NOVEMBRE 2019 - N°8

#FÉDÉMAG

LE MAGAZINE DE LA FÉDÉRATION NATIONALE DES CENTRES DE GESTION

DOSSIER SPÉCIAL
La loi de transformation de la Fonction Publique



INTERVIEW



@Gouvernement.fr

Olivier DUSSOPT
Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Action et des Comptes Publics
p.15

RAPPORTS PUBLICS :

RAPPORT PARLEMENTAIRE DE RÉMY REBEYROTTE SUR « LA COMMUNE DANS LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE »



@AssembléeNationale



@AssembléeNationale

RAPPORT PARLEMENTAIRE D'ÉRIC POUILLAT SUR LES SERVICES PUBLICS FACE À LA RADICALISATION



ÉDITO

QUELQUES MOTS...



@Tangui Le Prohon

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique occupe naturellement les pages centrales de cette nouvelle édition de notre magazine, s'agissant d'un texte aux multiples impacts sur la gestion des ressources humaines de nos collectivités et établissements : réforme des instances de dialogue social, élargissement du recours aux contractuels, déontologie, discipline, mobilité et évolution professionnelle, égalité femme-homme, performance professionnelle, handicap...

Sa mise en œuvre commence dès à présent puisqu'un tiers des dispositions de la loi du 6 août 2019 sont d'application immédiate et l'essentiel de ces dispositions entreront en vigueur dès le 1er janvier 2020. L'agenda social est chargé sachant que plus de 50 décrets d'application sont nécessaires. Cette loi renvoie également à des ordonnances pour la réforme de certains sujets à forts enjeux pour les employeurs et les agents, tels que : les instances médicales, la médecine de prévention, la PSC, le reclassement, s'agissant de la santé au travail, ou la négociation d'accords dans la fonction publique ou encore la formation...

D'une manière générale, cette loi est traversée par une recherche d'équilibre : entre évolution professionnelle et exigences déontologiques, entre élargissement du recrutement contractuel pour donner de nouvelles marges de manœuvre aux employeurs et principe d'égal accès aux emplois publics, entre l'accompagnement des transitions professionnelles et les obligations des agents...
S'agissant du dialogue social, là aussi, il s'agit de "***Promouvoir un dialogue social plus stratégique et efficace, dans le respect des garanties des agents publics***". L'évolution des instances consultatives est profonde, avec la réforme des modalités d'organisation des CAP et CCP et de leurs champs de compétences. Le Gouvernement a souhaité, dès l'origine, alléger et simplifier les CAP pour conforter les processus RH fondamentaux et concentrer leur rôle sur l'examen des décisions ayant un impact négatif sur la carrière des agents.
Cette évolution s'articule avec la création des Comités sociaux territoriaux, issus de la fusion des CT et CHSCT, qui connaîtront de questions stratégiques en matière de ressources humaines. En particulier, ils formuleront un avis sur les "***lignes directrices de gestion***", lesquelles déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines établies à partir d'un "***Rapport social unique***" et fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels.

La définition et la mise en œuvre de cette stratégie de pilotage est indispensable pour une généralisation de la GPEEC lorsqu'on songe, par exemple, aux enjeux d'adaptation aux départs massifs à la retraite dans les prochaines années.

Les acteurs du dialogue social seront rapidement mobilisés, au-delà des dispositions précitées, avec l'encadrement du droit de grève pour certains services publics dont l'interruption contreviendrait au respect de l'ordre public ou aux besoins essentiels des usagers, ou encore l'abrogation des régimes dérogatoires à la durée hebdomadaire de travail de 35 heures dans la FPT (1 607 heures) qui imposera aux collectivités concernées la redéfinition, par délibération et dans le respect du dialogue social local, de nouveaux cycles de travail.

Dans nos colonnes, Olivier DUSSOPT Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Action et des Comptes publics, en charge de la Fonction Publique, nous a accordé une interview pour revenir sur les objectifs poursuivis par le Gouvernement, les points saillants de la loi du 6 août et ses perspectives en termes de mise en œuvre.

Mais il apparaît d'ores et déjà que certains outils mis à disposition des employeurs pour mieux tenir compte de leurs contraintes, offrir de nouvelles marges de manœuvre ou encore répondre à leurs difficultés de recrutement sur des métiers en tension, devront faire l'objet d'une utilisation éclairée par les employeurs. Ainsi, s'agissant des contractuels, les employeurs devront tenir compte des incidences financières : par exemple, en cas de recours aux contrats pour répondre à des besoins temporaires ou d'utilisation de la rupture conventionnelle, ouverte initialement pour les agents en CDI, et étendue aux fonctionnaires territoriaux à titre expérimental. Ce à quoi il faut ajouter l'extension du bénéfice de l'assurance chômage, sujet faisant déjà l'objet d'un projet de décret d'application, relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public.

Enfin, en tant que Président de la FNCDG, je me réjouis que la loi de transformation de la fonction publique renforce les Centres de Gestion dans leur fonction de mutualisation, ainsi que dans leur organisation, et permette d'améliorer l'articulation de nos actions territoriales avec le CNFPT, en faveur d'une meilleure efficacité et synergie des deux réseaux compétents dans le domaine des ressources humaines.

Michel HIRIART,
Président de la FNCDG

#FÉDÉMAG - 80 rue de Reuilly - 75012 PARIS ** Biannuel réalisé par la FNCDG ** Directeur de la Publication : Michel HIRIART **
Co-Directeur de la Publication: Thierry SENAMAUD Rédaction : Cindy LABORIE, Alexis BOUCHER ** Maquette : Laetitia BOBECHE, Christelle MARTINS **
Crédits Photos : Fotolia/IStock ** Impression : Mailedit

SOMMAIRE

ACTUALITÉS p.5

INTERVIEW : OLIVIER DUSSOPT p.15

DOSSIER SPÉCIAL : PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE p.18

RAPPORTS PUBLICS : LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN CHIFFRES p.46

ÉVÈNEMENT : RETOUR COLLOQUE ADF/FNCDG p.54

EN PRATIQUE : GÉRER LES ADDICTIONS p.56

DOSSIER SPÉCIAL : OBSERVATION DE L'EMPLOI TERRITORIAL p.60

RAPPORTS PUBLICS : RAPPORT DE REMY REBEYROTTE SUR LA COMMUNE DANS LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE p.73

QUESTIONS-RÉPONSES : LA PERIODE DE PRÉPARATION AU RECLASSEMENT p.76

RAPPORTS PUBLICS : RAPPORT PARLEMENTAIRE D'ERIC POUILLAT SUR LES SERVICES PUBLICS FACE À LA RADICALISATION p.80

PRÉSENTATION MÉTIER : CONSEILLER EN ORGANISATION p.84

LA RÉFORME DES INSTITUTIONS : TROIS PROJETS DE LOI

Trois projets de loi intitulés « ***pour un renouveau de la vie démocratique*** », constituant la **réforme des institutions** lancée puis suspendue en 2018, ont été présentés en conseil des ministres le 28 août 2019. Ces réformes ont pour objectif de transformer et renouveler le fonctionnement de la démocratie, dans ses règles et ses pratiques.

Le projet de loi constitutionnelle porte révision de la Constitution et prend en compte les conclusions du grand débat national. Le projet constitutionnel constitue la clé de voûte d'une réforme institutionnelle, il est complété par deux projets de loi, organique et ordinaire, déposés en même temps afin d'introduire le principe de non-cumul des mandats dans le temps, de réduire le nombre de parlementaires et de prévoir une dose de proportionnelle dans le mode de scrutin des députés.

Le projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique

L'article 1er de la loi constitutionnelle inscrit dans la Constitution le principe selon lequel la France « ***favorise la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et agit contre les changements climatiques*** ».

L'article 4 précise que le législateur est seul compétent pour déterminer les principes fondamentaux du droit de l'environnement dans son ensemble.

Concernant le fonctionnement de la justice, le projet de loi constitutionnelle prévoit la réforme des conditions de nomination et de la procédure disciplinaire des magistrats du parquet pour mieux garantir encore leur indépendance ; la fin de la présence au sein du Conseil constitutionnel des anciens Présidents de la République, qui y siègent aujourd'hui en qualité de membre de droit; la suppression de la Cour de justice de la République, juridiction d'exception qui juge les crimes et délits commis par les ministres dans le cadre de leurs fonctions.

Le seuil pour saisir le Conseil constitutionnel pour qu'il juge de la constitutionnalité d'un traité international ou d'une loi sera ramené à quarante-cinq députés ou quarante-cinq sénateurs. Ce seuil sera le même pour permettre aux parlementaires d'exercer, de droit, un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen violant le principe de subsidiarité.

Le projet de loi constitutionnelle s'articule autour de deux autres axes forts :

- la participation citoyenne
- la proximité territoriale par une nouvelle étape de la décentralisation.

Aussi, le projet de révision constitutionnelle prévoit de :

- permettre la mise en œuvre du service national universel afin de renforcer l'engagement des plus jeunes dans la vie de la cité

- élargir le champ du référendum de l'article 11 de la Constitution à de nouvelles questions
Le Président de la République pourra, sur proposition du Gouvernement ou conjointement des deux assemblées, soumettre à référendum des projets de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics territoriaux et les questions de société.

- rénover, dans un titre spécifiquement dédié à la participation citoyenne, les conditions de mise en œuvre du référendum d'initiative partagée tout en élargissant son champ
Pour engager cette procédure, devra être recueillie l'initiative d'un dixième de parlementaires et d'un million d'électeurs. Les citoyens pourront prendre l'initiative de présenter une proposition de texte de loi qui devra ensuite recevoir le soutien des parlementaires.

La proposition de texte de loi issue du référendum d'initiative partagée ne peut avoir ni pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins de trois ans, ni porter sur le même objet qu'une disposition introduite au cours de la législature et en cours d'examen au Parlement ou définitivement adoptée par ce dernier et non encore promulguée.

Le Parlement ne pourra pas adopter, durant la même législature, une disposition ayant un objet contraire à une loi adoptée par référendum sur la base d'une initiative partagée.

Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de référendum d'initiative partagée. Les propositions de texte de loi soumises à cette procédure seront également nécessairement soumises au préalable au Conseil constitutionnel afin qu'il se prononce sur leur conformité à la Constitution.

✔ créer une nouvelle institution, le Conseil de la participation citoyenne, qui viendra remplacer le Conseil économique, social et environnemental. Cette institution sera un lieu de rencontre entre la société civile organisée et les citoyens. Ce conseil, composé de 155 membres au maximum, aura pour mission d'organiser les consultations publiques nécessaires pour éclairer les pouvoirs publics sur les enjeux, en particulier économiques, sociaux et environnementaux, et les conséquences à long terme de leurs décisions.

Le Conseil pourra aussi, à son initiative ou à celle du Gouvernement, réunir des conventions de citoyens tirés au sort. Par ailleurs, il assurera la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national. Le Conseil de la participation citoyenne aura aussi vocation à recueillir et traiter les pétitions en leur offrant un débouché parlementaire. Afin que ces pétitions et les préconisations du Conseil ne restent pas sans suite, l'Assemblée nationale et le Sénat en seront saisis. Le Conseil de la participation citoyenne sera désormais saisi de tous les projets de loi à caractère économique, social et environnemental. Cet avis sera donné avant l'avis du Conseil d'État et la délibération en Conseil des ministres. Le Conseil pourra également être consulté, sur d'autres types de textes (projets de loi de finances, de financement de la sécurité sociale, de programmation des finances publiques...).

Concernant l'évolution des libertés et des responsabilités des collectivités territoriales, le projet de révision constitutionnelle propose trois dispositions :

◆ L'introduction d'un droit à la différenciation entre collectivités territoriales. Certaines collectivités territoriales pourront exercer des compétences – en nombre limité – dont ne disposent pas l'ensemble des collectivités de la même catégorie. Cette possibilité sera ouverte par la loi, sans que les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti puissent être mises en cause.

◆ la possibilité pour les collectivités territoriales et leurs groupements de déroger, lorsque la loi ou le règlement l'ont prévu, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. Cette dérogation pourra intervenir, le cas échéant, après une phase d'expérimentation qui pourra conduire à une différenciation pérenne

◆ les collectivités ultra-marines pourront fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières, relevant de la loi ou du règlement.

Les projets de loi organique et ordinaire pour un renouveau de la vie démocratique

Le projet de loi organique pour un renouveau de la vie démocratique prévoit la réduction du nombre de parlementaires, l'élection d'une partie des députés au scrutin de liste à la représentation proportionnelle et la limitation du cumul des mandats dans le temps, tant pour les parlementaires que pour les titulaires de fonctions exécutives locales.

L'article 24 de la Constitution confie à une loi organique le soin de fixer l'effectif national de députés et de sénateurs, ainsi que les dispositions fondamentales relatives à l'élection et à l'exercice du mandat parlementaire.

Outre la fixation du nouvel effectif des assemblées parlementaires, le projet de loi organique comporte des dispositions visant principalement à adapter les régimes d'inéligibilités et d'incompatibilités et à organiser les remplacements des députés en conséquence de l'élection d'une partie de ces derniers au scrutin de liste dans une circonscription unique.

La réduction du nombre de parlementaires prévue par le projet de loi organique implique de déterminer le nombre de députés et de sénateurs élus par département, par collectivité d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et au titre des Français établis hors de France. Elle conduit également à arrêter une nouvelle délimitation des circonscriptions législatives. Le projet de loi ordinaire habilite le gouvernement, dans les 18 mois à compter de la publication de la loi, à procéder par ordonnances à ces opérations.

Le projet de loi organique prévoit une réduction de 25% du nombre de parlementaires (contre 30% dans le projet de texte présenté en 2018).

Le nombre des députés sera fixé à 433 (contre 577 actuellement) et celui des sénateurs à 261 (contre 348 actuellement). Cette mesure nécessite de renouveler intégralement le Sénat en 2021.

Le projet de loi ordinaire introduit 20% de proportionnelle aux élections législatives (contre 15% dans le projet déposé en 2018).

En 2022, 87 députés seront élus au scrutin de liste national à la représentation proportionnelle. Ce mode de scrutin obéira aux mêmes règles que celles des autres scrutins de liste : listes paritaires, représentation à la plus forte moyenne, seuil d'accès à la répartition des sièges fixé à 5% des suffrages exprimés. Les députés élus par les Français établis hors de France seront également élus au scrutin de liste, dans une circonscription désormais unique.

Les autres députés (346) seront élus au scrutin uninominal majoritaire à 2 tours.

Le scrutin proportionnel se déroulera le même jour que le premier tour du scrutin uninominal majoritaire. Les électeurs disposeront de 2 bulletins de vote : le premier pour le député de leur circonscription et le second pour une liste nationale.

Pour tenir compte de la réforme, les professions de foi des listes seront dématérialisées mais toujours consultables en mairie par voie d'affichage.

Sera également limité le cumul dans le temps à 3 mandats identiques pour les parlementaires et les exécutifs locaux. Sont concernés :

◆ les députés
◆ les sénateurs
◆ les députés européens
◆ les présidents des assemblées délibérantes des collectivités locales
◆ les exécutifs des collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, à l'exception des maires des communes de moins de 9 000 habitants et des exécutifs des EPCI de moins de 25 000 habitants.

Cette limitation du cumul des mandats concerne 3% des maires et 48% des présidents d'EPCI à fiscalité propre. Le mandat ou la fonction en cours, à l'entrée en vigueur de la loi organique, sera prise en compte dans le calcul des 3 mandats ou fonctions complets et consécutifs.

PROJET DE LOI ENGAGEMENT ET PROXIMITÉ

Le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a été déposé au Bureau du Sénat, dans sa version rectifiée le 19 septembre.

Il vise à «*lutter contre la fracture territoriale*», «*valoriser et accompagner ceux qui s'engagent pour la collectivité, en améliorant les conditions d'exercice des mandats locaux*» et «*étendre les libertés locales, conforter le rôle du maire pour trouver un meilleur équilibre avec son intercommunalité, simplifier le quotidien des élus locaux et mieux adapter certaines règles ou seuils aux réalités territoriales*».

Le texte déposé au Sénat comporte, dans sa version rectifiée, 33 articles qui tendent à :

◆ renforcer le rôle des communes et des maires au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) (titre I)

◆ renforcer les pouvoirs de police du maire (titre II), notamment en matière de contrôle du respect des règles de sécurité par les établissements recevant du public, de fermeture de débits de boissons, de répression des constructions irrégulières et d'incivilités et comportements troublant la sécurité publique

◆ simplifier l'exercice quotidien des compétences de la commune par le maire (titre III)

◆ renforcer les droits des élus locaux (titre IV), notamment par une meilleure prise en charge des frais de garde qui résultent des activités de tous les élus municipaux et par une revalorisation des indemnités des élus des petites communes

◆ favoriser l'exercice du droit de vote et la participation électorale en facilitant l'exercice du droit de vote par les personnes détenues ainsi que l'établissement de procurations (titre V).

Le chapitre Ier institue un pacte de gouvernance entre l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et les communes qui le composent. Il réaffirme que l'EPCI est au service des communes.

L'**article 1er** crée au sein du code général des collectivités territoriales une sous-section consacrée aux relations des communes avec les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Pour s'assurer de la pleine information et association des maires aux travaux intercommunaux, un pacte de gouvernance pourra être conclu. Dès le début du mandat, le conseil communautaire devra débattre pour décider d'élaborer un pacte. L'article 1er permet la création d'un conseil réunissant l'ensemble des maires dans les EPCI non soumis à l'obligation de la conférence des maires. Le pacte peut, notamment, prévoir des conférences territoriales des maires, les conditions dans lesquelles le maire peut décider de certaines dépenses courantes ou encore disposer de certains services de l'EPCI.

L'**article 2** a pour objectif de mieux garantir la présence des maires dans les conseils des EPCI. À cette fin, il prévoit, pour les communes de moins de 1 000 habitants, qu'en cas de cessation par le maire de l'exercice de ses fonctions, pour quelque cause que ce soit, il est mis fin au mandat des conseillers communautaires de la commune et il est procédé à une nouvelle désignation, en fonction de l'ordre du tableau établi à la date de

l'élection du nouveau maire et des adjoints.

L'**article 3** autorise les membres des commissions créées par l'EPCI à être remplacés, en cas d'absence temporaire, par un conseiller municipal de leur commune.

L'**article 4** prévoit l'envoi par voie dématérialisée à l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres de l'ordre du jour et du compte rendu de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale.

Le chapitre II est consacré à l'exercice des compétences par l'EPCI.

L'**article 5** facilite la mise en œuvre de la minorité de blocage permettant de décaler au plus tard au 1er janvier 2026 le transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes. Il élargit son application aux communautés de communes exerçant, au 5 août 2018, une partie de la compétence eau ou une partie de la compétence assainissement. De manière à laisser un temps supplémentaire aux communes pour se saisir de cette possibilité de report, la date limite pour activer une minorité de blocage est repoussée à la fin de l'année 2019.
L'article vise également à permettre, par dérogation au droit commun des délégations de compétences prévues à l'article L 1111-8 du CGCT, à une communauté de communes ou une communauté d'agglomération qui exerce à titre obligatoire à compter du 1er janvier 2020 les compétences relatives à l'eau et à l'assainissement, de déléguer tout ou partie des compétences ou de l'une d'entre elles, à une commune membre par convention. L'EPCI délégant demeure responsable de la bonne exécution de la politique.

L'**article 6** prévoit que les communes touristiques membres de communautés de communes et de communautés d'agglomération qui sont érigées en stations classées de tourisme puissent décider de retrouver l'exercice de la compétence « ***promotion du tourisme, dont la création d'offices du tourisme*** ». En cas de perte du classement valable pour douze ans, la compétence reviendrait à l'établissement public de coopération intercommunale.
L'article procède également à la déconcentration de la décision de classement des stations de tourisme. Le recours à un arrêté préfectoral permettra de raccourcir la procédure de traitement des demandes.

L'**article 7** renforce les capacités d'intervention des communes membres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme (PLU). Il prévoit tout d'abord l'avis des communes concernées lorsqu'un plan de secteur est prescrit sur leur territoire. En cas d'avis défavorable d'une commune sur le projet de PLU intercommunal (PLUi), la mesure prévoit également que l'organe délibérant de l'EPCI peut se prononcer sur un projet de plan modifié afin de tenir compte de cet avis défavorable. Ensuite, cet article prévoit d'associer les communes, par un avis, à l'évaluation du PLUi qui doit intervenir au plus tard tous les neuf ans et qui repose actuellement uniquement sur l'analyse de l'EPCI. L'article permet aussi au conseil municipal d'une commune membre de proposer une modification simplifiée du PLUi à valider par l'organe délibérant de l'EPCI.

Le chapitre III simplifie les possibilités d'évolution du périmètre des EPCI.

L'**article 8** supprime l'obligation de révision tous les six ans des schémas départementaux de coopération intercommunale. En effet, une telle obligation de révision conduirait à l'établissement de nouveaux schémas dans chaque département au 31 mars 2022. Or, l'application des deux schémas successifs a abouti à une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre, contribuant à une diminution conséquente de leur nombre et à une refonte complète de la carte.

L'**article 9** élargit aux communes membres d'une communauté d'agglomération la procédure de retrait dérogatoire. Cette procédure, prévue à l'article L 5214-26 du CGCT, autorise le départ d'une commune en l'absence d'accord de l'organe délibérant de la communauté de communes. L'extension aux communes membres des communautés d'agglomération permettra la mise en oeuvre, au plan local, d'ajustements des schémas départementaux de coopération intercommunale.

L'**article 10** permet à une communauté de communes ou à une communauté d'agglomération de se scinder en deux ou plusieurs EPCI dès lors qu'une majorité qualifiée de communes en est d'accord sur le périmètre de chacun des nouveaux EPCI, dans le respect des seuils fixés par le CGCT.

L'**article 11** rend obligatoire la rédaction d'un document précisant les impacts financiers du changement de périmètre de l'EPCI. Il prévoit que ce document est adressé à l'ensemble des communes membres de l'EPCI de départ, de celui d'arrivée et aux deux conseils communautaires concernés.

Le titre II vient renforcer les pouvoirs de police du maire.

L'**article 12** renforce les prérogatives du maire et du préfet dans leur contrôle du respect des règles de sécurité par les établissements recevant du public, en leur donnant la possibilité en cas de non-exécution de la mesure, d'une part, d'accompagner leur arrêté de fermeture d'astreinte journalière et, d'autre part, d'exécuter d'office leur arrêté de fermeture. Il étend également la procédure d'astreinte à l'ensemble des immeubles menaçant ruine, qu'ils soient au non à usage principal d'habitation.

L'**article 13** dote le maire de nouveaux outils afin de l'aider à maintenir la tranquillité publique. Il pourra ordonner la fermeture de débits de boissons pour une durée n'excédant pas deux mois, lorsque, au vu des circonstances locales, le préfet lui aura délégué cette compétence. Le préfet pourra néanmoins se substituer au maire en cas de carence de ce dernier, après l'avoir mis en demeure de procéder à la fermeture.

L'**article 14** permet aux autorités compétentes en matière d'urbanisme, à savoir les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale délégataires de cette compétence, mais aussi l'État pour certaines constructions spécifiques, de mettre en demeure les auteurs de constructions, d'aménagements, d'installations ou de travaux contraires au code de l'urbanisme, de régulariser la construction irrégulière. Cette mise en demeure peut être assortie d'une astreinte journalière.

L'**article 15** introduit, afin de renforcer la sanction de certaines incivilités ou comportements troublant la sécurité publique, la possibilité pour le maire d'infliger des amendes aux contrevenants de certains arrêtés pris au titre de ses pouvoirs de police. La procédure suivie respecte le principe du contradictoire.

Le titre III vise à simplifier l'exercice quotidien des compétences de la commune par le maire.

Le chapitre Ier offre de nouvelles modalités d'action au maire.

L'**article 16** assouplit les conditions dans lesquelles des conventions qui ont pour objet la réalisation de prestations de services peuvent être conclues entre des communes. Il permet que ces conventions soient conclues entre des communes n'appartenant pas au même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ces conventions respecteront le droit la commande publique. S'agissant des communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, il supprime l'obligation d'élaboration du rapport relatif aux mutualisations de services comme préalable à la possibilité de conclure une convention.

L'article permet également la constitution d'une commission commune à l'ensemble des membres d'un groupement de commandes composé majoritairement de collectivités territoriales, de leurs groupements ou établissements publics et portant sur des délégations de service public ou autres contrats de concession.

Enfin, les EPCI à fiscalité propre sont autorisés à passer des marchés publics au nom et pour le compte de leurs communes membres réunies en groupement de commandes, même s'ils ne détiennent pas les compétences concernées.

L'**article 17** permet aux collectivités de déléguer à d'autres collectivités et dans des conditions définies d'un commun accord, tout ou partie d'une compétence. Ainsi sera facilitée la définition de solutions différentiées selon les besoins propres de chaque territoire.

L'**article 18** autorise le département à verser des aides aux entreprises en dehors de son champ de compétences en cas de catastrophe naturelle.

L'**article 19** permet de clarifier l'article L 2113-11 du CGCT en précisant que les actes d'état-civil pouvant être dressés par la commune déléguée sont ceux survenus dans les limites territoriales de cette commune.
Il élargit également les possibilités de célébrer le mariage ou d'enregistrer un PACS non seulement dans l'annexe de la mairie, dans les limites territoriales de la commune déléguée, mais aussi dans une autre annexe de la mairie, dans les limites territoriales de la commune nouvelle, dans la mesure où les règles de résidence définies par le code civil sont réunies.

Le chapitre II vise à fluidifier les relations entre l'État et les collectivités.

L'**article 20** permet aux collectivités territoriales de saisir le préfet pour s'assurer de la légalité d'un projet d'acte soulevant un point de droit, sans préjudice du contrôle

de légalité, en cas de circonstances nouvelles et sur les autres points de droits du même acte desquels il n'aurait pas été saisi.

L'**article 21** rétablit les pouvoirs normaux des maires en matière de droit de préemption urbain en dehors du droit de priorité dans une opération d'intérêt national.

L'**article 22** habilite le Gouvernement, par ordonnance, à prendre les mesures relevant du domaine de la loi, dans un but de clarification, de simplification, d'harmonisation et de prise en compte de la dématérialisation, nécessaires pour modifier les règles relatives à la publicité des actes des collectivités territoriales et de leurs groupements, à leur entrée en vigueur, à leur conservation et au point de départ du délai de recours contentieux.

Le chapitre III simplifie l'environnement normatif des élus locaux.

L'**article 23** met fin à certaines obligations pesant sur les conseils municipaux et communautaires.

Sont rendues facultative la création d'un conseil des droits et devoirs des familles, d'un conseil du développement et celle d'une annexe de la mairie. Est supprimée l'obligation d'élaborer un rapport annuel sur le service public des déchets. L'élaboration d'un schéma de mutualisation par les EPCI devient facultative.

L'**article 24** assouplit les règles concernant la participation minimale du maitre d'ouvrage au financement d'une opération. La dérogation déjà prévue pour le patrimoine protégé est étendue au patrimoine non protégé lorsque certaines circonstances donneraient à l'obligation de participation minimale un caractère manifestement excessif.

L'**article 25**, dans un objectif de transparence, prévoit que les collectivités territoriales satisferont, après leur achèvement, à des obligations de publicité du plan de financement des travaux dont elles sont maitresses d'ouvrage.

Le titre IV renforce les droits des élus locaux.

L'**article 26** étend le bénéfice du droit au congé de campagne électorale de dix jours aux candidats salariés à l'élection municipale. Actuellement, le droit au bénéfice de ces congés (imputables sur les congés annuels du salarié) n'est autorisé que dans les communes de plus de 1 000 habitants. Cet article l'ouvre à toutes les communes sans condition de population, afin d'encourager les candidatures de personnes issues du salariat et ainsi renforcer la diversité des candidats.

Il ouvre également aux conseillers des communautés de communes le bénéfice des autorisations d'absence prévues à l'article L 2123-1 pour les conseillers municipaux, déjà applicable aux élus des autres EPCI à fiscalité propre.

L'**article 27** permet une meilleure prise en charge des frais de garde qui résultent des activités de tous les élus municipaux. Il rend ainsi obligatoire le remboursement par les communes de ces frais pour tous les élus municipaux qui participent aux réunions rendues obligatoires par leur mandat.
De plus, il ouvre la possibilité aux adjoints au maire des communes de moins de 20 000 habitants, jusqu'ici exclus de ce dispositif, de bénéficier du remboursement des frais de garde induits par l'exercice de leur mandat, sous la forme de chèques emploi service universels (CESU). À ce jour, pour l'ensemble de ses bénéficiaires, ce dispositif n'est mobilisable que si l'élu a interrompu son activité professionnelle pour se consacrer à son mandat. L'article supprime cette condition.
L'article 27 instaure un dispositif de compensation par l'État pour les communes de moins de 1 000 habitants.

L'**article 28** valorise davantage les élus des petites communes en procédant à la fusion des trois premières strates de population qui prévoyaient les montants progressifs d'indemnités. Ainsi, tous les maires et adjoints des communes jusqu'à 3 500 habitants relèvent d'un régime indemnitaire unique, aujourd'hui réservé aux élus des communes de 1 000 à 3 499 habitants. En outre, l'indemnité de fonction des maires sera dorénavant librement décidée par le conseil municipal.
Il établit également l'obligation, pour toutes les communes et tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, de produire un état de l'ensemble des indemnités de toutes natures touchées par leurs élus dans tous types de groupements intercommunaux, syndicats ou sociétés locales. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers communautaires avant l'examen du budget.

L'**article 29** ouvre le droit au remboursement des frais engagés au titre de leur mandat aux élus des établissements publics de coopération intercommunale bénéficiant d'une indemnité de fonction. À ce jour, seuls les élus des EPCI ne bénéficiant pas d'une telle indemnité étaient éligibles au remboursement des frais de transport ou d'hébergement engagés pour leur mandat, contrairement au droit applicable aux conseils municipaux.

L'**article 30** modifie le régime de prise en charge de la protection fonctionnelle des élus locaux. Il rend obligatoire, pour toutes les communes, la souscription d'un contrat d'assurance visant à couvrir les coûts résultant de la mise en oeuvre de la protection. Dans les communes de moins de 1 000 habitants, le montant de cette souscription fait l'objet d'une compensation par l'État.

L'**article 31** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la loi, des mesures qui permettront de rénover en profondeur la formation de tous les élus locaux afin d'améliorer les conditions d'exercice de leur mandat et de renforcer leurs compétences. Les élus bénéficieront ainsi de droits individuels acquis tout au long de la vie, sous la forme d'un compte personnel de formation, et de l'accès favorisé à une offre de formation plus développée. Les différents dispositifs de formation des élus locaux seront mieux articulés. La soutenabilité financière et la transparence des dispositifs de formation sera assurée.

L'**article 32** habilite le Gouvernement à adapter et étendre des dispositions de la loi à certains départements et collectivités d'outre-mer.

Le titre V est relatif au droit de vote.

L'**article 33** vise à renforcer l'effectivité de l'exercice du droit de vote des détenus pour réaffirmer leur citoyenneté.
Par ailleurs, le régime général d'établissement des procurations est modifié, pour tout électeur, afin de favoriser la participation électorale. Il sera possible d'établir une procuration pour un électeur inscrit dans une autre commune et de demander à exercer son droit de vote par procuration sans qu'il ne soit plus nécessaire d'alléguer un motif particulier.

Ces dispositions seront mises en oeuvre à compter des élections départementales prévues en mars 2021.

Le projet de loi a été examiné en première lecture au Sénat les 8, 9, 10, 15, 16, 17 et 22 octobre 2019.



La création de l'agence nationale de la cohésion des territoires

La loi n°2019-753 du 22 juillet 2019 crée un nouvel établissement public de l'État, l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

Cette agence a pour mission de soutenir les collectivités territoriales dans la définition et la mise en oeuvre de leurs projets, notamment pour l'aménagement des centres-villes, la présence de services publics, les transports, la lutte contre le changement climatique...

Elle rassemble des services du Commissariat général à l'égalité des territoires, de l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) et de l'Agence du numérique.

L'Agence est compétente sur l'ensemble du territoire mais ses actions sont ciblées, en priorité, sur les territoires en difficulté.

Dans le texte voté par le Sénat, le conseil d'administration de l'Agence était composé de façon paritaire entre les représentants de l'État et les représentants des élus. Le texte définitif voté par l'Assemblée nationale prévoit que l'État est majoritaire dans cette instance.

La loi est complétée par une loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

La réforme de l'assurance chômage au 1er novembre 2019

Les décrets n°2019-796 et n°2019-797 du 26 juillet 2019 modifient les règles relatives au régime d'assurance chômage. Ces nouvelles dispositions, qui entrent en vigueur à compter du 1er novembre 2019, abrogent la convention UNEDIC du 14 avril 2017.

Selon les dispositions du Code du travail, les travailleurs involontairement privés d'emploi, aptes au travail et à la recherche d'un emploi, ont droit, pendant une certaine durée, à un revenu de remplacement (article L 5421-1 du Code du travail).
Les agents territoriaux doivent :

- être involontairement privés d'emploi
- remplir des conditions générales d'admission
- justifier d'une certaine durée d'affiliation, qui détermine la durée d'indemnisation ouverte ; la notion de durée d'affiliation peut comprendre à la fois les périodes de lien avec l'employeur public et, le cas échéant, les périodes effectuées en tant que salarié d'un employeur affilié au régime d'assurance chômage.

Constituent une privation involontaire d'emploi les situations suivantes :

- le licenciement
- la fin du contrat lorsque celle-ci ne s'est pas accompagnée d'une proposition de renouvellement ou d'une proposition de contrat ne comportant pas de modifications significatives par rapport au contrat précédent
- la démission considérée comme légitime
- la révocation.

L'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 étend le bénéfice de l'assurance-chômage aux agents publics volontairement privés d'emploi. Sont concernés :

- les agents publics démissionnaires, lorsque leur démission intervient dans le cadre d'une restructuration et donne lieu au versement d'une indemnité de départ volontaire
- les agents publics ayant bénéficié d'une rupture conventionnelle.

Pour les contrats rompus à compter du 1er novembre 2019, les modalités d'ouverture des droits seront les suivantes :

- L'agent comptabilisera au moins 130 jours travaillés au cours des 24 mois qui précèdent la fin du contrat de travail pour les moins de 53 ans
- L'agent comptabilisera au moins 130 jours travaillés au cours des 36 mois à compter de 53 ans.

Un « ***rechargement des droits*** » est possible dès lors que l'intéressé justifie d'une certaine période d'affiliation : au moins 150 heures jusqu'au 31 octobre et 6 mois de travail à compter du 1er novembre 2019, au titre d'une ou plusieurs activités exercées antérieurement à la date de fin des droits. Les droits rechargeables permettent aux allocataires qui atteignent le terme de leur période d'indemnisation de recharger leur droit en fonction de leurs nouvelles périodes de travail.

L'allocation d'aide au retour à l'emploi est calculée sous forme d'une allocation journalière établie selon le montant du salaire journalier de référence de l'agent. Le Salaire Journalier de Référence des allocataires indemnisés depuis plus de 6 mois est revalorisé de 0,70%. Le décret n°2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage prévoit l'application d'un coefficient de dégressivité de l'allocation d'aide au retour à l'emploi pour les allocataires de moins de 57 ans dont le revenu excède 4500 € bruts : ces agents subiront une réduction de leur indemnité de 30 % à partir du 7e mois avec un plancher fixé à 2 261 € nets par mois. Ces règles s'appliqueront aux contrats rompus à partir du 1er novembre 2019. Le décret du 26 juillet 2019 modifie également les modalités de calcul du salaire journalier de référence afin de mieux prendre en compte, dans le calcul du montant de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, la moyenne des rémunérations antérieures perçues sur la période de référence. Le nouveau mode de calcul de l'allocation sera mis en œuvre à compter d'avril 2020.

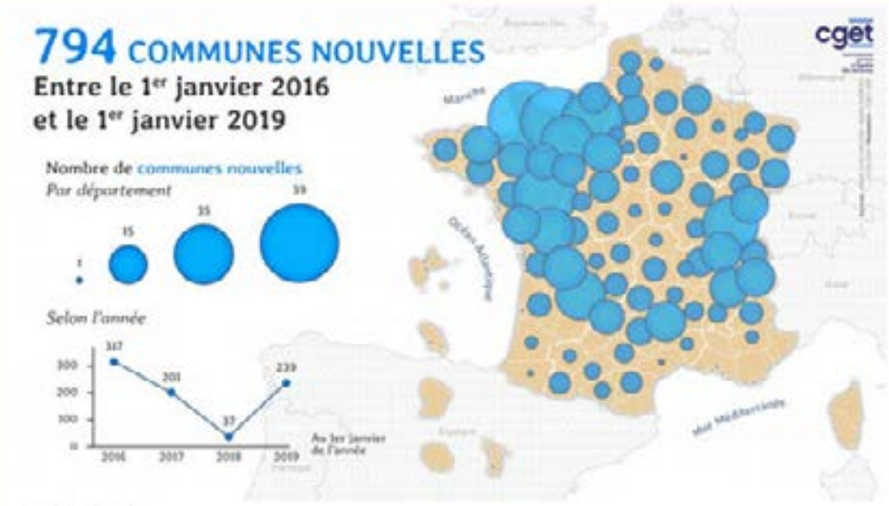
Au 1er janvier 2020 seront mis en place des accompagnements spécifiques pour les nouveaux inscrits à Pôle emploi mais aussi pour les travailleurs précaires (alternance ou cumul prolongés entre contrats courts et chômage).



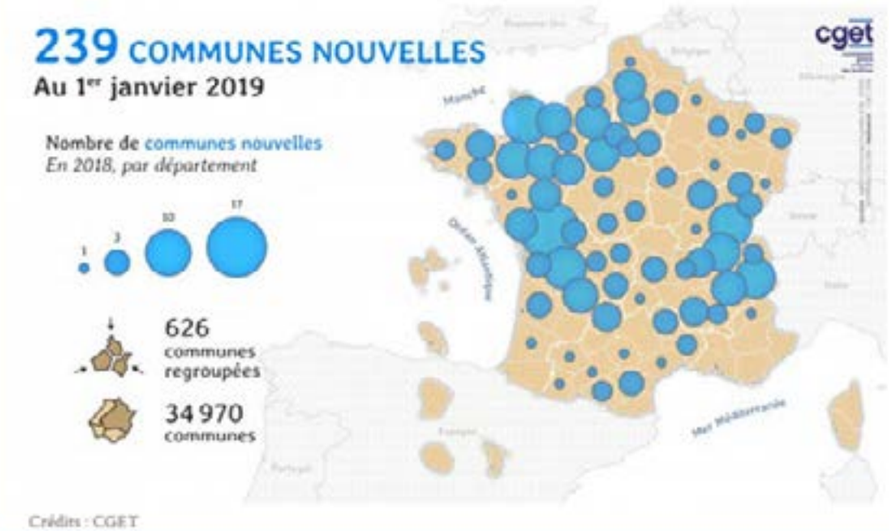
Adoption de la proposition de loi sur les communes nouvelles

La proposition de loi déposée par la sénatrice d'Ille-et-Vilaine Françoise GATEL a été adoptée le 24 juillet. La loi n°2019-809 du 1er août 2019 visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires a pour objectif d'apporter davantage de souplesse dans le développement des communes nouvelles.

Entre 2016 et 2019, la France compte plus de 790 communes nouvelles regroupant près de 2 500 communes et 2,4 millions d'habitants.



Crédits : CGET



Crédits : CGET



La proposition de loi a fait l'objet d'un travail de co-production entre l'Assemblée nationale et le Sénat, mené par les rapporteures Agnès CANAYER, Sénatrice de Seine-Maritime et Nicole DUBRE-CHIRAT, Députée du Maine et Loire.

Le premier article du texte a pour objectif de permettre aux communes nouvelles qui regroupent beaucoup de communes, mais dont la population est relativement faible, d'être mieux représentées.

À compter de son 1er renouvellement, le conseil municipal comporte un nombre de sièges correspondant à la strate démographique supérieure à celle de la commune nouvelle. Le nombre de conseillers municipaux ne peut pas être inférieur au tiers de l'addition des conseillers élus lors de la création de la commune nouvelle, dans chaque commune constitutive, et supérieur à 69.

Jusqu'à présent, les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles à compter du 1er renouvellement suivant la création de la commune nouvelle. La loi ouvre la possibilité, pour un maire, de cumuler les deux fonctions.
La loi du 1er août 2019 permet que la démission d'un conseiller municipal, qui interviendrait entre l'arrêté de création et la nomination du maire de la commune nouvelle, ne remette en cause le projet dans son ensemble.

En amont de la création d'une commune nouvelle, la loi rend obligatoire la présentation d'un rapport financier, avant que les conseils municipaux ne délibèrent ou que la population ne soit consultée. Ce rapport présente les taux d'imposition, la structure et l'évolution des dépenses, de la dette et des effectifs de l'ensemble des communes constitutives. Il est affiché dans chaque mairie et mis en ligne sur leur site internet.

Les articles 7 et 10 de la loi ***«Communes Nouvelles»*** permet au conseil municipal de la commune nouvelle, après accord du maire délégué et éventuellement du conseil de la commune déléguée, de supprimer tout ou partie des communes déléguées ou des annexes. La décision doit être prise à la majorité des deux tiers des conseils municipaux des communes membres des mêmes EPCI représentant plus des deux tiers de la population totale.

Par ailleurs, les conseils municipaux peuvent être organisés dans les annexes de communes déléguées, sous réserve d'en informer la population 15 jours avant (article 11).

Créé par l'article 4, le dispositif de commune-communauté va permettre à une commune nouvelle constituée à l'échelle de son EPCI d'exercer aussi bien les compétences communales qu'intercommunales.

Le choix de rejoindre un autre EPCI ou de devenir une commune-communauté doit être fait dès le début de la création de la commune nouvelle.

Lors de sa création, si la commune nouvelle dépasse un certain seuil d'habitants, elle est soumise à de nouvelles obligations :

- Au-delà de 2 000 habitants, elle doit disposer d'un site cinéraire
- Au-delà de 5 000 habitants, elle doit ouvrir un centre médico-social scolaire
- Au-delà de 50 000 habitants, elle doit établir un bilan de ses émissions de gaz à effet de serre.

La loi accorde un délai de 3 ans aux communes nouvelles pour se conformer à ces obligations.

Cette loi est d'application directe et ne prévoit pas de mesure réglementaire.

Aux termes de l'article 14, le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de quatre ans à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport d'information sur les conséquences de la création d'une commune dans les conditions prévues à l'article L 2113-9 du code général des collectivités territoriales.

OLIVIER DUSSOPT, SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUPRÈS DU MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS



@Gouvernement.fr

Quels étaient les objectifs poursuivis par le Gouvernement dans le cadre de cette réforme de la fonction publique ?

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique modernise en profondeur la fonction publique afin de renforcer la souplesse dans la gestion des ressources humaines.

Un des objectifs est de promouvoir un modèle de dialogue social plus stratégique et plus efficace, moins segmenté entre les instances. Il a été simplifié et réorienté autour de la définition d'axes stratégiques.

Un autre enjeu est de construire de nouveaux leviers managériaux pour permettre une action publique plus réactive et plus efficace. Le recours aux contractuels a été simplifié mais avec des conditions encadrées et une transparence renforcée. La loi offre par exemple de nouvelles possibilités de recours à des agents contractuels sur emploi permanent en élargissant, aux catégories B et C, la possibilité de recruter des agents contractuels lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient. Les centres de gestion disposeront de nouvelles marges de manœuvre en matière de recrutements. Ils pourront ainsi mettre à disposition des communes, de moins de 1 000 habitants et des groupements de communes de moins de 15000 habitants, des agents contractuels sur des emplois permanents, et faciliter les recrutements sur des emplois à temps non complet. Dans cette même logique, la loi créé un contrat de projet, ouvert aux trois catégories hiérarchiques, pour répondre au besoin de souplesse énoncé par les employeurs territoriaux.

Un des axes est également de favoriser la mobilité et d'accompagner les transitions professionnelles des agents publics dans la fonction publique et le secteur privé. De nouveaux outils, tels la portabilité du CDI inter-versant ou la rupture conventionnelle, ont donc été proposés.

Les centres de gestion, acteurs essentiels de la modernisation de la fonction publique territoriale, sont bien sûr concernés par ces objectifs. Pour ce faire, ils disposent maintenant d'outils pour poursuivre, avec plus de force, leur coordination et je sais qu'ils s'en saisiront. L'élaboration d'un schéma régional ou interrégional de coordination, de mutualisation et de spécialisation vise à mieux exercer les nouvelles missions définies à un niveau au moins régional (aide aux fonctionnaires à la recherche d'un emploi, assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite ou assistance juridique statutaire).

Quelles mesures vous apparaissait-il indispensable de faire adopter ?

La loi de transformation de la fonction publique offre de la souplesse et donne des leviers pour améliorer le service public. Elle insuffle une nouvelle dynamique dans trois domaines.

OLIVIER DUSSOPT, SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUPRÈS DU MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS

Parmi les principales mesures figure la simplification du fonctionnement des instances syndicales, avec la fusion du comité technique et du CHSCT au sein du nouveau comité social territorial et le recentrage des missions des commissions administratives paritaires sur les décisions individuelles défavorables. Parallèlement, des lignes directrices de gestion fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels.

La simplification du recrutement par le recours au contrat constitue un autre axe prépondérant, tout en maintenant la primauté du fonctionnaire pour occuper un emploi. La loi renforce, par ailleurs, les garanties encadrant l'emploi des agents contractuels, avec la procédure de sélection pour garantir l'égal accès aux emplois publics. Les agents contractuels sur emplois permanents et sur emplois fonctionnels recevront en outre une formation obligatoire.

Enfin, les mesures sur la progression de l'égalité professionnelle sont indispensables pour construire une fonction publique exemplaire. Elles sont très concrètes : renforcement du dispositif de nominations équilibrées sur les emplois de directions pour les collectivités dès 40 000 habitants, inapplication du jour de carence pour les congés maladie liés à la grossesse...

Je note que la richesse du débat parlementaire a aussi permis de développer le texte sur certains aspects dont la lutte contre la précarité ou l'affirmation de la déontologie.

« La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique modernise en profondeur la fonction publique afin de renforcer la souplesse dans la gestion des ressources humaines et donne des leviers pour améliorer le service public. »

L'un des points saillants de la loi du 6 août 2019 porte sur la rénovation du dialogue social. Dans ce cadre renouvelé, comment dépasser la logique de confrontation employeurs/ représentants du personnel pour évoluer vers une co-construction ?

La nouvelle architecture pour structurer le dialogue social, que je viens d'évoquer, donnera une nouvelle dynamique dans les relations collectives de travail. La rénovation du dialogue social passe par la saisine du comité social territorial sur la stratégie en matière de politique des ressources humaines, sans pour autant négliger ses autres missions. Ainsi, une formation spécialisée du comité social, obligatoire pour les collectivités employant au moins 200 agents, sera compétente en matière d'hygiène, de sécurité et de condition de travail. En revanche, ces instances, qui mobilisent beaucoup d'énergies, doivent dépasser les enjeux de gestion statutaire des agents publics pour s'orienter vers une réflexion sur la stratégie en matière de politique des ressources humaines.

Pour autant, il n'y aura pas de co-gestion. Les employeurs et les organisations syndicales ont des attributions et des missions différentes. Ce constat ne signifie pas que les seules relations possibles soient une confrontation idéologique ou une opposition stérile. Sur de nombreux sujets, la concertation permet d'avancer car les points de vue de chacun sont enrichissants. C'est dans ce cadre que les avancées du protocole du 30 novembre 2018, sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, co-construites avec les syndicats, ont été intégrées dans la loi du 6 août 2019.

INTERVIEW

OLIVIER DUSSOPT, SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUPRÈS DU MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS

Dans cette logique, la loi renforce la possibilité de conclure des accords ayant une portée normative au niveau de la collectivité ou de l'EPCI, selon un cadre qui sera bientôt défini. Nous verrons comment les employeurs vont s'approprier ce nouvel outil, notamment dans le domaine de la formation et la qualité de vie au travail.

La concertation passe également par un meilleur accès à l'information. A ce titre, un rapport social unique va regrouper les données, qui seront enrichies, et une base de données sera mise à disposition des membres du comité social territorial. Cette meilleure diffusion de l'information contribuera à partager certains constats et à trouver des réponses pertinentes aux attentes des agents.

Pouvez-vous nous apporter des précisions quant aux modalités de mise en œuvre de la loi du 6 août 2019 de transformation publique (calendrier, contenu des textes réglementaires, concertation sur les ordonnances...) ?

Si de nombreuses dispositions sont d'application directe, d'autres nécessitent l'élaboration d'une cinquantaine de textes règlementaires à publier dès le début de l'année 2020.

Les modalités de mise en œuvre de la loi ont été présentées au conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) du 25 septembre dernier. J'ai notamment invité l'ensemble des représentants des organisations syndicales et des employeurs publics, notamment à travers la coordination des employeurs territoriaux, à s'impliquer fortement dans le temps de concertation préalable.

Les projets de décrets seront présentés au CSFPT et, pour les dispositions relatives aux trois versants de la fonction publique, devant le conseil commune de la fonction publique (CCFP), où sont représentés les employeurs territoriaux. En amont, des groupes de travail favoriseront la concertation sur les projets de texte.

Ainsi, les projets de décrets relatifs aux emplois à temps non complet et aux modalités d'organisation du CSFPT ont été présentés au CSFPT du 16 octobre 2019. De même, après de nombreux échanges, le CCFP du 17 octobre 2019 a été saisi des projets de décrets portant notamment sur l'élaboration des lignes directrices de gestion, le renforcement de la transparence dans le recrutement des agents contractuels ou l'élargissement des modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique.

Le CSFPT se réunira les 27 novembre et 18 décembre prochain, à propos de la nomination dans les emplois de direction, du développement de l'apprentissage dans la FPT ou de l'optimisation des services rendus par les centres de gestion ou du CNFPT. Le CCFP sera sollicité le 10 décembre 2019 pour aborder notamment le contrat de projet, le télétravail ainsi que l'égalité professionnelle. Parallèlement, la concertation sur les ordonnances va être lancée dans le cadre d'une négociation spécifique. Nous commencerons par la protection sociale complémentaire et la santé.

Les quinze mois de concertation avec les organisations syndicales et les employeurs territoriaux, nécessaires à l'élaboration du projet de loi sur la transformation de la fonction publique, vont donc se poursuivre.

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, publiée au Journal officiel du 7 août 2019, a été adoptée fin juillet après cinq mois de débats au Parlement, débats au cours desquels la FNCDG et la coordination des employeurs publics ont été force de propositions.

La loi s'organise autour de cinq titres qui recouvrent les objectifs que s'était assigné le Gouvernement lors de la présentation du projet en conseil des ministres en mars dernier :

- Promouvoir un dialogue social plus stratégique et efficace dans le respect des garanties des agents publics
- Transformer et simplifier la gestion des ressources humaines
- Simplifier le cadre de gestion des agents publics
- Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics
- Renforcer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes comme vis-à-vis des personnes en situation de handicap.

Ce texte modifie de nombreuses dispositions du statut de la fonction publique territoriale : évolution des instances de dialogue social, élargissement du recours aux contractuels, évolution de la déontologie des agents publics, modification des modalités de recrutement et d'évolution des carrières, égalité professionnelle femmes/hommes, instauration de la rupture conventionnelle...
La gestion des ressources humaines dans l'ensemble des collectivités territoriales va rapidement être impactée par ces nouvelles mesures législatives (65 des 95 articles de la loi concernent la FPT).

Cette loi ne constitue qu'une première étape dans la réforme de la fonction publique.
En effet, en sus des dispositions déjà contenues dans la loi, le Gouvernement a reçu du Parlement l'autorisation de légiférer, par ordonnances, dans des domaines importants : les modalités de recrutement au sein des corps et cadres d'emplois de catégorie A, la formation des agents publics, les règles de négociation dans la fonction publique, la protection sociale, la santé au travail, la gestion de l'inaptitude...

Par ailleurs, le Ministre Olivier DUSSOPT a souhaité engager très vite les travaux sur les textes d'application de cette loi.

En effet, si un tiers des dispositions de la loi sont d'application immédiate, une cinquantaine de décrets sont attendus.

Ce n'est qu'une fois l'ensemble de ces textes adoptés, qu'il sera possible de mesurer l'étendue réelle de la réforme engagée en matière de fonction publique par le Gouvernement.

L'évolution du dialogue social

L'un des objectifs poursuivis par le Gouvernement, dans le cadre de la loi de transformation de la fonction publique, était de promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif.

Dans le rapport présenté en mars dernier lors de l'examen du projet de loi en Conseil des ministres, il était mis en exergue que l'organisation et le fonctionnement des instances représentatives du personnel présentaient des faiblesses de plusieurs ordres qui impactaient l'efficacité de plusieurs processus RH fondamentaux.
Le grand nombre de ces instances et leurs compétences parfois redondantes ne permettaient pas d'offrir un cadre de dialogue social satisfaisant pour les agents. Notamment 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 était une source de complexité et d'insécurité juridique.

La saisine de la CAP, pour des mobilités qui avaient déjà recueilli l'accord des employeurs et de l'agent, telles que celles relatives au détachement ou à la mise à disposition était analysée comme un facteur de ralentissement des processus de mobilité des agents, tout en impliquant une charge administrative particulièrement lourde pour les employeurs.

L'article 9 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 définit le droit de participation. La rédaction de cette disposition avant la promulgation de la loi du 6 août 2019 était la suivante : « ***les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans les 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*** ».

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

L'article 1er de la loi du 6 août 2019 étend l'application du principe de participation des fonctionnaires à la définition des orientations relatives à la gestion des ressources humaines, en lien avec la réforme des instances consultatives.

Le même article 1er entend restreindre la liste des décisions individuelles qui devront être examinées par les commissions administratives paritaires (CAP) et par les commissions consultatives paritaires (CCP). Cette liste sera fixée par décret en Conseil d'État.

Les articles 2 et 3 de la loi portent sur les instances nationales de concertation que sont le conseil commun de la Fonction publique et le conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Désormais, lorsqu'un projet de texte comportera des dispositions propres à la fonction publique territoriale, le Conseil commun de la fonction publique pourra être consulté sur ces dispositions, après accord du président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, dès lors qu'elles présenteront un lien avec les dispositions communes aux trois versants.
L'avis du Conseil commun se substituera à celui du CSFPT. Cette disposition est prévue également pour la fonction publique hospitalière.

Par ailleurs, après les élections municipales de 2020, les représentants des collectivités au CSFPT seront non seulement « ***respectivement élus par des collèges de maires, de présidents de conseil départemental et de présidents de conseil régional*** », mais également de « ***présidents d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre*** ».

En vertu des dispositions de l'article 3, tous les trois ans, le Gouvernement présentera au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale une feuille de route indiquant ses orientations en matière de gestion des ressources humaines et leur impact prévisionnel sur les collectivités territoriales.

La feuille de route sera rendue publique, assortie des observations du CSFPT.

La loi du 6 août 2019 modifie en profondeur l'architecture des instances de dialogue social dans les collectivités et leurs groupements : leur nombre sera réduit et leur champ de compétences revu.

Comité social territorial

L'une des évolutions principales dans ce domaine consiste en la fusion des actuels comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. La nouvelle instance, dénommée le comité social territorial ou CST, sera mise en place après les prochaines élections professionnelles de 2022.

Cette disposition vise à réduire le nombre d'instances. En janvier 2019, on dénombrait 4 572 CT et environ 4 800 CHSCT dans la fonction publique territoriale.

Cette fusion s'apparente à ce qui a été accompli dans le secteur privé par l'ordonnance du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social dans les entreprises qui avait pour objet principal de favoriser l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales.

Un comité social territorial sera créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins cinquante agents. Pour ceux employant moins de 50 agents, ils dépendront du comité social territorial mis en place dans chaque centre de gestion.

A l'instar de ce qui était prévu pour les comités techniques, il pourra être institué des CST communs entre une collectivité territoriale et un ou plusieurs établissements publics rattachés à cette collectivité ou entre un EPCI et des communes membres, à la condition de délibérations concordantes et que l'effectif global concerné soit au moins égal à cinquante agents.

Au-delà de l'obligation de création du CST dans toutes les structures employant au moins cinquante agents, un comité pourra être institué par décision de l'organe délibérant dans les services ou groupes de services dont la nature ou l'importance le justifient.

Concernant les modalités de fonctionnement de ces comités, elles seront précisées par décret. Toutefois, la loi du 6 août 2019 prévoit que les comités sociaux territoriaux seront présidés par l'autorité territoriale ou son représentant, qui ne pourra être qu'un élu local.

Les CST seront les instances en charge de l'examen des intérêts collectifs et notamment des conditions de travail.

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

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 fonction publique territoriale, les SDIS, sans condition d'effectif, et les collectivités employant plus de 200 agents devront mettre en place cette formation spécialisée.

En-deçà de ce seuil, celle-ci pourra aussi être instituée par décision de l'organe délibérant si des risques professionnels le justifient. Des formations complémentaires pourront également être créées par service.

La loi du 6 août 2019 définit le champ de compétences des CST. Ces derniers exerceront les missions actuellement dévolues aux comités techniques et examineront de nouvelles questions :

- premièrement, l'organisation, le fonctionnement des services et les évolutions des administrations

- également l'accessibilité des services et la qualité des services rendus

- les orientations stratégiques sur les politiques de ressources humaines et notamment en matière de politique indemnitaire, d'action sociale et d'aides à la protection sociale complémentaire.

Les CST examineront également les questions relatives aux politiques d'égalité professionnelle à la lutte contre les discriminations, à l'organisation du travail, au télétravail, aux enjeux liés à la déconnexion et globalement à l'amélioration des conditions de travail.

La protection de la santé physique et mentale, l'hygiène, la sécurité des agents dans leur travail relèveront de la formation spécialisée si elle est créée.

La formation spécialisée ou, à défaut le comité, sera réunie par son président à la suite de tout accident mettant en cause l'hygiène ou la sécurité ou qui aurait pu entraîner des conséquences graves.

L'article 4 de la loi du 6 août 2019 définit également 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 comités sociaux territoriaux et les formations spécialisées comprennent des représentants de la collectivité territoriale ou de l'établissement public et des représentants du personnel. 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.

Les représentants du personnel siégeant aux comités sociaux territoriaux sont élus dans les conditions définies à l'article 9 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

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.
Les représentants du personnel siégeant au sein des formations spécialisées sont désignés par les organisations syndicales soit proportionnellement au nombre de voix obtenues aux élections du ou des comités sociaux territoriaux, soit après une consultation du personnel.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics accordent à chacun des représentants des organisations syndicales membre du comité social territorial ou, le cas échéant, de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail, un crédit de temps syndical nécessaire à l'exercice de son mandat.

Dans les collectivités territoriales et les établissements publics de moins de cinquante agents, ce crédit de temps syndical est attribué aux représentants du personnel siégeant au comité social territorial du CDG.

L'instauration des CST entrera en vigueur lors du prochain renouvellement des instances, soit en 2022. Toutefois, l'article 94 de la loi prévoit que préalablement au renouvellement des instances en 2022, les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

conditions de travail pourront être réunis conjointement pour l'examen des questions communes. Dans ce cas, l'avis rendu par la formation conjointe se substituera à ceux du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Les comités techniques seront compétents pour l'examen des lignes directrices et des plans d'action en faveur de l'égalité femmes/hommes.

Lignes directrices de gestion

L'une des innovations de la loi de transformation de la fonction publique consiste en l'obligation pour toutes les collectivités territoriales de définir des lignes directrices de gestion.

Ces lignes seront arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial. Les lignes directrices de gestion poursuivent deux objectifs :

1° déterminer la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de GPEEC. Seuls 15% des collectivités et établissements publics territoriaux ont mis en place une démarche de gestion prévisionnelle. Une réflexion anticipatrice sera rendue d'autant plus nécessaire que 40% des agents territoriaux partiront à la retraite à l'horizon 2030.

2° fixer des orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels. En effet, les CAP n'examineront plus les décisions en matière d'avancement et de promotion à compter du 1er janvier 2021.

L'autorité territoriale communiquera ces lignes directrices de gestion aux agents.

Sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, l'autorité territoriale tiendra compte des lignes directrices de gestion en matière d'avancement de grade.

S'agissant des lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne, la loi du 6 août 2019 prévoit que le président du centre de gestion définit un projet qu'il transmet, après avis de son propre comité social territorial, aux collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins cinquante agents ainsi qu'aux collectivités et établissements volontairement affiliés qui ont confié au centre de gestion l'établissement des listes d'aptitude, pour consultation de leur comité social territorial dans un délai fixé par voie réglementaire.

À défaut de transmission d'avis au président du centre de gestion dans le délai imparti, les comités sociaux territoriaux sont réputés avoir émis un avis favorable. À l'issue de cette consultation, le président du centre de gestion arrête les lignes directrices de gestion.

Sans renoncer à son pouvoir d'appréciation pour l'établissement de la liste d'aptitude de promotion interne, l'autorité territoriale ou le Président du CDG tient compte des lignes directrices de gestion et peut être assisté par le collège des représentants des employeurs.

Rapport social unique

Les lignes directrices seront définies à partir des éléments contenus dans le rapport social unique élaboré chaque année à partir du 1er janvier 2021 par les collectivités.

Ce rapport, qui se substitue au rapport sur l'état de la collectivité, portera sur la GPEEC, les parcours professionnels, les recrutements, la formation, la mobilité, l'avancement et la promotion, la mise à disposition, la rémunération, la santé et à la sécurité au travail, l'égalité professionnelle, la diversité, la lutte contre les discriminations, le handicap, l'amélioration des conditions et de la qualité de vie au travail.

Le rapport social unique intègrera également l'état de la situation comparée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ces données sociales seront renseignées à partir d'une base de données, accessible aux membres des comités sociaux, cette base de données étant mise à disposition des collectivités par les CDG.

L'autorité territoriale devra présenter au comité social territorial le rapport social unique de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel ce comité a été créé.
Ce rapport devra indiquer les moyens budgétaires et en personnel dont dispose la collectivité, l'établissement ou le service. La présentation de ce rapport devra donner lieu à un débat.

Le rapport social unique devra être présenté à l'assemblée délibérante après avis du comité social territorial.

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

CAP

La loi du 6 août 2019 modifie le champ de compétences des commissions administratives paritaires.

Dès la phase de concertation sur ce qui allait devenir le projet de loi, le Gouvernement avait indiqué vouloir alléger et simplifier les CAP pour conforter les processus RH fondamentaux.

Sont ainsi redéfinis les actes devant être soumis aux CAP, afin de concentrer leur rôle sur l'examen des décisions ayant un impact négatif sur la carrière des agents.

L'avis préalable de la CAP est supprimé sur les questions liées à l'avancement et la promotion interne.

Cette évolution s'articule avec la création des comités sociaux territoriaux qui formuleront un avis sur les lignes directrices de gestion dont l'objet est de fixer les critères à l'aune desquels les autorités territoriales prendront les décisions individuelles en matière d'avancement et de promotion.

L'avis préalable de la CAP est supprimé également en cas de mutation et de transferts d'agents entre collectivités.

L'avis préalable des CAP reste requis en ce qui concerne les décisions individuelles déterminées par un décret en Conseil d'Etat ainsi que pour certaines décisions défavorables comme :

- le licenciement d'un fonctionnaire en cours de stage, pour insuffisance professionnelle ou après une période de disponibilité
- un refus de temps partiel, de démission ou de disponibilité.

L'avis de la CAP sera requis également en cas de contestation par un agent d'un compte-rendu d'entretien professionnel.

L'avis préalable de la CAP est supprimé en cas de mutation et de transferts d'agents entre collectivités dès le 1er janvier 2020.

Les CAP n'examineront plus les décisions en matière d'avancement et de promotion à compter du 1er janvier 2021.

La loi du 6 août 2019 réforme les modalités d'organisation des CAP.

Des CAP communes à plusieurs catégories pourront être créées en cas d'insuffisance d'effectifs.

Enfin, la structuration des CAP en groupes hiérarchiques est supprimée.

Ainsi, l'ensemble des fonctionnaires siégeant dans la même CAP pourront examiner toutes les questions individuelles soumises à l'avis de la commission, y compris lorsque celle-ci siège en formation disciplinaire, quel que soit le grade des membres de la CAP et du fonctionnaire dont la situation est étudiée.
Ces dispositions entreront en vigueur après les élections professionnelles de 2022.

CCP

La loi du 6 août 2019 porte également sur les commissions consultatives paritaires, créées par la Loi Sauvadet du 12 mars 2012, mais dont l'instauration était prévue à l'issue du renouvellement des instances paritaires de décembre 2018. Compte-tenu des résultats des dernières élections professionnelles, où dans plus des deux tiers des départements, aucune liste de représentants du personnel n'avait été déposée, l'article 12 de la loi du 6 août 2019 prévoit la mise en place d'une CCP unique par collectivité ou établissement public compétente à l'égard de l'ensemble des agents contractuels, sans distinction de catégorie.

La négociation dans la Fonction publique

L'article 14 de la loi du 6 août 2019 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de quinze mois, toute mesure relevant du domaine de la loi afin de favoriser, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords négociés dans la Fonction Publique.

L'ordonnance définira les autorités compétentes pour négocier et les domaines de négociation.

Elle fixera les modalités d'articulation entre les différents niveaux de négociation ainsi que les conditions dans lesquelles des accords locaux pourront être conclus en l'absence d'accords nationaux.

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

Enfin, l'ordonnance déterminera les cas et conditions dans lesquels les accords majoritaires disposeront d'une portée ou d'effets juridiques et les modalités d'approbation, les conditions d'appréciation du caractère majoritaire des accords, leurs modes de conclusion et de résiliation.

Droit de grève

La grève des agents publics est en principe licite à condition d'avoir pour objet la défense des intérêts professionnels. Le droit de grève peut cependant être limité, notamment pour assurer la continuité du service public.

La loi du 6 août 2019 encadre le droit de grève dans certains services publics locaux.

Les collectivités et établissements engageront une négociation pour définir un accord local pour assurer la continuité de six services publics.

Sont concernés :

- la collecte et le traitement des déchets des ménages
- le transport de personnes
- l'aide aux personnes âgées et handicapées
- l'accueil des enfants de moins de trois ans
- l'accueil périscolaire
- la restauration collective et scolaire

Cette négociation doit être engagée entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales qui disposent d'au moins un siège dans les instances consultatives.

Afin de garantir la continuité du service public, l'accord détermine les fonctions et le nombre d'agents indispensables à l'exercice du service. L'accord prévoit aussi les conditions dans lesquelles l'organisation du travail est adaptée aux perturbations prévisibles du fait de la grève.

Cet accord est approuvé par l'assemblée délibérante.

À défaut d'accord dans un délai de 12 mois, l'assemblée délibérante détermine :

- les services
- les fonctions
- et le nombre d'agents indispensables pour garantir la continuité du service public.

La loi du 6 août 2019 renforce les obligations d'information des agents de ces six services souhaitant participer à un mouvement de grève.

Si son absence est de nature à affecter directement l'un des services locaux identifiés par la loi, l'agent a l'obligation de déclarer son intention de participer à la grève au plus tard 48 h avant d'y participer.

L'autorité territoriale peut également exiger que tout agent commence sa cessation de travail à sa prise de service.

L'agent qui a déclaré son intention de participer à la grève et qui renonce à y prendre part en informe l'autorité territoriale au plus tard vingt-quatre heures avant l'heure prévue de sa participation afin que celle-ci puisse l'affecter. Cette obligation d'information vaut également avant de reprendre le service.

L'agent qui ne respecte pas ces obligations d'information de son employeur est passible d'une sanction disciplinaire.

L'évolution des cas de recours contractuels

L'autorité territoriale n'a pas totale liberté pour procéder au recrutement d'agents contractuels car les emplois publics ont, par priorité et sauf cas particuliers, vocation à être pourvus par des fonctionnaires.

Pour autant, face aux profondes transformations des services publics, recruter plus facilement constitue l'un des moyens d'adaptation des employeurs de proximité.

Déjà, le recrutement d'agents contractuels peut intervenir pour répondre à des besoins temporaires ou permanents des collectivités, sur des emplois permanents ou non, mais dans les deux cas, le recours aux contractuels est encadré par les textes, pour des motifs précisément énoncés.

Au sein des effectifs de la Fonction publique territoriale, cet encadrement n'a pas fait obstacle à l'emploi de 20% d'agents contractuels.

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

Dans le cadre de la concertation lancée par le Gouvernement en mars 2018, le Premier Ministre avait annoncé que la loi prévoirait un élargissement du recours au contrat pour donner plus de souplesse dans les recrutements.

La fonction publique va être confrontée dans les prochaines années à une série d'évolutions majeures qui vont imposer d'assouplir les processus de recrutement : les départs en retraite (un tiers des territoriaux sera à la retraite dans moins de 10 ans), l'évolution des métiers et des compétences, mais aussi des organisations.

Les enjeux d'attractivité des métiers, d'affectation dans les territoires perçus comme moins attractifs sont aujourd'hui prépondérants. Certains métiers comme ceux liés à l'éducation ou ceux de travailleurs sociaux ou de secrétaires de mairie sont déjà en tension depuis de nombreuses années.

Dans ce contexte, la loi du 6 août 2019 ouvre les possibilités de recours au contrat prévus aux articles 3 et suivants de la loi du 26 janvier 1984.

En cas d'absence d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes et lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient, la collectivité peut recruter sur emploi permanent un contractuel quelle que soit la catégorie d'emploi. Ce recrutement pour trois ans renouvelables une fois était jusqu'alors réservé aux agents de catégorie A.

La coordination des employeurs territoriaux avait déposé un amendement pour n'étendre le recrutement d'agents contractuels de la fonction publique territoriale sur des emplois permanents qu'à la catégorie B. Cette extension se justifiait par la difficulté de recruter sur certains métiers en tension. Cette nécessité n'apparaissait pas pour la catégorie C et cette ouverture pourrait engendrer davantage de précarité statutaire.

Les employeurs publics avaient mis en exergue que les dispositions initiales du texte du projet de loi qui limitaient ce recrutement aux agents de catégorie B résultaient de discussions entre le gouvernement et l'ensemble des employeurs territoriaux lors de la phase de concertation préalable et d'une proposition d'amendement voté par l'unanimité du collège des employeurs au CSFPT.

Le recours à un contrat à durée déterminée est désormais possible pour les emplois à temps non complet quelle que soit la quotité de temps de travail dans des communes de moins de 1 000 habitants, les communes nouvelles issues de la fusion de communes de moins de 1 000 habitants (pour une période de 3 ans pour ces dernières) et les groupements de communes de 15 000 habitants.
Les autres collectivités territoriales peuvent recruter en CDD pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50%.

La loi du 6 août 2019 crée une nouvelle catégorie de contrat : le contrat de projet. Les collectivités peuvent pour mener à bien un projet ou une opération identifié, recruter un agent par un contrat à durée déterminée dont l'échéance est la réalisation du projet ou de l'opération.
Le contrat est conclu pour une durée minimale d'un an et une durée maximale de six ans. Les durées des contrats de projet n'ouvrent pas droit au contrat à durée indéterminée.
Le contrat prend fin avec la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu, après un délai de prévenance. Toutefois, après l'expiration d'un délai d'un an, il peut être rompu par décision de l'employeur lorsque le projet ou l'opération pour lequel il a été conclu ne peut pas se réaliser. L'agent peut également démissionner ou être licencié.
Le versement d'une indemnité de rupture anticipée du contrat est prévu. Un décret d'application viendra préciser le montant et les conditions de versement de cette indemnité.

La coordination des employeurs publics avait déposé un amendement visant à exclure le recours à ces contrats de projet aux emplois de niveau de catégorie C.

Les employeurs estimaient que le recours au contrat de projet ne devait pouvoir intervenir que pour l'exercice d'une fonction requérant des qualifications spécialisées et ne pas entraîner la précarisation des agents les moins qualifiés.

Le Gouvernement avait indiqué dès la présentation du projet de loi que l'ouverture aux contractuels s'accompagnerait de la mise en œuvre d'une procédure de recrutement pour favoriser la transparence.
Aussi, la loi du 6 août 2019 encadre le recrutement de

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

contractuels sur emploi permanent : ces recrutements seront prononcés à l'issue d'une procédure définie par décret. Cette procédure est exclue dans le cas du recrutement d'un emploi de direction.
Les modalités de cette procédure pourront être adaptées au regard du niveau hiérarchique, de la nature des fonctions ou de la taille de la collectivité ou de l'établissement public ainsi que de la durée du contrat de l'agent.
La loi 6 août 2019 rappelle dans cette même disposition l'obligation faite à l'autorité territoriale de publier la vacance et la création de l'emploi.

Là encore, les employeurs territoriaux avaient sollicité la suppression de cette disposition qui laisse supposer que les collectivités et leurs groupements recruteraient des agents contractuels sans vérifier leur niveau de qualification, d'expérience ou sans organiser d'entretien. La mise en place d'une telle procédure vient contrevenir au principe de libre administration des collectivités locales et induira de la complexité et un délai supplémentaire dans l'embauche des agents alors même que les besoins peuvent être urgents.

L'article 16 de la loi de transformation de la fonction publique ouvre aux contractuels les emplois de direction des communes de plus de 40 000 habitants.

Cet article abaisse à 40 000 habitants contre 80 000 habitants précédemment le seuil de recrutement de contractuels sur les emplois fonctionnels dans les communes et EPCI à fiscalité propre. Sont donc concernés les emplois de directeur général des services, directeur général adjoint des services et directeur général des services techniques.

Afin de respecter le principe d'égal accès à l'emploi public, un décret d'application encadrera les modalités de recrutement des agents contractuels sur ces emplois et leur rémunération.

Une procédure de recrutement devra être mise en œuvre pour la sélection des emplois fonctionnels à l'exception de celle de DGS des régions, des départements et des communes et EPCI à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants.

Les agents nommés à ces emplois par la voie du recrutement direct devront suivre une formation les préparant à leurs nouvelles fonctions, notamment en matière de déontologie et dans les domaines de l'organisation et du fonctionnement des services publics.

L'accès à ces emplois par la voie du recrutement direct n'entrainera ni titularisation dans la fonction publique territoriale, ni, au terme du contrat, la reconduction de ce dernier en contrat à durée indéterminée.

La loi de transformation de la fonction publique introduit deux dispositifs issus du secteur privé et applicables aux contractuels de la fonction publique : l'indemnité de précarité et la rupture conventionnelle.

L'indemnité de précarité ne s'appliquera qu'aux contrats conclus à partir du 1er janvier 2021.

La loi prévoit le versement de cette indemnité de précarité aux agents contractuels dont la durée du contrat est inférieure ou égale à un an et lorsque la rémunération brute globale prévue dans ces contrats est inférieure à un plafond prévu par décret.
Sont concernés les contractuels recrutés sur des emplois permanents ou non permanents à l'exception des contrats saisonniers et des contrats de projet.
Cette prime de précarité ne s'applique pas lorsqu'au terme du contrat les agents sont nommés stagiaires ou élèves à l'issue de leur réussite à un concours. Elle ne s'applique pas non plus lorsqu'ils bénéficient du renouvellement de leur contrat ou d'un nouveau contrat au sein de la fonction publique territoriale.

L'article 72 introduit quant à lui la rupture conventionnelle dans le secteur public à titre expérimental pour les fonctionnaires territoriaux mais aussi pour les agents recrutés par contrat à durée indéterminée.
A ce titre, la loi prévoit expressément pour ces derniers qu'un décret en Conseil d'Etat fixe l'organisation de la procédure.
La rupture conventionnelle étant classée dans les cas de rupture ouvrant droit aux allocations chômage, les collectivités territoriales et EPCI qui la mettront en œuvre, devront assurer la charge et la gestion de l'allocation chômage de leur ancien agent si celui-ci remplit les conditions pour y ouvrir droit.
Un décret en conseil d'Etat fixera les conditions d'application, y compris les éléments de rémunération pris en compte pour le calcul de l'allocation chômage.

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

Trois dernières dispositions de la loi du 6 août 2019 sont relatives aux contractuels :

- ✔ Premièrement, l'inscription dans le statut général des principes de fixation de la rémunération des agents contractuels. Celle-ci 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.
- ✔ Autre disposition, la portabilité du CDI entre les trois versants de la fonction publique. Cette portabilité, qui n'est qu'une possibilité et non une obligation existait jusqu'à présent en cas de changement d'employeur territorial.
- ✔ Dernière disposition, l'article 22 de la loi du 6 août 2019 ouvre la possibilité de recruter un agent contractuel en remplacement d'un agent en CITIS, en détachement ou disponibilité de courte durée, en détachement pour l'accomplissement d'un stage ou d'une période de scolarité préalable à la titularisation et en congé.

L'article 21 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 uniformise les conditions de recrutement des fonctionnaires sur des emplois à temps non complet quels que soient la durée du temps non complet, le cadre d'emplois, le nombre d'emplois créés, et la taille de la commune. Le décret n°91-298 du 20 mars 1991 sera modifié en ce sens.

La discipline

La loi de transformation de la fonction publique comprend plusieurs mesures en matière disciplinaire. L'objectif poursuivi par le Gouvernement et le législateur était d'harmoniser les sanctions au sein des trois versants de la fonction publique.

L'article 31 de la loi du 6 août 2019 introduit dans le 1er groupe de l'échelle des sanctions de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique hospitalière l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours.

Dans le 2ème groupe de l'échelle des sanctions de la FPT est rajoutée la radiation du tableau d'avancement.
Cette dernière peut également être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des 2ème et 3ème groupes.

La loi du 6 août 2019 encadre l'abaissement d'échelon et la rétrogradation : l'abaissement d'échelon ne peut intervenir qu'à l'échelon immédiatement inférieur et la rétrogradation au grade immédiatement inférieur et à un échelon correspondant à un indice égal ou immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent.
La loi du 6 août 2019 précise le dispositif de sursis. En effet, l'exclusion temporaire de fonctions peut être assortie d'un sursis total ou partiel. Les règles d'application du sursis ont été modifiées. L'intervention d'une exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours ou d'une sanction des 2ème et 3ème groupes pendant une période de 5 ans après le prononcé de l'exclusion temporaire assortie d'un sursis entraîne la révocation de celui-ci.
A contrario, si aucune sanction disciplinaire, autre qu'un blâme ou un avertissement, n'a été prononcée durant cette même période à l'encontre de l'agent concerné, ce dernier est dispensé définitivement de l'accomplissement de la partie de la sanction pour laquelle il a bénéficié du sursis.

Concernant l'effacement des sanctions du dossier de l'agent, pour celles relevant des 2ème et 3ème groupes, le fonctionnaire peut, après dix ans de services effectifs à compter de la sanction disciplinaire, demander à l'autorité territoriale dont il relève qu'aucune trace n'en subsiste dans son dossier.
La loi du 6 août 2019 prévoit qu'un refus ne peut être opposé à cette demande qu'à la condition qu'une autre sanction soit intervenue pendant cette période.

La loi modifie enfin certains éléments de la procédure disciplinaire. Les témoins cités dans le cadre d'une procédure disciplinaire peuvent demander à être assistés, devant le conseil de discipline, d'une tierce personne de leur choix, s'ils s'estiment victimes de la part du fonctionnaire convoqué devant cette même instance, de discriminations, d'agissements sexistes, d'harcèlement moral ou sexuel ou du non-respect du principe d'égalité de traitement à l'égard des travailleurs handicapés.

Par ailleurs, pour tenir compte de l'évolution du fonctionnement des instances paritaires et notamment des CAP, à compter du prochain renouvellement général des instances prévu fin 2022, l'organisation des conseils de discipline en groupes hiérarchiques sera supprimée. Les fonctionnaires de grade inférieur à celui de l'agent mis en cause pourront siéger.

Enfin, l'article 32 de la loi du 6 août 2019 met fin à la procédure disciplinaire d'appel, y compris s'agissant des sanctions prononcées contre les contractuels. Les agents contestant une sanction devront saisir le tribunal administratif territorialement compétent, cette saisine ne pouvant plus être précédée d'un examen par le conseil de disciplinaire de recours, cette instance étant supprimée par la loi du 6 août 2019.

La déontologie

La loi de transformation de la fonction publique modifie le cadre déontologique applicable aux agents territoriaux.

L'article 34 de la loi du 6 août 2019 prévoit la fusion de la commission de déontologie avec la haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

La commission de déontologie est saisie et examine les demandes effectuées auprès d'elle jusqu'au 31 janvier 2020. Ses membres demeurent en fonction jusqu'à la fin de l'examen des saisines.

Les saisines présentées à compter du 1er février 2020 seront examinées par la HATVP. Par conséquent, la loi du 6 août 2019 redéfinit les missions de la haute autorité.

Celle-ci est chargée :

1° De rendre un avis, lorsque l'administration la saisit, préalablement à leur adoption, sur les projets de texte relatifs aux articles 6 ter A (protection des lanceurs d'alerte), 25 bis à 25 nonies (obligations déontologiques) et 28 bis (référent déontologue) ainsi qu'au dernier alinéa de l'article 25 (principes déontologiques applicables aux agents) du titre I de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et d'émettre des recommandations de portée générale sur l'application de ces mêmes dispositions. Ces avis et ces recommandations ainsi que, le cas échéant, la réponse de l'administration sont rendus publics selon des modalités déterminées par la Haute Autorité

2° De formuler des recommandations, lorsque l'administration la saisit (en cas de départ vers le secteur privé ou de retour d'un fonctionnaire du secteur privé)

3° D'émettre un avis sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise par un fonctionnaire sur le fondement du III de l'article 25 septies avec les fonctions qu'il exerce

4° D'émettre un avis sur le projet de cessation temporaire ou définitive des fonctions d'un fonctionnaire qui souhaite exercer une activité privée lucrative

5° D'émettre un avis en cas de réintégration d'un fonctionnaire ou de recrutement d'un agent contractuel.

La loi du 6 août 2019 modifie l'esprit de la saisine de l'autorité de déontologie dans le cas du « ***pantouflage*** », c'est-à-dire le fait pour un fonctionnaire d'aller travailler dans une entreprise privée.

Le fonctionnaire cessant temporairement ou définitivement ses fonctions saisit à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève afin d'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé ou de toute activité libérale avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité.

Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par l'agent, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue.
Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever le doute, l'autorité hiérarchique ou, à défaut le fonctionnaire, saisit la HATVP.

Cette saisine est obligatoire lorsque le fonctionnaire occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient. La liste des fonctions correspondant sera établie par décret.
Le fonctionnaire peut également saisir la HATVP.

Cette procédure de recours en cas de doute sérieux sur la compatibilité des activités au référent déontologue puis, le cas échéant à la HATVP, est prévue également en cas de création ou de reprise d'une entreprise par l'agent.

La HATVP est également saisie préalablement au recrutement d'un agent contractuel sur un emploi fonctionnel, lorsque cet agent exerce ou a exercé au cours des trois dernières années une activité privée lucrative.

La loi du 6 août 2019 modifie l'esprit de la saisine de l'autorité de déontologie car les membres de la commission de déontologie mettaient en évidence de trop nombreux cas de saisine.

Toutefois, cette fusion entraîne deux conséquences non négligeables pour la FPT :

- Une plus grande responsabilisation des autorités territoriales et hiérarchiques
- Une évolution de la fonction de référent déontologue.

En effet, l'obligation de saisine de la commission de déontologie était devenue systématique : lorsqu'un agent public, quelle que soit sa fonction, souhaitait rejoindre le secteur privé, la commission s'assurait que son activité était compatible avec les fonctions exercées au cours des trois dernières années.
La saisine de la HATVP ne sera effective qu'en cas de doute du référent déontologue ou d'exercice de fonctions « ***sensibles*** » définies par un décret.

Aussi, le texte introduit la mise en œuvre de véritables contrôles déontologiques qui reposeront sur l'autorité hiérarchique et le référent déontologue.

Lorsque l'avis rendu par la Haute Autorité n'est pas respecté :

- Le fonctionnaire peut faire l'objet de poursuites disciplinaires
- Le fonctionnaire retraité peut faire l'objet d'une retenue sur pension, dans la limite de 20% du montant de la pension versée, pendant les trois ans suivant la cessation de ses fonctions
- L'administration ne peut procéder au recrutement de l'agent contractuel intéressé au cours des trois années suivant la date de notification de l'avis rendu par la Haute Autorité
- Il est mis fin au contrat dont est titulaire l'agent à la date de notification de l'avis rendu par la Haute Autorité, sans préavis et sans indemnité de rupture.

Ces sanctions s'appliquent également en l'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique ou du fonctionnaire.

Durant les trois années qui suivent le début de l'activité privée lucrative ou sa nomination à un emploi public, l'agent qui a fait l'objet d'un avis rendu par la HATVP fournit, à la demande de celle-ci, toute explication ou tout document pour justifier qu'il respecte cet avis.
En l'absence de réponse, la Haute autorité met en demeure l'agent de répondre dans un délai de 2 mois.

Lorsqu'elle n'a pas obtenu les informations nécessaires ou qu'elle constate que son avis n'a pas été respecté, la Haute Autorité informe l'autorité dont relève l'agent dans son corps ou cadre d'emplois d'origine pour permettre la mise en œuvre de poursuites disciplinaires.

L'évolution des conditions de travail

La loi de transformation de la fonction publique contient différentes mesures relatives aux conditions de travail. On peut citer notamment la suppression progressive des régimes dérogatoires à la durée du temps de travail, une adaptation des autorisations spéciales d'absence liée à la parentalité ou à l'occasion de certains événements familiaux, des dispositions visant à favoriser le reclassement professionnel et la gestion de l'inaptitude.

Gestion de l'inaptitude

L'exposition aux risques professionnels et à l'usure physique est une réalité prégnante dans la FPT : 12% des départs en retraite de fonctionnaires territoriaux ont pour motif l'invalidité de l'agent.

Cette problématique est liée à celle du maintien dans l'emploi, tant en termes de prévention que de reclassement dans un contexte d'allongement des carrières et de vieillissement de la population qui amplifient les impacts de la pénibilité.

L'article 40 de la loi du 6 août 2019 autorise le Gouvernement à prendre plusieurs ordonnances dans le domaine de la santé au travail.
La première visera à redéfinir la participation des employeurs au financement des garanties de protection sociale complémentaire et favoriser la couverture sociale des agents.

Une ordonnance aura pour objet également de faciliter la prise en charge des personnels en simplifiant l'organisation et le fonctionnement des instances médicales, de la médecine agréée, de la médecine de prévention.

Une ordonnance visera à simplifier les règles applicables en matière d'aptitude physique et celles relatives aux différents congés et positions statutaires pour maladies d'origine professionnelle ou non.

Une autre aura pour objet d'étendre les possibilités de recours au temps partiel pour raison thérapeutique et au reclassement.

Les ordonnances relatives aux services de santé et à la protection sociale complémentaire seront prises à l'automne 2020, celles concernant l'inaptitude avant août de cette même année.

La loi de transformation de la Fonction Publique apporte également aux employeurs publics quelques outils supplémentaires pour accompagner les reconversions professionnelles et la gestion de situations complexes :

- Tout d'abord, la mise en place d'un entretien de carrière pour les agents qui occupent des emplois présentant des risques d'usure professionnelle. Les modalités de mise en œuvre de cet entretien seront définies par décret.

- Une démarche d'accompagnement individualisé de l'agent vers l'exercice de nouvelles fonctions a été instituée dans les trois versants de la fonction publique, par l'ordonnance n°2017-53 du 19 janvier 2017.
Le droit au reclassement est ainsi rénové par la mise en place d'une période de préparation au reclassement (PPR) qui offre aux agents des possibilités de formation en évolution professionnelle, de qualification et de réorientation vers de nouveaux emplois publics. Les employeurs territoriaux doivent, dès le constat médical de l'inaptitude, mobiliser une PPR pour une durée maximale d'un an, afin d'accompagner les agents devenus inaptes et dont les besoins en reconversion sont avérés. Cette PPR, qui vaut service effectif, s'intègre en amont de la procédure de reclassement existante après engagement de l'agent à la suivre.

Les modalités de mise en œuvre de la PPR dans la fonction publique territoriale sont fixées par un décret du 5 mars 2019 et la DGCL a diffusé une note d'information du 30 juillet 2019.

Ce dispositif de PPR s'inscrit dans une logique d'accompagnement de l'agent vers un nouvel emploi et lui permet pendant une période d'un an de bénéficier de possibilités de formation, de qualification et de réorientation.

L'article 40 de la loi de transformation de la fonction publique complète ce dispositif. Pendant cette période d'un an, le fonctionnaire peut, avec l'accord de son médecin traitant, suivre une formation qualifiante ou un bilan de compétences. Il peut également être mis à disposition du centre de gestion pour exercer une mission de remplacement.

Temps de travail

L'article 47 de la loi de transformation de la fonction publique vise à harmoniser la durée du travail dans la fonction publique territoriale.

Jusqu'à l'intervention de cette loi, la durée hebdomadaire de travail était fixée à 35 heures soit 1 607 heures annuelles dans la fonction publique.

Toutefois, par dérogation aux règles de droit commun, l'article 7-1 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 prévoyait la possibilité de maintenir des régimes de travail plus favorables aux agents, inférieurs à la durée légale, à deux conditions :

- ✔ La première c'était qu'ils aient été mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi de 2001 sur la réduction du temps de travail

- ✔ La seconde, que cette dérogation ait été formalisée par une décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité, après avis du comité technique.

Environ un millier de collectivités territoriales avaient utilisé cette disposition leur permettant de réduire le temps de travail de leurs agents à moins de 35 heures.

La loi du 6 août 2019 prévoit la suppression de ces régimes dérogatoires, ce qui impose aux collectivités concernées la redéfinition, par délibération et dans le respect du dialogue social local, de nouveaux cycles de travail. Elles disposeront pour ce faire d'un délai d'un an à compter du renouvellement de chacune des assemblées délibérantes, soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal, en mars 2022 pour les départements et en décembre 2022 pour les régions.

Ces nouvelles règles entreront en application au plus tard le 1er janvier suivant leur définition soit au plus tard le 1er janvier 2022 pour le bloc communal et le 1er janvier 2023 pour les départements et les régions.

En matière de temps de travail, la loi de transformation

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

de la fonction publique complète également le dispositif de télétravail.

Le télétravail dans la fonction publique est encadré par la loi du 12 mars 2012 et par le décret du 11 février 2016 qui avaient restreint les possibilités de télétravail à une organisation régulière et durable. Or, les employeurs publics reçoivent une demande grandissante de télétravail ponctuel à laquelle ils seraient potentiellement favorables dans l'intérêt du service.

C'est le cas notamment dans le cadre de grèves de transport ou de climat défavorable ne permettant pas l'accès aux locaux de la collectivité ou de l'établissement.

Pour répondre à ces demandes, l'article 49 de la loi du 6 août 2019 ouvre à l'employeur territorial la possibilité d'autoriser, à la demande de l'agent, une période ponctuelle de télétravail. Cette évolution de la législation permet ainsi un alignement de la fonction publique sur le code du travail qui, depuis 2017, ne précise plus que le télétravail doit être effectué de manière régulière.

Deux dispositions concernant les autorisations spéciales d'absence sont inscrites dans la loi de transformation de la fonction publique.

Les agents publics peuvent être autorisés à s'absenter de leur service, en dehors des congés annuels, dans un certain nombre de cas prévus par la loi, au titre des autorisations spéciales d'absence.

Certaines autorisations d'absence sont précisément définies par les textes comme par exemple pour l'exercice de mandats syndicaux ou locaux. D'autres étaient laissées à l'appréciation des pouvoirs locaux : ainsi, des autorisations d'absence à l'occasion d'événements familiaux (déménagement, mariage, décès...), pouvaient être octroyées par l'autorité territoriale.

L'assemblée délibérante devait prendre une délibération reprenant les absences autorisées, après avis du comité technique.

La loi du 13 juillet 1983 est complétée et prévoit désormais que les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains évènements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels. La liste de ces autorisations spéciales d'absence et leurs conditions d'octroi seront déterminées par décret.

Pendant une année à compter du jour de la naissance, un fonctionnaire allaitant son enfant dispose d'un aménagement horaire d'une heure maximum par jour, sous réserve des nécessités de service.

Enfin, en matière de temps de travail, la loi du 6 août 2019 instaure un congé de proche aidant d'une durée de trois mois renouvelable et dans la limite d'un an sur l'ensemble de la carrière. Ce congé est attribué lorsqu'un proche de l'agent présente un handicap ou une perte d'autonomie d'une particulière gravité.

Le congé de proche aidant peut être fractionné ou pris sous la forme d'un temps partiel. Pendant le congé de proche aidant, le fonctionnaire n'est pas rémunéré mais ce congé est assimilé à une période de service effectif.

La loi du 6 août 2019 comprend un certain nombre de mesures relatives à l'évolution de la carrière des agents publics et également de la fin d'activité.

La formation professionnelle

Le statut distingue les formations obligatoires des formations facultatives.

L'objet des formations obligatoires est de favoriser l'intégration des agents de catégories A, B et C, et d'assurer des actions de professionnalisation tout au long de la carrière et lors de l'affectation sur un poste à responsabilité.
Elles concernent les fonctionnaires stagiaires et titulaires.

En matière de formation d'intégration, dans des conditions fixées par les statuts particuliers, les agents nommés au sein des cadres d'emplois de la police municipale et astreints à une formation d'intégration et de professionnalisation pourront être dispensés de tout ou partie de cette formation à raison de la reconnaissance de leurs expériences professionnelles antérieures.

L'article 64 de la loi du 6 août 2019 tend également à préciser que les fonctionnaires bénéficient d'une formation au management lorsqu'ils accèdent, pour la première fois, à des fonctions d'encadrement.

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 instaure deux dispositifs de formation obligatoire pour les contractuels. Les agents contractuels recrutés pour occuper un emploi permanent auront l'obligation de suivre une formation d'intégration, lorsque le contrat sera conclu pour une durée supérieure à un an.

Pour les personnels encadrants, l'article 16 de la loi du 6 août 2019 prévoit que les personnes nommées sur un emploi fonctionnel par la voie du recrutement direct, à savoir les DGS contractuels suivent une formation les préparant à leurs nouvelles fonctions, notamment en matière de déontologie ainsi que d'organisation et de fonctionnement des services publics.

L'ordonnance n°2017-53 du 19 janvier 2017 a introduit le compte personnel de formation au bénéfice des fonctionnaires et des agents contractuels de droit public. Le CPF a pour objet d'informer son titulaire de ses droits à formation et de faciliter son évolution professionnelle.

Le compte personnel de formation remplace le dispositif de DIF antérieur. Il 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.
Les employeurs devaient recenser le nombre total d'heures de DIF acquises au 31 décembre 2016 par les agents et informer ces derniers avant le 31 décembre 2017 des heures inscrites au compte.

La loi du 6 août 2019 renforce l'obligation d'information des employeurs concernant les droits à CPF. Lors de l'entretien professionnel annuel, les agents recevront une information sur l'ouverture et l'utilisation de leurs droits.

L'article 58 de la du 6 août 2019 prévoit que les droits CPF 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 publics qui souhaitent intégrer le secteur privé, les heures acquises au titre du CPF seront converties en euros.

Ces dispositions seront applicables au 1er janvier 2021 et pour les entretiens professionnels conduits au titre de l'année 2020.

Les ordonnances en matière de formation et de recrutement

L'article 59 autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances, et dans un délai de 18 mois, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

1° Organiser le rapprochement et modifier le financement des établissements publics et services qui concourent à la formation des agents publics pour améliorer la qualité du service rendu aux agents et aux employeurs publics

2° En garantissant le principe d'égal accès aux emplois publics, fondé notamment sur les capacités et le mérite, et dans le respect des spécificités des fonctions juridictionnelles, réformer les modalités de recrutement des corps et cadres d'emplois de catégorie A afin de diversifier leurs profils, harmoniser leur formation initiale, créer un tronc commun d'enseignements et développer leur formation continue afin d'accroître leur culture commune de l'action publique, aménager leur parcours de carrière en adaptant les modes de sélection et en favorisant les mobilités au sein de la fonction publique et vers le secteur privé

3° Renforcer la formation des agents les moins qualifiés, des agents en situation de handicap ainsi que des agents les plus exposés aux risques d'usure professionnelle afin de favoriser leur évolution professionnelle.

Le développement et le financement de l'apprentissage

L'article 63 de la loi du 6 août 2019 aligne la rémunération des apprentis quel que soit leur secteur d'activité.

L'article 62 prévoit que le Centre national de la fonction publique territoriale verse aux centres de formation d'apprentis une contribution fixée à 50% des frais de formation des apprentis employés après le 1er janvier 2020 par les collectivités et les établissements publics locaux.

En vertu des dispositions de l'article 65, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les freins au développement de l'apprentissage dans la fonction publique, en particulier au sein des

administrations d'État, des collectivités territoriales et des établissements publics. Ce rapport identifie les mesures envisageables pour lever ces freins et favoriser l'embauche d'apprentis.

La mobilité et la carrière

Introduction du double détachement, dans la fonction publique territoriale, en vue d'accomplir un stage de formation

Cette disposition entend régler la situation des agents détachés, notamment sur un emploi fonctionnel et qui, au titre d'une promotion interne, doivent accomplir un stage pour pouvoir être titularisés, dans leur nouveau grade.

Les lauréats d'un concours ou d'un examen professionnel de la fonction publique sont inscrits sur une liste d'aptitude, en vue d'être recrutés par un employeur public (loi du 26 janvier 1984). Cette liste est valable 2 ans, renouvelable 2 fois pour une année. Au terme des 4 années d'inscription sur liste d'aptitude, le lauréat n'ayant pas été nommé dans son nouveau cadre d'emplois perd le bénéfice de son concours ou de son examen professionnel.

Des situations problématiques, pour les agents détachés et leurs administrations de détachement, survenaient quand ces agents réussissaient un examen professionnel. Ceux-ci devaient impérativement, dans le délai maximum de 4 ans, mettre un terme à leurs missions afin de prétendre à un détachement dans leur nouveau cadre d'emplois, en application de la règle d'interdiction du double détachement.

De même, un agent ayant réussi un concours ou un examen professionnel était inscrit sur liste d'aptitude mais ne pouvait être recruté directement sur un poste fonctionnel par une collectivité. En effet, il devait être détaché pour stage avant de pouvoir être détaché sur un poste fonctionnel suite à sa titularisation, quand bien même il occupait ce poste préalablement à sa réussite à un examen professionnel.

La loi du 6 août 2019 autorise désormais le double détachement sur un poste fonctionnel et sur une position de stage le temps de procéder à la titularisation de l'agent concerné.

Ajustement des conditions de réintégration entre disponibilité pour suivre son conjoint et disponibilité pour raisons familiales au-delà d'un délai de 3 ans

Cette disposition vise à distinguer le régime auquel sont soumis les fonctionnaires mis en disponibilité de droit « ***pour raisons familiales*** », selon que cette disponibilité leur a été accordée pour suivre leur conjoint ou leur partenaire pacsé ou pour un autre motif.

Un fonctionnaire mis en disponibilité de droit pour suivre son conjoint ou son partenaire pacsé ne bénéficiera du régime de réintégration que la loi prévoit pour les fonctionnaires détachés ou mis en disponibilité d'office que si la durée de la disponibilité de droit n'a pas excédé trois ans. Au-delà de cette durée, il conservera la garantie de se voir proposer une des trois premières vacances dans sa collectivité ou son établissement d'origine.

Ces dispositions entreront en vigueur le 1er janvier 2020. La durée des périodes de disponibilité antérieures à cette date est prise en compte pour son application.

Création d'un détachement d'office pour les fonctionnaires dont les missions ou services sont externalisés

Cette disposition prévoit que 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.

C'est le second cas de détachement d'office d'un fonctionnaire inscrit dans le statut. Le précédent, introduit par la loi du 20 avril 2016, permet à une autorité territoriale de détacher un fonctionnaire suspendu qui fait l'objet de poursuites pénales.

Ce contrat de travail comprend une rémunération au moins égale à la rémunération antérieurement versée (traitement, régime indemnitaire et, le cas échéant, nouvelle bonification indiciaire, indemnité de résidence et supplément familial de traitement) par l'administration, l'établissement public ou la collectivité d'origine.

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

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 à ce qu'il soit mis fin à son détachement pour occuper 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 indéterminée est licencié (quel que soit son motif) 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.
Un décret en Conseil d'État devra déterminer les conditions d'application de ces dispositions.

Mise à disposition inter-versants

L'article 66 de la loi du 6 août 2019 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.

Expérimentation de la rupture conventionnelle dans le secteur public

La loi du 6 août 2019 instaure la rupture conventionnelle dans la fonction publique, à titre expérimental pour les fonctionnaires. Toutefois, la rupture conventionnelle ne s'applique pas :

1° Aux fonctionnaires stagiaires
2° 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
3°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. La convention de rupture définit les conditions de celle-ci, notamment le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, qui ne peut pas être inférieur à un montant fixé par décret.

Durant la procédure de rupture conventionnelle, le fonctionnaire peut se faire assister par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix.

Cette disposition prévoit une période d'expérimentation: il est prévu d'appliquer le dispositif de rupture conventionnelle à titre expérimental pendant 5 ans, à compter du 1er janvier 2020 jusqu'au 31 décembre 2025.

Le fonctionnaire qui, dans les six années suivant la rupture conventionnelle, est recruté en tant qu'agent public pour occuper un emploi au sein de la collectivité territoriale avec laquelle il est convenu d'une rupture conventionnelle ou auprès de tout établissement public en relevant ou auquel appartient la collectivité territoriale, est tenu de rembourser à cette collectivité

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

ou cet établissement, au plus tard dans les deux ans qui suivent le recrutement, les sommes perçues au titre de l'indemnité de rupture conventionnelle.

Les modalités d'application de la rupture conventionnelle aux agents recrutés par CDI, notamment l'organisation de la procédure, seront définies par décret en Conseil d'État.

Extension du droit à l'allocation chômage aux bénéficiaires de la rupture conventionnelle et à certains agents démissionnaires

La loi du 6 août 2019 étend le bénéfice de l'assurance-chômage aux agents publics volontairement privés d'emploi.

Sont concernés :

- les agents publics démissionnaires, lorsque leur démission intervient dans le cadre d'une restructuration et donne lieu au versement d'une indemnité de départ volontaire
- les agents publics ayant bénéficié d'une rupture conventionnelle.

Un décret en Conseil d'État fixera les conditions d'application de ce dispositif.

La procédure de décharge de fonctions : l'élaboration d'un protocole

L'article 77 de la loi renforce les obligations des autorités territoriales en cas de décharge de fonctions d'un emploi fonctionnel. Pendant le délai de six mois, l'autorité territoriale permet à l'agent concerné de rechercher une nouvelle affectation, en mobilisant à cette fin, le cas échéant, les moyens de la collectivité ou de l'établissement. Un protocole peut être conclu entre l'autorité territoriale et le fonctionnaire afin d'organiser, dans le respect des dispositions statutaires, cette période de transition. Ce protocole prend acte du principe de la fin du détachement sur l'emploi fonctionnel. Il porte notamment sur les missions, la gestion du temps de travail, les moyens, la rémunération du fonctionnaire, ses obligations en matière de formation, de recherche d'emploi et la manière dont l'autorité territoriale accompagne et favorise cette recherche de mobilité.

Encadrement de la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi

Cette disposition prévoit la possibilité d'un reclassement des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE) dans un des autres versants de la fonction publique (FPE, FPH).

Il renforce en outre :

- le mécanisme de dégressivité de la rémunération du FMPE (10% à partir de la 2ème année contre 5% actuellement à partir de la 3ème année et suppression de la rémunération plancher de 50%)
- le dispositif d'accompagnement du FMPE dès sa prise en charge par le centre de gestion ou le CNFPT, en ouvrant à ces agents les mêmes garanties qu'aux agents de l'État et hospitaliers s'agissant du financement d'actions de formation longues nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier dans la fonction publique ou le secteur privé.

Dans les trois mois suivant le début de la prise en charge, le fonctionnaire et le CNFPT ou le centre de gestion élaborent conjointement un projet personnalisé destiné à favoriser son retour à l'emploi. Ce projet fixe notamment les actions d'orientation, de formation et d'évaluation qu'il est tenu de suivre.

Cette même disposition entend sécuriser les modalités de rémunération des FMPE lorsqu'ils sont amenés à exercer des missions temporaires. Dans ce cas, les agents perçoivent pendant l'accomplissement de ces missions la totalité de la rémunération correspondant à l'indice détenu dans leur grade. Lorsque ces missions sont effectuées à temps partiel, la dérogation ne porte que sur la fraction de la rémunération correspondant à la quotité de temps travaillé, le fonctionnaire percevant pour la quotité de temps restante la rémunération dégressive.

Au terme de la période de prise en charge financière, le fonctionnaire est licencié ou, lorsqu'il peut bénéficier de la jouissance immédiate de ses droits à pension et à taux plein, admis à faire valoir ses droits à la retraite.

Ce nouveau dispositif de prise en charge des FMPE, à l'exception des modalités de rémunération des missions temporaires, s'appliquera aux agents pris en charge à compter du premier jour du deuxième mois suivant la promulgation de la loi.

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

L'article 94 de la loi du 6 août 2019 prévoit que ce dispositif est applicable aux fonctionnaires momentanément privés d'emploi pris en charge à la date de publication de la présente loi par le CNFPT ou un centre de gestion selon les modalités suivantes :

- Pour les fonctionnaires pris en charge depuis moins de deux ans, la réduction de 10 % par an de la rémunération débute deux ans après leur date de prise en charge ;
- Pour les fonctionnaires pris en charge depuis deux ans ou plus, la réduction de 10 % par an entre en vigueur un an après la publication de la présente loi ;
- Les fonctionnaires pris en charge à la date de publication de la présente loi, d'une part, et le CDG compétent ou le CNFPT, d'autre part, disposent d'un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi pour élaborer conjointement le projet personnalisé destiné à favoriser le retour à l'emploi ;
- La prise en charge des fonctionnaires relevant depuis plus de 10 ans, à la date de publication de la loi, du CNFPT ou du CDG cesse dans un délai d'un an à compter de cette même date. Dans les autres cas, la durée de prise en charge constatée antérieurement à la date de publication de la présente loi est prise en compte dans le calcul du délai au terme duquel cesse cette prise en charge.

Le fonctionnaire pris en charge par le CNFPT ou par un CDG qui remplit les conditions lui permettant de bénéficier d'une pension de retraite de base à taux plein est mis à la retraite d'office.

Les fonctionnaires pris en charge au moment de la publication de la loi (7 août 2019) et qui remplissent déjà ces conditions ou qui les remplissent dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi (8 août 2019), sont mis à la retraite d'office six mois après cette entrée en vigueur (8 février 2019).

Egalité Femmes/Hommes

Les négociations concernant le projet de protocole sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique avaient été lancées par Olivier DUSSOPT en mars 2018.

L'accord du 30 novembre 2018 est devenu majoritaire à la suite des élections professionnelles et la signature de sept organisations syndicales représentatives et l'ensemble des représentants des employeurs publics.

Il s'agit d'un protocole plus volontariste et plus contraignant que celui de 2013. Il introduit de nouvelles règles assorties de sanctions financières plus importantes et s'organise autour de cinq axes :

Axe 1 : renforcer la gouvernance des politiques d'égalité professionnelle
Axe 2 : créer les conditions d'un égal accès aux métiers et responsabilités professionnelles
Axe 3 : supprimer les situations d'écarts de rémunération et de déroulement de carrière
Axe 4 : mieux accompagner les situations de grossesse, la parentalité et l'articulation des temps de vie professionnelle et personnelle
Axe 5 : renforcer la prévention et la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

Certaines dispositions du protocole du 30 novembre 2018 ont fait l'objet d'une inscription dans la loi du 6 août 2019.

Par exemple, la loi du 6 août 2019 prévoit que les collectivités et établissements mettent en place un dispositif de signalement qui a pour objet de recueillir les signalements des agents qui s'estiment victimes ou témoins d'un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel ou d'agissements sexistes.

Ces agents devront être orientés vers les autorités compétentes en matière d'accompagnement, de soutien et de protection des victimes et de traitement des faits signalés.

Ce dispositif permettra également de recueillir les signalements de témoins de tels agissements.

Les centres de gestion institueront, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics qui en feront la demande, le dispositif de signalement prévu.

Un décret en Conseil d'État précisera les conditions d'application du dispositif de recueil des signalements, notamment celles dans lesquelles la démarche peut être

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

mutualisée ainsi que les exigences en termes de respect de la confidentialité et d'accessibilité du dispositif.

Les collectivités territoriales et les EPCI de plus de 20000 habitants devront élaborer et mettre en œuvre un plan d'action pluriannuel en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ces plans d'action devront être élaborés au plus tard au 31 décembre 2020. La durée de ces plans ne pourra excéder trois ans renouvelables.

Le plan d'action comportera des mesures visant à évaluer, prévenir et traiter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes.

Il a vocation également à garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique.
Aussi, lorsque la part des femmes ou des hommes dans le grade d'avancement est inférieure à cette même part dans le vivier des agents promouvables, le plan d'action précise les actions mises en œuvre pour garantir l'égal accès à ces nominations.

Le plan d'action devra favoriser l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle et prévenir les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes.

Le plan d'action devra être élaboré sur la base des données issues de l'état de la situation comparée de l'égalité entre les femmes et les hommes du rapport social unique, élaboré chaque année.

Les CST seront consultés sur le plan d'action et informés annuellement de l'état de sa mise en œuvre. Dans l'attente de l'installation des comités sociaux territoriaux en janvier 2023, ce seront les comités techniques qui seront compétents pour l'examen des plans d'action en faveur de l'égalité femmes/hommes.

L'absence d'élaboration du plan d'action ou son non-renouvellement seront sanctionnés par une pénalité dont le montant ne pourra excéder 1% de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels.

Parmi les autres dispositions en faveur de l'égalité professionnelle, la loi de transformation de la fonction publique renforce les obligations des employeurs publics en matière de nominations équilibrées.

Le dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique a été créé par la loi Sauvadet de 2012.

Le seuil du dispositif des nominations équilibrées sur les emplois fonctionnels était alors fixé à 80 000 habitants.

Au titre de chaque année civile, les nominations dans les emplois de direction des régions, des départements, des communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants et du CNFPT devront concerner 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.
Pour les collectivités territoriales et les EPCI, cette disposition entre en vigueur à compter du prochain renouvellement général de leurs assemblées délibérantes et, s'agissant du CNFPT, à compter du renouvellement de son conseil d'administration.

Toutefois, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale disposant de moins de trois emplois fonctionnels de direction créés par leur organe délibérant ne sont pas assujettis à cette obligation.

Echappent également à cette obligation les renouvellements dans un même emploi ou les nominations dans un même type d'emploi.

En outre, en cas de fusion de collectivités territoriales ou d'établissements publics de coopération intercommunale, la nomination, dans les six mois à compter de cette fusion, d'un agent occupant un emploi de direction au sein de l'une de ces collectivités ou l'un de ces établissements publics dans un emploi de direction au sein de la collectivité ou de l'établissement public issu de cette fusion est considérée comme un renouvellement dans le même emploi.

En cas de non-respect de l'obligation de nomination équilibrée, une contribution est due.
Le montant de cette contribution est égal au nombre de bénéficiaires manquants au regard de l'obligation

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

multiplié par un montant unitaire.

Depuis la publication du décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique, le montant de la contribution par ***« unité manquante »*** est égal à 90 000 euros, pour les nominations prononcées au titre des années 2017 et suivantes.

Contrairement au dispositif contributif prévu par la législation sur l'obligation d'emploi des personnes reconnues atteintes d'un handicap qui alimente le FIPHFP, cette contribution n'abonde aucun fonds spécifique destiné à favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes. Il est prévu, dans le protocole égalité femme homme, la mise en place d'un fonds propre à chaque versant de la fonction publique. Des travaux sont engagés notamment dans le cadre du CSFPT sur la constitution d'un tel fonds.

L'employeur est dispensé de contribution au terme de la période au cours de laquelle un cycle de quatre primo-nominations est achevé si les emplois assujettis à l'obligation sont occupés par au moins 40% de personnes de chaque sexe.

L'obligation de nominations équilibrées concerne aussi les jurys et les instances de sélection constitués pour le recrutement, l'avancement ou la promotion interne des fonctionnaires dont les membres sont désignés par l'administration. Ces jurys doivent être composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.

Pour la désignation des membres des jurys et des instances de sélection, l'autorité administrative chargée de l'organisation du concours, de l'examen ou de la sélection respecte une proportion minimale de 40% de personnes de chaque sexe.

À titre exceptionnel, les statuts particuliers peuvent fixer des dispositions dérogatoires à cette proportion minimale de 40%.

Dans le cas de jurys ou d'instances de sélection composés de trois personnes, il est procédé à la nomination d'au moins 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'axe 4 du protocole d'accord signé le 30 novembre 2018 visait à mieux accompagner les situations de grossesse, la parentalité et l'articulation des temps de vie professionnelle et personnelle.

Aussi, la loi du 6 août 2019 renforce la protection des agentes en congé de maternité. Les régimes indemnitaires seront maintenus dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés de maternité.

Le jour de carence ne sera pas appliqué en cas de congé de maladie accordé postérieurement à la déclaration de grossesse et avant le début du congé de maternité.

L'état de grossesse est ajouté dans les critères ne permettant aucune distinction entre les fonctionnaires.

Enfin, la loi prévoit le maintien des droits à avancement en cas de disponibilité pour élever un enfant ou de congé parental.

Lorsque le fonctionnaire bénéficie d'une disponibilité pour élever un enfant ou d'un congé parental, il conserve, au titre de ces deux positions, l'intégralité de ses droits à avancement. La loi instaure toutefois une limite de cinq ans pour l'ensemble de la carrière.

L'article 72 de la loi du 26 janvier1984, modifié par la loi n°2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, prévoyait déjà que 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.

Dernière mesure pour favoriser l'égalité professionnelle, l'article 85 de la loi du 6 août 2019 oblige les employeurs territoriaux à tenir compte de la situation respective des femmes et des hommes dans les cadres d'emplois et grades concernés pour les décisions d'avancement au choix, dans le cadre des lignes directrices de gestion. Chaque tableau d'avancement de grade devra, préciser la part respective des femmes et des hommes dans le vivier des agents promouvables et la part respective des femmes et des hommes inscrits sur le tableau annuel et

susceptibles d'être promus.

Handicap

Plusieurs mesures de la loi de transformation de la fonction publique concernent les agents en situation de handicap.

Un nouveau chapitre sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés est inséré dans la loi portant droits et obligations des fonctionnaires. Ce chapitre précise notamment les conditions d'assujettissement à l'obligation d'emploi.

La loi n°2018-771 du 5 septembre 2018 « ***pour la liberté de choisir son avenir professionnel*** » a réformé l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH). Deux décrets n°2019-645 et n°2019-646 du 26 juin 2019 prévoient de nouvelles modalités de mise en œuvre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. Cette réforme, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2020, a été complétée par la loi n°2019-828 du 6 août 2019.

Pour s'acquitter de son obligation d'emploi, l'employeur dispose de plusieurs possibilités pouvant se combiner entre elles et principalement l'emploi de travailleurs handicapés ou le versement d'une contribution financière.

L'employeur peut déduire du montant de sa contribution annuelle théorique :

- le montant des dépenses liées à la passation de contrat de fournitures, de sous-traitance ou de prestations de service avec des entreprises adaptées, des établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) ou avec des travailleurs indépendants handicapés
- le montant des dépenses destinées à favoriser l'accueil, l'insertion ou le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés
- le montant des dépenses consacrées à la rémunération des personnels affectés à des missions d'aide à l'accueil, à l'intégration et à l'accompagnement des élèves ou étudiants handicapés au sein des écoles, des établissements scolaires et des établissements d'enseignement supérieur.

Tout employeur public occupant au moins 20 agents au moment de sa création ou en raison de l'accroissement de son effectif dispose, pour se mettre en conformité avec l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés d'un délai déterminé par décret. Le décret n°2019-646 du 26 juin 2019 fixe ce délai à 3 ans.

Les CDG ne sont assujettis à l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés que pour leurs agents permanents, excepté lorsque les agents non permanents remplacent des agents permanents momentanément indisponibles.

Les employeurs publics comptant moins de 20 agents à temps plein ou leur équivalent déclarent leurs bénéficiaires de l'obligation d'emploi. Cette disposition entrera en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'État et au plus tard le 1er janvier 2022.

Pour le calcul du taux d'emploi, les agents non permanents ne sont pas comptabilisés lorsqu'ils ont été rémunérés pendant moins de 6 mois au cours de l'année écoulée.

Sont pris en compte, pour le calcul du nombre de bénéficiaires de l'obligation d'emploi :

- les agents reclassés ou en période de préparation au reclassement
- les agents bénéficiant d'une allocation temporaire d'invalidité
- les titulaires d'un emploi réservé.

La loi du 6 août 2019 tend également à introduire plusieurs mesures pour renouveler la gouvernance et le mode de fonctionnement du FIPHFP.

Afin de favoriser le partage d'expériences et les synergies entre le FIPHFP et le service public de l'emploi, des représentants de Pôle emploi et de Cap emploi siègeront au comité national du fonds, aujourd'hui composé de 23 membres représentant les employeurs publics, les personnels et les personnes handicapées.

Par ailleurs, est ajoutée dans les missions du FIPHFP la compétence de conseiller les employeurs publics pour la mise en oeuvre de leurs actions en faveur des agents handicapés.

Le comité national du FIPHFP établit un rapport annuel soumis au Conseil commun de la Fonction publique.

La loi prévoit également qu'à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, les apprentis en situation de handicap pourront être titularisés, à l'issue de leur contrat d'apprentissage, dans le corps ou cadre d'emplois correspondant à l'emploi qu'ils occupent.

Cette titularisation est conditionnée à la vérification de l'aptitude professionnelle de l'agent et une commission de titularisation se prononcera après un entretien avec celui-ci.

Concernant le parcours professionnel des agents en situation de handicap, la loi du 6 août 2019 instaure de nouvelles conditions pour l'aménagement des concours administratifs et prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire de promotion.

Les employeurs permettront à leurs agents en situation de handicap de développer un parcours professionnel, d'accéder à des fonctions de niveau supérieur, ainsi que de bénéficier d'une formation adaptée à leurs besoins tout au long de leur vie professionnelle.

Tout agent aura le droit de consulter un référent handicap, chargé de l'accompagner tout au long de sa carrière et de coordonner les actions menées par son employeur en matière d'accueil, d'insertion et de maintien dans l'emploi des personnes handicapées.

La fonction de référent handicap pourra être mutualisée entre plusieurs employeurs publics.

Le champ des handicaps pris en compte pour l'aménagement des épreuves de concours est étendu. Sont supprimées la référence au handicap physique et la référence à la délivrance de la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés pour faire bénéficier ces agents d'aménagements d'épreuves lors des recrutements.

La loi consacre une obligation de moyens à l'égard des employeurs afin que les travailleurs handicapés puissent conserver leurs équipements et les aménagements de leur poste de travail lorsqu'ils changent d'employeur.

Enfin, la loi du 6 août 2019 crée une procédure de promotion dérogatoire au droit commun au bénéfice des fonctionnaires en situation de handicap.

À compter du 1er janvier 2020 et jusqu'au 31 décembre 2025, les fonctionnaires en situation de handicap pourront accéder à un corps ou cadre d'emplois de niveau supérieur ou de catégorie supérieure par la voie du détachement, sous réserve d'avoir accompli préalablement une certaine durée de services publics.

Au terme d'une durée minimale de détachement, ils pourront être intégrés dans ce corps ou cadre d'emplois.

Le détachement et l'intégration seront prononcés après appréciation de l'aptitude professionnelle des fonctionnaires à exercer les missions du corps ou cadre d'emplois.

Les institutions de la FPT

CNFPT

L'article 50 de la loi du 6 août 2019 modifie les modalités d'organisation du CNFPT en prévoyant qu'une délégation du Centre est établie dans chaque région. Son siège est fixé par le conseil d'administration.

Chaque année, avant le 30 septembre, le Centre national de la fonction publique territoriale remet au Parlement un rapport portant sur son activité et sur l'utilisation de ses ressources. Ce rapport présente, notamment, les actions de formation menées, en formations initiale et continue, en matière de déontologie.

L'article 51 prévoit qu'à compter du 1er janvier 2020, le président du CNFPT peut déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, une partie de ses attributions à un membre du conseil d'administration.

Centres de Gestion

Plusieurs dispositions de la loi du 6 août 2019 modifient les institutions de la fonction publique territoriale et notamment les Centres de Gestion. Ceux-ci voient leur champ de compétences être renforcé et leur mode d'organisation régional évoluer.

Les centres de gestion sont organisés dans chaque département y compris dans les DOM. L'Île-de-France fait exception au principe avec l'instauration de deux centres interdépartementaux.

L'article 50 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 prévoit que des CDG limitrophes ou d'Outre-Mer mais relevant de la même zone géographique, peuvent décider, après avis de leurs instances, de constituer un centre

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

interdépartemental unique.

Les agents des centres de gestion qui décident de constituer un centre interdépartemental unique relèvent de celui-ci, de plein droit, à la date de sa création, dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs. Les agents contractuels conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat.

Afin d'assurer l'exercice de certaines missions de gestion des ressources humaines, les centres de gestion s'organisent au niveau régional ou interrégional. Cette obligation avait été prévue dès la loi du 19 février 2007 et sa mise en œuvre s'opérait par l'adoption d'une charte de coopération désignant un centre de gestion coordonnateur.

Aux termes de l'article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, les modalités de l'organisation régionale ou interrégionale sont désormais inscrites dans un schéma de coordination, de mutualisation et de spécialisation.
Le schéma déterminera les modalités d'exercice des missions que les Centres gèrent en commun ainsi que les modalités de remboursement des dépenses correspondantes.
Le schéma prévoira la désignation d'un centre coordonnateur mais l'exercice d'une mission pourra être confié, par ce schéma, à un ou plusieurs Centres pour le compte de tous.

Cette disposition entrera en vigueur à compter du renouvellement général des conseils municipaux.

Le souci du Gouvernement et du législateur était de mieux articuler la coopération entre les Centres de Gestion et le CNFPT. Aussi, l'article 50 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 crée une nouvelle obligation pour le centre de gestion coordonnateur à un niveau au moins régional et le CNFPT : conventionner afin d'articuler leurs actions territoriales.

Sur le territoire, des coopérations existent dans plusieurs domaines de compétences des deux structures comme par exemple :

- Pour l'organisation de formations professionnelles territorialisées pour la formation des secrétaires de mairie ou des assistants de prévention
- Pour la mise en commun des données relatives à l'emploi territorial dans les collectivités (analyse des enquêtes métiers, des bilans sociaux, du baromètre des offres d'emploi)
- Pour l'accompagnement à l'élaboration par les collectivités d'un plan de formation
- Pour le recrutement d'apprentis, d'agents en situation de handicap, de reclassement professionnel.

Le législateur a souhaité rendre obligatoire le conventionnement entre le CNFPT et les CDG coordonnateurs notamment en matière d'organisation des concours et des examens professionnels, de prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, de reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions, d'accompagnement personnalisé à la mobilité et d'emploi territorial.

Un bilan annuel de la convention sera établi et présenté à la conférence régionale organisée par le CDG coordonnateur.

Les mutualisations supra-départementales entre CDG continueront de s'opérer sur une base volontaire, en fonction de l'appréciation des Centres en termes d'enjeux, de territoires, de niveaux de coopération pertinents pour répondre aux besoins des collectivités et établissements.

Si la coopération régionale inter-CDG est facultative pour l'exercice de certaines missions, elle est en revanche obligatoire pour :

- l'organisation des concours et examens professionnels
- la publicité des créations et vacances de postes
- la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emplois
- le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes.

La loi du 6 août 2019 ajoute à cette liste des missions dont l'exercice est coordonné au niveau régional 5 nouvelles compétences :

- ✔ la mission générale des CDG d'information sur l'emploi public territorial pour l'ensemble des collectivités et bilan de la situation de l'emploi public territorial

DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

Rappelons sur ce thème que depuis la loi déontologie de 2016, les CDG créent gèrent au niveau régional un observatoire de l'emploi territorial.

Seront également gérés au niveau régional :
- La publicité des listes d'aptitude
- L'aide aux fonctionnaires à la recherche d'un emploi après une période de disponibilité
- L'assistance juridique statutaire, y compris pour la fonction de référent déontologue
- L'assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite.

Les articles 21 et 40 apportent des précisions concernant certaines missions facultatives des centres de gestion.

Parmi les missions facultatives des CDG mentionnées à l'article 25 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 figure, depuis la loi du 20 avril 2016, la mission de conseil en organisation. L'article 21 prévoit que le conseil s'exerce notamment en matière d'emploi et de gestion des ressources humaines.

Les Centres de Gestion auront la possibilité de mettre à disposition des collectivités et établissements qui le demandent des agents fonctionnaires ou contractuels pour assurer le remplacement d'agents, assurer des missions temporaires, pourvoir la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu ou affecter ces agents mis à disposition à des missions permanentes à temps complet ou non complet.

Enfin, en matière de missions facultatives, les CDG pourront proposer une mission de médecine statutaire et de contrôle, comme c'est le cas aujourd'hui dans le Rhône, mais aussi exercer la médecine professionnelle et préventive pour les services de l'Etat, de l'Hospitalière et de leurs établissements publics.

La dernière disposition relative aux Centres de Gestion porte sur la délégation de pouvoirs. A compter du 1er janvier 2020, le président du CNFPT peut déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, une partie de ses attributions à un membre du conseil d'administration. Cette délégation ne donnera pas lieu à indemnisation.

Afin d'accompagner les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de cette réforme, l'Association des maires de France, le CNFPT et la FNCDG ont diffusé en août différents documents d'analyse :

- Deux notes de présentation de la loi (un décryptage article par article et une synthèse)
- Un tableau sur les différents textes d'application prévus avec un calendrier prévisionnel d'adoption
- 7 powerpoints et 16 vidéos de présentation du texte.





Par ailleurs, ont été organisées par ces trois acteurs, entre le 10 septembre et le 15 novembre, 15 journées d'actualité en région sur les principales dispositions de la loi du 6 août 2019 et leurs implications quant aux politiques des ressources humaines des collectivités. Ces journées s'adressent plus particulièrement aux élus employeurs, aux DGS et secrétaires de mairie, aux directeurs et responsables des services RH.

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT



Journée thématique Rouen
14 novembre 2019



Journée thématique Rennes
13 septembre 2019



Journée thématique Vidauban
Salle Polyculturelle
4 octobre 2019



DOSSIER SPÉCIAL

LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

Journée thématique Lyon
Auditorium CDG 69
7 octobre 2019





Journée thématique Orléans
15 octobre 2019





LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT



Journée thématique Bordeaux
22 octobre 2019



Journée thématique Quimper
12 novembre 2019





LA PROMULGATION DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FPT

Journées thématiques Réunion
4 & 5 novembre 2019









LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN CHIFFRES

La Direction générale des collectivités locales (DGCL) a publié en juin dernier la 29ème édition de son ouvrage « *Les collectivités locales en chiffres* ».

Ce rapport rassemble chaque année les « *informations statistiques essentielles* » sur les collectivités, fournit des données sur les structures, les populations, les finances et les personnels de celles-ci. Il se fonde sur les données disponibles mi-février 2019.

Un chapitre introductif présente les chiffres clés des collectivités locales. Le deuxième chapitre se concentre sur les collectivités territoriales et leur population : 66,6 millions d'habitants en France au 1er janvier 2019, répartis dans 18 régions et collectivités assimilées, 101 départements et 34 970 communes.

239 communes nouvelles ont été créées au 1er janvier 2019 issues de la fusion de 626 communes. Le rythme de création des communes nouvelles s'est intensifié en 2018, ceci s'expliquant notamment par le fait que ces fusions soient impossibles pendant l'année qui précède les prochaines élections municipales. Comme pour les années précédentes, c'est dans l'ouest de la France qu'il y a eu le plus de communes nouvelles créées, notamment dans les Deux-Sèvres (19 communes) et la Manche (10 communes).

Parmi les 42 communes de plus de 100 000 habitants en 2018, huit d'entre elles ont vu leur population augmenter de plus de 5 % en cinq ans : Lyon (69), Toulouse (31), Nantes (44), Strasbourg (67), Bordeaux (33), Annecy (74), Argenteuil (95) et Montreuil (93). À l'inverse, Limoges (87) a vu sa population diminuer de plus de 3 %.

Au 1er janvier 2019, on compte 1 258 EPCI à fiscalité propre en France métropolitaine et dans les DOM, soit cinq de moins qu'en 2018. La carte intercommunale ne connaît que quelques changements, notamment l'apparition de deux nouvelles communautés urbaines (CU) : celles du Havre et de Limoges.

Au 1er janvier 2019, seules quatre communes de France métropolitaine ne sont pas membres d'un EPCI à fiscalité propre. Toutes sont des îles monocommunales, bénéficiant d'une dérogation législative. Entre janvier 2018 et janvier 2019, le nombre de syndicats a baissé de 6%. Ils sont désormais 9 967 contre 10 585 en janvier 2018.

66,6 millions d'habitants en France au 1er janvier 2019, répartis dans 18 régions, 101 départements et 34 970 communes.



Source : Insee, code officiel géographique

Au 1er janvier 2019, 239 communes nouvelles ont été créées, résultat de la fusion de 626 communes, ce qui abaisse le nombre de communes à 34 970, soit une diminution annuelle de 1,1%.



Source : DGCL, Banatic

Depuis plusieurs années, le nombre d'EPCI à fiscalité propre a baissé, sous l'effet notamment de la mise en place des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI). Au 1er janvier 2019 on compte 1258 EPCI à fiscalité propre.

RAPPORTS PUBLICS

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN CHIFFRES

Les communes par taille

Nombre de communes et population municipale au 1er janvier 2019, selon la taille des communes

Taille des communes	France métropolitaine		DOM		France métropolitaine + DOM	
	Nombre de communes	Population municipale	Nombre de communes	Population municipale	Nombre de communes	Population municipale
Moins de 50 habitants	869	29 709	0	0	869	29 709
50 à 99 habitants	2 437	184 457	0	0	2 437	184 457
100 à 199 habitants	5 458	804 179	3	480	5 461	804 659
200 à 299 habitants	4 247	1 047 304	0	0	4 247	1 047 304
300 à 399 habitants	3 108	1 075 146	0	0	3 108	1 075 146
400 à 499 habitants	2 261	1 010 389	0	0	2 261	1 010 389
500 à 699 habitants	3 573	2 116 540	0	0	3 573	2 116 540
700 à 999 habitants	3 106	2 592 367	3	2 375	3 109	2 594 742
1 000 à 1 499 habitants	2 946	3 587 729	5	6 354	2 951	3 594 083
1 500 à 1 999 habitants	1 601	2 763 520	7	12 483	1 608	2 776 003
2 000 à 2 499 habitants	1 008	2 253 512	1	2 472	1 009	2 255 984
2 500 à 2 999 habitants	680	1 865 756	2	5 473	682	1 871 229
3 000 à 3 499 habitants	522	1 690 747	3	9 752	525	1 700 499
3 500 à 3 999 habitants	377	1 411 963	3	11 141	380	1 423 104
4 000 à 4 999 habitants	561	2 496 676	6	25 551	567	2 522 227
5 000 à 5 999 habitants	395	2 170 535	9	48 916	404	2 219 451
6 000 à 7 999 habitants	467	3 219 880	16	112 387	483	3 332 267
8 000 à 9 999 habitants	288	2 574 387	11	97 596	299	2 671 983
10 000 à 19 999 habitants	501	6 887 814	31	437 293	532	7 325 107
20 000 à 29 999 habitants	185	4 513 218	8	196 266	193	4 709 484
30 000 à 49 999 habitants	135	5 237 027	11	389 049	146	5 626 076
50 000 à 79 999 habitants	61	3 746 385	6	372 408	67	4 118 793
80 000 à 99 999 habitants	15	1 327 946	2	165 186	17	1 493 132
100 000 à 199 999 habitants	29	3 906 959	2	253 402	31	4 160 361
200 000 à 299 999 habitants	5	1 261 645	0	0	5	1 261 645
300 000 habitants et plus	6	4 693 002	0	0	6	4 693 002
Total	**34 841**	**64 468 792**	**129**	**2 149 384**	**34 970**	**66 618 176**

Source : Insee, Recensement de la population. Population municipale en vigueur en 2019 (millésimée 2016)

Champ : France.

Le département de Mayotte a été recensé en 2017.

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN CHIFFRES

Les troisième et quatrième chapitres du rapport portent sur les finances des administrations publiques locales et des collectivités territoriales.

Il ressort du rapport que les dépenses de fonctionnement des collectivités locales repartent à la hausse en 2017 (+2%) après une baisse en 2016 (-0,1%) ; la moitié de la hausse de 2017 s'explique par les frais de personnel.

Les recettes de fonctionnement des collectivités locales progressent elles aussi (+2,3%), notamment du fait du dynamisme des recettes fiscales.

Les recettes progressant plus que les dépenses, l'épargne brute des collectivités locales augmente (+4,3%).

Après trois années de baisse, les dépenses d'investissement renouent avec la croissance (+6,2%), en particulier dans le bloc communal.

Les collectivités locales dégagent de nouveau en 2017 une capacité de financement (+0,9 Md€). Les régions sont le seul niveau de collectivités à avoir un besoin de financement.
L'existence d'une capacité de financement se traduit à la fois par une hausse du fonds de roulement des collectivités locales (sauf pour les régions) et par un léger accroissement de l'encours de dette.

La déclinaison des principaux ratios financiers obligatoires prévus par le CGCT fournit des éléments de comparaison pour chaque niveau de collectivité locale. Même pour des communes de tailles semblables, il subsiste d'importantes disparités dans les dépenses de fonctionnement par habitant. D'autres facteurs que la taille des communes interviennent, notamment l'effet des charges auxquelles elles sont soumises. Les dépenses de fonctionnement par « ***habitant DGF*** » sont, en moyenne, plus élevées pour les communes touristiques de montagne que pour les autres communes. Leurs dépenses d'entretien (des routes, des monuments, des réseaux d'eau et d'électricité, des bois et forêts, etc.) sont plus importantes que pour les autres communes.

Le cinquième chapitre est relatif à la fiscalité locale.
Le rapport rappelle que les recettes fiscales des collectivités locales et des syndicats se composent pour deux tiers d'impôts directs locaux et pour un tiers d'autres impôts et taxes locales. Dans les impôts directs, on distingue, d'une part, les taxes dites « ***ménages*** » : taxes d'habitation (TH), taxes sur le foncier bâti (FB) et non bâti (FnB) et, d'autre part, les impôts dits «***économiques***», car versés par les entreprises : cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE), cotisation foncière des entreprises (CFE), imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) et taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

La fiscalité directe englobe aussi la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et enfin le produit des taxes annexes : la taxe additionnelle spéciale annuelle (TASA), à destination de la région Île-de-France, et la taxe de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), à destination du secteur communal. Ces deux dernières taxes ont été mises en place en 2015.

Le produit de la fiscalité directe des collectivités locales s'est élevé à 92,6 Md€ en 2018, en hausse de +2,1%, soit la plus faible progression depuis quatre ans. Cette hausse est tirée par les taxes ménages, qui progressent de +2,5% (après +2,2% en 2017), alors que la croissance des impôts économiques ralentit.

En 2018, la croissance des taxes ménages est, comme en 2017, principalement due à l'augmentation de la valeur des bases fiscales. Les taux de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier bâti ont en effet peu augmenté en 2018.

Dans le sixième chapitre, sont abordés les concours financiers de l'Etat.
Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales représentent 111,8 Md€ en 2019, en hausse de +6,6% par rapport à 2018.
Il s'agit dans un premier ensemble du périmètre défini à l'article 16 de la loi de programmation pour les finances publiques 2018-2022, qui comprend, d'une part, les prélèvements sur les recettes de l'État plafonnés et les crédits de la mission « ***Relations avec les collectivités territoriales*** », pour un montant total de 38,8 Md€, ensuite, le FCTVA, PSR non plafonné, pour 5,7 Md€, et enfin le montant de la TVA attribuée aux régions pour 4,3 Md€. L'ensemble représente 48,8 Md€ en 2019, quasiment stable par rapport à 2018 (+1,1%).

RAPPORTS PUBLICS

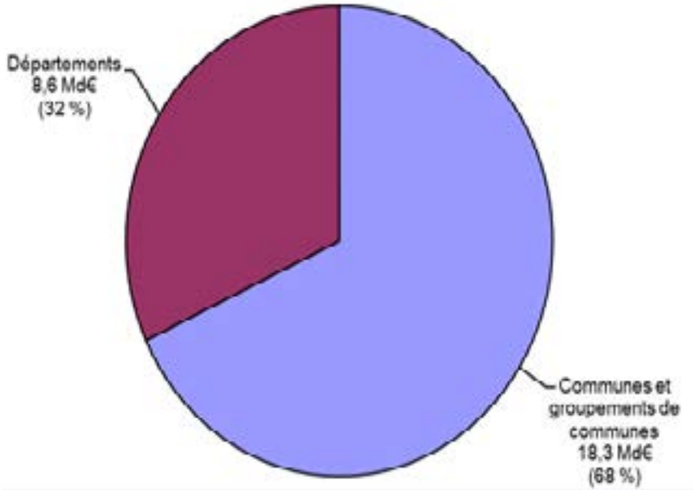
LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN CHIFFRES

Certains concours financiers ne sont pas intégrés dans le périmètre défini à l'article 16 de la loi de programmation: la rétrocession du produit des amendes de police, les subventions spécifiques versées par les ministères et les contreparties de divers dégrèvements d'impôts locaux ou encore les crédits décaissés au titre du fonds de soutien aux emprunts à risque. Cet ensemble représente 24,2 Md€ en 2019, en nette augmentation (+29,7%) du fait de la mise en œuvre d'une première tranche de dégrèvement pour les foyers assujettis à la taxe d'habitation avant sa suppression.

La fiscalité transférée et les ressources pour le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage représentent 38,8 Md€, en hausse de +1,9%.

Les dotations et subventions de fonctionnement atteignent 27,5 Md€. Le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) est de 26,95 Md€. Cette dotation est stable par rapport à 2018.

Répartition de la DGF entre catégories de collectivités en 2019



Un focus est réalisé au chapitre 7 sur les élus locaux, notamment sur leur profil (âge, genre, catégorie socioprofessionnelle). Au 1er janvier 2019, 65,2 % des maires ont 60 ans ou plus. Leurs adjoints sont en moyenne plus jeunes et au total la proportion de conseillers municipaux de 60 ans ou plus est de 39,4%. Cette proportion est plus faible parmi les conseillers régionaux et territoriaux (30,2%). En revanche, la part des élus de plus de 60 ans est plus élevée parmi les conseillers départementaux (43,5%) et communautaires (58,4%).

Plus de 40% des maires sont retraités, et les agriculteurs restent fortement représentés du fait du nombre élevé des petites communes rurales. Les cadres et les artisans-commerçants sont surreprésentés parmi les élus, tandis que les ouvriers sont sous-représentés.

La part des femmes parmi les élus locaux progresse mais reste loin de la parité pour les fonctions exécutives locales. Au 1er janvier 2019 Le taux de féminisation est de 47,9% pour les conseillers régionaux, de 46,8% dans les communes de plus de 1 000 habitants, de 50,4% pour les conseillers départementaux.

Pour les fonctions de président, ces taux restent en revanche plus faibles. Le taux de féminisation des maires est le plus important dans les communes de moins de 500 habitants (18,4%) puis diminue ensuite avec la taille de la commune ; il augmente à nouveau pour les communes de 100 000 habitants ou plus (16,7%).

Nombre d'élus locaux au 1er janvier 2019 et répartition par âge [a]

Mandats	Effectifs	Répartition par classe d'âge (en %) moins de 40 ans	de 40 à 59 ans	60 ans ou plus	Ensemble
Conseillers régionaux et territoriaux [b]	1 927	13,8	56,1	30,2	100,0
Dont : présidents	17	0,0	70,6	29,4	100,0
Conseillers départementaux [c]	4 187	6,4	50,1	43,5	100,0
Dont : présidents	97	0,0	40,2	59,8	100,0
Conseillers communautaires	66 963	3,5	38,1	58,4	100,0
Dont : présidents	1 257	2,6	36,0	61,5	100,0
Conseillers municipaux [c]	498 164	10,9	49,7	39,4	100,0
Dont : maires	34 816	1,8	33,1	65,2	100,0
1ers adjoints	34 119	3,2	40,9	55,9	100,0
2èmes adjoints	31 941	5,0	46,4	48,6	100,0
autres adjoints	51 011	5,4	46,8	47,8	100,0
autres conseillers	346 277	13,9	53,0	33,1	100,0
Dont : Communes de moins de 1 000 habitants	276 849	12,1	50,0	37,9	100,0
Communes de 1 000 habitants et plus	222 316	9,4	49,4	41,2	100,0
Population française de 18 à 99 ans (au 01/01/2019)	*52 465 609*	*33,3*	*33,3*	*33,3*	*100,0*

(a) Âge au 1er janvier.
(b) Y compris Corse, Martinique et Guyane.
(c) Y compris Paris.
Source : ministère de l'intérieur, bureau des élections et des études politiques (répertoire national des élus) ; Insee, estimations de population.
Champ : France métropolitaine + DOM.

Part des femmes parmi les maires au 1er janvier 2019, selon leur âge et la taille de la commune

en %

	Âge des maires [a] Tous âges	De 18 à 39 ans	De 40 à 49 ans	De 50 à 54 ans	De 55 à 59 ans	De 60 à 64 ans	65 ans ou plus
Maires	16,9	20,1	22,2	23,5	19,5	17,0	13,4
d'une commune de moins de 500 habitants	18,4	23,6	23,2	24,9	20,7	18,1	16,2
de 500 à 1 000 habitants	16,2	20,4	22,8	21,1	20,1	15,1	13,2
de 1 000 à 3 500 habitants	14,3	14,3	22,0	22,6	16,1	16,1	10,0
de 3 500 à 10 000 habitants	14,5	14,8	18,0	22,7	14,7	18,4	9,8
de 10 000 à 30 000 habitants	15,2	8,6	14,7	25,0	14,1	22,0	10,7
de 30 000 à 100 000 habitants	13,6	7,1	15,4	15,8	13,3	20,0	11,3
de 100 000 habitants ou plus	16,7	100,0	12,5	0,0	14,3	33,3	11,1

Lecture : 16,9 % des maires sont des femmes. La part des femmes parmi les maires de 18 à 39 ans d'une commune de moins de 500 habitants est de 23,6%.
Source : ministère de l'intérieur, bureau des élections et des études politiques (répertoire national des élus).
Champ : France métropolitaine + DOM.

Le chapitre 8 est consacré aux effectifs de la fonction publique territoriale (FPT). Sont ainsi évoqués les mouvements de personnel, les rémunérations et les élections professionnelles.

Le rapport précise qu'au 31 décembre 2017, la fonction publique territoriale (FPT) compte 1 970 000 agents rémunérés sur emploi principal.

Parmi eux, 1 467 800 agents sont fonctionnaires, 376100 sont contractuels, 67800 agents bénéficient de contrats aidés et 58300 relèvent d'autres statuts (assistants maternels et familiaux, apprentis, collaborateurs de cabinet). Par ailleurs, 46 000 agents occupent des postes dits secondaires, c'est-à-dire des postes occupés par des agents ayant déjà une activité principale dans la fonction publique.

En 2017, les effectifs de la FPT diminuent de -0,4% (y compris bénéficiaires de contrats aidés), comme en 2016. Le nombre de contrats aidés diminue de -25,8%. Hors contrats aidés, les effectifs augmentent de +0,9%, après une baisse de -0,2% en 2016.

Les effectifs de la FPT diminuent dans les organismes départementaux et dans les organismes communaux (-0,2%) tandis qu'ils sont encore très dynamiques au sein des EPCI à fiscalité propre (+6,9%).

Les mouvements de personnels des organismes communaux (communes et établissements communaux) vers les EPCI à fiscalité propre expliquent en grande partie ces évolutions : + 13 600 agents en faveur des EPCI à fiscalité propre.



Le nombre de fonctionnaires baisse (-0,1%) tandis que le nombre de contractuels augmente (+5,4%).

Effectifs dans les trois versants de la fonction publique, par statut

(en milliers)

au 31 décembre	2015	2015 / 2014	2016	2016 [a]	2017 / 2016	2017
Total trois fonctions publiques	5 662,3	+0,4%	5 688,5	5 672,1	-0,1%	5 666,7
Fonction publique de l'État	2 477,5	+1,0%	2 503,0	2 507,8	-0,0%	2 507,1
Ensemble hors contrats aidés	2 399,0	+1,2%	2 426,7	2 431,6	+0,8%	2 450,3
Fonctionnaires	1 542,4	+0,2%	1 545,8	1 545,9	+0,1%	1 546,7
Contractuels	378,9	+4,8%	397,1	398,7	+4,1%	416,8
Autres	478,7	+1,5%	483,7	485,9	+0,5%	487,3
Contrats aidés	78,4	-3,0%	76,4	76,4	-25,6%	56,8
Fonction publique territoriale	1 994,2	-0,4%	1 977,2	1 977,2	-0,4%	1 970,0
Ensemble hors contrats aidés	1 889,3	-0,2%	1 885,8	1 885,8	+0,9%	1 902,2
Fonctionnaires	1 472,3	-0,2%	1 469,3	1 469,3	-0,1%	1 467,8
Contractuels	356,0	+0,2%	356,8	356,9	+5,4%	376,1
Autres [b]	61,0	-2,0%	59,7	59,7	-2,4%	58,3
Contrats aidés	94,8	-8,8%	91,4	91,4	-25,8%	67,8
Fonction publique hospitalière [c]	1 186,6	+0,2%	1 188,3	1 187,0	+0,1%	1 187,7
Ensemble hors contrats aidés	1 163,3	+0,4%	1 167,7	1 165,4	+0,7%	1 173,4
Fonctionnaires	835,4	-0,4%	832,9	832,9	-0,8%	826,5
Contractuels	205,3	+2,6%	212,6	212,7	+5,9%	225,1
Autres	121,6	+0,4%	122,1	119,8	+1,8%	121,8
Contrats aidés	23,3	-7,5%	21,6	21,6	-34,0%	14,3

(a) Chiffres provisoires de contrat, assistants maternels et familiaux, apprentis
(b) Y compris internes en médecine, hors praticiens hospitalo-universitaires
(c) Assistants de soins.
Source : Insee, SIASP, Cnfpt, DGCL, DGAFP.
Champ : France hors Mayotte, emplois principaux, tous statuts (y c. les assistants maternels et les apprentis).

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN CHIFFRES

Les organismes communaux et intercommunaux concentrent plus des trois quarts des effectifs de la FPT et les organismes départementaux près de 20%.

Par rapport aux deux autres versants de la fonction publique, la FPT se caractérise par une forte proportion d'agents de catégorie C (76%) et une faible proportion d'agents de catégorie A (9%).

Les agents de la FPT sont, en moyenne, plus âgés que dans les deux autres versants : 40% ont 50 ans ou plus, contre seulement 33% dans la fonction publique d'État et 30% dans la fonction publique hospitalière. Les fonctionnaires sont plus âgés que les contractuels.

La filière technique et la filière administrative regroupent près de 70% des effectifs territoriaux. La répartition des emplois par filière varie fortement selon le niveau et la taille de la collectivité : dans les communes de moins de 100 habitants, la filière technique et la filière administrative regroupent 97% des agents, contre seulement 62% au sein des communes de 100 000 habitants et plus.

Le salaire net moyen dans la FPT est de 1 972 € (hors emplois aidés) en 2017, en progression de +0,9% en un an.

Dans la FPT, plus de trois agents sur cinq sont des femmes. Elles sont davantage présentes dans les organismes communaux.

Salaires nets mensuels moyens en équivalent-temps plein en 2017

	Répartition des effectifs[a] (en %)	Salaires nets moyens (en euros)	Évolution des salaires nets moyens en euros courants (en %)	Évolution des salaires nets moyens en euros constants (en %)
Ensemble	**100,0**	**1 944**	**+2,1**	**+1,0**
Fonctionnaires	79,1	2 026	+2,1	+1,0
catégorie A	*7,5*	*3 355*	*+2,7*	*+1,6*
catégorie B	*12,0*	*2 358*	*+1,7*	*+0,6*
catégorie C	*59,6*	*1 759*	*+2,1*	*+1,1*
Contractuels	17,0	1 711	+1,7	+0,7
Autres statuts	0,1	3 669	+4,0	+3,0
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	**96,2**	**1 972**	**+1,9**	**+0,9**
Emplois aidés	3,8	1 226	+0,8	-0,2
Cadres et professions intellectuelles supérieures	8,3	3 365	+2,1	+1,1
Professions intermédiaires	15,9	2 290	+1,9	+0,8
Employés et ouvriers	75,0	1 713	+2,1	+1,0
Indéterminé	0,8	1 951	+8,0	+6,9
Communes	53,7	1 843	+2,1	+1,0
CCAS et caisses des écoles	6,6	1 733	+2,0	+1,0
EPCI à fiscalité propre	13,3	2 024	+2,0	+1,0
Autres structures intercommunales	3,8	1 909	+1,6	+0,6
Départements	13,9	2 169	+1,8	+0,8
Services départementaux d'incendie et de secours	2,9	2 645	+1,8	+0,8
Régions	4,9	2 078	+2,4	+1,4
Autres collectivités locales	1,2	2 164	+1,4	+0,4

(a) En équivalents-temps plein annualisés.

Source : Insee, SIASP. Calculs DGCL.
Champ : France hors Mayotte. Tous statuts hors militaires, apprentis et assistants maternels.

Pour un
environnement de travail
SAIN et SÉCURISÉ

Préventica
2020

NORD
FRANCE
26>28 MAI
Parc Expo de Douai

LYON
29 SEP>01 OCT
Eurexpo

preventica.com

RETOUR SUR LE COLLOQUE ADF/FNCDG

« LES ENJEUX DE LA RENAISSANCE DU DIALOGUE SOCIAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE »

L'Assemblée des Départements de France et la Fédération nationale des Centres de gestion ont organisé mercredi 15 mai 2019 une matinée consacrée à la renaissance du dialogue social dans la Fonction publique territoriale.

L'organisation de cet évènement intervenait après le vote, le 6 décembre 2018, de plus de 2,5 millions d'agents publics pour renouveler les instances paritaires représentatives du personnel (2018-2022) et au moment où s'engageait l'examen de la loi de transformation de la Fonction publique.

Dans ce contexte, la journée d'information a permis 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) ?

- Comment évoluera le dialogue social avec la mise en place des nouvelles instances prévues par la réforme de transformation de la Fonction Publique ?

- Peut-on attendre de l'engagement des collectivités locales un effet durable sur l'amélioration de la qualité du dialogue social ?

Vers un fonctionnement des instances consultatives plus souple, plus réactif, et simplifié

- 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 pour une 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 (massif) au contrat pour répondre aux nouveaux besoins des employeurs publics.

Les défis de l'évolution du dialogue social

- La transformation du rôle des commissions administratives paritaires compte parmi les chantiers de modernisation de la fonction publique, le Gouvernement souhaite définir un nouveau modèle de dialogue social en modifiant le fonctionnement de ces instances et leurs attributions.

- Depuis la réforme territoriale, confrontés aux craintes et aux attentes des agents, les employeurs territoriaux, ont porté une attention particulière aux éléments de l'évaluation professionnelle, à la protection de la santé, à l'action sociale et plus largement à l'harmonisation des conditions de travail des agents.

- Cette volonté politique locale de mieux prendre en compte cette dimension sociale peu connue doit être soulignée car elle intervient dans un contexte de fusion de collectivités, de mutualisation de services et où se posent des questions d'harmonisation des temps de travail, des régimes indemnitaires et des avantages sociaux.

- La fusion des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est également une orientation préconisée, permettra-t-elle de fluidifier le dialogue social local et d'améliorer la prise en compte des risques professionnels ?

Le rôle des employeurs publics et des organisations syndicales

L'ADF et la FNCDG considèrent que ces enjeux doivent être partagés par tous les employeurs publics et les organisations syndicales. Ensemble, élus et agents territoriaux concourent fortement à l'attractivité de la fonction publique territoriale, même si, les débats sur les compléments de rémunération ou les conditions de travail sont sensibles et reflètent une grande hétérogénéité de pratiques locales.

ÉVENEMENT

RETOUR SUR LE COLLOQUE ADF/FNCDG

« LES ENJEUX DE LA RENAISSANCE DU DIALOGUE SOCIAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE »

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.

Ont été abordées lors de la rencontre les thématiques suivantes :

- 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.

En ouverture, le Président de la FNCDG Michel HIRIART a rappelé le contexte évolutif du dialogue social du fait, notamment, d'un cadre législatif et réglementaire modifié depuis 2010 et d'une réforme de la scène publique locale qui a nécessité des débats intenses sur les conditions de travail au sein des collectivités, sur la prévention des risques, les élections professionnelles avec la mise en place des CCP, le nouveau régime indemnitaire ou encore le développement de la formation.



Philippe LAURENT, Président du CSFPT, a réalisé un tour d'horizon du dialogue social à l'heure où débute le dernier mandat des instances telles que nous les connaissons depuis de nombreuses années et s'est projeté sur les enjeux de leur restructuration.

Pour les élus représentant les conseils départementaux de l'Aveyron et de la Meurthe-et-Moselle, le dialogue doit irriguer l'action des collectivités locales et incarner la qualité de vie au travail. Pour le Président du centre de gestion de l'Ille-et-Vilaine, le rôle de « ***tiers de confiance*** » des Centres de gestion permet de veiller à l'équité du dialogue social local.

La Fédération interco CFDT a souligné la nécessité de valoriser la parole syndicale sans exclure l'exigence de participation des agents. Pour la Fédération Autonome de la Fonction publique, le dialogue social territorial doit répondre à une exigence de transparence et de cohérence.

François Sauvadet, Président de la Côte d'Or et ancien ministre de la fonction publique, a, à l'occasion de cette rencontre, présenté sa vision de l'évolution du dialogue social qui doit s'inscrire notamment dans le cadre de la modernisation des métiers.

Les expériences de la Ville de Suresnes, du Département de la Mayenne et ou du Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne ont montré que la reconnaissance des forces syndicales pouvait être un levier de performance du service public.



En conclusion, le Président de l'ADF Dominique Bussereau a souligné les perspectives d'évolution ouvertes pour les collectivités locales en matière de différenciation. Il a par ailleurs rappelé qu'une démocratie forte a besoin de syndicats forts et qu'il importe de valoriser davantage l'engagement des élus par une reconnaissance de leurs expériences acquises tout au long de leurs mandats.

GÉRER LES ADDICTIONS

La question des addictions et de leurs conséquences dans le cadre professionnel est un sujet de préoccupation des employeurs publics. Ce sujet, délicat à aborder dans le milieu professionnel, concerne l'ensemble des secteurs d'activités et toutes les catégories socioprofessionnelles.

Longtemps évitée par les agents comme par les employeurs, cette question fait pourtant resurgir un certain nombre de difficultés en matière de santé et sécurité au travail ainsi qu'en matière d'organisation et de qualité de service rendu. Compte tenu de l'augmentation constante des situations d'addiction en milieu professionnel, les employeurs se sentent souvent démunis et ne savent comment réagir pour faire face à ces situations.

Eléments de définition

Une addiction peut être vue comme un comportement que l'on ne peut contrôler qui soulage, compense, un malaise intérieur et procure du plaisir, du moins dans un premier temps. Ces addictions peuvent passer par l'usage de substances psychoactives comme l'alcool, la drogue, les médicaments...

Lorsqu'un individu dans un contexte socioculturel donné (environnement économique, social, familial, contraintes professionnelles...), rencontre une ou plusieurs substances psychoactives, on parle de conduite addictive. Cette dernière peut mener l'individu concerné vers la dépendance (ou addiction), puisque ces substances modifient l'état de conscience et les perceptions : leur contrôle devient plus difficile voire impossible.

Lorsqu'un agent est sous l'emprise d'une addiction sur son lieu de travail, cela peut avoir des conséquences importantes sur :

- ✔ L'agent lui-même : l'agent est ainsi plus exposé aux maladies et aux arrêts de travail. Cela a un impact sur sa santé mais aussi en matière de coûts pour la collectivité en cas d'absences répétées ou prolongées

- ✔ Sa propre sécurité et celle des autres agents : le comportement de l'agent sur son lieu de travail est modifié et le risque d'accident est plus élevé pour lui-même ainsi que pour les autres agents

- ✔ Le climat général de la collectivité : En effet, lorsque les capacités de l'agent seront altérées, cela entraine une surcharge de travail pour ses collègues, un risque de tensions au sein de l'équipe, des violences verbales et/ou physiques...

- ✔ La collectivité : Cette situation des effets plus particulièrement sur son image et sur son fonctionnement général (absentéisme, retards, qualité du service public pour les usagers...).

Au regard de l'ensemble des conséquences de l'addiction d'un agent en milieu professionnel, il est nécessaire d'agir rapidement pour ne pas laisser perdurer cette situation, sachant que le premier réflexe consisterait à mettre l'agent de côté. Cependant, faire assurer les missions de l'agent à sa place n'est pas une solution à long terme. Chacun doit avoir un rôle à jouer pour l'aider et maintenir son poste dans la collectivité. Plus les réactions seront rapides, plus les chances de «*guérison*» seront élevées.

La responsabilité de l'autorité territoriale et le cadre juridique des addictions

L'autorité territoriale a une obligation de résultat et de prévention renforcée en matière de santé et de sécurité au travail. Cette obligation générale de prévention des risques professionnels, définie à l'article 2-1 du décret du 10 juin 1985, comprend en particulier les risques liés à l'alcool et aux stupéfiants.

Le Code du travail qui s'applique en la matière également aux agents publics, place l'obligation d'évaluation des risques et le plan d'action correspondant comme élément clé du dispositif de prévention à mettre en œuvre.

Parmi les principes généraux de prévention, l'employeur a l'obligation d'éviter les risques et d'organiser la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants. S'agissant des règlementations particulières, il convient de distinguer la règlementation relative à l'alcool de celle relative aux stupéfiants. En effet, le régime applicable est très différent en raison du caractère licite ou illicite de l'une et l'autre de ces substances.

GÉRER LES ADDICTIONS

L'alcool

L'usage de l'alcool au travail fait l'objet d'une règlementation particulière définie dans la partie IV du Code du travail applicable dans la Fonction Publique Territoriale.

Cette règlementation pose le principe d'interdiction selon l'article R 4228-20 du Code du travail, «*aucune boisson alcoolisée autre que le vin, la bière, le cidre et le poiré n'est autorisée sur le lieu de travail. Lorsque la consommation de boissons alcoolisées, dans les conditions fixées au premier alinéa, est susceptible de porter atteinte à la sécurité et la santé physique et mentale des travailleurs, l'employeur, en application de l'article L. 4121-1 du Code du travail, prévoit dans le règlement intérieur ou, à défaut, par note de service les mesures permettant de protéger la santé et la sécurité des travailleurs et de prévenir tout risque d'accident. Ces mesures, qui peuvent notamment prendre la forme d'une limitation voire d'une interdiction de cette consommation, doivent être proportionnées au but recherché.*»

L'article R 4228-21 du Code du travail prévoit également qu'il est «*interdit de laisser entrer ou séjourner dans les lieux de travail des personnes en état d'ivresse.*»



L'interdiction n'est pas générale mais vise les «*boissons distillées*» autres que le vin, la bière, le poiré ou le cidre et qui ont un degré d'alcool supérieur. Pour ces dernières, l'usage modéré demeure sous la responsabilité à la fois de l'organisation et des agents consommateurs. Concernant l'introduction de boissons prohibées, sont visés par cette interdiction, non seulement l'employeur mais aussi l'ensemble des agents.

Lorsque la consommation de boissons alcoolisées est susceptible de porter atteinte à la sécurité et la santé physique et mentale des travailleurs, l'employeur, en application de l'obligation de sécurité qui lui incombe, peut prévoir dans le règlement intérieur ou une note de service la limitation voire l'interdiction de cette consommation (sous réserve que la mesure prise soit proportionnée au but de sécurité recherché: exemple des postes de sécurité). Dans ce cadre, ou pour simplement encadrer les «*Pots de l'amitié*», l'autorité territoriale peut émettre des autorisations exceptionnelles pour les évènements particuliers tels que les naissances ou départs en retraite. Ces autorisations peuvent permettre la consommation en quantité limitée des boissons alcoolisées prévues par le Code du Travail et à faible degré d'alcool. L'autorité doit veiller à fournir des boissons non alcoolisées en quantité équivalente, proposer une collation et des alcootests permettant un autocontrôle.

Les stupéfiants

Les substances classées comme stupéfiants sont interdites par le Code de la santé publique. L'usage de ces substances est répréhensible pénalement notamment par l'article 222-37 du Code pénal : «*interdiction de détention (transport, offre, cession, acquisition ou emploi illicite) de stupéfiants.*».
L'article L3421-1 du Code de la santé publique prévoit également l'interdiction générale de consommation des stupéfiants (cannabis, cocaïne...).

Une démarche de prévention collective

La prise en compte des risques liés aux pratiques addictives est bénéfique pour la santé et la sécurité des agents, pour la sécurité des tiers mais aussi pour l'image de la collectivité. Avant même la constatation d'une addiction en milieu de travail, il est nécessaire d'engager une démarche de prévention. En effet, la réduction des risques passe par l'élaboration d'une politique générale associée à la prise en charge des cas individuels.

La prévention consiste à informer les agents sur les risques sur la santé et la sécurité, liés aux pratiques addictives, la règlementation en vigueur et les procédures définies pour gérer ces situations (définition de protocoles d'action).

Les actions de prévention concernent l'ensemble des agents de la collectivité et pas seulement ceux qui sont en difficulté ou affectés à certains postes de travail.

GÉRER LES ADDICTIONS

Le choix des objectifs de cette démarche, sa mise en œuvre et son suivi nécessitent la mise en place d'un comité de pilotage. Ce comité de pilotage doit être représentatif du personnel. Il peut être constitué des acteurs de la prévention de la collectivité ou du centre de Gestion, des membres de l'encadrement et des services ressources humaines, des représentants du personnel, des membres du CHSCT. Le service de santé et de sécurité au travail est le conseiller de l'autorité territoriale, des agents et de leurs représentants afin de prévenir la consommation d'alcool et de drogue sur le lieu de travail (article L. 4622 du code du travail). A ce titre, il est pleinement impliqué dans cette démarche.

En outre, il est conseillé que les membres du comité de pilotage bénéficient d'un apport de connaissances sur les pratiques addictives et d'un accompagnement dans la démarche de prévention. Ainsi, il peut être fait appel au Centre de Gestion du ressort départemental de la collectivité.

Pour que la démarche entreprise au sein de la collectivité soit la plus efficace possible, il est important de respecter certaines étapes :

- obtenir la validation des élus et s'assurer de la volonté de l'ensemble de l'encadrement
- créer un comité de pilotage représentatif de la collectivité
- définir la démarche de prévention de la collectivité en répondant à 3 questions :
  - ✔ comment parler « ***addiction*** » dans la collectivité, quelles mesures de prévention mettre en place ?
  - ✔ comment l'encadrement va-t-il utiliser les règlements internes pour gérer les situations d'addictions, recevoir les agents et entamer une discussion avec eux ? Quels outils, quelles procédures d'intervention donner à l'encadrement ?
  - ✔ comment préparer le retour de l'agent en collectivité ?
- mettre en place un plan d'actions qui permet d'avoir une vision du projet sur plusieurs mois ou plusieurs années
- établir des indicateurs de mesure pour pouvoir vérifier l'état d'avancement du projet et sa réussite
- réactualiser dès que nécessaire une nouvelle campagne de communication sur la démarche.

La mise en place de chartes et de protocoles

Les collectivités peuvent mettre en place un certain nombre de documents ayant valeur normative et couvrant le champ des addictions. Leur réalisation a pour objectifs de rappeler la législation et la réglementation en vigueur en matière de consommation de substances psychoactives dans le cadre professionnel, de faire prendre conscience aux agents des risques encourus pour leur propre santé, de permettre une gestion efficace des situations qui vise à aider l'agent en appréhendant le problème sous son aspect humain et médical et enfin développer une démarche de prévention, dans laquelle s'inscrit la gestion des conduites addictives au travail.

La charte peut avoir valeur de règlement intérieur opposable à chaque agent de la collectivité, quel que soit son statut. Elle peut préciser que le personnel d'encadrement est en charge du respect et à la bonne application de cette charte et informe de toute difficulté dans sa mise en œuvre. Pour être porté à la connaissance de tous, le règlement doit être notifié par l'autorité territoriale à chaque agent, notamment au moment du recrutement. L'agent devra attester avoir pris connaissance de ce document en apposant les mentions « ***lu et approuvé*** » et en le signant.

L'accompagnement du médecin de prévention

Lorsqu'elle rencontre une problématique d'addiction avérée ou lorsqu'il y a une forte présomption de cette dernière, la collectivité peut solliciter le médecin de prévention interne ou celui du Centre de Gestion de son ressort départemental.

Dans le cadre de cette visite médicale, le médecin de prévention pourra :

- demander, si besoins, des examens complémentaires (prises de sang, consultations spécialistes...)
- émettre, selon l'état de santé de l'agent, une incompatibilité, temporaire ou non, totale ou non, à l'exercice des missions
- orienter l'agent vers des structures de soins adaptées.

L'agent est généralement dans une situation de « ***déni*** » de sa conduite addictive
Les résultats relevant toutefois du secret médical, ceux-ci ne pourront pas être transmis. Un échange éventuel entre agent – direction – médecin de prévention peut être envisagé avec l'accord de chacune des parties.

GÉRER LES ADDICTIONS

La gestion des situations d'agents soumis à une substance psychoactive

Plusieurs étapes permettent d'analyser la situation d'un agent alcoolisé ou plus largement soumis à une substance modifiant son comportement. Des protocoles peuvent être mis en place par la collectivité afin d'aider les encadrants :

1) Analyser la situation et constater l'évènement dangereux

Les premières manifestations et modifications du comportement évoquant une situation d'addiction ou autre problème médical par un agent doivent faire réagir et intervenir les responsables hiérarchiques. Il faut impérativement tenir compte de l'impact que pourrait avoir un problème de vigilance par rapport à l'activité de travail.

2) Le retrait du poste de travail et la prise en charge par le responsable hiérarchique

Lorsqu'une situation d'addiction est observée, il est de la responsabilité de chaque agent de faire cesser la situation dangereuse et de prévenir un supérieur hiérarchique. Le supérieur doit :

- inviter l'agent à cesser son activité de travail
- en cas de refus de coopérer, il doit mettre un terme à la situation dangereuse :
  - ✔ empêcher l'agent de partir avec le véhicule de service ou tout autre véhicule (retrait des clefs)
  - ✔ arrêter outils et machines pouvant présenter un risque (perceuse à colonne, débroussailleuse...)
  - ✔ si l'agent devient menaçant (coups, agressivité verbale...) il convient de faire appel aux forces de l'ordre
  - ✔ pour toute situation jugée sérieuse d'un point de vue médical (malaise...), il est nécessaire de faire appel au SAMU et aux pompiers.

Le responsable hiérarchique ou le référent addiction de la collectivité doit déclencher un entretien avec la personne concernée, dès que les signes sont avérés afin de le retirer de sa situation de travail.

3) Etablissement d'un entretien et d'une fiche de suivi de l'agent

Durant l'entretien de l'agent avec le responsable hiérarchique, les faits observés doivent être décrits de manière objective et sans jugement de valeur. Le responsable hiérarchique explique à l'agent qu'il a remarqué un changement de comportement impactant le service.

Il notifie que la situation existante crée des problèmes en termes de sécurité, de bon fonctionnement du service, de relations avec les collègues, que la qualité de son travail en est impactée. Cet entretien pourra faire l'objet d'un compte rendu établi. Cette fiche est le point de départ de la traçabilité de la situation avec l'agent et du dialogue engagé avec lui. L'agent devra être informé qu'en cas de besoin, il pourra être aidé par le service médical, une association d'aide ou un organisme extérieur.

4) Engagement d'une procédure disciplinaire si nécessaire

En cas de récidive, l'engagement d'une procédure disciplinaire doit être envisagé. L'objectif est d'indiquer à l'agent que ses comportements ne sont pas acceptables, et, éventuellement de lui faire prendre conscience de la nécessité d'engager des soins. Plus l'intervention sera précoce, plus les chances d'améliorer la situation seront importantes.

Les sanctions disciplinaires fondées sur un comportement général d'alcoolisation, dit d'intempérance, sanctionnent les fautes qui découlent de cet état. C'est l'impossibilité pour l'agent d'accomplir correctement ses fonctions qui est le facteur déclenchant. Il s'agit de sanctionner le travail défectueux, les retards, les absences injustifiées, l'endormissement ou encore la manière de servir dégradée, des difficultés relationnelles, les insultes ou injures causées par cet état. Le juge administratif est clair sur ce point : les comportements liés par exemple à la consommation d'alcool ne relèvent pas de l'insuffisance professionnelle mais de la faute disciplinaire (CAA de Lyon du 27 mars 2007).

L'OBSERVATION DE L'EMPLOI TERRITORIAL

Comme l'an dernier, deux études publiées récemment font état d'une gestion rigoureuse des ressources humaines par les employeurs publics locaux.

Tout d'abord, la FNCDG et l'ANDCDG ont publié en juin la 8ème édition du panorama de l'emploi territorial. Cette exploitation nationale du bilan de l'emploi permet de mesurer l'évolution de l'emploi territorial, alimente ou est complémentaire d'autres publications comme celles élaborées par l'AMF ou le CNFPT.

Au travers de cet outil, les Centres de Gestion ont développé leur capacité de synthèse et de diffusion, tant au niveau départemental que régional et national, des informations relatives à l'emploi public.

Cette 8ème édition met en exergue les principaux enjeux en termes d'emploi pour les collectivités territoriales et leurs établissements tels que la maîtrise des effectifs, les procédures de recrutement, les métiers en tension...

Le panorama s'axe autour de quatre grands points :

- Les effectifs de la FPT, leur structure et leurs évolutions récentes
- Les données issues bourses de l'Emploi des CDG : évolution des offres, des demandes, métiers en tension ou émergents...
- Les concours et les examens professionnels organisés par les CDG et le CNFPT
- Les départs en retraite : volumes en augmentation, âges moyens, perspectives.

Figurent également pour la 1ère fois des données sur la retraite pour invalidité et un focus sur le métier de secrétaire de mairie.

Si le Panorama de l'emploi territorial est un outil d'observation reconnu, il constitue également une étude prospective permettant d'anticiper les problématiques de ressources humaines comme celle des départs en retraite à l'horizon des 15 prochaines années, ou celle de la gestion de l'inaptitude.

En octobre, a été diffusée la **cinquième édition de 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 cinquième 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.

Le Baromètre HoRHizons est le résultat d'un travail de coopération débuté de longue date entre les acteurs majeurs de la Fonction publique territoriale. Même si le Gouvernement et le législateur ont souhaité mieux articuler la coopération entre les Centres de Gestion et le CNFPT au travers d'une nouvelle obligation de conventionnement, ces collaborations existent tant sur le territoire, qu'au niveau national et la réalisation de cette cinquième étude commune en est un exemple.

A l'heure de la mise en œuvre de la réforme de la fonction publique, des outils d'appréciation de la situation tels que le Baromètre HoRHizons s'avèrent indispensables. Les tendances observées ces dernières années se confirment tant en matière d'évolution des masses salariales, de politiques de recrutement, de formation, de prévention de la santé au travail.

8ème panorama de l'emploi territorial

La 8ème édition du panorama de l'emploi public territorial a été publiée conjointement par la FNCDG et l'ANDCDG en juin dernier.

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.

En cette année de réforme de la fonction publique, la publication de la 8ème édition du Panorama de l'emploi territorial permet de présenter les caractéristiques des effectifs des collectivités publiques locales, et leurs évolutions en lien avec la transformation de la carte des communes et des intercommunalités.

Ce Panorama a vocation à être prospectif et les données sur les recrutements et les départs en retraite, ne pourront qu'utilement éclairer les débats actuels d'ouverture aux contractuels ou de meilleure gestion de l'inaptitude.

Trois quarts des agents territoriaux sont issus de la catégorie C et un quart a plus de 55 ans.

Les problématiques du vieillissement, de la pénibilité, de l'inaptitude, sont liées à celle du maintien des agents dans l'emploi, tant en termes de prévention que de reclassement dans un contexte d'allongement des carrières et de réforme des retraites.

L'autorité territoriale, en tant qu'employeur, porte la responsabilité de définir sa politique de ressources humaines en prenant en compte ces facteurs, mais également celui prégnant depuis quelques années déjà de la contrainte de la masse salariale.

Les employeurs territoriaux trouveront au sein de ce Panorama des chiffres qui leur permettront d'accompagner leur politique de recrutement et d'anticipation des départs.
Le focus sur le métier de secrétaire de Mairie s'avérait d'autant plus nécessaire que les fonctions exerçées par ces agents ont considérablement évolué et que plus d'un tiers d'entre eux partira à la retraite d'ici 10 ans.

Méthodologie

Le panorama de l'emploi territorial a été réalisé en s'appuyant sur les données les plus récentes disponibles (années 2016, 2017 et 2018).
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.

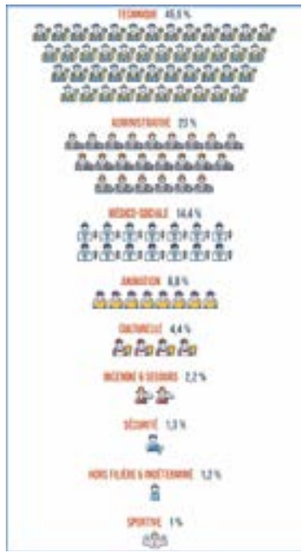
1. Les effectifs de la fonction publique territoriale

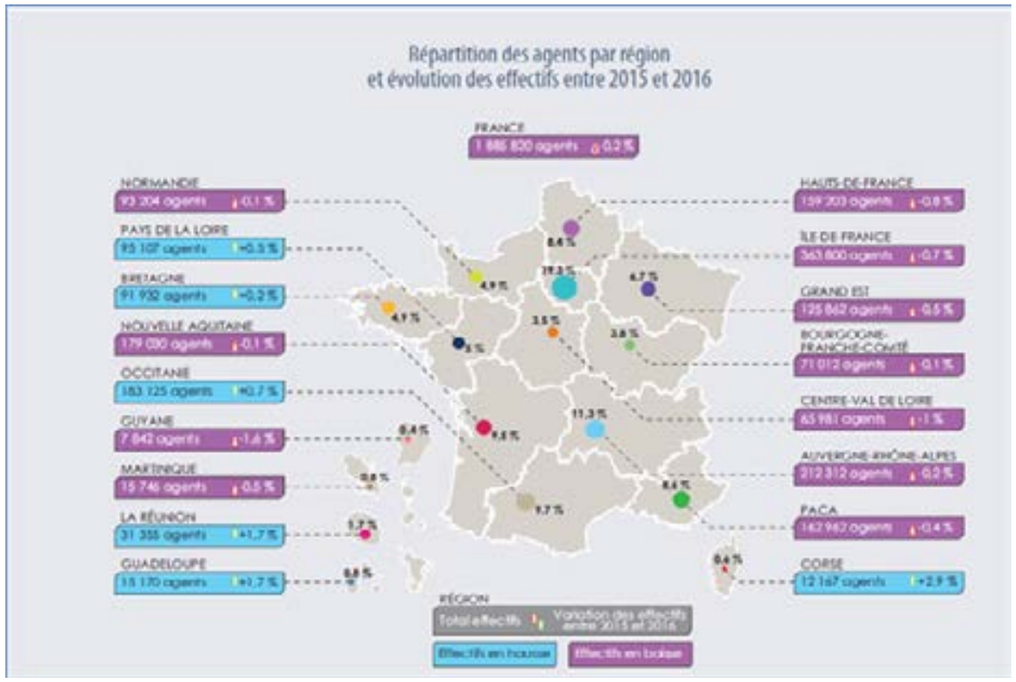
Entre 2014 et 2016, les effectifs territoriaux sont en baisse de 0,5%. Cette diminution se concentre dans les communes et les départements.

A contrario, une augmentation est à constater dans les régions et les établissements intercommunaux, conséquence des nombreuses réorganisations qui ont eu lieu en 2016.

Fin 2016, les femmes représentent 61% des agents de la fonction publique territoriale. Elles sont surreprésentées dans toutes les catégories hiérarchiques.
Le nombre de femmes dans les catégories A et C a diminué respectivement de 1,7% et 0,3% entre 2015 et 2016, et a augmenté de 2,4% dans la catégorie B.

Au 31 décembre 2016, près de 69% des agents territoriaux travaillent dans les filières technique et administrative.
La part de la filière animation est en constante augmentation : de 4,3% en 2015 et de 5,6% en 2016.
Cette évolution est la conséquence de la poursuite de la mise en place de la réforme des rythmes scolaires et devrait ralentir pour l'avenir.
De même pour la filière médico-sociale dont le nombre d'agents a augmenté de 7,2% par rapport à 2015 en lien avec le développement des services à la personne.





2. Les bourses de l'emploi des Centres de Gestion et les tendances de recrutement

74 626 offres d'emploi ont été publiées par les Centres de gestion durant l'année 2017.
17 % sont des offres sur emploi non permanent et 40% des offres sur emploi permanent de catégorie C.

Depuis 2014, on constate une légère diminution constante des offres publiées par les communes au profit des métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomérations et communautés de communes.
Avec 21% des offres d'emploi diffusées, le dynamisme des structures intercommunales se confirme.

Répartition des offres par type de structures

L'Île-de-France et l'Auvergne-Rhône-Alpes sont toujours en tête des régions publiant le plus d'offres d'emploi, suivies des Hauts-de-France et de la Nouvelle Aquitaine.



DOSSIER SPÉCIAL

L'OBSERVATION DE L'EMPLOI TERRITORIAL

Par rapport à la composition des effectifs, une surreprésentation des offres de catégories A (23,5%) et B (31,5%) et une sous-représentation des offres d'emploi sur les postes de catégorie C (45%) sont constatées dans l'analyse des bourses de l'emploi.

La part des nominations des fonctionnaires reste stable et s'élève à 60% contre 40% pour les contractuels.
La répartition des effectifs reste toujours majoritairement constituée de titulaires avec 1 469 265 fonctionnaires dans la fonction publique territoriale, soit 78% des effectifs totaux.

Le recrutement direct d'agents de catégorie C reste le premier motif de recrutement. Arrivent ensuite les mobilités externes et internes.

Les promotions internes ainsi que les nominations suite à un concours marquent un recul entre 2014 et 2017.

La fonction publique territoriale compte 356 806 contractuels dont près de 66% en CDD. Plus de 170000 d'entre eux sont sur des contrats d'un an ou moins.

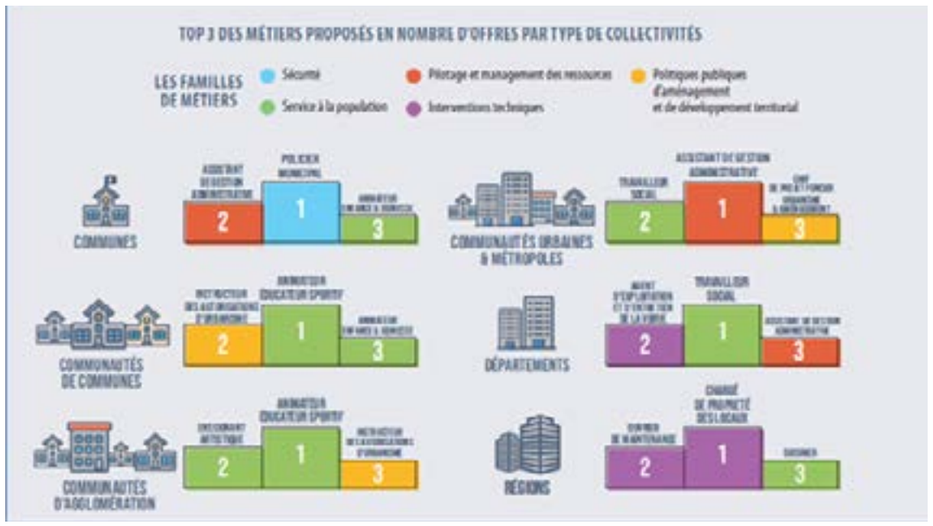
Entre 2014 et 2017, a été constatée une hausse constante du poids des recrutements pour les métiers «*Interventions techniques*» et «*Sécurité*».

Les recrutements dans les métiers des « *Services à la population* » diminuent de 2,4%, tandis que ceux effectués dans les familles de métiers « *Pilotage, Management et Gestion des ressources* » et « *Politiques publiques d'aménagement et de développement territorial* » sont à l'équilibre.

Top 10 des métiers recrutés en 2017*

	Nombre de postes	Poids en 2017
Chargé de propreté des locaux	6 023	13,1 %
Animateur enfance-jeunesse	5 695	12,4 %
Agent d'accompagnement à l'éducation de l'enfant	4 620	10,1 %
Enseignant artistique	4 530	9,9 %
Animateur éducatif accompagnement périscolaire	4 258	9,3 %
Agent de restauration	3 146	6,8 %
Assistant de gestion administrative	2 597	5,7 %
Agent de services polyvalent en milieu rural	1 776	3,9 %
Assistant éducatif petite enfance	1 637	3,6 %
Travailleur social	1 509	3,3 %

Sur la période 2014-2017, la famille de métiers «*Éducation et animation*» regroupe le plus gros volume de nominations d'agents fonctionnaires et contractuels.
Les métiers en tension sont ceux pour lesquels est observé un déséquilibre entre offres et demandes d'emploi.



Leur repérage est principalement basé sur la durée moyenne de publication des offres et sur le retour d'expériences des différents services de bourse de l'emploi des Centres de Gestion.
Outre les métiers de policier municipal et de secrétaire de mairie, la tension se concentre dans le domaine de l'enfance, de la santé, de l'animation.

Top 10 des métiers en tension entre 2014 et 2017*

	Les métiers
1	Enseignant artistique
2	Policier municipal
3	Secrétaire de Mairie
4	Travailleur social
5	Animateur éducatif accompagnement périscolaire
6	Médecin
7	Assistant éducatif petite enfance
8	Animateur enfance-jeunesse
9	Éducateur de jeunes enfants
10	Assistant de gestion ressources humaines

3. Concours et examens professionnels de la fonction publique territoriale

Depuis 2014, le nombre de types de concours organisés est en légère hausse.

Chiffres clés de l'année 2017

	Concours	Examens professionnels
Nombre de concours ou examens professionnels organisés	279	174
Nombre de type de concours ou examens professionnels organisés*	33	15
Nombre de postes ouverts	18219	-
Taux de réussite	19 %	42 %

En 2017, le taux de pourvois était semblable aux années précédentes (86 %).
Cependant, il est à noter que le nombre de postes ouverts n'ayant pas été pourvus est particulièrement important pour les catégories A et A+ (31%).

4. Les données retraite

	Évolution entre 2014 et 2017
Nombre de postes ouverts	-23 %
Nombre de candidats inscrits (et admis à concourir)	-23 %
Nombre de candidats présents à la 1re épreuve	-33 %
Nombre de candidats admissibles	-12 %
Nombre de lauréats	-18 %

Top 5 des concours en 2017

	Lauréats	Taux de présence	Taux de pourvois
Rédacteur	3 504	63 %	98 %
Agent de maîtrise	1 930	74 %	89 %
Adjoint du patrimoine principal de 2e classe	1 586	77 %	73 %
Rédacteur principal de 2e classe	1 308	40 %	91 %
Ingénieur	1 107	56 %	67 %

Top 5 des concours en 2015

	Lauréats	Taux de présence	Taux de pourvois
Rédacteur	3 839	63 %	98 %
Agent de maîtrise	2 218	79 %	92 %
ATSEM	2 171	80 %	99 %
Rédacteur principal de 2e classe	1 429	48 %	97 %
Auxiliaire de puériculture territorial de 1re classe	1 188	87 %	100 %
Ingénieur	1 147	67 %	74 %

DOSSIER SPÉCIAL

L'OBSERVATION DE L'EMPLOI TERRITORIAL

Les chiffres clés des départs à la retraite

- Plus de 47 000 départs à la retraite en 2017
- L'âge moyen des départs à la retraite des fonctionnaires en 2017 s'élève à 61 ans et 5 mois
- 56 % des départs à la retraite concernent des agents de la filière technique
- 55 % des départs à la retraite touchent des agents exerçant en commune
- Près de 4 000 départs à la retraite pour invalidité, avec un âge moyen de 57 ans et 9 mois
- 2,5 % des effectifs dans la fonction publique territoriale sont partis à la retraite en 2017.

Depuis 2014, le nombre de départs à la retraite a augmenté de 23%.



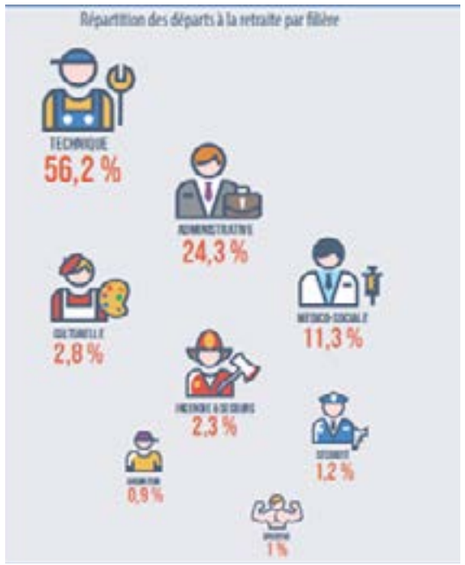
L'âge moyen de départ à la retraite pour les contractuels tend à se stabiliser, alors qu'il poursuit sa progression pour les titulaires.

Age moyen de départ

	2014	2015	2016	2017
Titulaires	61 ans	61 ans et 1 mois	61 ans et 2 mois	61 ans et 5 mois
Contractuels	62 ans et 7 mois	62 ans et 11 mois	62 ans et 9 mois	62 ans et 9 mois

Depuis 2014, la répartition des départs à la retraite par filière reste stable. On constate cependant une progression dans la filière technique (+1,64%).

Les filières Technique, Médico-sociale et Administrative représentent à elles seules près de 92% des départs à la retraite en 2017.



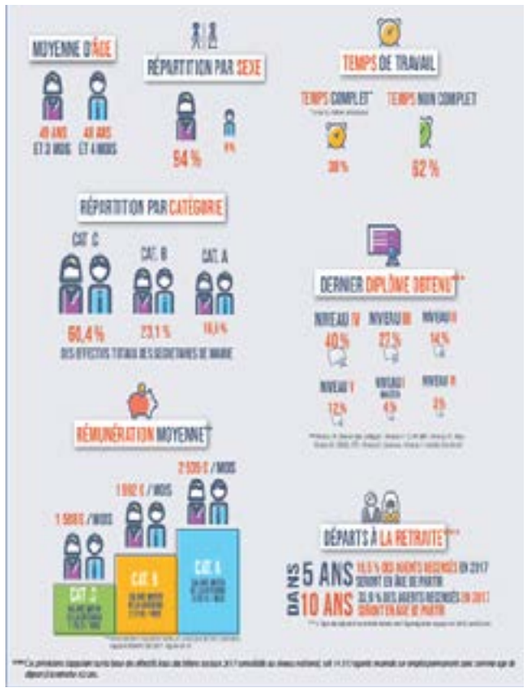
Au niveau de la répartition par genre, une surreprésentation des départs à la retraite des hommes (47%) par rapport à la composition des effectifs a été observée.

A l'horizon 2030, les départs à la retraite concerneraient jusqu'à 48% des titulaires présents en 2017, en retenant 62 ans comme âge de départ.
À titre d'exemple, plus de 50 000 agents exerçant le métier d'adjoint administratif sont concernés.

Le nombre de départs à la retraite pour invalidité est passé de 3 675 en 2014 à 3 988 en 2017.



5. Zoom sur le métier de secrétaire de mairie



BAROMETRE HORHIZONS 2019 OCTOBRE 2019



Cette cinquième étude réalisée par cinq acteurs de la Fonction Publique Territoriale: l'AMF, le CNFPT, la FNCDG, l'ADF et Régions de France depuis 2015 a été diffusée à l'occasion d'une conférence de presse organisée le 9 octobre 2019.

Horhizons 2019 s'appuie sur une enquête CNFPT réalisée par le CSA entre le 3 et le 28 juin 2019 auprès d'un échantillon de 811 collectivités et établissements publics territoriaux (5 régions, 35 départements, 614 communes, 36 communautés d'agglomération, 119 communautés de communes, 1 communauté urbaine et 1 métropole).

1. L'évolution de la masse salariale

Cette année, les dépenses de personnel continuent de stagner pour plus de la moitié des répondants (55%, +5 points par rapport à 2018).



La baisse des dépenses de personnel concerne 9% des répondants, chiffre stable depuis 2018. Ce sont surtout les communes de plus de 3 500 habitants qui font état d'une diminution de leur masse salariale. L'augmentation des charges de personnel est moindre qu'en 2018 (35% des répondants contre 40% en 2018). Ce sont, comme nous pouvons l'observer depuis plusieurs années, les collectivités et établissements impactés par des réorganisations qui témoignent d'une évolution à la hausse de la masse salariale, à savoir les régions (85%), les départements (43%) et les communautés de communes (66%).

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer l'évolution des dépenses de personnel. Si, comme en 2017 et 2018, les nouvelles mesures statutaires (39%) et la mise en œuvre de la réforme territoriale (33%) constituent les principales explications de cette évolution, elles le sont dans une proportion moindre en raison de la mise en place progressive de ces mesures. En effet, l'impact des nouvelles mesures statutaires est beaucoup moins fort en 2019 (-17 points par rapport à 2017).

La mise en place du RIFSEEP (27%) ou les transferts de personnel (33%) sont moins évoqués cette année pour expliquer l'augmentation ou la baisse de la masse salariale et la limitation du dispositif des emplois aidés n'est quasiment jamais citée (2%).

Dans le cadre de la maîtrise de la masse salariale, l'optimisation des temps de travail constitue le premier levier activé (52%), suivie de l'adaptation des périmètres/réorganisation de service (44%), de la prévention de l'absentéisme (38%), de la limitation des remplacements sur poste permanent (37%), du non remplacement des départs à la retraite (21%), du non renouvellement des contrats (19%).

La prévention de l'absentéisme (3ème) et le non remplacement des départs en retraite (5ème) ont chacun gagné une place dans les leviers prioritaires par rapport à 2018.

Précisons que l'optimisation des temps de travail est d'autant plus pratiquée dans les communes de 3 500 à 20 000 habitants (64%), dans les communautés de communes (73%) et concerne l'ensemble des régions interrogées. En revanche, au sein des départements (89%) et des communes de 20 000 habitants et plus (93%) l'adaptation des périmètres ou la réorganisation des services est plus majoritairement citée.

Les outils concernant la carrière et la rémunération comme la limitation du nombre d'avancements ou de promotions internes (15%) et la baisse du régime indemnitaire (4%) sont encore peu utilisés, notamment pour les communes de moins de 3 500 habitants.

Comme nous avions pu l'observer l'an dernier, si les régions (85%), les départements (77%) et les communes de plus de 20 000 habitants (76%) utilisent majoritairement le non-remplacement des agents pour maîtriser la masse salariale, les communes de plus petite taille peuvent moins facilement ne pas remplacer.

2. Le nouveau régime indemnitaire et la question de la manière de servir

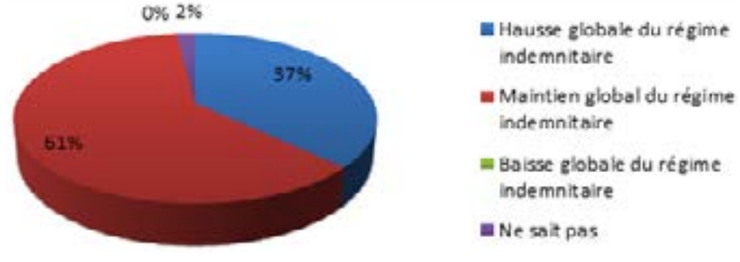
Le nouveau régime indemnitaire, prévu par le décret n°2014-513 du 20 mai 2014, est quasiment généralisé et a été mis en place par 75% des collectivités, un résultat en nette hausse depuis 2016 (+ 64 points et + 14 points par rapport à 2018). Il est à noter que les régions (100%), les communautés de communes (89%) et les communes de 3 500 à 20 000 habitants (83%) ont très majoritairement mis en place le RIFSEEP.

La question de la rémunération s'est révélée prégnante dans le cadre des fusions, des mutualisations, création de nouvelles entités ou tout simplement lors de réorganisations de services.

Dans la grande majorité des collectivités et EPCI ayant déjà délibéré, 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 (37%), par une hausse globale. Ce résultat est quasiment similaire à celui de 2018. La proportion de baisse du régime indemnitaire des agents est nulle (0%). Dans les communes de moins de 3500 habitants est majoritairement observé un maintien global du régime antérieur. En revanche, dans les régions et départements, la mise en place du RIFSEEP entraîne surtout une hausse globale du régime indemnitaire des agents (pour 62% des régions et 65% des départements).

Mise en place du nouveau régime indemnitaire

Le CIA (complément indemnitaire annuel) a été activé par 61% des collectivités et des EPCI, soit une augmentation de 20 points en un an. Parmi les collectivités qui l'ont activé, la manière de servir apparaît comme le premier critère retenu pour la définition du CIA (89%), suivie de l'atteinte des objectifs fixés à l'occasion de l'entretien professionnel (75%) et du présentéisme (61%).



3. Les perspectives de remplacement et de recrutement

Perspectives de recrutement

Cette année, les perspectives de recrutement progressent légèrement : 38% des collectivités et EPCI envisagent de recruter prochainement (+2 points par rapport à 2018) dont 25% (+1pt) qui l'envisagent certainement. Ce taux connaît une croissance progressive depuis 2015 (17%), 2016 (23%), 2017 (26%) et 2018 (36%) mais semble se stabiliser.

Ces prévisions de recrutement concernent en particulier les collectivités de taille importante : la totalité des régions et des départements interrogés et 94% des communes de plus de 20 000 habitants. En effet, seules 18% des communes de moins de 3 500 habitants évoquent une volonté de recruter.

Ces recrutements ciblent en priorité des titulaires (55%, +3 points par rapport à 2018) puis des contractuels (29%, -3 points par rapport à 2018). En revanche, les recrutements de ***«parcours emplois compétences»*** (4%) et d'apprentis ou d'agents sous contrat de préparation aux concours de catégorie A et B (1%) sont peu évoqués (-2 points pour l'apprentissage par rapport à 2018).

Ce sont surtout les régions et les départements qui ciblent prioritairement le recrutement de titulaires (respectivement 61% et 83%) tandis que les communes de moins de 3 500 habitants prévoient pour 39% d'entre elles le recours à des contractuels.

Le remplacement des départs constitue toujours la première raison de recrutement (53% contre 51% en 2018 et 44% en 2017). Seuls 12% des répondants font état de créations de postes en 2019. Ce chiffre, après avoir connu un pic en 2017 (21%), est le plus bas depuis 2015.

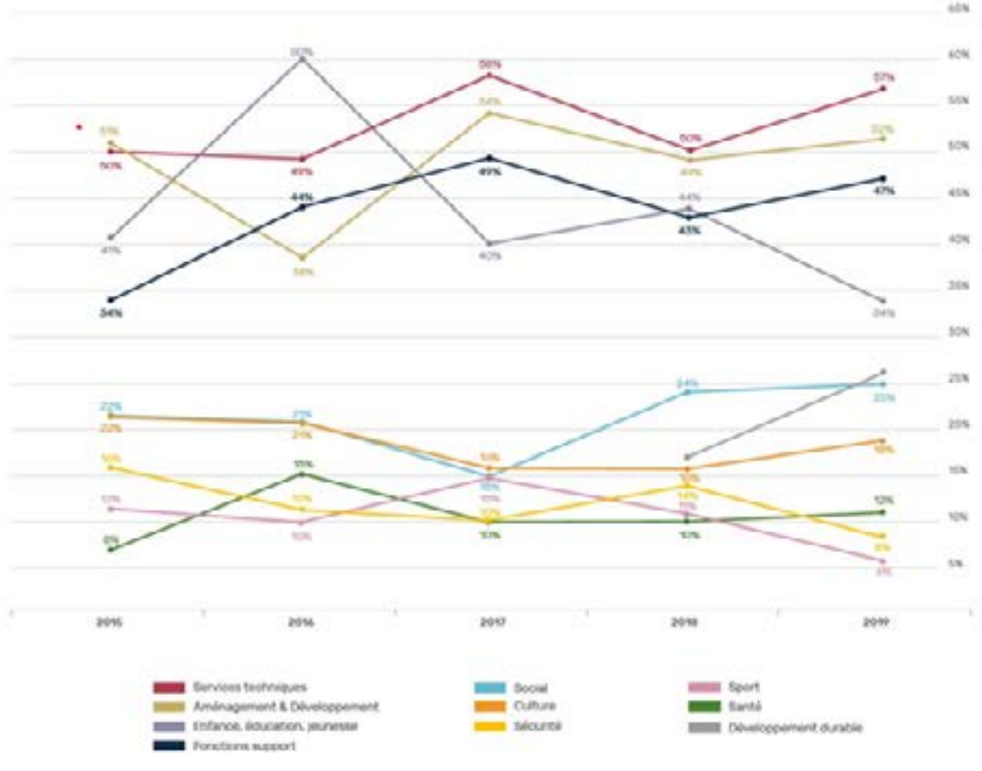
DOSSIER SPÉCIAL

L'OBSERVATION DE L'EMPLOI TERRITORIAL

Les créations de poste vont principalement porter sur les services techniques (57% contre 50% en 2018), l'aménagement et le développement (52% contre 49%) et les fonctions supports (47% contre 43% en 2018). En revanche, les créations de poste dans le domaine de l'enfance, de l'éducation et de la jeunesse (qui arrive en quatrième position) enregistrent une baisse de 10 points par rapport à 2018 (34%) : un score qui atteint son plus bas niveau depuis 2015.
Cette baisse est directement liée à l'évolution de la réforme des rythmes scolaires en 2018 et au retour à la semaine de 4 jours dans 80% des collectivités.

On note par ailleurs que le domaine du développement durable connaît une forte hausse cette année (26% contre 17% en 2018).

Evolution des créations de poste



Remplacement des départs

Le remplacement de tous les départs est de plus en plus envisagé par les collectivités territoriales (56%; +6 points par rapport à 2018, ce taux est en nette progression par rapport à 2016 : + 22 points).
Cette évolution peut s'expliquer par le nombre de départs en retraite qui a augmenté de près de 25% depuis 2014. Les collectivités ont la nécessité d'adapter leurs effectifs au regard des services rendus à la population.

A l'inverse, le non-remplacement de tous les départs est avant tout la conséquence directe des réorganisations de services et, de manière nettement plus marquée cette année, des dématérialisations de certaines procédures (44% ; +23 points par rapport à 2018). Viennent ensuite d'autres raisons comme les transferts

de compétences (34%, +6 points par rapport à 2018), la délégation de gestion (25%, +2 points par rapport à 2018) et de façon plus marginale dans le classement, la suppression des missions (13%, -4 points par rapport à 2018).

Ce sont principalement les régions (85%) et les communes de plus de 20 000 habitants (62%) qui envisagent de ne pas remplacer tous les départs.

4. La politique de formation

Comparées à 2018, les dépenses consacrées à la formation sont stables pour près de huit collectivités sur dix (76% soit le même résultat qu'en 2018). Notons que si 20 % des collectivités déclarent que leurs dépenses consacrées à la formation sont en hausse par rapport à l'année dernière, ce chiffre atteint 36% au sein de certaines collectivités. Ainsi, les dépenses de formation sont en hausse principalement dans les collectivités de taille importante telles que les régions (+17 points), les départements (+13 points) et les communes de 20 000 habitants et plus (+14 points).

5. La santé/sécurité au travail et la protection sociale

Les situations d'inaptitude

23% des collectivités le constat, d'une hausse des situations d'inaptitude soit une baisse de 5 points par rapport à 2018. Ce phénomène semble affecter plus particulièrement les collectivités de taille importante comme les communes de plus de 20 000 habitants (77%), les régions (77%) et les départements (84%).

En parallèle, 12% des collectivités constatent une augmentation des demandes de retraite pour invalidité. Ce chiffre est en baisse de 2 points par rapport à 2018 après une hausse significative (7% en 2017 et 14% en 2018). Là encore, le nombre croissant des demandes de retraite pour invalidité est plus prégnant dans les départements, les communes de plus de 20 000 habitants (45%) et les régions (54%).





Pour faire face à ces difficultés, deux collectivités sur dix (20%, -3 points par rapport à 2018) ont mis en place des dispositifs d'accompagnement des reclassements professionnels. Si ce chiffre atteint 81% dans les communes de 20 000 habitants et plus, 94% dans les départements et 100% dans les régions interrogés, il n'est que de 6% pour les plus petites communes disposant de moins de moyens et d'outils pour gérer l'inaptitude de leurs agents.

La protection sociale complémentaire (PSC)

Après une forte progression de la mise en place d'un dispositif de protection sociale complémentaire entre 2016 et 2018, on constate une certaine stabilisation en 2019. Ainsi, 56% des collectivités et établissements indiquent avoir mis en place la PSC soit - 1 point par rapport à 2018. En majorité, cette protection porte à la fois sur la prévoyance et la complémentaire santé (50%, -1 point par rapport à 2018). La mise en œuvre de la PSC est plus fréquente dans les communautés de communes (71%),



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).



En matière de protection des données, 73% des collectivités territoriales ont institué au moins une action. A ce titre, la nomination d'un délégué à la protection des données arrive en tête des actions mises en place par les collectivités territoriales (59%). En 2018 (année de l'entrée en vigueur du RGPD), seuls 30% des répondants avaient nommé un DPD.
Un délégué a été désigné majoritairement dans les communes de 20 000 habitants et plus (72%), dans les départements (91%) et dans les régions (100%). Viennent ensuite le recours aux services de consultants spécialisés (36%), la réalisation d'un audit relatif à la protection des données (27%), l'élaboration du registre de traitement de données (25%).

A noter cependant que, plus du quart des collectivités n'ont, à ce stade, pas engagé d'action en matière de protection des données.

On constate que les actions en matière de protection des données sont plus répandues dans les collectivités de taille importante (la totalité des régions, 91% des départements et 74% des communautés de communes).

Si au global, le DPD des collectivités territoriales est aussi bien un agent interne (35%) qu'un agent externe (32%) ou un service assuré par le Centre de Gestion (30%), cette fonction est très majoritairement internalisée dans les communes de 20 000 habitants et plus (79%) et de manière systématiquement dans les départements et régions (100%).

Le référent déontologue

27% des collectivités et établissements ont mis en place un référent déontologue au sein de leur structure, un résultat en forte hausse par rapport à 2018 (17%). La mise en place d'un référent est plus répandue dans les communes de 20 000 habitants et plus (43%), les régions (54%) et les départements (75%).

Il s'agit majoritairement d'un service assuré par le Centre de Gestion (64%). Le référent déontologie traite de quatre principales thématiques : le conflit d'intérêts (33%), le cumul d'activités (32%), la neutralité (31%) et la probité (22%).

Egalité Femmes - Hommes



Après une forte progression observée en 2018, les actions mises en place pour l'égalité femmes/ hommes baissent cette année (- 9 points par rapport à 2018). Les régions (100%), les départements (85%) et les communes de 20 000 habitants et plus (87%) sont néanmoins les plus actifs concernant cette problématique.

Les actions mises en place portent en particulier sur :

- le respect de la parité dans les instances de direction (26%)
- la féminisation des fiches de poste (20%)
- l'adaptation/l'aménagement des horaires de réunion (19%)
- et les actions sur la rémunération (12%).

Il s'agit principalement du respect d'obligations légales et réglementaires.

Temps et modalités de travail

Près de trois collectivités sur dix (29%) ont engagé une politique d'aménagement ou de réorganisation des modalités de travail. Cette pratique est plus courante

L'OBSERVATION DE L'EMPLOI TERRITORIAL

dans les départements (63%) et les régions (77%).

Cette politique s'incarne selon de multiples modalités: l'annualisation du temps de travail (73%) suivie de la mise en place d'horaires variables (69%), la prise en compte de sujétions particulières (68%), l'aménagement du temps partiel (67%) et la mise en place de cycles de travail (60%). Le télétravail est cité par 12% des répondants.

Mise en place du télétravail

Les accords sur le télétravail restent stables par rapport à 2018 : 7% des collectivités ont formalisé un accord et 6% sont actuellement en phase d'expérimentation (+1 point). Ces démarches en faveur du télétravail concernent quasiment exclusivement les grandes collectivités soit les départements (67%) et les régions (77%). Les communes de plus de 20 000 habitants (12%) et les communautés de communes (11%) sont moins engagées en matière de télétravail.



Dialogue social

Le champ des négociations syndicales engagées depuis le 1er janvier 2019 est assez large mais celles-ci portent en premier lieu sur la prévention des risques (20%), puis la formation (15%), l'accompagnement des réorganisations (14%) et la mise en place du nouveau régime indemnitaire (14%). Viennent ensuite la protection sociale complémentaire (11%), l'action sociale (11%), la mise en œuvre d'un protocole d'accord à l'issue des élections professionnelles (10%), le temps de travail (10%), l'égalité femmes/hommes (7%) et la mise en place du télétravail (6%). Notons que 67% des collectivités interrogées déclarent ne pas avoir engagé de négociations syndicales depuis le début de l'année.

Les négociations syndicales, quasiment généralisées dans les départements (97%) et dans les collectivités de plus de 20 000 habitants (95%), sont moins répandues dans les collectivités de moins de 3 500 habitants (84% des répondants de cette strate déclarant ne pas avoir engagé de négociations). Ceci s'explique par un dialogue social principalement effectué au sein d'instances de mutualisation comme le Centre de gestion ou l'EPCI.



Il sera intéressant, dans les prochaines éditions du panorama de l'emploi territorial et du baromètre HoRHizons, de mesurer comment les élus territoriaux se sont emparés des nouveaux outils mis en place dans la loi du 6 août 2019.

RAPPORT D'INFORMATION « LA COMMUNE DANS LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE »

Le rapport d'information sur la commune dans la nouvelle organisation territoriale a été enregistré à la présidence de l'Assemblée Nationale le 24 juillet dernier.

Constituée en octobre 2018, composée de dix-huit membres, présidée par les Députés de Saône et Loire, Rémy REBEYROTTE, et d'Aveyron, Arnaud VIALA, la mission parlementaire avait pour objectif « ***d'explorer les voies par lesquelles la commune pourrait retrouver une place centrale dans l'organisation politique et administrative, aux côtés des autres collectivités territoriales*** ».

La mission a procédé à vingt auditions, a organisé ou participé à des tables-rondes et a effectué deux déplacements. Elle préconise de retrouver un équilibre entre communes et EPCI.

Les rapporteurs définissent les grands équilibres à établir au sein des ensembles intercommunaux issus de la mise en œuvre de la loi NOTRe. Il leur apparaît que c'est désormais un besoin de stabilité qui s'exprime, même si des ajustements à la marge des périmètres peuvent être justifiés. Cette stabilité doit s'accompagner d'une meilleure association des élus municipaux à la gouvernance des intercommunalités et d'une plus grande liberté au sein du bloc communal pour l'exercice des compétences de chacun.

Dans un deuxième temps, le rapport met en évidence les enjeux que le monde local doit appréhender et notamment la transition – écologique, numérique et démographique – en cours dans les territoires, ce qui suppose de donner aux communes et EPCI les moyens en ingénierie nécessaires.

La mission voit dans la commune nouvelle un moyen de renforcer les capacités d'action des communes et de favoriser l'émergence de véritables pôles de services locaux.

Le rapport formule 25 propositions notamment « p***our retisser le lien entre commune et intercommunalité, en vue d'un meilleur exercice des compétences de l'une et de l'autre*** ». Certaines de ces propositions ont été reprises dans le projet de loi « ***Engagement et proximité*** ».
Parmi les propositions, figurent notamment la généralisation de la conférence des maires, la limitation du nombre des compétences obligatoirement exercées par l'intercommunalité, le maintien des incitations financières pour la création des communes nouvelles, la réalisation d'un bilan des outils de mutualisation, l'inscription à l'ordre du jour des conseils municipaux d'un point relatif à l'actualité intercommunale, la participation de droit des adjoints aux maires des communes membres aux commissions intercommunales créées dans les thématiques correspondant à leurs délégations, la réduction du nombre d'élus dans les plus petites communes...

Le rapport préconise de confier au bloc communal «***une plus grande liberté d'organisation***» qu'actuellement. Les compétences obligatoirement transférées à l'échelon intercommunal seraient en nombre plus restreint (économie, urbanisme, transition écologique) et les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération seraient supprimées. La mission prône la définition par chaque intercommunalité, dans les six mois suivant l'élection, d'un ***«contrat de mandat communautaire»***. Ce contrat aurait pour objet de définir les compétences de l'intercommunalité et leurs modalités d'exercice, les pôles de services et les projets de communes nouvelles, ainsi que les solidarités financières et les mutualisations.



RAPPORTS PUBLICS

RAPPORT D'INFORMATION « LA COMMUNE DANS LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE »

RAPPORT D'INFORMATION « LA COMMUNE DANS LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE »

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition n°1 : Supprimer la révision obligatoire tous les six ans des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) prévue par la loi NOTRe

Proposition n°2 : Élargir les possibilités d'adaptation du périmètre des EPCI permettant de sortir d'une situation de blocage avéré :

- étendre la procédure dérogatoire de retrait d'une commune d'un EPCI prévue à l'article L 5214-26 du code général des collectivités territoriales aux communautés d'agglomération
- autoriser la scission d'un EPCI selon les mêmes conditions de majorité que pour la création d'un EPCI, dans chaque nouveau périmètre, avec l'accord du préfet

Proposition n°3 : Réduire de 11 à 9 l'effectif des conseils municipaux des communes de 100 à 499 habitants et de 15 à 13 celui des communes de 500 à 1 499 habitants

Proposition n°4 : Rendre obligatoire la création d'une conférence des maires dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Cette instance, qui aura un rôle en matière d'orientation stratégique de l'intercommunalité, se réunira au moins deux fois par an et devra être consultée obligatoirement sur le « ***contrat de mandat*** » et le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI)

Proposition n°5 : Prévoir la participation de droit des adjoints aux maires des communes membres d'une intercommunalité aux commissions créées par celle-ci dans les thématiques correspondant à leur délégation

Proposition n°6 : Adresser systématiquement à l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres d'un EPCI, sous forme électronique, toutes les délibérations du conseil communautaire. Rendre obligatoire l'inscription d'un point relatif à l'actualité de l'intercommunalité à l'ordre du jour de chaque réunion du conseil municipal

Proposition n°7 de M. Rémy REBEYROTTE : Maintenir le transfert des compétences « ***eau*** » et « ***assainissement*** » à l'intercommunalité tout en ouvrant la possibilité d'en déléguer l'exercice à la commune et/ou à un syndicat de bassin

Proposition n°7 bis de M. Arnaud VIALA : Conforter ou faire émerger des syndicats de bassin pour l'exercice des compétences «***eau***» et «***assainissement***», en s'appuyant sur les communes et les intercommunalités

Proposition n°8 : Engager une réflexion sur la réduction du nombre de compétences obligatoires des EPCI autour d'axes structurants dans les domaines de l'économie, de l'urbanisme, des réseaux et de la transition écologique. Supprimer la catégorie des compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération

Proposition n°9 : Inscrire la clause de compétence générale de la commune dans la Constitution

Proposition n°10 : Supprimer l'article 54 de la loi MAPTAM pour écarter toute remise en cause du principe de l'élection des conseillers métropolitains et communautaires par fléchage

Proposition n°11 : Évaluer les effets de la réforme de la dotation d'intercommunalité sur la prise en compte du coefficient d'intégration fiscale (CIF), afin d'éviter l'incitation excessive au transfert de compétences vers les intercommunalités

Proposition n°12 : Prévoir l'adoption par les intercommunalités, dans les six premiers mois du mandat, d'un «***contrat de mandat communautaire***» pour mettre en œuvre le projet intercommunal. Ce document pourrait inclure la définition des compétences de l'intercommunalité et de leurs modalités d'exercice, selon une logique de subsidiarité, des pôles de services à l'échelle infra-communautaire, les projets de communes nouvelles, notamment en lien avec les pôles, la définition des solidarités financières et des mutualisations

Proposition n°13 : Évaluer l'utilisation faite par les communes et les EPCI des différents dispositifs de mutualisation, afin d'identifier les points de blocage et les simplifications pouvant être apportées

Proposition n°14 : Promouvoir et soutenir l'adoption d'une nouvelle génération d'agendas 21 locaux à l'échelon des communes, en lien avec les intercommunalités

Proposition n°15 : Encourager la formation des maires élus en 2020 sur les règles applicables en matière de transition écologique et énergétique, y compris par un soutien financier de l'État

Proposition n°16 : Faire de chaque mairie un lieu d'accès aux services publics numériques

Proposition n°17 : Mettre en place un élu référent au numérique dans chaque commune en définissant précisément ses fonctions et en lui garantissant une formation adaptée

Proposition n°18 : Faire des mairies des points d'accès à l'information sur les services et ressources disponibles pour améliorer le maintien à domicile sur le territoire

Proposition n°19 : Garantir au bloc communal la maîtrise de son ingénierie, en encourageant notamment le développement de services communs entre EPCI et communes membres

Proposition n°20 : Mener une évaluation d'ici à trois ans, le cas échéant dans le cadre du contrôle parlementaire, de l'action concrètement menée par l'ANCT en direction des territoires les plus touchés par des difficultés économiques, démographiques et d'accès aux services publics

Proposition n°21 : Maintenir les incitations financières favorisant les créations de communes nouvelles

Proposition n°22 : Faciliter le maintien des communes déléguées après le renouvellement général des conseils municipaux en 2020

Proposition n°23 : Inciter l'État à publier, à la suite des changements législatifs en cours, un guide pratique de la commune nouvelle, et encourager les échanges d'expérience

Proposition n°24 : Engager une réflexion sur la création d'un pacte global incitatif conclu entre l'État et la commune nouvelle (sous forme par exemple de contrat, de charte ou de schéma d'organisation), portant sur le devenir des services publics de proximité

Proposition n°25 : Préciser, dans le cadre de la prochaine loi de finances, le régime et les conséquences financières de la mise en place d'une commune-communauté.



LA PÉRIODE DE PRÉPARATION AU RECLASSEMENT

L'article 85-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 créé par l'ordonnance n°2017-53 du 19 janvier 2017 a instauré pour le fonctionnaire un droit à une période de préparation au reclassement (PPR). Ainsi «***le fonctionnaire reconnu inapte à l'exercice de ses fonctions a droit à une période de préparation au reclassement avec traitement d'une durée maximale d'un an. Cette période est assimilée à une période de services effectifs***».

C'est le décret n°2019-172 du 5 mars 2019 qui définit les modalités de mise en œuvre de la période de préparation au reclassement. Inscrit dans une logique d'accompagnement des agents en vue de leur reclassement dans un nouvel emploi compatible avec leur état de santé, ce dispositif offre, pendant une durée maximale d'un an, aux agents bénéficiaires des possibilités de formation en évolution professionnelle, de qualification et de réorientation. La PPR constitue donc une période transitoire pour les agents qui disposent ainsi d'un temps pour mûrir leur réorientation professionnelle avant d'aboutir à un reclassement. En fonction des orientations souhaitées dans le projet de préparation au reclassement, l'administration territoriale gestionnaire pourra également adapter sa recherche d'emplois.



Qui est concerné par la PPR ?

La PPR ne concerne que les agents titulaires à temps complet ou non complet, peu importe la quotité de travail. Sont exclus :

- ✔ les fonctionnaires stagiaires
- ✔ Les contractuels (étant exclus de la procédure de reclassement, ils ne rentrent pas dans le champ de la PPR (disposition spécifique à l'article 13 du décret du 15 février 1988))

Pour les inaptes absolus et définitifs, la PPR n'a pas vocation à s'appliquer, le licenciement pour inaptitude physique ou la retraite pour invalidité doivent, dans ce cas, être envisagés. La PPR ne concerne que l'inaptitude définitive, pas l'inaptitude temporaire car dans cette hypothèse l'agent peut reprendre ses fonctions.

À partir de quand la PPR débute-elle/prend elle fin?

La période de préparation au reclassement débute à compter de la réception de l'avis du comité médical si l'agent est en fonction ou à compter de sa reprise de fonction si l'agent est en congé de maladie lors de la réception de l'avis du comité médical. La période de préparation au reclassement prend fin à la date de reclassement de l'agent et au plus tard un an après la date à laquelle elle a débuté.

Toutefois, l'agent qui a présenté une demande de reclassement peut être maintenu en position d'activité jusqu'à la date à laquelle celui-ci prend effet, dans la limite de la durée maximum de trois mois.
L'agent qui fait part de son refus de bénéficier d'une période de préparation au reclassement présente une demande de reclassement.

Dès la réception de l'avis du comité médical constatant l'inaptitude de l'agent à l'exercice de ses fonctions, l'employeur de l'agent est tenu de proposer une PPR au fonctionnaire. L'agent est ainsi informé de son droit à bénéficier d'une PPR et des possibilités offertes dans ce cadre dès la réception de l'avis du comité médical, par l'autorité dont il relève. À ce titre, le courrier l'informant de l'avis du comité médical peut utilement être accompagné d'une fiche explicative précisant les objectifs de la PPR, sa durée et ses modalités de mise en œuvre; elle permet à l'agent d'être parfaitement informé sur la procédure de PPR qui lui est proposée et, pour le

QUESTIONS-RÉPONSES

LA PÉRIODE DE PRÉPARATION AU RECLASSEMENT

fonctionnaire qui est en congé maladie, de prévoir et d'anticiper les conditions de son retour.

Comment la PPR se formalise t-elle ?

L'autorité territoriale et le président du CNFPT ou le président du CDG établissent conjointement avec l'agent, par voie de convention, un projet qui définit le contenu de la PPR, les modalités de sa mise en œuvre et en fixe la durée, au terme de laquelle l'intéressé présente sa demande de reclassement.

Le service de médecine professionnelle et de prévention est informé de ce projet de préparation au reclassement avant la notification à l'agent. Lorsque le fonctionnaire effectue la préparation au reclassement, en tout ou partie, en dehors de sa collectivité ou son établissement public d'affectation, l'administration ou l'établissement d'accueil est associé à l'élaboration de la convention pour ce qui concerne les modalités d'accueil de l'agent.

L'autorité territoriale et le président du CNFPT ou le président du CDG engagent, en outre, avec l'intéressé une recherche d'emploi dans un autre corps ou cadre d'emplois. Durant la période d'élaboration du projet, l'agent peut bénéficier des modalités de préparation au reclassement.

Le projet de convention est notifié au fonctionnaire en vue de sa signature au plus tard 2 mois après le début de la PPR. Le fonctionnaire qui ne signe pas cette convention dans un délai de 15 jours à compter de la date de sa notification est réputé refuser la PPR pour la durée restant à courir. Dans ce cas, il présente une demande de reclassement.

Qui est compétent en matière de PPR ?

La compétence en matière de reclassement est, selon le cadre d'emplois du fonctionnaire qui réalise la PPR, partagée entre l'autorité territoriale employeur dont relève l'agent et le Président du CDG (catégories A, B et C) et le Président du CNFPT (Catégorie A+). Le Centre de gestion et le CNFPT assurent pour leurs agents et pour l'ensemble des agents des collectivités et établissements publics qui relèvent de leurs catégories, le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

Que prévoit la convention de PPR ?

La convention fixe les conditions d'accompagnement de l'agent pendant son année de PPR et précise le contenu, la durée et l'ensemble des modalités de mise en œuvre du projet. Une convention qui aurait été établie en début de PPR peut toujours faire l'objet d'avenants en cas d'évolution du projet de préparation au reclassement de l'agent consécutive aux évaluations régulières.



Pendant, la PPR, l'agent peut accomplir des périodes de formation, d'observation et de mises en situation. Ainsi, l'agent peut prétendre à différentes formations :

- ✔ Des formations destinées à mettre en œuvre son projet d'évolution professionnelle dans le cadre du CPF
- ✔ Une formation de perfectionnement
- ✔ Un congé pour bilan de compétences
- ✔ Un congé pour validation des acquis de l'expérience

LA PÉRIODE DE PRÉPARATION AU RECLASSEMENT

L'agent peut-il être accompagné pendant la durée de la PPR ?

Pendant la durée de préparation au reclassement, le fonctionnaire a la possibilité de se faire assister par un conseil de son choix, qui sera son référent. Il peut ainsi se faire accompagner par un conseiller en mobilité carrière, un représentant d'une organisation syndicale ou encore un conseiller en évolution professionnelle.

Dans tout les cas, le suivi administratif de l'agent est assuré par l'autorité territoriale et l'autorité de gestion dont relève l'agent pour le reclassement pendant la durée de la PPR.

Quelles sont les conséquences de la PPR sur la situation administrative et la rémunération de l'agent ?

La PPR instaure une nouvelle situation administrative où le fonctionnaire qui en bénéficie reste en position d'activité dans son cadre d'emplois d'origine même si concrètement, il n'exerce plus ses fonctions. La PPR est assimilée, pendant une durée maximale d'un an, à une période de services effectifs dans laquelle le fonctionnaire conserve tous ses droits liés à la position d'activité.

Ainsi, le fonctionnaire reste dans son cadre d'emplois d'origine et perçoit le traitement correspondant, ce qui inclut également les accessoires : l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement. Le maintien du régime indemnitaire n'est en revanche pas garanti, l'article 85-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ne prévoyant que le maintien du traitement.

Où l'agent peut-il être affecté dans le cadre de la réalisation de la PPR ?

La PPR peut avoir lieu dans l'administration d'affectation de l'agent ou dans toute administration ou établissement public. En effet, dans le cadre de la réalisation de la PPR, le Centre de Gestion ou le CNFPT gestionnaire de l'agent pour son reclassement, a la possibilité de placer le fonctionnaire dans les collectivités ou établissements publics susceptibles de l'accueillir et disposant de postes correspondant au projet de préparation au reclassement défini dans la convention. Il convient toutefois de respecter l'objectif de la PPR, celui-ci n'est en effet pas de pourvoir au remplacement de postes dans les collectives ou établissements qui le demandent mais de permettre, à terme, le reclassement du fonctionnaire. De plus, la mise à disposition d'un agent en PPR n'est pas possible, le fonctionnaire dans cette position demeurant dans son cadre d'emplois d'origine. Le dispositif exclut la PPR au sein des structures privées, y compris associatives.

Comment s'articule la PPR avec les congés ?

Les différents congés auxquels les fonctionnaires en activité peuvent prétendre ne suspendent pas la période de PPR. La durée maximale d'un an ne saurait être prolongée dans ce cas de figure. Le nouvel article 2 du décret du 30 septembre 1985 prévoit que la PPR prend fin «*à la date de reclassement de l'agent et au plus tard un an après la date à laquelle elle a débuté*». Par conséquent, la période continue d'un an ne peut ainsi ni être suspendue ni reportée ni calculée au prorata d'une quotité de travail inférieure à un temps plein ou à un temps complet.

Le fonctionnaire en PPR peut-il faire l'objet d'évaluations pendant la PPR ?

La mise en œuvre du projet de préparation au reclassement fixé par la convention est encadrée par des évaluations régulières qui doivent être organisées à compter de l'acceptation par l'agent du projet de préparation au reclassement. Il s'agit de bilans qui visent à faire le point sur la réalisation du projet de PPR et, le cas échéant, à y apporter des ajustements, de manière à permettre la bonne réalisation du projet jusqu'à son terme.

La périodicité de ces évaluations régulières pendant la durée de la PPR est fixée dans la convention initiale, par l'administration territoriale avec l'agent concerné. L'évaluation peut-être réalisée par l'autorité territoriale ou le représentant du CNFPT ou du Centre de Gestion, toujours conjointement avec l'agent, sous la forme d'entretiens dont le compte-rendu est également adressé à l'équipe pluridisciplinaire ou à la cellule de maintien dans l'emploi.

Peut-il être mis fin à la PPR de manière anticipée ?

La PPR peut effectivement être prématurément interrompue en cas de manquements caractérisés constatés de la part de l'agent aux engagements mentionnés dans la convention précitée. Il peut ainsi s'agir d'absences ou de retards répétés ou injustifiés ou encore d'un manque caractérisé d'assiduité en contradiction avec les termes de la convention. Dans cette hypothèse, il est mis un terme à la PPR restant à courir et le fonctionnaire présente alors une demande de reclassement.

Comment s'articule la PPR avec la situation des agents à temps non complet ?

Afin de pendre en compte la situation des agents territoriaux qui exercent plusieurs emplois à temps non complet dans différentes collectivités et établissements publics, le décret du 30 septembre 1985 prévoit que les collectivités et établissements qui emploient l'agent pour des fonctions que l'intéressé peut continuer à exercer sont, même s'ils ne sont pas signataires de la convention, destinataires du projet de PPR de leur agent.

L'autorité territoriale dont relève l'agent ou le président du CDG ou le président du CNFPT transmet ainsi la convention aux autres employeurs de l'agent qui pourront alors, le cas échéant, apporter toute précision utile concernant les conséquences éventuelles de la PPR sur l'exercice des fonctions que l'agent peut continuer d'exercer et formuler des observations sur l'articulation de la PPR avec les autres emplois de l'agent.

Que se passe-t-il à l'issue de la PPR ?

Le fonctionnaire qui a bénéficié d'une PPR présente, à l'issue de celle-ci, une demande de reclassement. Cependant, l'autorité territoriale ne peut prendre d'office une mesure de reclassement si l'agent ne le sollicite pas de sa propre initiative. Dans la limite de 3 mois maximum à compter de sa demande de reclassement, l'agent peut être maintenu en position d'activité jusqu'à la date à laquelle le détachement prend effet. Ce délai permet de maintenir le fonctionnaire dans la même situation administrative que celle de la PPR jusqu'à la prise effective de ses nouvelles fonctions et de laisser le temps à l'administration de réaliser la procédure de détachement.

QUESTIONS-RÉPONSES

LA PÉRIODE DE PRÉPARATION AU RECLASSEMENT

Rapport d'information sur les services publics face à la radicalisation

La mission d'information sur les services publics face à la radicalisation a été créée par la commission des Lois de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2018.

Elle s'est fixée pour double objectif de dresser un état des lieux de la radicalisation, s'agissant du personnel et des usagers, dans les principaux services publics, et de formuler des préconisations pour en améliorer la prévention et la détection.

Le rapport de la mission a été enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 27 juin dernier.

Par « ***radicalisation*** », la mission entend tout extrémisme potentiellement violent à contenu politique ou religieux.

Le rapport distingue les atteintes à la laïcité de la part d'agents du service public et un processus de radicalisation, relevant qu'un agent peut avoir certaines pratiques remettant en cause la laïcité et la neutralité du service public en adoptant une pratique très rigoriste de la religion ou en affichant ses convictions religieuses, sans pour autant rejeter la société ou évoluer vers un comportement violent.

La mission parlementaire présidée par les députés de la Gironde Eric POULLIAT et des Bouches du Rhône Eric DIARD, a mené 51 auditions, rencontrant des directeurs ou représentants d'administrations centrales, des préfets, des élus locaux, des syndicalistes, des universitaires ou encore des responsables des services de renseignement.

La mission présente un bilan chiffré de la radicalisation. Un peu plus de 21 000 personnes seraient concernées.

Depuis octobre 2017, douze domaines professionnels sont qualifiés de « ***sensibles*** », en raison notamment soit de la nature de l'activité exercée, soit de l'accueil du public et font l'objet d'un suivi particulier.

Le rapport fait état des propositions contenues dans le plan national de prévention de la radicalisation présenté par le Premier ministre le 23 février 2018.

S'agissant des agents des services publics radicalisés, la problématique de la radicalisation est traitée par les mesures 19 et 20 de ce plan :

- ✔ la mesure 19 concerne « ***les agents publics exerçant des missions de souveraineté nationale*** ». L'article L 114-1 du code de la sécurité intérieure autorise l'éviction (mutation, reclassement, radiation ou licenciement...) d'agents dont la radicalisation est incompatible avec leurs missions. Les décisions sont prononcées après l'avis d'une commission ad hoc offrant les garanties comparables à celles du droit disciplinaire. La mesure 19 prévoit l'accompagnement des « ***ministères dans la mise en œuvre des enquêtes administratives prévues par l'article L 114-1 du code de la sécurité intérieure modifié et les suites à leur donner*** ». Le rapport précise qu'une instruction interministérielle, en cours d'élaboration, devrait préciser les modalités des enquêtes préalables à la poursuite devant les organismes ***ad hoc*** (commission pour les fonctionnaires civils et conseil pour les militaires), notamment le circuit des signalements, le ou les services saisis, les obligations d'avis ainsi que le formalisme des transmissions et des rapports.

- ✔ la détection dans les services non associés aux missions de souveraineté fait l'objet de la mesure 20 du plan. Le droit disciplinaire existant permet d'apporter les réponses nécessaires. Par ailleurs, la circulaire du 13 novembre 2018 renforce les échanges entre les Préfets et les maires en matière de radicalisation. Elle prévoit la désignation, au sein des services de l'État, d'interlocuteurs de proximité pour permettre aux maires de signaler, en temps réel, une situation de radicalisation présumée, et garantit aux maires un retour systématique sur les signalements qu'ils effectuent. Cette circulaire autorise également le préfet, dans certaines situations, à transmettre personnellement au maire des informations confidentielles nominatives concernant notamment un employé municipal présentant un risque de radicalisation.

Le rapport rappelle le rôle du Service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS), créé par le décret du 27 avril 2017, service interministériel chargé des enquêtes administratives prévues par les articles L114-1, L114-2 et L211-11-1 du code de la sécurité intérieure.

Les décisions administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation concernant « ***soit les emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'État, soit les emplois publics ou privés relevant du domaine de la sécurité ou de la défense...*** » peuvent être précédées

RAPPORTS PUBLICS

Rapport d'information sur les services publics face à la radicalisation



d'enquêtes administratives destinées à vérifier « ***que le comportement des personnes physiques ou morales intéressées n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou des missions envisagées*** ».

L'article R 114-2 du code de la sécurité intérieure précise les décisions relatives aux emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'État ainsi qu'aux emplois publics ou privés relevant du domaine de la sécurité ou de la défense. Figurent notamment les demandes d'agrément pour les agents de police municipale.

Dans le cadre d'une procédure de recrutement, en cas d'avis d'incompatibilité, l'employeur est libre de procéder ou non au recrutement de la personne visée par l'enquête administrative ; il n'est pas lié par l'avis rendu par le SNEAS.

Dans le cadre d'un agent en poste sur l'un des emplois relevant de l'avis du SNEAS dont le comportement laisse apparaître des doutes sur la compatibilité avec l'exercice de ses missions, l'employeur peut saisir le SNEAS. La demande d'enquête est subordonnée à la démonstration d'éléments circonstanciés justifiant le doute de l'employeur sur le comportement de l'agent.

En cas d'avis d'incompatibilité, l'employeur doit rechercher les possibilités d'un reclassement.
Les rapporteurs considèrent qu'il est primordial aujourd'hui d'augmenter le champ de compétences du SNEAS et de renforcer ses moyens. Ainsi, 12 des 35 propositions formulées par la mission porte sur cette problématique.

Outre la formation des agents sur les notions de laïcité et de neutralité du service public, très peu de propositions concernent les collectivités territoriales. En effet, la mission relève que le phénomène apparaît limité et que les élus locaux disposent d'ores et déjà d'outils permettant d'endiguer la difficulté (plan national de prévention de la radicalisation, circulaire du 13 novembre 2018).

Le rapport cite des pratiques mises en place par des collectivités territoriales notamment la ville d'Argenteuil. Au sein de cette commune, de janvier à mai 2019, 246 formations ont été suivies par les agents :

- 31 sur le module « ***appréhender les risques des réseaux sociaux*** »
- 96 sur le module « ***lutte contre la discrimination*** »
- 79 sur le module « ***appréhender l'extrémisme violent*** »
- et 40 sur le module « ***les nouveaux risques*** ».

71% du personnel de la collectivité (1500 agents) se sont inscrits au calendrier de formation jusqu'en décembre 2019.
Un séminaire de formation à destination des élus a également été programmé en juin 2019.
D'autres outils ont été mis en place par cette collectivité comme l'élaboration d'un guide pratique à destination des managers ou la mise en place d'une procédure de remontée des informations liées à la radicalisation via le référent.
Si le signalement concerne un agent de la collectivité, la direction générale des services et la direction des ressources humaines sont informées du signalement.

RAPPORT D'INFORMATION SUR LES SERVICES PUBLICS FACE À LA RADICALISATION

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition n°1 : Mettre en place à destination des agents publics des parcours de formation axés sur les notions de laïcité et de neutralité du service public et pouvant aller jusqu'à la lutte contre la radicalisation

Proposition n°2 : Renforcer les effectifs et les moyens budgétaires du service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS)

Proposition n°3 : Modifier l'article R 40-29 du code de procédure pénale afin de permettre au SNEAS de procéder à la vérification des suites judiciaires après la consultation du fichier des traitements d'antécédents judiciaires

Proposition n°4 : Prévoir l'obligation pour l'autorité judiciaire d'autoriser la communication de toute information complémentaire demandée par le SNEAS en cas d'inscription de la personne faisant l'objet de l'enquête au TAJ

Proposition n°5 : Permettre au SNEAS de s'assurer de l'identité des personnes soumises à l'enquête administrative en ayant accès au fichier des titres électroniques sécurisés (TES) et de consulter le bulletin n°2 du casier judiciaire

Proposition n°6 : Mettre en place de formations déconcentrées interservices entre les agents de l'État et ceux des collectivités territoriales permettant de forger une culture commune en matière de prévention de la radicalisation

Proposition n°7 : Engager une réflexion sur l'introduction en procédure administrative (voire civile) d'adaptations au principe du contradictoire, pour mieux garantir la confidentialité et la sécurité du travail des services de renseignement

Proposition n°8 : Mettre en place, au sein de l'administration pénitentiaire, une cellule nationale spécifiquement dédiée au suivi des personnels radicalisés

Proposition n°9 : Garantir que les recrutements de surveillants pénitentiaires fassent systématiquement l'objet d'une enquête administrative menée par le SNEAS

Proposition n°10 : Élever le niveau d'exigence dans le recrutement du personnel pénitentiaire

Proposition n°11 : Augmenter la durée de formation des surveillants pénitentiaires et l'enrichir en matière de prévention et de détection de la radicalisation

Proposition n°12 : Permettre la réalisation d'enquêtes administratives, confiées au SNEAS, concernant les emplois relevant de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'aide sociale à l'enfance

Proposition n°13 : Faire connaître les conclusions de la réflexion engagée à l'initiative du Gouvernement au premier trimestre 2018 sur la modification des instruments juridiques permettant d'écarter de ses fonctions un agent public radicalisé en contact avec un public influençable

Proposition n°14 : Permettre la réalisation d'enquêtes administratives, confiées au SNEAS, au stade du recrutement et en cours de carrière, concernant les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels ainsi que les personnels administratifs, techniques et spécialisés occupant des postes sensibles (cartographes, spécialistes des systèmes de sécurité incendie, ingénieurs « ***risques*** », etc.), voire certains bénévoles des associations de sécurité civile

Proposition n°15 : Former les officiers, les sous-officiers supérieurs, les organisations syndicales des SIS, les PATS d'encadrement et les animateurs des sections de jeunes sapeurs-pompiers à la prévention et à la détection de la radicalisation

Proposition n°16 : Intégrer un officier représentant les SDIS au sein de chaque Groupe d'évaluation départemental (GED) et de chaque cellule départementale de suivi pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles (CPRAF)

Proposition n°17 : Étendre la compétence du SNEAS aux personnels de l'Éducation nationale qui sont en contact, de par leurs fonctions, avec des mineurs

Proposition n°18 : Affiner les critères de détection de la radicalisation chez les détenus de droit commun

RAPPORTS PUBLICS

RAPPORT D'INFORMATION SUR LES SERVICES PUBLICS FACE À LA RADICALISATION

Proposition n°19 : Renforcer les moyens et le statut des aumôniers pénitentiaires, et en particulier des aumôniers musulmans

Proposition n°20 : Évaluer par priorité la radicalisation et la dangerosité des détenus de droit commun susceptibles de radicalisation (DCSR)

Proposition n°21 : Engager une réflexion sur la gestion des femmes détenues radicalisées (évaluation de leur dangerosité et de leur propension au prosélytisme, adaptation du régime de détention, ***etc.***)

Proposition n°22 : Donner au service du renseignement pénitentiaire accès au Fichier des personnes recherchées (FPR), et en particulier au sous-fichier S (Sûreté de l'État)

Proposition n°23 : Intégrer les fonctions sensibles des métiers de la maintenance dans le champ de compétence du SNEAS

Proposition n°24 : Permettre aux entreprises de transport de solliciter une enquête pour toute personne, salariée d'une entreprise sous-traitante ou intérimaire, amenée à intervenir sur des fonctions sensibles

Proposition n°25 : Permettre, dans le cadre d'un groupe, de faire émaner de la société-mère les demandes d'enquête auprès du SNEAS pour les salariés des filiales

Proposition n°26 : Prévoir que le SNEAS informe systématiquement les personnes faisant l'objet d'un avis d'incompatibilité

Proposition n°27 : Permettre le licenciement d'un salarié protégé radicalisé sans autorisation préalable d'un inspecteur du travail

Proposition n°28 : Prévoir des postes dédiés à temps plein pour les référents « ***radicalisation*** » des agences régionales de santé

Proposition n°29 : Développer la formation des personnels soignants dans le cadre de la formation continue mais également dans le cadre des instituts de formations paramédicales

Proposition n°30 : Étendre la compétence au SNEAS pour réaliser des enquêtes administratives au moment du recrutement des personnels soignants

Proposition n°31 : Prévoir une transmission obligatoire des signalements de radicalisation par les établissements de santé aux agences régionales de santé

Proposition n°32 : Mettre en place dans chaque université un dispositif de vigilance, reposant notamment sur la nomination d'un référent radicalisation et la création d'un comité de sûreté

Proposition n°33 : Permettre la réalisation d'enquêtes administratives, confiées au SNEAS, concernant les éducateurs sportifs

Proposition n°34 : Encourager l'État et les collectivités territoriales à utiliser davantage le levier du retrait de subventions aux structures sportives cautionnant ou favorisant la radicalisation de leurs membres

Proposition n°35 : Redonner aux préfets la compétence de délivrer l'agrément aux associations sportives, même déjà affiliées à une fédération agréée.



CONSEILLER EN ORGANISATION

Dans un contexte de réorganisation territoriale et de contraintes financières supportées par les collectivités et établissements publics, la gestion des ressources humaines est au cœur des enjeux. Fusion, mutualisation, transfert ou restitution de compétences, intégration dans une nouvelle structure, création de communes nouvelles sont autant de mutations qui peuvent fragiliser une organisation.

Pour redéfinir une organisation adaptée, il est essentiel de comprendre son fonctionnement, identifier ses points forts et ses points de vigilance qui peuvent être de natures variées (organisation ancrée dans des habitudes de fonctionnement, activités peu ou mal définies, perte ou manque de repères hiérarchiques, etc).
L'état des lieux réalisé permettra d'identifier des pistes d'amélioration efficientes de tout ou partie de la collectivité.

Le profil d'un conseiller en organisation

Souvent titulaire d'un diplôme supérieur en sciences sociales, sciences politiques, administration des collectivités ou management des organisations, le conseiller en organisation doit maitriser les questions d'organisation du travail, de management et de gestion des ressources humaines. Des connaissances des fondamentaux en sociologie des organisations, analyse stratégique et systémique, gestion de projet sont nécessaires ainsi que la maîtrise des techniques et outils de l'analyse sociologique.

Au-delà de ces compétences techniques, il est nécessaire de connaitre les enjeux de la fonction publique territoriale ainsi que les formes de mutualisation et de leurs incidences en matière de ressources humaines.

Modèle type d'intervention d'un conseiller en organisation

L'analyse de la situation

L'intervention du conseiller en organisation est réalisée et adaptée à la demande particulière de la collectivité au sein de laquelle il intervient. Dans cet objectif, une première rencontre permet d'étudier la demande de la collectivité et de proposer une intervention adaptée aux demandes besoins recensés.

La formulation d'une proposition

Le conseiller en organisation construit une proposition d'intervention rappelant les objectifs et la démarche de l'intervention. Cette proposition comporte un planning prévisionnel et une estimation financière.

Le recueil des données

Le conseiller en organisation va d'abord recueillir auprès de la collectivité des données dites « ***objectives*** » lui permettant de poser les bases d'un constat partagé sur l'organisation et le fonctionnement de la collectivité. Il s'agit notamment :

- Des données structurelles et fonctionnelles (organigramme, etc.)
- Des données de GRH (données sur les effectifs, fiches de poste, etc.)
- Du système relationnel (circuits de communication interne, etc.)

Afin de recueillir des éléments dits « ***qualitatifs*** », cette phase comprend également des entretiens individuels et/ou collectifs, semi-directifs auprès d'un panel d'agents de la collectivité afin d'identifier :

- Les compétences et les savoir-faire existants
- Les ressources humaines mobilisées et mobilisables
- Le degré d'engagement et d'adhésion des agents aux missions de la collectivité
- Les modalités d'organisation des services et de mise en œuvre des missions et des activités.

Les préconisations

Le conseiller en organisation élabore un état des lieux de la collectivité et réalise un diagnostic qui permet de mettre en évidence les points forts de l'organisation mais également de repérer des dysfonctionnements éventuels. Ce diagnostic conduit à des préconisations organisationnelles ou managériales, tenant compte des particularités de la collectivité. Un ou plusieurs scénarios sont proposés que la collectivité reste bien entendu libre de mettre en œuvre ou non.

Un document final est remis à la collectivité et fait l'objet d'une restitution lors d'une réunion avec le commanditaire de l'intervention.

La mise en œuvre des préconisations

L'objectif est de formuler des conseils et un accompagnement à la collectivité dans la mise en œuvre des préconisations proposées. Il peut s'agir, par exemple, d'élaborer de nouveaux outils de gestion RH, de définir des profils de poste, ou encore d'instaurer une communication et un dialogue social permettant de créer du collectif.

PRÉSENTATION MÉTIER

CONSEILLER EN ORGANISATION

La posture du Conseiller en organisation lors de missions dans une collectivité

Le Conseiller en organisation fait de l'écoute active son premier outil de travail et s'efforce de faire preuve de congruence dans sa relation avec les acteurs. Vis-à-vis du commanditaire et du chef de projet, il est dans une posture d'assistance technique tout en pouvant mener lui-même des actions auprès des acteurs.

N'étant pas directement concerné par la situation de changement de par sa vocation, sa posture distanciée lui permet de jouer un rôle de facilitation, en complémentarité du chef de projet. Il limite l'apport de solutions « ***clés en main*** » et place l'humain et l'intelligence collective au cœur de l'organisation et du changement.

Il veille également à poser un cadre général d'intervention et s'assure d'une communication régulière sur sa fonction au sein de la collectivité ou de l'établissement qui le sollicite. Le conseiller en organisation se doit d'être particulièrement attentif à l'articulation de son action avec celle des autres professionnels du conseil intervenant sur ses dossiers, ainsi qu'au respect des attributions et des compétences de chacun.

Apprenant permanent, il actualise régulièrement ses connaissances, ses méthodes et outils d'analyse. Pour cela, il privilégie le travail en réseau et développe des relations mutuellement profitables avec ses pairs dans un esprit de service public.

La mission des Centres de Gestion en matière de conseil en organisation

L'article 25 de la loi du 26 janvier 1984 par la loi déontologie des agents publics du 20 avril prévoit que : «***Les centres de gestion peuvent assurer toute tâche administrative et des missions d'archivage, de numérisation, de conseils en organisation et de conseils juridiques, à la demande des collectivités et établissements***».

En 2015, près de 39% des Centres de Gestion réalisaient des missions d'audits et d'études d'organisation. Or, l'accroissement des compétences, la multiplicité et la complexité de certains textes juridiques amènent les collectivités à faire appel de manière croissante à l'expertise des Centres de Gestion.

En 2018, plus de 44% des CDG proposent aux collectivités et établissements de leur ressort un service de conseil en organisation. Dans ce cadre, les Centres proposent des outils, des démarches, une méthode de travail sur les aspects internes d'organisation et peuvent apporter un conseil sur la faisabilité technique, financière, les ressources humaines, de tels ou tels projets de transfert de compétences, de réorganisation des services et de mutualisation.

89% des missions de conseil concernent aujourd'hui la structuration ou l'élaboration d'outils RH. Cela démontre l'expertise reconnue aux CDG en matière de gestion prospective des ressources humaines et le rôle que leur attribuent les employeurs publics locaux comme tiers de confiance. Environ trois quarts des Centres citent également les études portant sur le temps de travail et le régime indemnitaire et près de deux tiers des établissements évoquent la définition de profils de poste et le management.

Les services conseil en organisation des Centres de gestion sont également sollicités pour l'élaboration de projets de service, la mise en œuvre de la GPEEC, les mutualisations et fusions d'EPCI, les reclassements.

Certains établissements évoquent également l'élaboration de projets de territoires et de projets d'administration, les risques psychosociaux, le coaching, la réorganisation de services, l'évolution des rythmes scolaires, la mise en place d'instances paritaires locales dans le cadre de leur mission de conseil en organisation.

Questions à Philippe Gambier, Président de l'ANDCO



Philippe Gambier est Président de l'Association Nationale des Conseillers en Organisation de la fonction publique territoriale (ANDCO). L'ANDCO constitue un réseau d'échange de pratiques entre conseillers en organisation du secteur public. Son objectif est de faire connaître ce métier émergent qui suscite un intérêt croissant, mais qui reste un métier de niche à l'échelle de la fonction publique territoriale.

CONSEILLER EN ORGANISATION

L'ANDCO a été créée en 2014 dans le prolongement de la première promo de l'itinéraire de formation « *Conseiller en organisation* », coordonné par le CNFPT-INSET de Montpellier. Elle fédère environ 130 professionnels de l'accompagnement au changement, répartis sur l'ensemble du territoire national.

Pour quelles raisons le conseil en organisation s'est-il développé chez les employeurs de la Fonction Publique Territoriale ?

D'abord, en raison de la société et du contexte territorial qui changent, ce qui réinterroge en profondeur nos modes d'organisation et de management.

D'ailleurs, dans le vocabulaire courant, il est de plus en plus question d'innovation et de transformation pour évoquer ce besoin d'adaptation. Dans la période que nous vivons, il est nécessaire d'accompagner ce changement. C'est justement la vocation du conseil en organisation.

Quelles sont les particularités du secteur public s'agissant du conseil en organisation?

Il existe plusieurs cas de figure. Certaines collectivités ont des services qui assurent des missions de conseil interne en organisation. D'autres font appel aux centres de gestion au titre de leurs missions facultatives ou à des cabinets privés. Depuis quelques années, le conseil en organisation assuré par des agents territoriaux suscite un intérêt croissant. L'évolution législative a aussi encouragé son développement, comme la loi déontologie de 2016 pour ce qui concerne les centres de gestion.

En quoi les missions exercées par le conseiller en organisation permettent-elles de faire gagner de l'efficacité et de la qualité de service à la collectivité?

Quand on mène des projets de transformation, il est important d'avoir une posture distanciée et une vision systémique. C'est là un apport fondamental du conseil en organisation. Pour autant, on ne devrait pas enfermer ces professionnels dans un rôle d'experts des organisations, chargés d'analyser et de formuler des préconisations. En supposant que l'on part d'une commande claire, la réussite d'une mission repose souvent sur notre capacité à mobiliser l'intelligence collective des agents autour d'une problématique et d'une recherche de solution.

Quels peuvent être les champs d'intervention du conseiller en organisation et les compétences et qualités mises en œuvre auprès la collectivité?

Dans l'absolu, ce sont des professionnels capables d'intervenir sur des champs extrêmement variés : évolution d'un service, appui managérial, gestion de projets à fort impact organisationnel, suivi d'expérimentations etc. Il n'y a pas de profil-type, même si les conseillers en organisation sont plutôt des cadres confirmés. Suivant leurs parcours et la nature de leurs missions, certains possèdent des domaines d'expertise spécifiques : RH, qualité, facilitation, co-design... Des formations existent, comme l'itinéraire du CNFPT qui est proposé depuis plusieurs années dans les INSET. L'ANDCO a participé à la révision de cet itinéraire qui reprend tous les fondamentaux du conseil en organisation (théorie des organisations, posture, outils d'analyse, accompagnement au changement, management de projets, etc.) et qui peut intervenir au moment opportun d'une prise de poste ou lors d'une reconversion.

Il existe également des journées professionnelles. Les rencontres territoriales sont notamment un temps fort de mobilisation du réseau. La 9e édition, dont l'ANDCO est partenaire, se tiendra à l'INSET de Montpellier les 21 et 22 novembre sur le thème des « *enjeux de la transformation numérique dans les collectivités territoriales et accompagnement au changement* ».

Selon vous, comment le métier de conseiller en organisation est-il amené à évoluer à l'avenir?

Quelques centaines d'agents exercent aujourd'hui ce métier à temps plein ou partiel en collectivités ou en centres de gestion, ce qui est peu. On retrouve des conseillers en organisation dans les deux autres versants de la fonction publique. A mon avis, ce métier va inévitablement se développer car il répond à un fort besoin d'accompagnement des évolutions organisationnelles dans le secteur public. C'est un métier qui lui-même se transforme. Le conseiller en organisation devient moins prescripteur et plus facilitateur d'une certaine manière. Il y a également un rapprochement qui se fait avec le coaching à travers l'appui managérial. Certains conseillers en organisation sont aussi des coachs certifiés.





Retrouvez la FNCDG & les CDG au Salon du travail et de la mobilité

Jeudi 16 et Vendredi 17 Janvier 2020
Grande Halle de la Villette
Village «emploi public territorial»

Inscriptions gratuites uniquement en ligne sur :
http://www.salondutravail.fr/formulaire-dinscription/