans une autre administration, qu'en raison des nécessités de service ou, le cas échéant, d'un avis d'incompatibilité rendu par la commission de déontologie.

Ce refus ne peut pas intervenir en cas de détachement ou de disponibilité de droit.

L'employeur peut exiger le respect d'un délai maximal de préavis de trois mois. Le silence gardé par l'employeur pendant deux mois à compter de la réception de la demande du fonctionnaire vaut acceptation de la demande.

Ces dispositions s'appliquent aussi en cas de mutation ou de changement d'établissement.

Le **décret n° 2011-541 du 17 mai 2011 modifiant certaines dispositions relatives au recrutement et aux positions des fonctionnaires territoriaux** modifie le décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité et de congé parental des fonctionnaires territoriaux notamment pour prendre en compte le principe de la double carrière avec la reconnaissance mutuelle des avancements obtenus dans les administrations d'origine et d'accueil.

L'interdiction du détachement au sein de la collectivité d'origine est supprimée.

Le renouvellement d'un détachement de longue durée après cinq ans ne peut intervenir que si le fonctionnaire a refusé l'intégration proposée par l'administration d'accueil. Le décret du 17 mai 2011 prévoit le principe du classement à « *équivalence de grade* » lors d'un détachement au sein de la fonction publique et réaffirme des règles jusqu'ici contenues dans les statuts particuliers. Il précise également les modalités d'application au moment de la réintégration et de l'intégration, de la reconnaissance mutuelle des avancements obtenus lors d'une période de détachement. En présence de corps ou de cadres d'emplois ne présentant pas la même architecture statutaire, notamment parce que l'un d'eux ne dispose pas d'un grade équivalent, il y a reclassement dans le grade dont l'indice terminal est le plus proche du grade de détachement (en cas de réintégration) ou d'origine (en cas d'intégration) et à l'échelon comportant un indice égal ou à défaut immédiatement supérieur à celui détenu dans le grade de détachement ou d'origine, selon le cas.

Le décret du 17 mai 2011 précise la situation administrative des fonctionnaires en disponibilité, notamment eu égard à leur aptitude physique en prévoyant en l'absence du bénéfice d'un reclassement pendant leur période de disponibilité ou à l'issue :

- soit la réintégration dans l'administration en cas d'aptitude physique à reprendre ses fonctions ;
- soit en cas d'inaptitude définitive à l'exercice des fonctions, une admission à la retraite ou, s'il n'a pas droit à pension, un licenciement.

La disponibilité de droit pour donner des soins au conjoint, au partenaire d'un PACS, à un enfant à charge

ou à un ascendant à la suite d'un accident ou d'une maladie graves peut désormais être renouvelée sans limitation tant que les conditions requises pour l'obtenir sont remplies.

Le décret du 17 mai 2011 précise également les modalités de classement en cas d'intégration directe et une règle d'assimilation pour les services accomplis avant l'intégration. Le décret ajoute aux cas de saisine de la commission administrative paritaire, l'intégration directe.

Le décret du 17 mai 2011 modifie le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux et clarifie la rédaction de certaines dispositions, notamment en ce qui concerne :

- la possibilité d'intégration directe de l'agent dans la collectivité ou il est mis à disposition ;
- l'intégration de l'expérimentation de l'entretien professionnel pour l'évaluation des fonctionnaires mis à disposition ;
- les compléments de rémunération possible pour un agent mis à disposition. La convention de mise à disposition doit dorénavant prévoir la nature du complément de rémunération susceptible d'être versé par l'administration ou l'organisme d'accueil.

La **loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique**, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique précise que les agents en détachement bénéficient des mêmes droits à l'avancement et à la promotion que les membres du corps ou du cadre d'emplois dans lequel ils sont détachés.

La **loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires** actualise les obligations et les garanties accordées aux agents publics.

La loi du 20 avril 2016 prévoit certaines dérogations au principe de l'interdiction de cumul d'un emploi public permanent avec une autre activité publique ou privée.

Un article 12 *bis* est créé dans la loi du 13 juillet 1983 pour préciser qu'un fonctionnaire ne peut être placé que dans une des 4 positions suivantes : en activité (sans précision sur le temps complet ou partiel), en détachement, en disponibilité et en congé parental.

La loi du 20 avril 2016 clarifie les cas de mise à disposition.

La mise à disposition d'un agent sera également possible auprès :

- des groupements d'intérêt public ;
- d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne.

L'article 46 de la loi du 20 avril 2016 prévoit un nouveau cas de mise à disposition pour les contractuels : les bénéficiaires d'un CDI peuvent être mis à disposition auprès des administrations de l'État et ses établissements publics ou des 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.

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** précise les conditions dans lesquelles il peut être dérogé à l'interdiction qui est faite aux agents publics d'exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative et également les règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission de déontologie ainsi que les règles de procédure applicables devant elle.

La Commission de déontologie de la fonction publique a pour rôle notamment :

- de contrôler le départ des agents publics, et de certains agents de droit privé, qui envisagent d'exercer une activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé, ou de toute activité libérale. La commission examine si les activités privées qu'ils envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité ;
- de donner un avis sur la déclaration de création ou de reprise d'une entreprise faite par un agent qui souhaite cumuler cette activité avec son emploi public ;
- d'examiner les demandes d'autorisation des personnels des services publics de recherche souhaitant être détachés ou mis à disposition auprès d'entreprises valorisant leurs travaux de recherche ou collaborer avec celles-ci.

L'ordonnance n° 2017-53 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 comprend deux volets.

Le premier concerne la mise en place du compte personnel d'activité (CPA) et consacre la formation tout au long de la vie dans la fonction publique. Le second volet comporte des mesures relatives à la santé et à la sécurité des agents ainsi que des mesures de prévention.

L'article 1er reconnaît le droit à la formation tout au long de la vie des fonctionnaires. Ce droit permet de favoriser le développement professionnel et personnel des agents. Il s'agit également d'un outil de mobilité et d'adaptation aux évolutions des métiers. Outre la possibilité de bénéficier de périodes de professionnalisation, tout fonctionnaire peut bénéficier, à sa demande, d'un accompagnement personnalisé, notamment dans le cadre du conseil en évolution professionnelle. Cet accompagnement personnalisé est destiné à aider l'agent à élaborer et mettre en œuvre son projet professionnel.

Le CPA est un compte ouvert pour chaque personne débutant sa vie professionnelle, il remplace les dispositifs de DIF antérieurs. Ce compte est attaché à la personne, quels que soient les changements d'emplois ou de statuts. Il suit son titulaire qui conserve ses droits inscrits jusqu'à leur utilisation. Il a pour objectif de « *renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire et de faciliter son évolution professionnelle* » (art. 2).

Le CPA se compose de deux éléments :

- le compte d'engagement citoyen (CEC) décliné sur le modèle du secteur privé, régi par les articles L. 5151-7 à L. 5151-11 du Code du travail. Ce compte recense les activités bénévoles et de volontariat des agents afin d'acquérir des heures sur le CPF ;
- le compte personnel de formation (CPF) permet au fonctionnaire d'accéder à une qualification ou de développer ses compétences dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle.

Les heures sont acquises en vue de suivre des formations. La mobilisation de ces heures fait l'objet d'un accord entre l'agent et son administration. L'alimentation du compte s'effectue à la fin de chaque année à hauteur de 24 heures maximum par année de travail jusqu'à l'acquisition d'un crédit de 120 heures, puis de 12 heures maximum par année de travail, dans la limite d'un plafond de 150 heures.

Ce crédit d'heures est majoré pour les agents de catégorie C dépourvus de qualification (400 heures/an). Il est également majoré pour les agents dont le projet d'évolution professionnelle vise à prévenir une situation d'inaptitude dans la limite de 150 heures en complément des droits acquis.

C'est l'administration employeur qui prend en charge les frais de formation.

Les articles 3 et 5 posent le principe de portabilité des droits. En cas de changement d'employeur, les droits acquis au titre du CPF sont conservés, y compris lorsque ces droits ont été acquis préalablement au recrutement dans la fonction publique ou lorsqu'un agent public décide d'occuper un emploi relevant du secteur public ou du secteur privé.

L'ordonnance comporte un second volet de mesures relatives à la santé et à la sécurité des agents ainsi que des mesures de prévention.

L'article 9 permet la mise en place d'une période de préparation au reclassement pour accompagner les agents devenus inaptes ou en cours de l'être et dont les besoins de reconversion sont avérés. Cette période, assimilée à une durée de service effectif avec traitement, a une durée maximale d'un an.

Les modalités d'application du compte personnel de formation ont été précisées dans le **décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 relatif au compte personnel d'activité**.

Le compte personnel de formation a pour objet de mettre en œuvre les projets d'évolution professionnelle des agents.

Il peut s'inscrire sur toute action de formation ayant pour objet l'acquisition d'un diplôme, titre, certificat de qualification professionnelle ou le développement de compétences pour la mise en œuvre du projet d'évolution professionnelle.

Le décret précise les modalités d'application de la mise en œuvre du compte personnel d'activité et de formation au sein de la fonction publique, notamment les modalités d'utilisation du compte.

L'agent acquiert des heures sur son CPF qu'il peut utiliser, à son initiative et sous réserve de l'accord de son administration, afin de suivre des actions de formation.

L'agent public peut solliciter son CPF pour :

- le suivi d'une action de formation visant à l'obtention d'un diplôme, d'un titre ou d'une certification répertoriés sur le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) ou à l'inventaire mentionné à l'article L. 335-6 du Code de l'éducation :
- le suivi d'une action inscrite au plan de formation ou dans l'offre de formation d'un employeur public, y compris lorsqu'il s'agit d'un autre employeur que le sien ;
- le suivi d'une action proposée par un organisme de formation ayant souscrit aux obligations de déclaration prévues par le Code du travail.

Les droits acquis peuvent être utilisés en complément des dispositifs existant en matière de formation professionnelle (congé pour bilan de compétences, pour VAE, congé de formation professionnelle).

Ne sont pas éligibles au CPF les formations relatives à l'adaptation aux fonctions exercées.

Les actions de formation doivent se dérouler, en priorité, pendant le temps de travail.

Les heures acquises sur le compte d'engagement citoyen (CEC) peuvent être utilisées pour acquérir les compétences nécessaires à l'exercice d'activités bénévoles et de volontariat ou mettre en œuvre le projet d'évolution professionnelle en complément des heures inscrites sur le CPF.

Lorsque l'agent ne dispose pas de droits suffisants pour accéder à une formation, il peut demander à utiliser par anticipation les droits qu'il pourra acquérir au cours des deux prochaines années.

L'agent bénéficiaire d'un contrat à durée déterminée ne peut utiliser par anticipation des droits supérieurs à ceux qu'il peut acquérir jusqu'à la date d'expiration de son contrat. L'agent peut également mobiliser le congé de formation professionnelle en complément.

Pour utiliser ses droits CPF, l'agent doit solliciter l'accord écrit de son employeur, en précisant le projet d'évolution professionnelle qui fonde sa demande. Cet accord porte sur la nature, le calendrier et le financement de la formation souhaitée.

Lorsque l'agent relève de plusieurs employeurs, la demande doit être présentée auprès de l'employeur principal, à savoir l'employeur auprès duquel il effectue le nombre d'heures le plus élevé. Toutefois, chacun des employeurs doit donner son accord sur le calendrier de la formation. La prise en charge incombe à l'employeur principal de l'agent. Un cofinancement peut être mis en place entre les employeurs territoriaux.

Lorsque l'agent est en position de détachement, l'administration compétente pour instruire la demande est l'organisme d'accueil ; lorsqu'il est mis à disposition, c'est l'autorité d'origine qui est en principe compétente.

Préalablement à sa demande, l'agent peut bénéficier d'un accompagnement personnalisé afin d'élaborer son projet professionnel et d'identifier les différentes actions nécessaires à sa mise en œuvre. Ce conseil est assuré par un conseiller formé à cet effet au sein de sa collectivité ou de son établissement, ou au sein des centres de gestion.

Une priorité est accordée pour les actions de formation proposées par l'employeur si elles permettent de répondre à la demande de l'agent.

En outre, l'administration doit donner priorité aux formations visant à :

- suivre une action de formation, un accompagnement ou bénéficier d'un bilan de compétences, permettant de prévenir une situation d'inaptitude à l'exercice des fonctions ;
- suivre une action de formation ou un accompagnement à la validation des acquis de l'expérience par un diplôme, un titre ou une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles ;
- suivre une action de formation de préparation aux concours et examens.

Lorsque la demande de formation de l'agent relève du socle de connaissances et de compétences mentionné à l'article L. 6121-2 du Code du travail (communication en français, règles de calcul et de raisonnement mathématique, etc), l'administration est tenue d'y faire droit.

Le bénéfice de la formation peut, le cas échéant, être différé dans l'année qui suit la demande, pour des raisons de nécessité de service.

Toute décision de refus opposée à une demande de mobilisation du CPF par l'administration doit être motivée.

Le refus peut être contesté par l'agent devant la commission administrative paritaire ou la commission consultative paritaire.

En cas de refus de la demande de mobilisation du CPF pendant deux années successives, le rejet d'une troisième

demande portant sur une action de formation de même nature ne peut être prononcé par l'autorité compétente qu'après avis de la commission administrative paritaire ou de la commission consultative paritaire

L'**ordonnance n° 2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique** comporte 5 articles.

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'État. 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 publique* » 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, 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-fonction publique.

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.

Le **décret n° 2018-1351 du 28 décembre 2018 relatif à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques** instaure par voie réglementaire l'obligation de publication sur l'espace numérique commun aux administrations relevant de la fonction publique d'État et de la fonction publique hospitalière, et harmonise les modalités de publication entre les trois versants. Une circulaire en précisera les termes afin de faciliter sa mise en œuvre.

La **loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel** a pour objet de réformer le système de formation professionnelle ainsi que le fonctionnement de l'assurance chômage.

La loi réforme le **compte personnel de formation** qui sera alimenté non plus en heures, mais en euros dans le secteur privé.

Un compte d'engagement citoyen sera institué avec pour objectif de recenser et de valoriser les activités participantes d'un engagement citoyen et d'acquérir ainsi des droits à formation. Ce compte sera également comptabilisé en euros.

L'article 3 de la loi du 5 septembre 2018 crée un CPF transition professionnelle et renforce le conseil en évolution professionnelle.

Pour garantir la qualité de la formation professionnelle, les organismes de formation, prestataires de bilan de compétences ou d'accompagnement à la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) devront, à compter du 1er janvier 2021, être certifiés par un certificateur professionnel et indépendant s'ils veulent accéder à un financement public ou mutualisé.

Au-delà des dispositions législatives intéressant directement la formation et le compte personnel de formation, la loi du 5 septembre 2018 contient des dispositions intéressant directement la fonction publique territoriale.

L'article 44 précise que l'ordonnance n° 2017-53 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 est ratifiée.

L'article 109 de la loi vise à réformer la position de disponibilité du fonctionnaire territoriale, en lui permettant de conserver le bénéfice de son avancement dans la limite de cinq ans : « *Lorsqu'un fonctionnaire bénéficie d'une disponibilité au cours de laquelle il exerce une activité professionnelle, il conserve, pendant une durée maximale de cinq ans, ses droits à l'avancement dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État.* » Cet

article vise à rapprocher, pour les cinq premières années, le régime d'avancement de la disponibilité de celui du détachement. L'article 109 précise « *que ces dispositions s'appliquent aux mises en disponibilité et aux renouvellements de disponibilité prenant effet à compter de la date de publication de la présente loi* ».

La loi du 5 septembre 2018 prévoit que les activités professionnelles exercées durant la période de disponibilité peuvent être prises en compte pour une promotion à un grade dont l'accès est subordonné à l'occupation préalable de certains emplois ou à l'exercice préalable de certaines fonctions. Les activités professionnelles prises en compte doivent être comparables à ces emplois et ces fonctions au regard de leur nature ou du niveau des responsabilités exercées.

• LA CHARTE DE LA MOBILITÉ

La charte publiée en décembre 2010 par la DGAFP rappelle que la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels a reconnu un droit nouveau aux agents, le droit à la mobilité, et leur permet de construire un parcours professionnel cohérent et enrichissant qui réponde à leurs aspirations personnelles et aux besoins des services.

La charte a pour objet de définir les principes et les valeurs qui sous-tendent les dispositifs législatifs et réglementaires relatifs à la mobilité.

Que l'agent change de poste de travail (mobilité fonctionnelle), de lieu d'emploi (mobilité géographique) ou d'employeur (mobilité structurelle), que ce changement ait lieu à son initiative, sur la proposition de l'employeur ou qu'il résulte d'une réorganisation du service, la charte rappelle que la mobilité se construit dans le respect de trois principes fondamentaux :

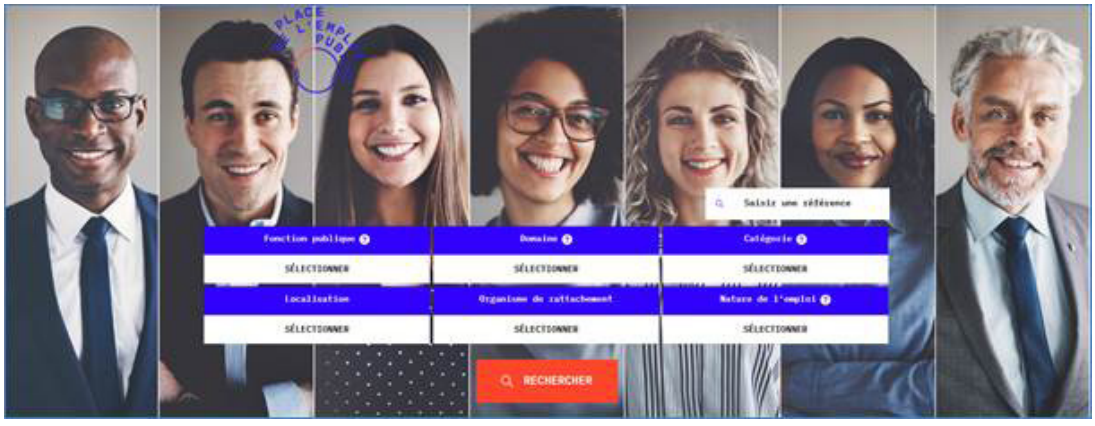
- La mobilité ne peut être considérée comme une fin en soi, elle répond à une attente de l'agent, à un besoin du service.
- La mobilité constitue une opportunité d'enrichissement et de progrès pour l'agent et pour le service, elle est le levier d'une dynamique « *gagnant-gagnant* ».
- La réussite d'une démarche de mobilité repose sur un partage de responsabilités :
  - l'agent est acteur de son évolution professionnelle ;
  - l'employeur propose des parcours professionnels valorisants ;
  - le cadre encourage et facilite les projets des agents ;
  - les acteurs de la gestion des ressources humaines accompagnent la construction et la réalisation des projets.

Sont notamment abordés dans la charte :

- la valorisation des parcours professionnels par la mise en place de passerelles métiers ; la valorisation des périodes de mobilité dans la carrière ; la traçabilité des parcours grâce à l'entretien professionnel, l'entretien et le bilan de carrière ;
- l'agent en tant qu'acteur de sa mobilité en lui donnant accès aux publicités d'emploi, en lui fournissant une information sur les métiers et les compétences nécessaires, en organisant un suivi individualisé de ses projets professionnels ;
- l'adéquation entre le profil du candidat et le poste.

Le portail « *Place de l'emploi public* »

Les objectifs de l'espace commun « *Place de l'emploi public* » créé par l'ordonnance du 13 avril 2017 et mis en



ligne le 20 février 2019 sont les suivants :

- favoriser la mobilité inter-fonction publique, inter-ministérielle, fonctionnelle ou géographique ;
- accompagner les projets professionnels ;
- garantir la transparence sur les offres d'emplois publics et permettre à chacun de candidater en fonction de ses compétences et de ses aspirations.

Toutes les offres d'emploi de toute la fonction publique sont réunies sur un seul site.

Sont soumises à l'obligation de publicité les créations ou vacances d'emplois permanents à temps complet ou non complet, pourvues par des fonctionnaires relevant du statut général, ainsi que les emplois de contractuels de droit public d'une durée indéterminée ou déterminée. Dans cette hypothèse, seuls sont soumis à l'obligation de publicité les contrats conclus pour une durée supérieure à un an.

Selon la jurisprudence administrative (CE, 20 juin 2016 n° 389730) que : « *Il incombe à l'autorité compétente de faire connaître la vacance d'un emploi dès qu'elle a décidé de procéder à une nomination sur cet emploi.* » La circulaire relative à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques souligne qu'il en ressort qu'il y a vacance, soumise à l'obligation de publicité, quand le besoin opérationnel et la ressource budgétaire le permettent et que l'administration a l'intention de procéder à une nomination pour pourvoir cette vacance.

L'obligation de publicité sur le site « *Place de l'emploi public* » ne dispense pas de la formalité de publier *via* d'autres vecteurs (exemples : bourses ministérielles, site Internet des administrations, panneaux d'affichage, etc.).

L'article 3 du décret n° 2018-1351du 28 décembre 2018 précise que la saisie de l'avis de vacance comporte obligatoirement les informations suivantes :

- le versant de la fonction publique dont relève l'emploi ;
- la création ou la vacance d'emploi ;
- la catégorie statutaire et, s'il y a lieu, le grade, de l'emploi ;
- l'organisme ou la structure dans laquelle se trouve l'emploi ;
- les références du métier auquel se rattache l'emploi ;
- les missions de l'emploi ;
- l'intitulé du poste ;
- la localisation géographique de l'emploi ;
- la date de la vacance de l'emploi ;
- l'autorité à qui adresser les candidatures et le délai de candidature.

En outre, l'avis de vacance peut mentionner des éléments de rémunération liés à l'emploi, notamment la nouvelle bonification indiciaire.

L'article 4 du décret prévoit que, sauf urgence, la durée de publication de l'avis de vacance sur l'espace numérique commun ne peut être inférieure à un mois.

Le conseil en évolution professionnelle

Préalablement à sa demande d'utilisation de ses droits CPF, un agent peut bénéficier d'un accompagnement personnalisé afin d'élaborer son projet professionnel et d'identifier les différentes actions nécessaires à sa mise en œuvre.

En effet, avec l'allongement de la durée de vie active, les parcours professionnels sont de plus en plus longs et de moins en moins linéaires. Tout agent peut être amené à changer de métier ou à faire évoluer ses compétences.

Le dispositif de conseil en évolution professionnelle bénéficie à l'ensemble des agents publics : fonctionnaires stagiaires et agents contractuels relevant des dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. S'agissant des agents contractuels, sont concernés l'ensemble des agents recrutés sur emplois permanents ou non (temps non complet ou incomplet), par contrat à durée déterminée ou indéterminée.

Lorsqu'il souhaite rejoindre le secteur privé, l'agent public peut également solliciter un organisme relevant du service public régional de l'orientation afin de bénéficier d'un appui adapté à son projet d'évolution professionnelle.

L'employeur territorial ne peut pas refuser à un agent de bénéficier d'un conseil en évolution professionnelle. L'agent engage lui-même les démarches de conseil et choisit les modalités de son accompagnement sans solliciter l'accord de sa collectivité ou de son établissement.

L'accompagnement est assuré par un conseiller formé à cet effet – conseiller mobilité carrière, conseiller RH, conseiller en évolution professionnelle, conseiller for-

mation – au sein de la collectivité ou de l'établissement public de l'agent ou au sein des centres de gestion de la fonction publique territoriale, si la collectivité ou l'établissement est affilié au CDG (mission obligatoire du centre).

Le conseil en évolution professionnelle vise à éclairer l'agent dans des choix de postes valorisant ses compétences et son potentiel et dans la construction de son parcours (mobilité dans la fonction publique ou dans le secteur privé, formation professionnelle).

Si le conseil constitue sa mission principale, le CEP peut être amené à être sollicité par un DRH ou un responsable de service sur des profils à rechercher et sur les candidatures à sélectionner.

Il est associé à la gestion de viviers de potentiels et de compétences.

Le conseiller en évaluation professionnelle :

- établit avec l'agent un état des lieux de ses atouts, de ses motivations et de ses capacités d'adaptation ;
- conseille l'agent dans sa démarche pour élaborer ou conforter son projet professionnel ;
- explicite les objectifs poursuivis (en matière d'accompagnement), identifie et ajuste avec la personne la stratégie envisagée ;
- mobilise toute mesure ou tout partenaire afin de permettre la réalisation du projet mais également de prévenir les éventuelles difficultés de mise en œuvre de la stratégie concertée.

L'offre de service du conseil en évolution professionnelle est structurée sur 3 niveaux :

- 1er niveau : un accueil et une information individualisée ;
- 2e niveau : un conseil personnalisé ;
- 3e niveau : un accompagnement personnalisé à la mise en œuvre du projet.

Ces différentes étapes du processus de conseil en évolution professionnelle n'ont pas vocation à être toutes systématiquement mises en œuvre. Cela dépend des souhaits et des besoins de l'agent, en fonction notamment de son degré d'autonomie et de la maturation de son projet.

L'accueil individualisé permet d'analyser la demande de l'agent, de l'informer sur les tendances socio-économiques, l'emploi, les métiers, les compétences, les qualifications et les formations, en lien avec les souhaits d'évolution exprimés.

Le conseil personnalisé doit permettre à l'agent :

- de préciser ses priorités en matière d'évolution professionnelle ;
- d'identifier ses compétences acquises et maîtrisées, et celles à acquérir pour améliorer sa qualification et favoriser son évolution professionnelle ;
- d'identifier les emplois correspondant aux compétences dont il dispose ou qu'il serait susceptible d'occuper en complétant ses compétences ;
- de bénéficier d'une méthodologie de construction du projet professionnel, notamment en matière de recherche d'un environnement professionnel correspondant à ses aspirations ;
- de définir son projet professionnel et d'en apprécier la faisabilité.

Lorsque le projet d'évolution professionnelle de l'agent est formalisé, le conseiller en évolution professionnelle doit contribuer à en faciliter la concrétisation sous forme d'un accompagnement personnalisé et d'un plan d'action recensant les aspects administratifs et financiers du projet et les étapes de mise en œuvre : suivi de formations, recherche de postes…

Le conseiller en évolution professionnelle peut également être amené à animer des réunions d'information collectives sur le compte personnel de formation, sur la validation des acquis de l'expérience ou des ateliers thématiques sur la recherche d'emploi, par exemple.

Des pistes pour favoriser la mobilité

Outre les éléments prévus dans le cadre du projet de transformation de la fonction publique présenté par Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, en février 2019, deux récents rapports parlementaires présentent des pistes pour favoriser la mobilité.

Extraits du rapport des députées Cendra Motin et Valérie Petit sur le projet de loi de finances pour 2019 : « *Gestion des finances publiques et des ressources humaines. Fonction publique. Crédits non répartis* » (octobre 2018)

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019 les députées Cendra Motin et Valérie Petit, rapporteures

spéciales, ont réalisé un rapport qui examine les crédits du programme 148 « fonction publique » des missions « *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* » et « Crédits non répartis ».

Le programme 148 intitulé « *Fonction publique* » comprend les 206,9 millions d'euros de crédits transversaux pour la fonction publique, gérés par la DGAFP. Ce programme finance notamment :

- des mesures pour la formation des fonctionnaires (centres de préparation aux concours, allocations pour la diversité dans la fonction publique, écoles de formation) ;
- un socle minimal d'action sociale interministérielle.

Au-delà des actions qu'il finance, ce programme donne à l'État, en finançant l'action de la DGAFP, les moyens d'élaborer une stratégie et de mener une politique de ressources humaines interministérielle qui constitue, selon les rapporteures, l'embryon d'une véritable direction des ressources humaines (DRH) de l'État – appellation qu'elle a pris l'année dernière et qui peine à s'imposer – à même de mener une politique de ressources humaines partagée, moderne et efficace. Cette politique RH modernisée est le levier humain de la transformation de l'action publique. Elle s'appuie sur un système de rémunération plus juste et plus incitatif, un plan de formation en phase avec les besoins réels de missions et des postes des agents, une action volontaire sur la lutte contre les discriminations (âge, genre) et l'inclusion, et une amélioration des conditions en phase avec les attentes en matière de télétravail et d'équilibre des temps de vie. Elle suppose aussi une mobilisation efficace de toute la communauté des acteurs RH publics pour diffuser les meilleures pratiques en matière de maîtrise des dépenses publiques, de pilotage de la performance RH, de mobilisation des managers publics et d'engagement des agents dans l'innovation et la transformation de nos services publics.

Les rapporteures spéciales entendent se saisir pleinement de ce rapport pour traiter des différentes problématiques afférentes à la fonction publique en général et insistent sur le rôle stratégique de la GRH publique dans la transformation de l'action publique. Elle est le levier humain de celle-ci et doit donc être modernisée pour être efficace et efficiente. Dans ce cadre, Action publique 2022 ne doit pas uniquement être l'occasion de réformes sectorielles, par ministères, elle doit intégrer une vraie politique RH commune permettant de repenser le leadership public dans sa globalité. La mobilisation de l'ensemble des managers publics – par-delà les versants, ministères et grades – est essentielle.

Cette politique RH pourra s'appuyer sur deux puissants leviers :

- la politique de rémunération : elle doit engendrer la motivation et la reconnaissance des agents et être pensée dans sa globalité, sans rester focalisée sur les aspects indiciaires ;
- la formation des leaders : *via* l'expertise des grandes écoles d'administration publique mais aussi avec l'accroissement de la diversité des recrutements et des possibilités de mobilité.

Les rapporteures spéciales soulignent que le levier de la rémunération ne doit pas constituer l'unique voie d'incitation des agents à la performance. D'autres leviers de motivation sont régulièrement cités par les agents : l'accès à des opportunités de formation et de développement des compétences, les possibilités de mobilité, la qualité de l'encadrement, le sentiment de faire un travail qui compte et de se sentir soutenu ou encore un bon équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle.

Les rapporteures soulignent l'importance d'investir la formation : la formation professionnelle n'est pas uniquement un moyen de développer les compétences des agents dans le cadre des fonctions qu'ils exercent mais est aussi un levier qui permet de faciliter les transitions professionnelles et d'accompagner toutes les mobilités.

En 2018, un nouvel outil de pilotage de la formation professionnelle a été mis en place dans la FPE. Ce schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État couvre une période de trois ans. Il est structuré autour de cinq axes stratégiques qui doivent guider les politiques de formation à tous les niveaux d'actions. Les rapporteures souhaitent qu'il s'accompagne d'un référentiel managérial, afin de mieux former et aligner les managers de la fonction publique, faisant écho aux objectifs et offres des IRA/ENA en matière de formation.

Les rapporteures soutiennent pleinement cet investissement important dans la formation professionnelle des fonctionnaires afin d'améliorer l'adéquation des compétences aux besoins des employeurs publics et de développer pour les agents des perspectives de mobilité.

SCHÉMA DIRECTEUR DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE TOUT AU LONG DE LA VIE DES AGENTS DE L'ETAT

1. Structurer l'offre de formation pour accompagner collectivement les agents dans un contexte de transformation de l'action publique
1/ Diffuser une culture renouvelée de la relation à l'usager auprès de l'ensemble des agents **2/ Développer une offre de formation ayant pour objet d'accompagner la transformation de l'action publique** **3/ Structurer des parcours de formation au sein des filières professionnelles en mettant en place un dispositif interministériel de labellisation**
2. Utiliser le numérique comme levier de la transformation des administrations et de l'appareil de formation de l'État
4/ Développer l'offre de formation à distance et la rendre accessible à tous les agents publics via une plateforme interministérielle dédiée **5/ Développer les formations et certification des compétences numériques pour tous les agents et pour les métiers numériques et SIC** **6/ Définir une stratégie de convergence des SI Formation ministériels et interministériels**
3. Accompagner les encadrants dans la mise en œuvre des politiques publiques et l'exercice de leurs responsabilités managériales
7/ Diffuser une culture managériale commune en rendant obligatoire une formation au management pour tout primo-encadrant et tout agent nommé à la direction d'un opérateur ministériel et en proposant des modules adaptés aux besoins de formation des managers tout au long de leurs parcours professionnels **8/ Former les cadres aux enjeux de l'égalité professionnelle, de la prévention et de la lutte contre les violences faites aux femmes (harcèlement, sexisme…)**
4. Rendre l'agent pleinement acteur de son parcours professionnel, en renforçant l'individualisation dans les formations initiales et l'accompagnement des projets d'évolution professionnelle
9/ Mettre en œuvre une nouvelle articulation entre formation initiale et formation continue en renforçant l'évaluation des compétences et en individualisant les parcours de formation **10/ Développer des portefeuilles de compétences dans le cadre d'expérimentations concernant des filières métiers, des territoires et des ministères** **11/ Mobiliser l'ensemble des outils de la formation professionnelle pour accompagner les transitions, reconversions et mobilités professionnelles** **12/ Développer une offre de formation professionnelle à l'attention des conseillers et acteurs RH en charge de l'accompagnement personnalisé des agents dans la construction de leur parcours professionnels**
5. Renforcer le pilotage de la politique de formation dans un souci de qualité et de performance
13/ Développer une offre de formation interministérielle pour les filières métiers transverses à l'attention de l'administration centrale et des services déconcentrés, en s'appuyant sur des porteurs interministériels et ministériels **14/ Développer l'analyse des coûts de formation et proposer des outils permettant de mieux évaluer la formation menée dans un souci de qualité et de performance** **15/ Expérimenter en région une démarche de mutualisation des moyens de formation dans la perspective d'élaborer un schéma directeur régional de la formation professionnelle tout au long de la vie**

Source : DGAFP.

Les rapporteures encouragent également le gouvernement à initier une réflexion sur la création d'une agence nationale de gouvernance de la formation professionnelle et de l'apprentissage propre à la fonction publique, un « *France Compétences Fonction publique* », qui pourrait être une déclinaison publique de l'agence en cours de création suite à la promulgation de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel. En mutualisant les ressources des trois versants de la fonction publique et en s'appuyant sur les opérateurs de compétences existants, il serait alors possible de donner à tous les agents les mêmes chances de progression et de formation tout au long de sa vie professionnelle, de piloter au plus juste le nouveau schéma de formation continue et d'accompagner les mobilités.

Le rapport propose de faire évoluer le compte personnel de formation.

Le compte personnel d'activité doit permettre de favoriser l'accès des agents publics à la formation professionnelle.

Les agents peuvent depuis le 15 juin 2018 consulter leur compte personnel de formation sur l'espace moncompteactivite.gouv.fr.
Les employeurs peuvent depuis le 15 octobre 2018 décrémenter ces comptes des droits utilisés pour obtenir le financement d'une formation.

Le vote de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, adopté définitivement par le Parlement le 1er août 2018, amène aujourd'hui le gouvernement à engager des réflexions sur l'évolution du compte personnel de formation applicable aux agents publics. Les principes de l'universalité et de la portabilité des droits nous semblent devoir amener le gouvernement à effectuer, soit dans le cadre d'une loi applicable à la fonction publique, soit dans le cadre réglementaire de la gestion des droits à la formation, des ajustements quant aux modalités de gestion des droits relevant du compte personnel de formation, dans l'objectif d'accroître l'attractivité de ce dispositif ainsi que sa lisibilité.

Plus qu'un bénéfice chiffré, c'est un changement culturel dans l'approche des politiques de formation qui est attendu du compte personnel de formation. En effet, l'objectif est de faire évoluer les politiques menées par les employeurs publics afin de développer une offre de formation qui accompagne davantage les mobilités et les transitions professionnelles, en tenant mieux compte des souhaits d'évolution des agents, en leur offrant de nouvelles perspectives et une plus grande liberté de choix. Une telle évolution suppose l'identification de parcours de formation lisibles pour les agents et pour leurs managers.

Elle implique également le développement en parallèle de formes d'accompagnement personnalisé permettant de faire le point sur les compétences acquises et celles susceptibles d'être développées au moyen de la formation, ainsi qu'un engagement de l'encadrement pour que l'accès à la formation soit appréhendé non plus uniquement pour mieux exercer les fonctions occupées, mais aussi pour préparer l'avenir professionnel de chaque agent.

Les rapporteures soutiennent, à terme, la mise en place d'un compte personnel de formation (CPF) soit identique soit unique, au mode de fonctionnement commun aux agents publics et aux salariés du privé qui contribuerait au décloisonnement et à la diversification des formations et des parcours.

Le rapport énonce des axes de propositions pour favoriser la mobilité.

Le développement de la mobilité dans la fonction publique doit répondre à de nombreux enjeux : améliorer l'attractivité de la fonction publique, permettre aux agents d'être acteurs de leur parcours professionnel, trouver un meilleur équilibre entre les besoins en compétences des employeurs et les projets professionnels des agents et répondre à la fois aux besoins de continuité et d'adaptabilité du service public.

La mobilité des agents publics est extrêmement limitée :

en 2015, 8,9 % des agents de la fonction publique présents en 2014 et 2015 sont mobiles (471 300 agents). À l'occasion de leur mobilité, seuls 50 % d'entre eux ont changé d'employeur, 47 % de zone d'emploi et 33 % de statut ou de situation d'emploi.

Ainsi, parmi l'ensemble des agents employés dans la fonction publique en 2014 et en 2015 (5,3 millions d'agents), 4,5 % ont changé d'employeur en 2015, dont 3,8 % vers un employeur dans le même versant et 0,7 % dans un autre versant.

Comme le souligne la DGAFP dans son dernier rapport sur l'état de la fonction publique, « *fluidifier le marché de l'emploi public, dans un contexte de maîtrise de la*

masse salariale et de réduction des effectifs, requiert de croiser une approche ministérielle, aujourd'hui structurée par programme budgétaire et par corps, et une approche interministérielle, voire inter-fonction publique, organisée par bassin d'emplois et par filières professionnelles ».

Accroître la mobilité des agents permet de répondre tout d'abord aux attentes des agents, mais c'est également un moyen d'augmenter l'attractivité de la fonction publique et un mode non contraignant de réaffectation et de réduction d'effectifs.

L'ordonnance n° 2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique élargit les possibilités de mobilité entre les trois versants de la fonction publique. Elle prévoit la possibilité de créer de nouveaux cadres de gestion statutaires interfonctions publiques, sans remettre en cause les corps et cadres d'emplois existants, pour permettre des recrutements ou des formations conjoints et faciliter les mobilités au sein d'une même filière professionnelle. D'autre part, l'ordonnance garantit la portabilité du compte épargne-temps en cas de mobilité d'un agent dans un autre versant de la fonction publique ; jusque-là cette portabilité n'était reconnue qu'au sein d'un même versant.

Enfin, le texte prévoit la création d'un portail commun aux trois versants de la fonction publique pour la publication des offres d'emploi. Cet outil offrira une géolocalisation des offres afin de faciliter les mobilités interversants dans un même bassin d'emploi.

Les rapporteures spéciales se réjouissent de la création de cette bourse de l'emploi public qui permettra de favoriser les mobilités et qui participera à rendre plus lisibles et attractives les offres d'emplois publics.

Néanmoins, une telle bourse à l'emploi ne saurait être une réponse en soi. Elle nécessite un véritable accompagnement pour l'identification des compétences et des opportunités accessibles avec ou sans formation préalable. Dans cette optique, il serait utile que l'information sur les différents dispositifs d'accompagnement soit mis en ligne sur la plate-forme de l'emploi public.

Par ailleurs, les rapporteures souhaitent que l'État et chaque ministère se dotent de véritables « *marques employeurs* ». Pour cela, ils pourront s'appuyer sur les différents outils numériques déjà mis en place, sur les projets innovants portés par le Fonds pour la transformation de l'action publique mais aussi sur l'expérience singulière de l'armée en la matière.

Le rapport indique qu'il convient également de valoriser l'expérience acquise en dehors de la fonction publique pour ceux qui intègrent la fonction publique et en la prenant en compte dans la promotion des agents, et de développer de nouvelles perspectives de mobilité.

Conscient des limites et des difficultés rencontrées par l'ensemble des agents dans leur parcours de mobilité, tant interne qu'externe, le gouvernement a souhaité annoncer, à l'occasion du 2e Comité interministériel de la transformation publique (CITP) qui s'est tenu le 29 octobre 2018, la création d'une fonction dédiée à la reconversion et à la mobilité des agents de l'État confiée à la DGAFP et qui reposera, d'une part, sur une structure centrale légère et – d'autre part – sur les plates-formes RH régionales existantes renforcées. Cette agence de reconversion doit s'inspirer de celle du ministère des Armées, Défense mobilité, qui accompagne chaque année près de 14 000 personnes.

À l'occasion de ce 2e CITP, de nouveaux dispositifs indemnitaires ont été annoncés pour accompagner les restructurations et les mobilités :

- doublement de la couverture des frais liés aux mobilités, dont le plafond passera de 15 000 € à 30 000 € ;
- versement d'un complément de salaire pendant une durée pouvant aller jusqu'à six ans en cas de rémunération moins élevée dans le nouveau poste ;
- assouplissement des conditions d'ouverture des droits à l'indemnité de départ volontaire (IDV) existante accessible jusqu'à deux ans de l'âge d'ouverture des droits à pension, contre cinq actuellement ;
- ouverture du bénéfice de l'assurance chômage aux agents de la fonction publique.

Les rapporteures souhaitent attirer l'attention du gouvernement sur le fait que les modalités évoquées sont susceptibles de transformer l'IDV en un dispositif de retraite anticipée générant des effets d'aubaine importants pour une réduction de la dépense publique moindre et une possible désorganisation des services. En effet, l'ouverture de l'IDV jusqu'à deux ans de la retraite avec une indemnité s'élevant à vingt-quatre mois de travail rendrait ce dispositif particulièrement attractif pour les personnes approchant de la retraite.

Par ailleurs, les rapporteures notent qu'aucun dispositif

d'accompagnement ou de formation des agents optant pour l'IDV n'a été présenté. En l'état, l'absence d'accompagnement des projets pourrait théoriquement amener un agent à quitter son emploi sans projet professionnel défini, lui faisant prendre le risque de le conduire directement au chômage.

Extraits du rapport de la députée Émilie Chalas sur le projet de loi de finances pour 2019 : Tome II : « *Gestion des finances publiques et des ressources humaines. Fonction publique* » (octobre 2018)

Dans le contexte de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, le programme 148 « Fonction publique » inclus au sein de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines regroupe des crédits budgétaires dévolus à la fonction publique de l'État qui se répartissent entre trois actions pilotées par la DGAFP.

Outre l'évolution de ces crédits par rapport à l'année précédente et un suivi de la réalisation des douze préconisations formulées par Émilie Chalas en 2017, le rapport comprend une analyse thématique portant sur le management. Plusieurs propositions sont formulées afin de réussir la transformation de la fonction publique.

Le rapport indique que selon la DGAFP, le nombre moyen de jours de formation professionnelle suivis par les agents relevant des trois catégories A, B et C au sein des deux versants étatique et territorial présente les résultats suivants :

Ces résultats soulignent l'existence de fortes disparités d'accès à la formation selon la catégorie hiérarchique, dans un contexte général de diminution du nombre de jours de formation effectués par l'ensemble des agents publics. Sur le versant territorial, les agents de catégorie C, qui représentent près de 75 % des effectifs, bénéficient en moyenne d'un jour de formation de moins que les agents des catégories supérieures, alors même que leur besoin de formation est d'autant plus important qu'ils représentent les personnels les moins qualifiés et potentiellement les plus exposés à un risque d'inaptitude.

Concernant les droits individuels à la formation, le rapport souligne qu'une plate-forme unique d'accès au CPA a été mise en œuvre à l'été 2018, dans une logique d'universalisation public-privé du système de formation. Cependant, des problématiques subsistent afin d'harmoniser les critères d'attribution de droits et le transfert de ces derniers entre les secteurs public et privé.

La rapporteure propose d'établir un bilan d'utilisation du CPA par l'ensemble des agents publics au cours des années 2017-2018 et d'attribuer aux centres de gestion la réalisation de bilans professionnels et de carrière de tous les agents publics.

En effet, l'ordonnance du 19 janvier 2017 a confié aux centres de gestion une nouvelle mission obligatoire « *d'accompagnement personnalisé pour l'élaboration du projet professionnel des agents* ». À ce titre, les agents publics territoriaux peuvent demander à bénéficier de cet accompagnement préalablement à leur demande d'utilisation de leurs droits à la formation acquis dans le cadre de leur CPA.

Les centres de gestion sont donc au cœur de la stratégie managériale globale de la fonction publique territoriale. Cette position leur permet d'acquérir une vue d'ensemble des besoins de formation et de recrutement, ainsi que des mobilités professionnelles interversants et vers le secteur privé.

La rapporteure souhaite favoriser la mobilité des agents formateurs et des agents formés et cite deux exemples concrets dans la fonction publique territoriale.

Nombre de jours de formation suivis selon la catégorie des agents	**Fonction publique de l'État en 2015**	**Fonction publique territoriale en 2013**
Agents de catégorie A	3,9	3,4
Agents de catégorie B	3,8	3,3
Agents de catégorie C	2,3	2,3
Ensemble	**3,3**	2,5

La diversification des méthodes de formation professionnelle représente une réelle opportunité pour moderniser le management public. Au sein du versant territorial, la mise en place de tutorats par les pairs permet un accompagnement personnalisé des agents au cours de leurs premières semaines d'activité.

Ce dispositif s'est notamment développé pour les fonctions exigeant des compétences techniques particulières et pour des postes d'encadrement de proximité ou intermédiaire généralement occupés par des agents des catégories B et C.

Sur la base du volontariat, ce tutorat présente trois avantages majeurs contribuant à dynamiser les pratiques managériales. En effet, il répond directement aux attentes des agents qui reçoivent une formation personnalisée utile à leur prise de fonction. Ensuite, il ouvre de nouvelles perspectives professionnelles aux agents formateurs désireux de partager leurs connaissances et savoir-faire. Enfin, il satisfait les employeurs en renforçant les compétences et aptitudes de leur personnel.

Aussi, la rapporteure propose de développer la pratique du tutorat inter-collectivités et inter-versants en autorisant la mise à disposition, pour des missions définies et une durée limitée, des agents publics contractuels souhaitant exercer des fonctions de tuteur à l'extérieur de leur collectivité.

Dans une autre perspective, la rapporteure soutient le développement de stages en immersion des agents qui veulent suivre une formation préalable à un changement d'activité.

Au titre de leurs missions obligatoires, les centres de gestion assurent le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à leurs fonctions, quelle que soit leur catégorie hiérarchique. En pratique, cette situation correspond très majoritairement aux agents de catégorie C, c'est-à-dire les agents les moins qualifiés.

Lorsque le comité médical départemental saisi par l'autorité territoriale émet un avis constatant l'inaptitude d'un fonctionnaire à exercer les fonctions correspondant aux emplois de son grade, la collectivité est tenue de placer celui-ci en congé maladie jusqu'à épuisement de ses droits statuaires si elle ne dispose pas dans l'immédiat d'un emploi vacant auquel il pourrait être affecté. Cette situation dessert à la fois la collectivité et l'agent. Elle constitue en effet un frein injustifié à la mobilité du fonctionnaire.

Le rapport propose que, dans le cadre de la période de préparation au reclassement (PPR) à laquelle est éligible un fonctionnaire reconnu inapte à l'exercice de ses fonctions, celui-ci puisse être mis à disposition afin de lui garantir l'accès à des stages en immersion en dehors de sa collectivité d'origine, dans un but de réinsertion professionnelle et de découverte de nouveaux métiers.

Faciliter les mobilités professionnelles apporte une souplesse nécessaire à la modernisation du management public, ce qui interroge plus fondamentalement le cadre global de la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique.

Le rapport souligne la nécessité de renforcer les mobilités inter-versants et entre les secteurs public et privé.

Si elle doit être encadrée afin d'éviter les abus et les risques afférents à des « *turn-over* » excessifs, la mobilité des agents publics est une condition du succès du management dans la fonction publique.

Les ressources humaines ne peuvent être gérées de façon figée, sans anticipation ni prospective des besoins à court, moyen et long termes.

LES 14 PROPOSITIONS DE VOTRE RAPPORTEURE POUR AVIS

Proposition n° 1 : mettre en œuvre des mesures de compensation salariale afin de garantir le maintien du niveau de revenu des candidats admis au concours interne de l'ÉNA. Le coût de cette mesure pourrait être compensé par une réduction du nombre de places offertes dans le cadre du concours interne, afin de renforcer la sélectivité de cette voie d'accès.

Proposition n° 2 : mettre en place un mécanisme de contrôle propre à chaque ministère, afin de s'assurer que le recrutement d'apprentis en 2019 atteindra l'objectif de 10 000 apprentis sous contrat dans la fonction publique.

Proposition n° 3 : engager une réflexion avec le CNFPT, les centres de gestion et les IRA sur l'instauration d'un tronc commun de formation initiale au cadre d'emploi d'attaché réunissant les deux versants étatique et territorial.

Proposition n° 4 : établir un bilan d'utilisation du CPA par l'ensemble des agents publics au cours des années 2017-2018 et attribuer aux centres de gestion la réalisation de bilans professionnels et de carrière de tous les agents publics.

Proposition n° 5 : développer la pratique du tutorat inter-collectivités et inter-versants en autorisant la mise à disposition, pour des missions définies et une durée limitée, des agents publics contractuels souhaitant exercer des fonctions de tuteur à l'extérieur de leur collectivité.

Proposition n° 6 : dans le cadre de la période de préparation au reclassement (PPR) à laquelle est éligible un fonctionnaire reconnu inapte à l'exercice de ses fonctions, autoriser sa mise à disposition afin de lui garantir l'accès à des stages en immersion en dehors de sa collectivité d'origine, dans un but de réinsertion professionnelle et de découverte de nouveaux métiers.

Proposition n° 7 : autoriser les candidates admissibles à un concours administratif en situation de grossesse, ou ayant récemment accouché, de conserver le bénéfice de leur admissibilité lors du concours suivant, dans l'hypothèse où elles choisissent de renoncer à se présenter aux épreuves d'admission.

Proposition n° 8 : développer la promotion des troisièmes concours en assouplissant les conditions relatives à la durée de l'expérience professionnelle requise afin d'être candidat.

Proposition n° 9 : relever à 75 % du temps de travail le seuil à partir duquel les agents contractuels peuvent être titularisés au sein de la fonction publique territoriale, contre 50 % aujourd'hui.

Proposition n° 10 : autoriser les employeurs publics à titulariser les apprentis dans un corps ou cadre d'emploi de la fonction publique à l'issue de leur contrat.

Proposition n° 11 : engager une réflexion afin d'élaborer une définition des missions qu'exercent les directeurs généraux des services au sein de la fonction publique territoriale.

Proposition n° 12 : rendre obligatoire le suivi d'une formation au management pour tout agent public prenant pour la première fois des fonctions d'encadrement quel que soit son grade, son statut ou sa fonction.

Proposition n° 13 : développer à l'horizon 2022 les formations au management en faveur des agents publics territoriaux de catégories B et C qui exercent des fonctions d'encadrement intermédiaire ou de proximité à hauteur de 30 % de l'offre de formation du CNFPT.

Proposition n° 14 : ouvrir les promotions de l'EIM aux administrateurs et attachés territoriaux afin de stimuler des pratiques innovantes susceptibles d'être généralisées à l'échelle des trois versants de la fonction publique.

Directrice de publication : Nathalie Marthe-Bismuth
Éditeur : Laurent Darras
Assistante éditoriale : Lætitia Zanettacci
Responsable de production : Olivier Lagrange
Chargée de publication : Clélia MAURIZI
Graphiste : Christian Le Gall
Impression : ISI PRINT
Dépôt légal : 1e trimestre 2019
ISBN : 978-2-7337-1244-3

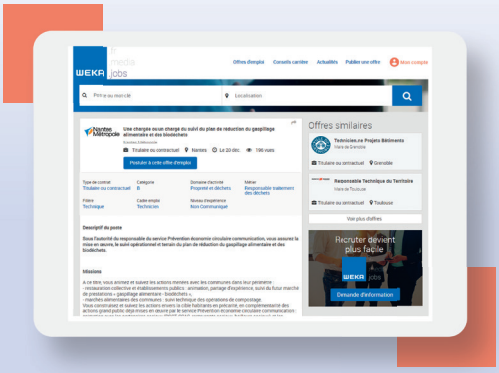
Auteur : Fédération nationale des centres de gestion
Non commercialisable – Copyright FNCDG
Selon l'article L. 122-5 du Code de la propriété intellectuelle, toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement écrit et préalable de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite.
Tous droits réservés pour tous pays.



WEKA .jobs

Le réseau de l'emploi public

Recrutez avec weka.jobs, le réseau professionnel de la fonction publique, au service de vos actions de recrutement



- **Adressez-vous à une audience qualifiée** sur tous les métiers de la fonction publique
- **Multi-diffusez vos offres** sur l'ensemble des médias WEKA, soit plus de 120 000 professionnels de la fonction publique

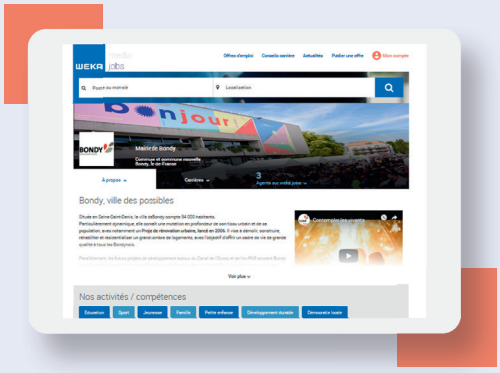
WEKA .jobs .fr

+ de 100 000 inscrits aux newsletters

+ Des relais supplémentaires

+ de 120 000 professionnels de la fonction publique

+ de 400 000 visiteurs uniques par mois sur weka.fr



- **Bénéficiez d'un accompagnement personnalisé** et d'actions de sourcing sur vos annonces
- **Augmentez l'attractivité de votre organisme** en communiquant sur une page employeur dédiée

Ils ont déjà fait confiance à weka.jobs

toulouse métropole · Pas-de-Calais Le Département · Nantes Métropole · Grand Paris Sud Est Avenir

Une question ? Contactez-nous

01 53 35 17 17

À votre écoute du lundi au vendredi, de 9h à 18h

contact@weka.jobs

WEKA .jobs

WEKA .media .jobs .fr

9 782733 712443

FNCDG
Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

FNCDG
Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

ASSEMBLÉE DES
DÉPARTEMENTS
DE FRANCE

RENCONTRE DES ÉLUS ADF/FNCDG

« Les enjeux de la renaissance du dialogue social dans la fonction publique territoriale »

Auditorium de l'Association des Maires de France
41 quai d'Orsay 75007 Paris

Mercredi 15 mai 2019

Le dialogue social territorial peut se définir comme un ensemble de processus de dialogue mais aussi de négociation portant sur des questions d'intérêt commun et associant les employeurs publics locaux ainsi que les représentants des agents publics.

Les agents peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats.
L'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit que les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.
En vertu de ce principe de participation, des agents de la fonction publique siègent ainsi au sein de 12 000 instances, comprenant les :

- Conseil commun de la fonction publique (CCFP)
- Conseils supérieurs de la fonction publique (CSFP)
- Commissions administratives paritaires (CAP)
- Commissions consultatives paritaires (CCP)
- Comités techniques (CT)
- Comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

Le statut a élargi progressivement les conditions d'exercice du droit de la fonction publique en facilitant l'accomplissement des missions confiées aux représentants des syndicats en matière de liberté et de moyens d'action.

Le Baromètre HoRHizons indiquait en 2018 que plus de la moitié des 800 collectivités et établissements interrogés avaient engagé des négociations locales principalement sur la prévention des risques professionnels, la préparation des élections professionnelles, la mise en place du nouveau régime indemnitaire et le développement de la formation, sachant que les négociations syndicales sont moins répandues dans les collectivités locales de moins de 3500 habitants.

A l'issue de la signature d'une convention de coopération entre l'ADF et la FNCDG, le 21 novembre 2018, les deux associations ont souhaité qu'un

évènement relatif à la pratique du Dialogue social territorial et aux conditions de sa renaissance, soit organisé au cours de l'année 2019.

L'organisation de cet évènement intervient après le vote, le 6 décembre dernier, de plus de 2,5 millions d'agents publics pour renouveler les instances paritaires représentatives du personnel (2018-2022) et au moment où s'engage l'examen de la loi de transformation de la Fonction publique.

Dans ce contexte, la matinée d'information organisée par l'ADF et la FNCDG le 15 mai permettra de s'interroger sur la place et l'évolution du dialogue social local *:*

- Comment envisager le dialogue social local dans un contexte :
    - De réorganisation territoriale
    - De contraintes budgétaires fortes
    - D'évolution rapide des métiers de la fonction publique, de recours accru aux contractuels
    - De prise en compte de la qualité de vie au travail (par exemple la prestation sociale complémentaire (PSC)

- Peut-on attendre de l'engagement des collectivités locales un effet durable sur l'amélioration de la qualité du dialogue social ?

Pour les employeurs publics locaux qui ont la volonté de s'investir, les résultats des derniers scrutins sont d'autant plus importants puisqu'ils revêtent un enjeu de démocratie sociale à l'échelle locale et de modernisation du service public.

Un autre défi pour le bon fonctionnement du dialogue social va se poser à brève échéance avec la fusion des actuels comités techniques et CHSCT, la redéfinition des compétences des CAP et l'instance consultative nouvellement créée où doit s'exercer la participation des contractuels territoriaux. Or, parmi les axes de réforme de la fonction publique, le Gouvernement entend développer et faciliter le recours au contrat pour répondre aux nouveaux besoins des employeurs publics.

La matinée d'information s'axera autour de trois problématiques :

- **Les leçons à tirer du dernier scrutin de 2018 pour les partenaires sociaux et les collectivités territoriales**
- **Les nouvelles attentes quant aux conditions de renouveau du dialogue social local : formes, modalités, moyens ?**
- **Les questions relevant du dialogue social à traiter d'ici 2022 à travers plusieurs exemples : la protection sociale complémentaire, le régime indemnitaire, le temps de travail et le développement de la qualité de vie au travail.**

Matinée de travail ADF – FNCDG
« Les enjeux de la renaissance du Dialogue Social dans la fonction publique territoriale »

Mercredi 15 Mai 2019
Auditorium de l'AMF – 41 quai d'Orsay

Programme prévisionnel

8h30 – Accueil café

9h05 – Accueil par François BAROIN, Président de l'AMF

9h15-9H30 – Ouverture
- Dominique BUSSEREAU, Président de l'Assemblée des Départements de France
- Michel HIRIART, Président de la Fédération Nationale des Centres de Gestion

9h30-9h45 – BILAN DES ELECTIONS PROFESSIONNELLES DU 6 DECEMBRE DERNIER DANS LA FONCTION PUBLIQUE ET PERSPECTIVES POUR LES INSTANCES REPRESENTATIVES DU PERSONNEL 2018-2022
- Philippe LAURENT, Président du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale, Maire de Sceaux

9h45-10h45 – TABLE-RONDE : LES CONDITIONS DU RENOUVEAU DU DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL A L'HEURE DE LA REFORME DE LA FONCTION PUBLIQUE

Modérateur : Laurence DENES, journaliste

- En quoi le dialogue social peut-il être à la fois un **enjeu** d'attractivité pour les collectivités territoriales, un **levier** de l'amélioration des conditions de travail pour les agents et **d'efficacité** pour les collectivités et les citoyens ? Quelles sont ses **contraintes** ?
- Le dialogue social comme facteur de motivation et de valorisation des fonctionnaires par une gestion plus dynamique des relations de travail
- L'importance pour les collectivités territoriales de façonner une culture du dialogue social local plus homogène
- Comment le dialogue social et la négociation collective peuvent-ils trouver leur place dans un cadre juridique en mutation ?

10h45 11h00 – Échanges avec la salle

Transition

11h00-11H10 François SAUVADET, Ancien Ministre de la Fonction Publique, Président du Conseil départemental de la Côte d'Or

11h10-12h15 – TABLE-RONDE : QUELLES ACTIONS INNOVANTES ET DYNAMIQUES POUR FAVORISER LE DIALOGUE SOCIAL TERRITORIAL ?

- Comment les partenaires sociaux contribuent-ils à l'efficacité du service public dans le cadre d'un dialogue social de proximité ? En quoi ce dialogue social local est-il porteur d'attractivité et d'innovation pour les collectivités et ses agents ?
- Comment un dialogue social équilibré contribue-t-il à améliorer à la fois les conditions de travail des agents et la performance publique attendue par les usagers ?
- Comment encourager l'innovation et le dynamisme social en matière de relations sociales ?

12h15-12h30 Echanges avec la salle

12H30 – Conclusion

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Audition de l'IGA, IGAS et IGF sur la Protection Sociale Complémentaire

Mardi 19 mars 2019

L'IGA, l'IGAS et l'IGF ont été missionnées pour poursuivre les travaux menés en 2015 par ces mêmes inspections au sujet de la protection sociale complémentaire (PSC) des agents publics. À cette occasion, la FNCDG avait été associée aux travaux.

La mission s'est engagée à actualiser les éléments de 2015 et apprécier l'évolution des conventions et labellisations ainsi que le rôle joué par les centres de gestion. L'objectif de la mission est également de recueillir l'avis des CDG sur l'efficience du dispositif, leur avis sur la qualité des prestations proposées dans le cadre des conventions de participation et l'appréciation des risques couverts.

Les éléments présentés dans cette note reprennent les données de deux enquêtes:

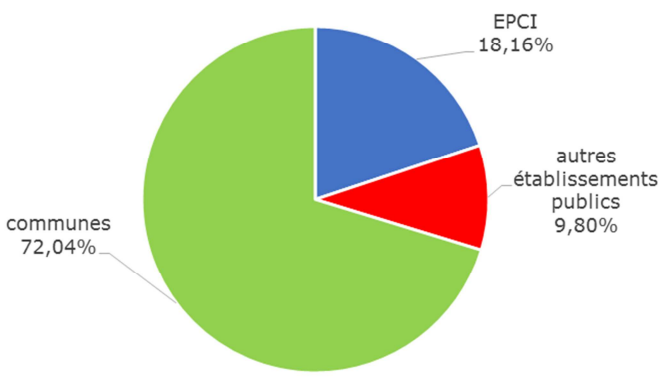
- L'enquête globale 2018 sur les missions des Centres de Gestion dont les données ont été recueillies auprès des adhérents de la FNCDG
- Une enquête diligentée auprès des CDG en février 2019 en préparation de l'audition par la mission. Cette enquête a recueilli 40 réponses de CDG dont 29 ont mis en place ou ont engagé une procédure de convention de participation.

A) La typologie générale des CDG

- **Les affiliés obligatoires**

Les communes représentent la part la plus importante (72,04%) des affiliés obligatoires. En moyenne, 353 communes sont affiliées aux CDG. 93% des collectivités affiliées aux CDG emploient moins de 50 agents. Les EPCI représentent 18,16% des affiliés obligatoires aux Centres de gestion. Le nombre d'EPCI et de communes affiliés obligatoirement a été réduit du fait de la réforme territoriale. Concernant les autres établissements publics, ils représentent 9,8% des affiliés.

Affiliés obligatoires en 2017

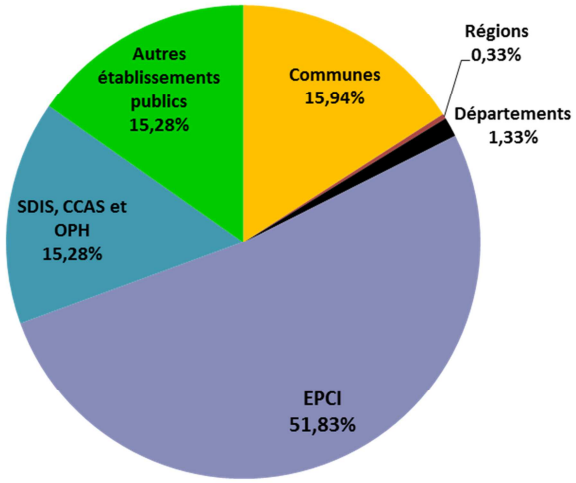


- **Les affiliés volontaires**

Fin 2017, les affiliés à titre volontaire ont beaucoup progressé depuis 2006 : près des trois quarts des CDG déclarent qu'au moins une collectivité ou un établissement est affilié volontairement.

En moyenne, 6 collectivités ou établissements sont affiliés volontaires dans le ressort des 49 CDG concernés. Ces affiliés sont majoritairement des EPCI (51,83%), des communes (15,94%) et des établissements publics tels que des CCAS ou des SDIS (15,28%).
La part des EPCI affiliés volontaires a très largement progressé, ils représentaient 26,32% en 2012 contre 51,83% en 2017. Les EPCI qui s'affilient volontairement emploient en moyenne 675 agents.

Répartition des affiliés volontaires en 2017



- **Les collectivités non affiliées**

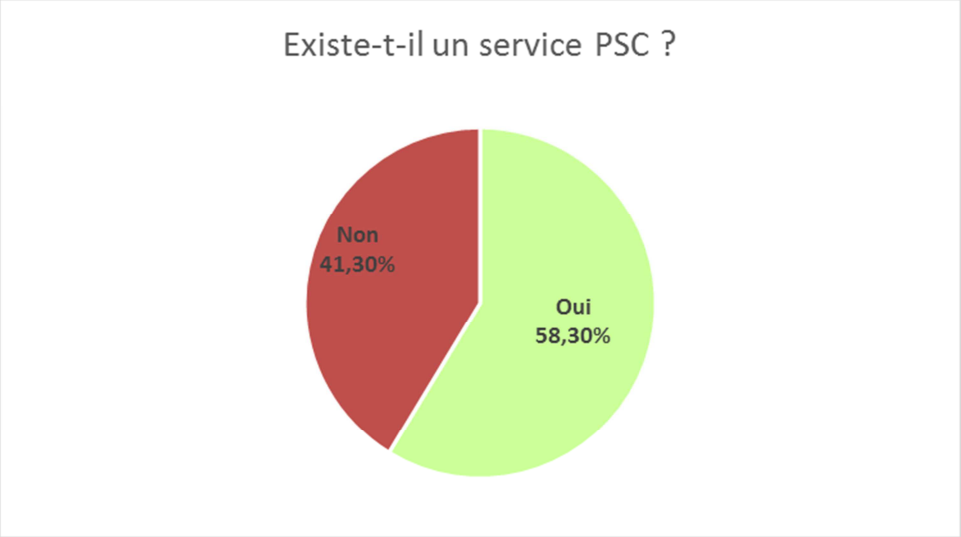
En moyenne, dans chaque département 9 collectivités et établissements publics ne sont pas affiliés au Centre). Le nombre de collectivités non affiliées est plus important dans les Centres de gestion urbains gérant plus de 10 000 agents.
Les établissements publics autres que les EPCI représentent la part la plus importante de non affiliés (34,70%). Viennent ensuite les communes, et majoritairement celles employant plus de 500 agents (33,58%), les départements et les régions (23,51%) et enfin les EPCI (8,21%).
Dans près de 84% des départements, des délibérations ont été prises par les collectivités et établissements non affiliés en faveur d'une adhésion au socle de prestations mis en œuvre depuis 2012. Seuls 64% des CDG indiquaient avoir des adhérents fin 2014.

Dans près de 84% des départements, des délibérations ont été prises par les collectivités et établissements non affiliés en faveur d'une adhésion au socle de prestations mis en œuvre depuis 2012. Seuls 64% des CDG indiquaient avoir des adhérents fin 2014.
Dans près des deux tiers des CDG concernés, les adhésions concernent la totalité des collectivités et établissements non affiliés.

B) La compétence des Centres de Gestion en matière de PSC

➢ Existe-t-il un service de protection sociale complémentaire ? (enquête globale FNCDG 2018)

% des 92 CDG ayant répondu



Plus de 58% des Centres de Gestion ayant répondu à l'enquête accompagnent les collectivités et les établissements de leur ressort pour la mise en œuvre de la protection sociale complémentaire. La mission s'est développée ces cinq dernières années dans les Centres de Gestion puisqu'en 2015, elle n'était exercée que par 34% des CDG.

Dans la Fonction Publique Territoriale, le décret d'application relatif à la PSC est paru le 8 novembre 2011. Il permet aux collectivités de participer au financement de la PSC, soit dans le cadre de la convention de participation[1], soit dans le cadre de la labellisation.

Les Centres de gestion peuvent permettre de renforcer la protection sociale complémentaire des agents de leur département dans le cadre d'une convention de participation.

Près d'un tiers des Centres propose la signature d'une convention PSC aux collectivités et établissements depuis 2015. 4 CDG prévoient une mise en œuvre d'une convention de participation à l'horizon 2020.

Année de la signature de la convention PSC	
2012	12%
2013	44%
2014	12%
2015	16%
2016	8%
2017	8%

[1] Convention conclue pour une durée de 6 ans aux termes de l'article 19 du décret n° 2011-1474 du 8 novembre 2011

Les CDG n'ayant pas engagé la PSC

Les freins rencontrés par les collectivités :

- Le manque d'information, il y a une certaine méconnaissance du dispositif. Certaines collectivités ont manqué l'information qui n'est pas remontée aux élus.
- La complexité de la matière est un frein important. De nombreuses petites collectivités n'ont pas les cadres pour étudier le dispositif, le texte est considéré comme complexe et nécessitant le recours à une expertise externe.
- Les finances: Les petites collectivités manquent de moyens, or une participation de l'employeur est nécessaire.
- Une procédure lourde à mettre en œuvre ; il est plus simple de passer par la labellisation.

Les principaux freins rencontrés par les CDG :

- Certains CDG n'ont pas les moyens de lancer une telle procédure, notamment en l'absence d'une sollicitation forte de la part des collectivités. Il faut un nombre minimum de collectivités sinon la mutualisation n'est pas intéressante et cela représente un risque. Alors qu'en labellisation, la mutualisation est nationale. En effet, dans la convention, le contrat doit s'équilibrer entre cotisations et prestations. Il faut un certain nombre d'agents afin de limiter les risques et d'éviter un contrat déséquilibré.
- La procédure est lourde, ce qui accapare beaucoup de temps et le personnel.
- Certains agents refusent car cela impacte leur rémunération si l'employeur participe faiblement (meilleure couverture par le conjoint)

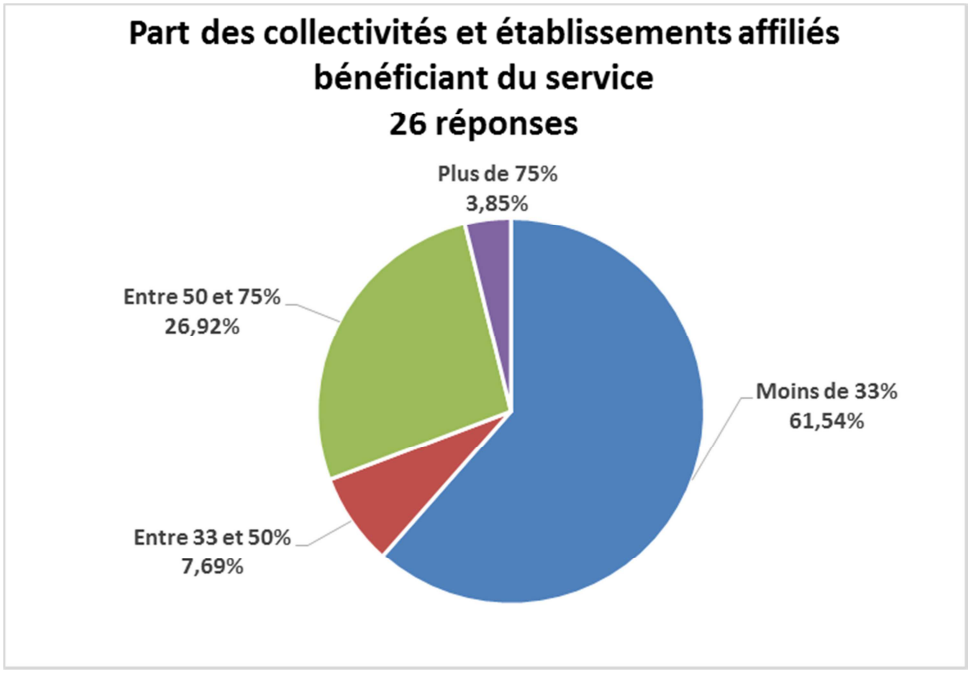
Plusieurs raisons sont évoquées par les Centres n'exerçant pas cette mission :

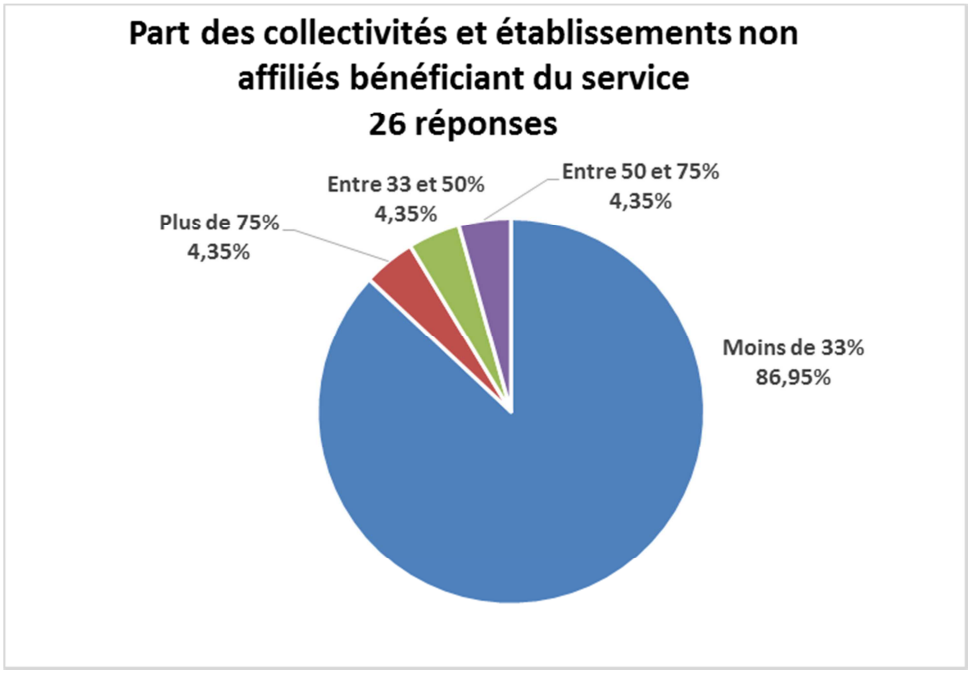
- Les collectivités organisent elles-mêmes les prestations (100%)
- Les collectivités ne proposent pas de prestations (12,5%)
- Il n'y a pas assez de moyens humains au sein du CDG (25%)
- Cette mission ne figure pas dans les orientations politiques du CDG (6,25%)
- Le Centre a encouragé la labellisation (12,5%).

Les CDG ne disposent pas d'informations précises sur les actions des collectivités en matière de PSC. Seuls 23% des établissements ont connaissance des collectivités et établissements de leur ressort engagés dans le dispositif.
Ces éléments résultent généralement des informations transmises par le biais du comité technique.
Il semble que la majorité des collectivités ne sont pas engagées dans la protection sociale complémentaire. Celles qui sont engagées ont très majoritairement recours à la labellisation (83,33% selon l'enquête globale FNCDG 2018)

➢ *Quelle est la part des collectivités bénéficiant de la mission « PSC » ? (enquête globale FNCDG 2018)*

Base : 26 réponses
Que la collectivité soit affiliée ou non, la part des collectivités ayant recours aux Centres de Gestion pour la conclusion d'un contrat de participation pour la protection sociale complémentaire est majoritairement inférieure à 33%. Toutefois, plus de 30% des CDG indiquent que plus de 50% des affiliés bénéficient de ce service.





C) Procédure de convention

La procédure garantit une mise en concurrence efficace pour la quasi-totalité des CDG (25 sur 26 répondants) la convention de participation est le meilleur moyen d'assurer une concurrence efficace et saine. Le caractère particulier de la convention de participation assure une égalité de traitement permettant une juste concurrence au bénéfice des agents et des employeurs territoriaux.

De la même manière, la totalité des CDG répondants déclarent avoir fait appel à un organisme privé

Lors de l'appel d'offres (24 CDG répondants)

- 70% étaient en mesure de vérifier la maîtrise financière du dispositif par l'organisme candidat
- 100% étaient en mesure de vérifier les garanties professionnelles des candidats
- 92% étaient en mesure de vérifier les garanties financières des candidats
- 83% étaient en mesure de vérifier les garanties prudentielles des candidats

La totalité des CDG assurent le suivi de la convention. La présence de « tiers-experts » est prévue dans les conventions et ce point est a fondamental à la fois pour le pilotage des résultats et la défense des intérêts des agents et collectivités, mais aussi pour la production des états de provisions « Tête par tête » (PREVOYANCE) et l'analyse des postes de consommations (MUTUELE SANTE). L'ensemble des mesures de pilotage a pour objectif d'adapter le contenu contractuel (tarifs et contenu contractuel) en fonctions de la réalité constatée au fil de l'eau.

Le suivi de la convention, avec les tiers-experts, s'effectue au sein d'un comité de pilotage ad-hoc en présence des représentants des employeurs et des représentants du personnel (émanation du Comité Technique, mais avec la présence possible de responsables départementaux des organisations syndicales).

➢ *Quel a été le nombre de soumissionnaires et les prestataires retenus ?*

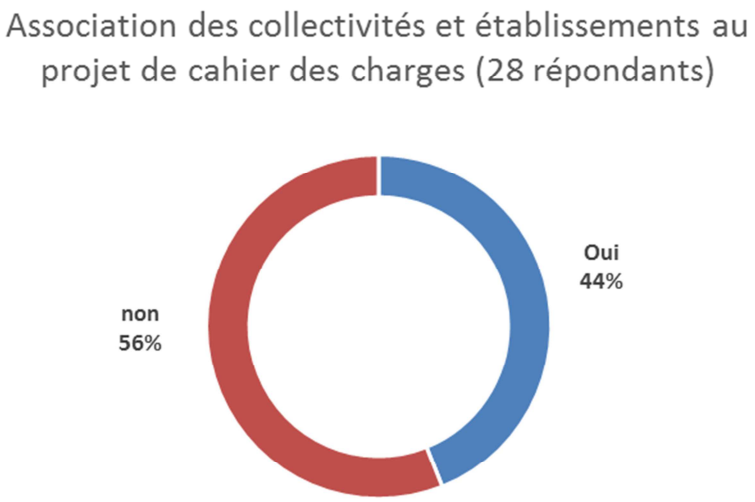
Base : 20 réponses

Entre six et sept prestataires de protection sociale complémentaire ont soumissionné mais ce chiffre est variable selon les départements et selon les garanties prévoyance ou santé.
Les 20 CDG répondants à cette question ont cité les prestataires retenus suivants : MNT, SMACL, Publiservices, la mutuelle générale, intériale, mutuelle France prévoyance, Collecteam, Humanis, Mut'Est, Spheria vie, Adrea, Mutex, Territoria Mutuelle, MNFCT.

➢ *Les collectivités et les organisations syndicales ont-elles été associées au projet ?*

Base : 28 réponses

44% des Centres répondants ont associé les collectivités et établissements à l'élaboration du cahier des charges et une part similaire (43%) des CDG ont créé une commission ad hoc pour travailler sur ce projet rassemblant élus et syndicats.
L'avis des organisations syndicales a été recueilli dans le cadre des comités techniques des Centres et des collectivités et établissements conformément à l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984.



52% des CDG estiment que les informations fournies par les organismes sont suffisantes. Il est parfois nécessaire de demander systématiquement des éléments statistiques en dehors du compte de résultat annuel.
Il est important de le spécifier lors de la publication du cahier des charges et de la consultation. A titre d'exemples, sont demandés les éléments de reporting suivants sur les deux risques :

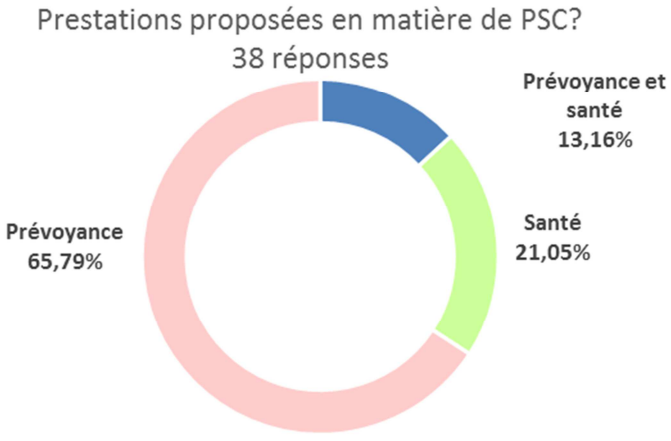
- Les sinistres et les provisions « ligne à ligne » pour la PREVOYANCE,
- L'état des consommations de tous les actes en MUTUELLE SANTE
- L'état des adhérents à fréquence semestrielle (agents adhérents et collectivités adhérentes)

D) Modalités de participation et garanties choisies

Base : 38 réponses (enquête globale FNCDG 2018)

La double garantie prévoyance/santé est la moins souscrite (13,16%). Vient ensuite la santé (21,05%), la prévoyance étant la garantie majoritairement souscrite (65,79%).

Le faible taux de la garantie santé pourrait s'expliquer par le recours privilégié à la labellisation sur ce volet.



➢ *Quel est le nombre de collectivités et d'agents couverts par les contrats de participation ?*

Base : 36 réponses

En moyenne, en matière de santé, environ 134 collectivités sont couvertes par le contrat de participation mis en place par le CDG. Elles sont 163 en moyenne ayant souscrit au contrat de prévoyance.

Le nombre moyen d'agents couverts en matière de santé est de 3014 et de 4379 concernant la prévoyance.

Dans la moitié des établissements, les agents retraités sont également couverts par le contrat de participation.

Les données moyennes sont présentées par CDG

	Nombre moyen	Nombre minimum	Nombre maximum
Nombre de collectivités et d'établissements ayant souscrit un contrat de participation santé	134	41	340
Nombre de collectivités et d'établissements ayant souscrit un contrat de participation prévoyance	163	12	390
Nombre d'agents couverts par un contrat de participation santé	3014	188	6500
Nombre d'agents couverts par un contrat de participation prévoyance	4379	1195	20 000

Il est à noter que le CIG de la Petite Couronne, dans le cadre du renouvellement de la convention de participation pour 2020 couvrira près de 100 000 agents.

- Sur les modalités de participation retenues

73% des CDG ont opté pour un versement directement aux agents
27% des CDG versent aux agents ou aux organismes complémentaires selon le cas.

Les offres proposées par les CDG sont assez hétérogènes, et sont généralement à géométrie variable, offrant différentes prestations. La participation mensuelle se situe entre 1 et 33 euros. Les participations sont établies selon différents critères (composition familiale, montant du traitement)

↳ La garantie santé

Le montant moyen unitaire des participations par agent adhérent en 2018 à l'offre proposée par le prestataire bénéficiaire du contrat-cadre est de 14 euros (10 répondants). Globalement, le nombre d'agents couverts par une complémentaire santé avec participation de la collectivité est en augmentation depuis 2015.

Généralement, l'offre comprend 2 à 3 formules (issues du cahier des charges fourni par le CDG (formule de base, renforcée, supérieure…), ou une offre de base et des niveaux d'offres supérieurs.

- La garantie prévoyance

Le montant moyen unitaire des participations par agent adhérent en 2018 à l'offre proposée par le prestataire bénéficiaire du contrat-cadre est de 12 euros (19 répondants). Globalement, le nombre d'agents couverts par une complémentaire santé avec participation de la collectivité est en augmentation depuis 2015.

L'organisme retenu propose en moyenne 3 offres. Généralement, l'organisme propose une offre de base type "pack" et 2 à 3 options supplémentaires en fonction du souhait de l'employeur.
Les niveaux d'indemnisation peuvent être de plusieurs niveaux (80% ,90% ,95%) au choix de la collectivité.

Exemple: chaque employeur détermine le socle de protection minimale (incapacité) et le revenu de référence (TIB, NBI, % du RI). Puis, chaque agent peut ensuite compléter sa protection avec les garanties invalidité (si non choisie par l'employeur, perte de retraite suite à invalidité, décès ou perte irréversible d'autonomie)

L'offre retenue propose :

Pour 100% des CDG la Garantie Maintien de Salaire en cas d'Incapacité Temporaire totale de Travail (ITT)
Pour 90% des CDG la Garantie des Primes et Indemnités en cas d'Incapacité Temporaire totale de Travail
Pour 100% des CDG la Garantie Maintien de Salaire en cas d'Invalidité permanente
Pour 95% des CDG un Complément Retraite en cas d'Invalidité permanente
Pour 86% des CDG un Capital Décès/ Perte Totale et Irréversible d'Autonomie (PTIA)

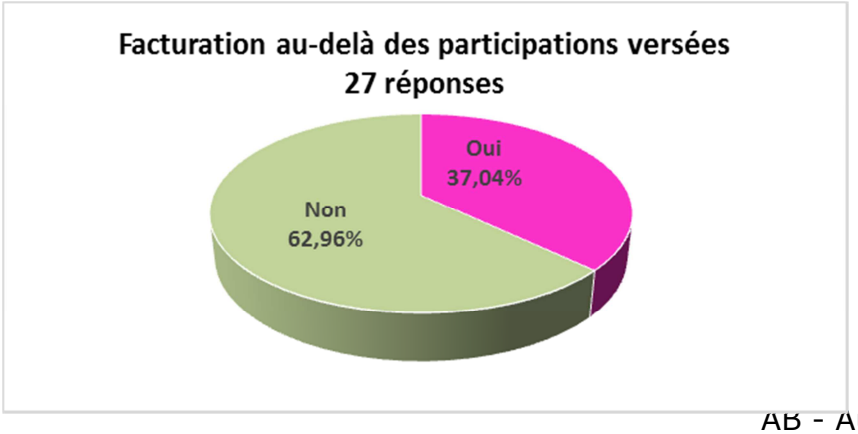
➢ *Votre Centre facture-t-il l'exercice de cette mission au-delà des participations versées par les collectivités et les établissements ?*

Base : 27 réponses

Pour environ 63% des Centres de Gestion ayant répondu, aucune facturation au-delà des participations versées par les collectivités et établissements n'est réalisée dans le cadre de l'exercice de cette mission.
Pour les Centres qui facturent, deux modalités coexistent :

- Une part de masse salariale des agents assurés (entre 0,02 et 0,04%)
- Un forfait appliqué selon la taille de la collectivité ou de l'établissement ou en fonction du nombre d'agents couverts (entre 20 et 380€).

En cas de facturation par le CDG, celle-ci n'est jamais supérieure au coût de gestion du service.



E) Qualité et incidence de la participation employeur

Avis des CDG sur l'efficience du disposition PSC

-Le montant de la participation employeur détermine le taux d'adhésion des agents. Parfois, la participation des employeurs est très faible donc elle ne permet pas à certains agents d'adhérer. Enfin, les contraintes budgétaires des collectivités peuvent peser sur le montant final de la participation. Certains CDG estiment que le caractère facultatif de cette participation inciterait peu les agents à se protéger.

-C'est un dispositif permettant aux agents les plus précaires d'accéder à une assurance prévoyance grâce à un contrat négocié et à la participation employeur. Cependant, les contractuels dont la situation est plus précaire se dirigent peu vers l'offre prévoyance bien que le décret n°2011-1474 leur permette d'y adhérer.

-Le dispositif peur parfois se révéler insuffisant au regard de l'augmentation du nombre de retraites pour invalidité. En effet, beaucoup d'agents ne disposent pas d'un contrat de protection sociale complémentaire ou ne sont couverts que pour l'incapacité temporaire au moment où ils sont radiés des cadres. Le montant de la retraite est par conséquent très faible et est susceptible de mettre l'agent dans une situation de forte précarité.

-Difficultés à obtenir des statistiques de la part de l'assureur et difficultés à les analyser (manque de transparence)

-C'est un dispositif très complexe que les collectivités et les agents ont des difficultés à comprendre. Il conviendrait de le simplifier.

-L'adhésion à la convention de participation oblige à la mise en place d'une participation. Même si celle-ci est minime, elle permet aux agents de pouvoir souscrire à un contrat de prévoyance. Le dispositif de labellisation est plus facilement utilisé pour la santé.

Certains CDG estiment que sur le volet *santé*, il est difficile de juger du montant nécessaire pour encourager l'agent à prendre une mutuelle sauf à imaginer une couverture minimale des risques pour que le reste à charge pour l'agent soit quasiment nul. Cela pourrait impliquer une participation minimale. S'agissant de la *prévoyance*, c'est une volonté de l'employeur pour couvrir le risque de perte. L'adhésion à la prévoyance n'est acquise que lorsque le reste à charge est quasiment nul. Le coût moyen de participation doit être suffisant pour faire effet de levier, mais reste faible pour permettre à tout agent ayant une rémunération proche du SMIC d'adhérer.

-Le dispositif est pertinent et l'effet mutualisation permis grâce à l'intervention du CDG est très positif. Cependant, la mutualisation ne garantit pas la pérennité des conditions tarifaires sur la durée du marché.

-Pour assurer la viabilité du dispositif, il est nécessaire d'avoir un gros volume d'agents à couvrir et ensuite avoir un taux d'adhésion assez important. Le suivi dans le temps avec le délégataire est important compte tenu de la durée de la convention

-Certains CDG estiment que l'absence de participation minimum créée des inégalités importantes entre employeurs. Elle limite aussi la portée du dispositif pour les agents.

Appréciation sur les risques couverts selon les CDG

-Les collectivités adhèrent essentiellement à la garantie maintien de salaire en cas d'ITT.

-Il y a une bonne couverture si le cahier des charges a été bien rédigé.

-Les risques couverts, invalidité et incapacité de travail de plus de 3 mois, sont les plus fréquents donc nécessaires dans ce type de contrat.

-L'incapacité et l'invalidité constituent les risques les plus lourds à supporter et doivent être maintenus

-La PSC n'a pas vocation à couvrir la journée de carence ou les arrêts de courte durée. Son objectif est de proposer un accompagnement social de l'emploi et non favoriser l'absentéisme.

-Les risques couverts par la prévoyance sont des risques en augmentation constante dans la FPT. La hausse de l'absentéisme pour raison de santé rend nécessaire une meilleure couverture des agents en ce qui concerne le maintien de salaire, que ce soit en MO, en CLM, en CLD. La hausse du nombre de retraite pour invalidité plaide également pour une couverture renforcée des agents. (11% des départs à la retraite ont pour motif l'invalidité).

- **Articulation avec les règles statutaires selon les CDG**

-Le contrat prévoyance doit intervenir en complément des droits statutaires, pour faire face à la perte de rémunération en cas de congés pour inaptitude ou en cas d'inaptitude

-La garantie maintien de salaire peut retarder le retour à l'emploi pour certains agents jugés aptes à la reprise de leurs fonctions par un médecin agréé

-Il y a une bonne adéquation entre le statut et les conditions mises en place par les prestataires pour les agents CNRACL, tant au niveau de l'incapacité temporaire qu'au niveau de l'invalidité. .

-L'hétérogénéité des statuts des agents (cnracl, ircantec, droit public, droit privé, ….) complexifie la définition des garanties.

-Les difficultés proviennent de la différence des régimes de protection sociale (CNRACL et IRCANTEC) pour lesquelles la PSC vient en complément.

-Se pose la question de la couverture du RI par la prévoyance. Depuis la mise en place du RIFSEEP, les règles de versement du RI pendant les arrêts sont modifiées. Le RI est maintenu, et suit le sort du traitement en MO, et en CLM et en CLD.

Il est parfois supprimé pendant les périodes de plein traitement du CLM et du CLD, et de demi traitement. Or la prévoyance ne couvre que les périodes de demi-traitement, et ne compense aucune perte de RI pendant la période plein traitement. Si les mutuelles doivent compenser la perte l'intégralité d'un RI pendant les périodes de plein traitement, les cotisations vont augmenter.

- **Avis sur la qualité des prestations proposées par les mutuelles ou assurances référencées**

68% des CDG se disent satisfaits et 27% très satisfaits

++ En santé, les offres sont diversifiées, adaptées aux familles et les contrats solidaires assurent de bons niveaux de garanties dans des gammes tarifaires maitrisées. En Prévoyance, les offres proposées sont adaptées aux règles statutaires et permettent aux bénéficiaires, selon les pratiques de leur collectivité, de trouver des garanties adaptées aux besoins.

+ Les prestataires sont relativement rapides à mettre en œuvre la garantie maintien de salaire des agents.

+ Les délais de remboursement en matière de prévoyance sont très satisfaisants et désormais les demande de remboursement se font en ligne, ce qui simplifie la procédure. Un progrès plus global sur la numérisation est souhaitée par les CDG

+Il importe de développer encore plus les services associés dans une optique préventive. Ces mesures pour avoir de réels effets sur l'équilibre général du contrat (dispositifs de retour à l'emploi, accompagnement individuel…)

+ La qualité des prestations doit faire l'objet d'une supervision du CDG dans le cadre de l'exécution de la convention. C'est l'enjeu essentiel de la transparence entre les opérateurs et leurs clients, les CDG.

-Des améliorations sont attendues dans le domaine de la prévention de l'absentéisme et du contrôle médical

- Méconnaissance de leurs engagements (invalidités contestées, délais de paiement non respectés)

- **Appréciation générale sur le dispositif, compétence obligatoire du CDG**

Les CDG ont été interrogés sur la pertinence de rendre obligatoire la compétence PSC pour leurs établissements. Plusieurs arguments sont présentés mais il n'existe pas de consensus sur la question. Un peu moins de la moitié des CDG seraient plutôt en faveur d'une compétence obligatoire et 1/3 des CDG se prononce contre. Le reste des établissements interrogés ne se sont pas prononcés.

En faveur de la compétence obligatoire

Le CDG par son implantation départementale est le garant d'une application uniforme des règles statutaires, demeure le plus à même à assurer la réalisation de ce projet par une mise en concurrence sur l'aire départementale. En effet, la contractualisation ne peut être efficiente que pour un nombre significatif de contractants.

De nombreuses collectivités ne proposent pas ce type d'action, souvent au vu de leur petite taille, ou ont du mal à appréhender ce volet. les CDG sont les mieux placés pour cela en raison de leur excellente connaissance de leur territoire et de la population d'agents.

Le positionnement des CDG, à plus forte raison si la réglementation prévoit expressément des groupements de commande entres CDG, est absolument pertinent. Le CDG est connaisseur du statut et donc du complément du statut et devrait être incontournable pour la conclusion de tous les contrats PSC.

En défaveur de la compétence obligatoire

La réponse est plutôt négative et ce pour deux raisons :

- Le financement de la protection sociale complémentaire demeure un dispositif facultatif pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics qui conservent leur libre administration.

- Ces mêmes collectivités et établissements publics peuvent décider de participer à ces dispositifs via la procédure de labellisation.

F) Propositions d'évolution de la PSC

- **Proposition de la FNCDG dans le cadre de la contribution votée au congrès de la Baule**

La protection sociale complémentaire (PSC) s'inscrit pour les employeurs dans une volonté de protéger leurs agents, et plus largement dans le cadre d'une politique sociale.

La publication du décret du 8 novembre 2011 a favorisé l'émergence de demandes de collectivités auprès de leurs CDG en vue d'initier une démarche groupée/mutualisée pour bénéficier de contrats négociés, à l'instar des démarches largement approfondies par les CDG en matière de mutualisation des contrats-groupe d'assurance statutaire pour couvrir les risques statutaires liés à la prise en charge obligatoire de la rémunération de leurs agents à la suite de congés maladie, maternité ou adoption.

Cependant, il semble que la majorité des collectivités ne se soient pas engagées dans la mise en œuvre de la PSC selon le rapport du CSFPT relatif à l'accès à la protection sociale complémentaire dans la FPT (mars 2017), en dépit du choix concernant les instruments de mise en œuvre (labellisation ou convention de participation), la couverture des risques et le niveau de participation financière de l'employeur.

Compte-tenu des contraintes financières pesant sur les collectivités et établissements, le caractère non obligatoire de la PSC et de la participation de l'employeur ne peut être remis en cause.

Pour autant, l'intérêt de cet axe de politique sociale doit susciter le dialogue social au sein des collectivités. Les organisations représentatives des personnels sont ainsi généralement fortement associées à l'ensemble de la procédure dans le cadre des instances (CT, CHSCT) ou des réunions préparatoires et de suivi, lorsque la PSC est mise en place.

Maintenir le caractère non obligatoire de la PSC et de la participation de l'employeur mais instaurer un dialogue obligatoire au sein des collectivités concernant l'éventuelle mise en œuvre de la PSC.

- **Pistes d'évolution de la PSC selon les CDG**

Les réponses des CDG reflètent la diversité des situations rencontrées sur les territoires et la variété des besoins et attentes vis-à-vis du dispositif de PSC. Les pistes évoquées ne font pas toutes consensus et doivent être considérées individuellement en fonction des établissements.

-Il ressort de l'enquête que pour certains CDG, une réflexion sur la généralisation du dispositif avec un niveau de participation minimum obligatoire pour les employeurs afin d'inciter les adhésions des agents devrait être engagé. Le vieillissement des agents de la fonction publique territoriale a comme conséquence directe une augmentation des absences pour raison de santé et des départs pour invalidité.

-Encadrer les évolutions tarifaires au cours de la durée de vie de la convention de participation. Celles-ci sont source de mécontentement. En effet, le taux de cotisation lors de la prise d'effet du contrat apparait comme un prix d'appel qui ne cesse d'augmenter au cours des 6 années en fonction de l'évolution du taux de sinistralité et spécialement au cours des deux dernières années.

-Un suivi médical plus rigoureux de la part de l'assureur dans le domaine de la prévoyance. Les évolutions règlementaires instituant un jour de carence pourraient être

complétées par un contrôle régulier du bien fondé des arrêts de travail par le service médical de l'assureur (lutte contre l'absentéisme)

-Mutualiser entre plusieurs CDG dans le cadre de la charte régionale est susceptible d'alléger la charge de travail et les coûts et de faire bénéficier les agents de tarifs encore meilleurs

-Alléger la procédure de passation du marché et de saisine des instances paritaires sur les différentes phases de la procédure.

-Des campagnes d'information devraient être effectuées annuellement auprès des structures publiques territoriales.

-Il serait pertinent que le texte évolue afin de permettre aux collectivités de moins de 50 agents de rejoindre aux conditions du contrat et ce seulement en milieu de mandat, pour les 3 années restantes. Cela aurait pour conséquence un portefeuille élargi. Le système est verrouillé, alors que l'arrivée de petites communes a peu de conséquences pour le prestataire.

La Médiation Préalable Obligatoire

Depuis le 1er avril 2018, les Centres de Gestion assurent, en qualité de tiers de confiance, la mission de MPO. Cependant, afin de respecter le principe de libre administration et s'agissant d'une mission nouvelle et facultative des Centres, les employeurs locaux ne sont pas tenus d'adhérer au dispositif. C'est dans le cadre de la mission de conseil juridique, prévue à l'article 25 de la loi du 26 janvier 1984, que les collectivités et établissements doivent avoir décidé de confier cette mission de MPO, par délibération puis par convention avec le Centre de Gestion de leur ressort, laquelle fixe entre autres le financement de cette mission, ainsi que le prévoit l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984.

L'ensemble des 42 Centres de Gestion expérimentateurs (soit près de la moitié des 97 Centres) couvrant 46 circonscriptions départementales, nous ont remonté leurs informations sur le sujet.

Nous enregistrons à ce jour près de 7600 conventions d'adhésion au dispositif d'expérimentation de la MPO, soit en moyenne 181 collectivités ou établissements par département. Les collectivités et établissements ont pu adhérer jusqu'au 31 décembre dernier ainsi que l'a autorisé le délai supplémentaire accordé par le décret 25 juillet 2018. Cela constitue, en nombre, une base d'expérimentation significative au regard des 50 000 employeurs territoriaux.

Ce délai a effectivement permis de rallier un plus grand nombre de collectivités intéressées par le dispositif qui ont pu réunir leur organe délibérant au-delà d'une période estivale peu propice.

Le profil des collectivités ayant conventionné

- 77% des collectivités ayant conventionné sont des communes
- 9% sont des syndicats (syndicats intercommunaux, SIVOM…)
- 6% sont des CIAS ou CCAS
- et un peu plus de 4% sont des EPCI (principalement des communautés de communes).
- Les autres établissements ayant conclu une convention avec les Centres de Gestion sont essentiellement des EHPAD, des conservatoires, des offices publics de l'habitat et des parcs naturels régionaux et représentent un peu mois de 2% des conventions.

Si la confiance des petites collectivités pour confier la mission de MPO au CDG de leur ressort n'a rien de surprenant compte-tenu de l'accompagnement dont elles bénéficient déjà de la part de leur Centre en matière de GRH, en réalité, la campagne de communication des Centres a permis globalement la conclusion de conventions avec un certain nombre de plus grands employeurs, parmi lesquels :

- 17 Départements : Aude, Côtes-d'Armor, Drôme, Essonne (CIG GC), Eure, Finistère, Gard, Indre-et-Loire, Landes, Manche, Pas-de-Calais, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Haute-Saône, Vendée, Val-de-Marne (CIG PC), Savoie. A l'échelon départemental, on peut également relever la conclusion de conventions avec 15 SDIS.

- Parmi les EPCI, au-delà des Communautés de Communes, plusieurs Communautés d'Agglomération ont également fait le choix d'adhérer à l'expérimentation, telles que : Cancale St-Malo (35, Ille-et-Vilaine), le Puy (43, Haute-Loire), Thonon-Annecy (74, Haute-Savoie), Seine-Normandie (27, Eure), Saint-Lô (50, Manche), la CA des Sables d'Olonne (85, Vendée).

- Mais encore, la Métropole de Lyon, la Métropole de Brest, Nantes Métropole, les villes de Lille, Nantes, du Puy-en-Velay, de Perpignan, Millau, Bayonne, Chambéry, la Région Ile-de-France (auprès de la Grande Couronne), etc.

En termes d'agents couverts, à titre d'illustration, les conventionnements avec les collectivités et établissements représentent, pour le CIG Grande Couronne (Yvelines, Essonne, Val d'Oise) 55 000 agents et 35 000 pour le CIG Petite Couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val de Marne). Au total, environ 362 000 agents territoriaux sont couverts par l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire.

Le profil des médiateurs des Centres de Gestion

Les Centres ont souvent nommé un binôme de Médiateurs, généralement le DGS ou le DGA du Centre et un Juriste expérimenté, Responsable du service *« conseil statutaire »*. Le Binôme a été constitué, notamment, pour pouvoir se déporter si nécessaire. Certains Centres vont jusqu'à nommer 5 Médiateurs.

La convention type d'expérimentation de la MPO entre le CDG et la collectivité, mise à disposition de tous les Centres expérimentateurs par la Fédération, et largement utilisée, a prévu que le Médiateur adhère à la Charte des Médiateurs des CDG élaborée par la Fédération.

Cette Charte rappelle notamment la déontologie et les valeurs du Médiateur (probité, indépendance, neutralité, impartialité, loyauté, écoute, diligence, désintérêt), les principes de la médiation (transparence, secret et discrétion professionnelle, confidentialité, efficacité, respect de l'ordre public) ainsi que le processus de médiation (instruction du dossier, accord des parties- fin de la médiation, responsabilité du Médiateur).

Le Conseil d'Etat a sollicité la Fédération pour intégrer le comité "*Justice administrative et médiation*" qui se réunit une fois par an au Palais-Royal et participer au premier séminaire de la médiation administrative qui a réalisé un premier bilan de la MPO dans la fonction publique territoriale le 7 décembre 2018.

Tous les Médiateurs de CDG ont suivi une formation puisqu'au terme de l'article R213-3 du Code de justice administrative, *« La personne physique qui assure la mission de médiation doit posséder, par l'exercice présent ou passé d'une activité, la qualification requise eu égard à la nature du litige. Elle doit en outre justifier, selon le cas, d'une formation ou d'une expérience adaptée à la pratique de la médiation. »*

Au total 79 agents des 42 Centres de Gestion expérimentateurs ont été formés par deux organismes de formation : 60 par la CNPM (Chambre Nationale des Praticiens de la Médiation) et 19 par le CMAP (Centre de Médiation et d'arbitrage).

Le choix de confier la mission de formation, qui a duré entre 7 et 9 jours, à 2 organismes seulement visait également à favoriser la constitution d'une promotion de médiateurs homogène dans son approche de la médiation.

Le premier séminaire de la médiation administrative

La Fédération a participé à ce premier séminaire qui a eu lieu au Palais-Royal le vendredi 7 décembre 2018. Lors de cette rencontre, le vice-président du Conseil d'État s'est réjoui que la médiation administrative soit entrée dans l'ère de la mise en œuvre pratique, depuis l'intervention de la loi du 18 novembre 2016.

Il a fixé pour objectif qu'à l'horizon 2021, 1% des entrées devant les tribunaux administratifs puissent être dirigées vers la médiation.

Le séminaire a réuni au total 75 participants : les référents médiation des juridictions administratives, des médiateurs institutionnels (Défenseur des droits, Education nationale, Pôle emploi, FNCDG, ministères, collectivités territoriales) et des avocats spécialisés dans la médiation administrative.

Le bilan d'activité de l'année 2018 a été présenté. Il a été indiqué que plus de 600 médiations tous domaines confondus ont été engagées par les juridictions et que, sur celles qui sont terminées, 3/4 ont abouti à un accord.

Les référents médiation de quatre tribunaux particulièrement dynamiques en matière de médiation ont présenté l'organisation mise en place et leur travail de sensibilisation des acteurs locaux. Des avocats ont exposé dans l'après-midi l'intérêt, y compris économique, que pouvait présenter pour leur profession et pour leurs clients le développement de la médiation dans les litiges administratifs. Les médiateurs institutionnels ont incité les référents médiation à faire appel à leurs services pour assurer des médiations en cours de contentieux, notamment lorsque le recours à un médiateur privé pourrait poser un problème de coût pour les parties. Enfin les partenaires participant à l'expérimentation de médiation préalable obligatoire ont présenté un retour des six premiers mois de sa mise en place. Les résultats sont déjà assez importants en matière de contentieux sociaux, et notamment dans les litiges concernant Pôle emploi.

À cette occasion, la Fédération a pu présenter ses premiers chiffres relatifs aux conventions conclues entre les Centres de Gestion et collectivités et établissements publics de leur ressort.

CDG	nombre de communes	nombre d'EPCI	nombre de syndicats	CCAS/CIAS	Département	SDIS	autres établissements(ehpad, conservatoires, OPH, PNR)	Conseil regional	Nombre total de conventions	nombre d'agents couverts
CDG Aisne 02	389	14	68	8	0	1	2		**482**	
CDG Aude 11	156	4	15	10	1	1	1		**188**	5871
CDG Aveyron 12	136	12	7	6	0	0	6		**167**	4864
CDG Charente-Maritime 17	134	5	16	9	0	0	1		**165**	4003
CDG Côtes-d'Armor 22	307	7	25	57	1	0	13		**411**	18594
CDG Drôme 26	65	3	12	2	1	0	1		**84**	1089
CDG Eure 27	55	2	2	2	1	0	0		**62**	4434
CDG Finistère 29	135	11	6	8	1	1	11		**173**	14 150
CDG Gard 30	59	4	6	6	1	1	5		**82**	7498
CDG Gironde 33	172	14	26	23	0	1	4		**240**	14549
CDG Ille-et-Vilaine 35	194	11	16	23	0	1	0		**245**	7783
CDG Indre-et-Loire 37	159	7	18	5	1	0	0		**190**	8 163
CDG Isère 38	190	5	19	9	0	0	1		**224**	8303
CDG Landes 40	234	15	39	21	1	1	7		**318**	9976
CDG Haute-Loire 43	106	7	9	3	0	1	1		**127**	2736
CDG Loire-Atlantique 44	131	8	15	12	0	1	0		**167**	21895
CDG Maine-et-Loire 49	93	3	12	6	0	0	9		**123**	4519
CDG Manche 50	116	2	10	4	1	0	0		**133**	4690
CDG Meurthe-et-Moselle 54	87	7	17	4	0	0	3		**118**	2459
CDG Moselle 57	285	16	38	13	0	0	2		**354**	6994
CDG Nord 59	181	6	16	29	0	0	4		**236**	30000
CDG Pas-de-Calais 62	72	6	8	10	1	0	2		**99**	11538
CDG Puy-de-Dôme 63	111	8	16	6	0	0	3		**144**	5272
CDG Pyrénées-Atlantiques 64	219	6	33	23	1	1	3		**286**	9 930
CDG Hautes-Pyrénées 65	126	5	19	4	1	0	3		**158**	
CDG Pyrénées-Orientales 66	141	10	15	6	0	0	4		**176**	6935
CDG Bas-Rhin 67	139	10	11	2	0	0	1		**163**	2070
CDG Rhône 69	65	6	4	8	0	0	1		**84**	17 126
CDG Haute-Saône 70	57	8	11	2	1	0	0		**79**	2504
CDG Saône-et-Loire 71	338	13	45	7	0	0	3		**406**	
CDG Savoie 73	233	17	40	26	1	1	1		**319**	11000
CDG Haute-Savoie 74	142	10	16	2	0	0	5		**175**	10825
CDG Seine-Maritime 76	188	7	51	24	0	0	5		**275**	
CDG Tarn 81	89	10	16	7	0	0	4		**126**	4200
CDG Vendée 85	141	11	6	17	1	0	1		**177**	9815
CDG Vienne 86	80	5	3	9	0	1	4		**102**	7910
CDG Yonne 89	79	7	4	3	0	1	1		**95**	1653
CDG Guadeloupe 971	3	1	0	0	0	0	0		**4**	
CDG Martinique 972	15	2	2	0	0	0	0		**19**	
CDG Guyane 973	8	1	0	1	0	0	2		**12**	1755
CIG Petite Couronne	39	3	9	12	1	0	9		**73**	43805
CIG Grande Couronne	263	14	42	36	1	1	9	1	**367**	55 609
Total	**5932**	**323**	**743**	**465**	**17**	**14**	**132**	**1**	**7628**	**384517**
	77,77%	4,23%	9,74%	6,10%	0,22%	0,18%	1,73%			