Loi n°2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien-vieillir et de l'autonomie

Cette loi comprend différentes mesures pour prévenir la perte d'autonomie, lutter contre l'isolement des personnes âgées ou handicapées, mieux signaler les maltraitances, faciliter et mieux rémunérer le travail des aides à domicile.

L'article 6 de la loi prévoit que les fonctionnaires territoriaux et agents contractuels exerçant, au sein d'un établissement ou service membre du groupement de coopération sociale ou médico-sociale, une mission transférée au groupement sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel, du groupement. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par une convention entre l'établissement ou le service d'origine, ou la personne physique ou morale gestionnaire, et le groupement.

En vertu des dispositions de l'article 16 de la loi du 8 avril 2024, dans le cadre de procédures de recrutement et d'agrément mais également dans le cadre du contrôle qu'ils exercent sur les conditions dans lesquelles la personne recrutée exerce ses fonctions, les employeurs publics, comme privés, peuvent accéder au bulletin n°2 ainsi qu'au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIV) et prévoir, le cas échéant, des suspensions provisoires d'activité. Cet article élargit l'autorisation de consulter le FIJAIV aux activités et professions impliquant un contact avec des majeurs vulnérables. La liste doit être fixée par décret. Cet article aménage également les modalités d'accès au FIJAIV en prévoyant l'accès indirect des collectivités territoriales non plus exclusivement par l'intermédiaire des préfets mais aussi par celui d'une ou plusieurs autres administrations de l'État désignées par décret.

Au plus tard le 1er janvier 2025, les professionnels intervenant au domicile des personnes âgées et des personnes handicapées disposent d'une carte professionnelle, soumise à l'obtention préalable d'une certification professionnelle attestant de la qualification et de la compétence des prestataires d'aide à domicile. Un décret définira les catégories de professionnels pouvant en bénéficier ainsi que les modalités de délivrance et de retrait de cette carte (article 19 de la loi du 8 avril 2024).

Loi n°2024-344 du 15 avril 2024 visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative

Les articles 3 et 4 de la loi n°2024-344 du 15 avril 2024 ont modifié l'article L 641-3 du CGFP qui définit le congé de citoyenneté en abaissant de 3 à un an le délai d'existence des associations d'intérêt général dans lesquelles sont exercées les fonctions d'élu, de dirigeant ou d'encadrant par l'agent public et en étendant le congé de citoyenneté aux délégués bénévoles du Défenseur des droits.

Loi n°2024-364 du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole

La directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des

aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil est applicable aux travailleurs de l'Union européenne et ainsi aux agents relevant du code général de la fonction publique.

La directive fixe des normes minimales en matière de congé de paternité, de congé parental et de congé d'aidant. Elle vise à une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée ainsi qu'à l'égalité entre les femmes et les hommes *« en ce qui concerne les opportunités sur le marché du travail et le traitement au travail »*.

La directive fixe des prescriptions minimales, donnant ainsi aux États membres la possibilité d'introduire ou de maintenir des dispositions qui sont plus favorables aux travailleurs.

La loi n°2024-364 du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole assure la mise en conformité du code général de la fonction publique à l'article 10.1 de la directive, en ce qu'il prévoit que l'agent conserve le bénéfice de tous les avantages qu'il avait acquis à la date de début du congé de paternité et d'accueil de l'enfant, du congé parental, du congé de présence parentale, du congé de solidarité familiale et du congé de proche aidant, jusqu'à la fin de son congé.

L'article 36 de la loi modifie ainsi les articles L 515-8, L 631-3, L 631-6, L 631-7, L 631-8, L 631-9, L 632-2, L 633-2 et L 634-4 du CGFP.
Est introduite la garantie du fonctionnaire à conserver le bénéfice des droits acquis avant le placement dans l'une des situations suivantes :
• congé de maternité
• congé de naissance
• congé pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption
• congé d'adoption
• congé de paternité et d'accueil de l'enfant
• congé de présence parentale
• congé de solidarité familiale
• congé de proche aidant
• congé parental.

Le maintien des droits acquis s'applique également aux agents contractuels.

La loi ne précise pas la nature des droits conservés par l'agent public mais sont concernés les droits à congés annuels. D'autres droits pourraient être concernés comme le droit à la formation ou le droit à l'entretien annuel d'évaluation.
S'il n'est pas prévu de décrets d'application à la loi du 22 avril, le Conseil d'Etat avait formulé le souhait d'une modification des décrets relatifs aux congés des fonctionnaires territoriaux. Des précisions devraient être apportées avec ces textes.

Décret n°2024-282 du 28 mars 2024 modifiant le statut particulier du cadre d'emplois des gardes champêtres
Décret n°2024-283 du 28 mars 2024 fixant l'échelonnement indiciaire du grade de garde champêtre chef principal du cadre d'emplois des gardes champêtres

Le décret portant statut particulier du cadre d'emplois des gardes champêtres a été modifié par le décret n°2024-282 du 28 mars 2024 qui précise que l'accès au cadre d'emplois est réservé aux seuls agents de nationalité française.

Les décrets n°2024-282 et n°2024-283 du 28 mars 2024 revalorisent la carrière et la rémunération des gardes champêtres chef principaux.

Le décret portant statut particulier du cadre d'emplois des gardes champêtres a été modifié par le décret n°2024-282 du 28 mars 2024 qui précise que l'accès au cadre d'emplois est réservé aux seuls agents de nationalité française.

Le statut particulier du cadre d'emplois est aussi modifié afin d'aligner le grade d'avancement de garde champêtre chef principal sur celui de brigadier-chef principal de police municipale en ce qui concerne la durée de carrière et les conditions d'avancement de grade.

Les gardes-champêtres chefs principaux passent de l'échelle rémunération "C3" à l'échelle "C+". Le grade de garde champêtre chef principal comprend dix échelons.

Les deux décrets sont entrés en vigueur le 1er avril 2024. Les fonctionnaires relevant du grade de garde champêtre chef principal ont été reclassés à cette date selon un tableau de correspondance dans leur nouvelle grille. Des dispositions transitoires ont été prévues pour les tableaux d'avancement au grade de garde champêtre chef principal établis au titre de l'année 2024 et le classement des agents promus en application de ces tableaux d'avancement.

Décret n°2023-349 du 16 avril 2024

Le décret n°2024-349 du 16 avril 2024 modifie les dispositions relatives au conseil médical (décret n°87-602 du 30 juillet 1987 et décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003) afin d'assurer, entre les trois fonctions publiques, une harmonisation des cas de saisine des formations restreinte et plénière du conseil médical et de simplifier l'organisation et le fonctionnement des conseils médicaux. Cette harmonisation s'effectue par homologie avec les dispositions déjà prises par la fonction publique de l'Etat.

Le décret prévoit trois nouveaux cas de saisine de la formation restreinte du conseil médical. Celle-ci peut désormais être saisie, en cas de contestation de l'avis rendu par le médecin agréé, dans les cas suivants :
1. l'impossibilité pour le fonctionnaire, ayant accompli au moins quinze ans de service, d'exercer une profession quelconque en raison d'une infirmité ou d'une maladie incurable
2. la nécessité pour le fonctionnaire atteint d'une invalidité d'un taux au moins égal à 60% de recourir à une tierce personne pour accomplir les actes ordinaires de la vie

3. et enfin l'infirmité permanente de l'orphelin majeur à la charge effective au moment du décès du fonctionnaire le mettant dans l'impossibilité de gagner sa vie.

L'objectif de ces nouveaux cas de saisine est d'accélérer le traitement des demandes, tout en veillant à garantir la protection des agents concernés.

Ces dispositions s'appliquent aux saisines des conseils médicaux postérieures au 18 avril 2024, date d'entrée en vigueur du décret.

Décret n°2023-1238 du 22 décembre 2023 et arrêté du 13 mars 2024 abrogeant l'arrêté du 30 novembre 1988 fixant les taux des indemnités horaires pour travail normal de nuit et de la majoration pour travail intensif

Le décret n°2023-1238 du 22 décembre 2023 a créé une nouvelle indemnité horaire pour travail de nuit (IHTN) dans la FPH depuis le 1er janvier 2024 en remplacement de l'indemnité fixe variant selon l'intensité du travail de nuit : son montant est égal à la rémunération horaire des agents (traitement brut et indemnité de résidence) majorée de 25%.

Ce dispositif est applicable aux agents territoriaux qui assurent totalement ou partiellement leur service dans le cadre de la durée hebdomadaire du travail entre 21 heures et 6 heures relevant des cadres d'emplois suivants :

- Sage-femmes
- Puéricultrices cadres de santé
- Cadres de santé infirmiers et techniciens paramédicaux
- Cadres de santé paramédicaux
- Puéricultrices
- Infirmiers en soins généraux
- Infirmiers
- Auxiliaires de puériculture
- Aides-soignants
- Auxiliaires de soins
- Techniciens paramédicaux
- Masseurs-kinésithérapeutes et orthophonistes
- Pédicures-podologues, ergothérapeutes, psychomotriciens, orthoptistes, techniciens de laboratoire médical, manipulateurs d'électroradiologie médicale, préparateurs en pharmacie hospitalière et diététiciens.

Suite à l'abrogation du décret n°88-1084 du 30 novembre 1988, l'arrêté du 13 mars 2024 abroge l'arrêté du 30 novembre 1988 qui fixait les taux de l'indemnité horaire de travail de nuit.

Décret n°2024-406 du 2 mai 2024 modifiant le décret n°2020-543 du 9 mai 2020 relatif au versement du « forfait mobilités durables » dans la fonction publique de l'Etat

Le décret n°2024-406 du 2 mai 2024 a pour objet d'ouvrir le bénéfice du versement du « forfait mobilités durables » aux agents publics disposant d'un transport collectif gratuit entre leur domicile et leur lieu de travail, afin d'inciter à l'utilisation des mobilités alternatives. Il s'applique aux déplacements effectués à compter de l'année 2024.

Décret n°2023-1230 du 21 décembre 2023 prorogeant temporairement les règles du régime d'assurance chômage et arrêté du 10 mai 2024 portant refus d'agrément de la convention du 27 novembre 2023 relative à l'assurance chômage, de la convention du 27 novembre 2023 relative à l'assurance chômage à Mayotte et de leurs textes associés

Le décret n°2023-1230 du 21 décembre 2023 avait prévu que les règles de l'assurance chômage régies par le décret n°2019-797 du 26 juillet 2019 s'appliqueraient jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté portant agrément de l'accord prévu à l'article L 5422-21 du code du travail ou, le cas échéant, du décret en Conseil d'Etat pris sur le fondement du troisième alinéa de l'article L 5422-20 du même code, et au plus tard jusqu'au 30 juin 2024.

Par arrêté du 10 mai 2024, le gouvernement a refusé d'agréer la nouvelle convention d'assurance chômage signée par les partenaires sociaux le 27 novembre 2023, estimant que cette convention était incompatible avec la trajectoire financière et les objectifs d'évolution des règles précisés dans le document de cadrage des négociations avec les partenaires sociaux. Un décret en Conseil d'Etat interviendra pour déterminer les nouvelles mesures d'assurance chômage applicables à compter du 1er juillet 2024.

Décret n°2024-483 du 28 mai 2024 permettant aux agents publics d'exercer à titre accessoire une activité lucrative salariée d'agent privé de sécurité dans le cadre des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

A l'occasion de l'organisation des jeux olympiques et paralympiques 2024, les entreprises privées de sécurité rencontrent des difficultés de recrutement d'agents privés de sécurité. Parmi les mesures susceptibles d'être mises en œuvre pour atténuer ces difficultés, le Gouvernement avait identifié la possibilité de permettre aux agents publics et ouvriers de l'Etat de cumuler leur emploi public avec l'activité accessoire lucrative de salarié d'une entreprise d'agents de sécurité privé.

C'est l'objet de ce décret n°2024-483 du 28 mai 2024.

Cette possibilité est ouverte à tous les agents publics sous réserve qu'ils soient détenteurs de la carte professionnelle de surveillance dans le cadre de manifestations sportives, récréatives, culturelles ou économiques rassemblant plus de 300 personnes prévue par le décret n°2022-592 du 20 avril 2022.
Les agents doivent également bénéficier d'une autorisation préalable et individuelle de l'employeur public dont ils relèvent.

Ce dispositif est mis en place du 15 juillet 2024 au 15 septembre 2024.

L'exercice de cette activité accessoire lucrative d'agent de sécurité privée ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service d'affectation de l'agent ni le placer en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal (prise illégale d'intérêt).

Les articles 12 à 14 ainsi que l'article 17 du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020 sont applicables aux demandes d'autorisation de cumul d'activité.

Ainsi, préalablement à l'exercice de cette activité accessoire soumise à autorisation, l'intéressé adresse à l'autorité hiérarchique dont il relève, qui lui en accuse réception, une demande écrite qui comprend certaines informations. L'autorité compétente notifie sa décision dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. La décision de l'autorité compétente autorisant l'exercice de cette activité accessoire précise que cette activité ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'agent. En l'absence de décision expresse écrite dans le délai d'un mois, la demande d'autorisation est réputée rejetée.

L'employeur public qui a autorisé le cumul fait connaître à l'entreprise au bénéfice duquel l'agent public exerce cette activité accessoire les informations permettant de s'assurer que l'agent exerce cette activité dans le respect des règles de temps de travail qui lui sont applicables.

Arrêté du 3 avril 2024 relatif au montant plafond du « forfait télétravail » pour l'année 2024

Un arrêté conjoint des ministres chargés de la Fonction publique et du Budget fixe le montant journalier du forfait télétravail ainsi que son plafond annuel. Cet arrêté du 26 août 2021 a été modifié par l'arrêté du 3 avril 2024. Pour les journées de télétravail effectuées depuis le 1er janvier 2023, le montant du forfait est fixé à 2,88 € par journée de télétravail effectuée. Le montant limite du « forfait télétravail » est fixé à 282,24 euros pour l'indemnisation des jours de télétravail effectués au titre de l'année 2024.

CSFPT
Plénière du 27 mars 2024

Texte n°1 : DECRET n° (...) du (...) relatif à la date et aux modalités de transfert définitif des services ou parties de service chargés des compétences de l'Etat transférées à certains départements et métropoles en application de l'article 38 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

S'agissant du domaine routier, la loi 3DS du 21 février 2022 prévoyait sur la base du volontariat, la possibilité pour les départements et métropoles de demander le transfert de routes nationales de leur ressort territorial.

Le projet de décret arrête la date et les modalités du transfert définitif des services et parties de service des directions interdépartementales des routes (DIR) et des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) participant à l'exercice des compétences transférées à certains départements et métropoles en application de l'article 38 de la loi n°2022-217 du 21 février 2022.

Ces services ou parties de services sont mis à disposition par conventions conclues entre les préfets compétents et les présidents des départements et métropoles concernés.

16 départements ou métropoles bénéficiaires du transfert sont concernés : les métropoles de Lyon et Dijon, les conseils départementaux de l'Aveyron, de la Côte d'Or, de la Haute-Garonne, du Gers, de l'Isère, du Lot, du Maine-et-Loire, de la Haute-Marne, de la Mayenne, de la Moselle, des Pyrénées Orientales, du Rhône, de la Seine-et-Marne et de Vaucluse.

Des conventions, conclues entre le Préfet et chaque autorité territoriale, sur le modèle de la convention-type approuvée par le décret n°2023-1091 du 24 novembre 2023, constatent la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice des compétences transférées, mis à disposition à titre gratuit des collectivités. Après consultation des comités sociaux placés auprès des services de l'Etat et des collectivités, ces conventions de mise à disposition doivent être signées avant le 31 mars 2024 pour une mise à disposition des agents au 1er avril 2024.

Pour chacune des collectivités territoriales concernées, un arrêté du préfet détermine la consistance des services ou parties de services faisant l'objet du transfert. Cet arrêté comporte les éléments suivants :
1° La liste détaillée de ces services ou parties de service
2° Le nombre d'emplois ou de fractions d'emplois à transférer.
3° Un état des charges supportées par l'Etat pour les années 2021, 2022 et 2023 relatif aux indemnités de service fait (indemnités de sujétion horaire, indemnités d'astreintes, indemnités horaires pour travaux supplémentaires) liées à l'organisation du travail
4° Un état des charges de fonctionnement, autres que celles de personnel, supportées par l'Etat pour les années 2021, 2022 et 2023 relatives aux services ou parties de services à transférer

5° Un état des charges supportées par l'Etat au titre des années 2021, 2022 et 2023 pour les vacations nécessaires au fonctionnement des services ou parties de services à transférer.

Pour chacun de ces transferts, le préfet communique au président de la collectivité territoriale ou de l'établissement public concerné :
1° La liste nominative des agents occupant un emploi à transférer ainsi que la liste des emplois devenus vacants depuis le 31 décembre 2023
2° Un état des jours acquis au titre du compte épargne-temps par chacun de ces agents
3° Un état des durées de service accomplies dans un emploi classé en catégorie active par chacun de ces agents.

Les agents sont transférés le 1er novembre 2024.

Texte n°2 : Décret n°2024-XXXX du [jour] [mois] 2024 relatif au régime indemnitaire des fonctionnaires relevant des cadres d'emplois de la police municipale et des fonctionnaires relevant du cadre d'emplois des gardes champêtres

Conscient des difficultés soulevées aujourd'hui par le régime indemnitaire des fonctionnaires de police municipale et des gardes champêtres, le Gouvernement avait en 2023 engagé une réflexion pour faire évoluer ce régime en lien avec les organisations syndicales et les représentants des associations d'élus concernées. Les travaux et concertations visant à refondre leur régime indemnitaire sont l'objet de ce projet de décret.

En application de l'article L 714-13 du code général de la fonction publique, les fonctionnaires relevant des cadres d'emplois de la police municipale et du cadre d'emplois des gardes champêtres peuvent bénéficier d'un régime indemnitaire propre dont les modalités et les taux sont fixés par décret.

Ces agents ne sont pas soumis au RIFSEEP et les représentants syndicaux ont toujours soutenu le fait que leurs agents ne devaient pas en dépendre.

Le système du régime indemnitaire dans la filière sécurité est aujourd'hui complexe car il s'organise entre deux régimes historiques : ISMF (indemnité spéciale de fonctions de police) et IAT (indemnité d'administration et de technicité). Ce régime indemnitaire demeure faible.

Ce régime indemnitaire se compose, à titre principal, de l'indemnité spéciale mensuelle de fonctions (ISMF) calculée en appliquant au montant mensuel du traitement soumis à retenue pour pension des bénéficiaires un taux individuel fixé dans la limite de taux maximums distincts selon les cadres d'emplois (25% pour les directeurs de police municipale qui bénéficient en plus d'une part fixe d'un montant annuel brut maximal de 7 500 euros, 30% pour les chefs de service de police municipale et 20% pour les agents de police municipale et les gardes champêtres).

L’indemnité d'administration et de technicité (IAT) peut être attribuée aux fonctionnaires de catégorie C, ainsi qu'aux fonctionnaires de catégorie B rémunérés sur la base d'un indice brut inférieur ou égal à 380.
Le montant de l'IAT est calculé en appliquant un coefficient multiplicateur, compris entre 1 et 8, à un montant de référence annuel. Le montant de référence annuel est fixé par catégorie d'agents ; indexé sur la valeur du point d'indice, il est déterminé par arrêté.

Depuis le 1er juillet 2023, pour les agents de police municipale le montant annuel de référence en vigueur est de 493,62 € pour les gardiens, 499,33 € pour les brigadiers et 520,99 € pour les brigadiers chefs principaux.

Pour la fonction publique territoriale, les valeurs réglementaires ne constituent que des plafonds ; les montants et le coefficient multiplicateur applicables sont en effet déterminés, dans chaque collectivité ou établissement, par l'organe délibérant, qui peut retenir des valeurs inférieures.

Le régime indemnitaire des fonctionnaires de police municipale et des gardes champêtres se caractérise toutefois par une structure complexe et rigide qui ne favorise pas leurs parcours de carrière. Si l’ISMF peut être versée aux quatre cadres d’emplois, indépendamment du grade ou de l’indice détenu par les fonctionnaires, seuls les directeurs de police municipale peuvent aujourd’hui bénéficier d’une part fixe d’ISMF. Compte tenu par ailleurs de la revalorisation de la grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie B depuis le 1er septembre 2022, l’ensemble des fonctionnaires du cadre d’emplois des chefs de service de police municipale possède désormais un indice brut supérieur à l’indice brut 380 et ne peut plus percevoir l’IAT.

Les organisations syndicales ne souhaitaient pas de rattachement des agents de police municipale et des gardes champêtres au RIFSEEP car elles apparaissaient attachées à un régime indemnitaire assis sur le traitement indiciaire brut, c’est-à-dire proche de l’ISMF.

Afin de simplifier la structure du régime indemnitaire des fonctionnaires de police municipale et des gardes champêtres, le projet de décret étend à l’ensemble de ces fonctionnaires l’actuelle indemnité spéciale de fonction des directeurs de police municipale composée de deux parts. Les taux de l’actuelle ISMF, assise sur le traitement indiciaire brut, sont par ailleurs réévalués afin de permettre à l’ensemble des fonctionnaires de cette filière de bénéficier d’une revalorisation salariale.

Ainsi, l’organe délibérant d’une collectivité peut instituer une indemnité spéciale de fonction et d’engagement composée d’une part fixe et d’une part variable.

La part fixe de l’indemnité spéciale de fonction et d’engagement est déterminée en appliquant au montant du traitement soumis à retenue pour pension un taux individuel fixé par l’organe délibérant dans la limite des taux suivants :
1° 33% pour le cadre d’emplois des directeurs de police municipale
2° 32% pour le cadre d’emplois des chefs de service de police municipale
3° 30% pour le cadre d’emplois des agents de police municipale
4° 30% pour le cadre d’emplois des gardes champêtres.

La part variable de l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement tient compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir.

L'organe délibérant détermine le plafond de la part variable de l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement dans la limite des montants suivants :
1° 9 500 euros pour le cadre d'emplois des directeurs de police municipale
2° 7 000 euros pour le cadre d'emplois des chefs de service de police municipale
3° 5 000 euros pour le cadre d'emplois des agents de police municipale
4° 5 000 euros pour le cadre d'emplois des gardes champêtres.

L'indemnité spéciale de fonction et d'engagement est exclusive de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir à l'exception :
1° Des indemnités horaires pour travaux supplémentaires
2° Des primes et indemnités compensant le travail de nuit, le dimanche ou les jours fériés ainsi que les astreintes et le dépassement régulier du cycle de travail.

La part fixe de l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement est versée mensuellement. La part variable de l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement peut être versée mensuellement dans la limite de 50% du plafond défini par l'organe délibérant. Elle peut être complétée d'un versement annuel sans que la somme des versements dépasse ce même plafond.

Le projet de décret prévoit, lors de la première application de ses dispositions, la possibilité pour ces fonctionnaires de bénéficier d'un dispositif de sauvegarde garantissant le maintien du montant indemnitaire mensuel perçu au titre du régime indemnitaire antérieur.

Le texte entre majoritairement en vigueur le lendemain de sa publication.

16 amendements ont été déposés par les organisations syndicales sur ce texte :
- 3 amendements UNSA
- 5 amendements FSU
- 4 amendements CFDT
- 2 amendements FO
- 1 amendement FA-FP
- 1 amendement FO-UNSA

L'UNSA souhaite que les syndicats mixtes qui peuvent employer des agents de police municipale ou des gardes-champêtres puissent instituer cette indemnité.

La FSU demande que le versement de ce régime indemnitaire soit obligatoire et que le montant de l'indemnité soit la même dans toutes les collectivités.

Pour FA-FPT, la part fixe de l'Indemnité Spéciale Mensuelle de Fonction et d'engagement doit être rendue obligatoire pour tous, au taux de 22% pour l'ensemble des cadres d'emplois et complétée d'une part fixée par l'organe délibérant en fonction des cadres d'emplois dans la limite des taux plafonds prévus par le décret.

La CFDT et FO ont déposé des amendements visant à renforcer la clause de garantie du maintien du régime indemnitaire précédemment perçu en remplaçant les termes *« peut être conservé »* par *« doit être conservé »*.

La CFDT considère que la part au mérite bénéfice d'une place trop grande et qu'elle doit être encadrée par la définition notamment de critères validés par l'organe délibérant. La CFDT redéfinit aussi le versement de l'indemnité instaurant un plancher adopté par l'organe délibérant : « L'organe délibérant détermine le plafond et le plancher de la part variable de l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement dans la limite et avec un minimum de 50% des montants suivants… La part variable de l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement doit peut-être versée mensuellement dans la limite de 50% du plafond défini par l'organe délibérant en application de l'article 5. La prime est composée d'une part fixe avec un minima de 25% et d'une part variable déterminée suivant des critères définis par délibération. Elle peut être complétée d'un versement annuel sans que la somme des versements dépasse ce même plafond. »

L'UNSA a déposé un amendement visant à augmenter les plafonds de la part variable définis par le projet de décret (2 000 ou 2 500 euros de plus par an par cadre d'emplois).

FO souhaite que la part variable soit précisée dans les LDG.

FO et UNSA ont demandé à ce que la totalité de la part variable soit versée mensuellement. L'UNSA a déposé un amendement complémentaire pour prévoir qu'un versement annuel complémentaire puisse être prévu et à une date fixe.

Communiqué de presse du CSFPT
du 27 mars 2024

# Transferts des agents routiers de l'Etat vers des collectivités volontaires et régime indemnitaire des policiers municipaux et gardes champêtres au menu du CSFPT du 27 mars 2024

**Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale s'est réuni, ce mercredi 27 mars, sous la présidence de Philippe LAURENT, maire de Sceaux.**

Deux textes étaient inscrits à l'ordre du jour de cette séance plénière.

## 1. ☞ Projet de décret relatif à la date et aux modalités de transfert définitif des services ou parties de service chargés des compétences de l'Etat transférées à certaines collectivités en application de l'article 38 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

Le projet de décret arrête la date et les modalités du transfert définitif de ces services ou parties de service dont la mise à disposition est intervenue par conventions conclues entre les préfets compétents et les présidents des collectivités territoriales ou établissement public concernés.

**Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
- **Collège employeur : unanimement favorable (19).**
- **Collège des organisations syndicales : unanimement défavorable (20). Il devra donc être représenté par la DGCL.**

## 2. ☞ Le texte suivant est un projet de décret relatif au régime indemnitaire des fonctionnaires relevant des cadres d'emplois de la police municipale et les fonctionnaires relevant du cadre d'emplois des gardes champêtres

Le décret institue le régime indemnitaire dont peuvent bénéficier, sur délibération des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, les fonctionnaires relevant des cadres d'emplois des directeurs de police municipale, chefs de service de police municipale, agents de police municipale et gardes-champêtres.

Contact presse :Sylvie AMARAL-VACHEZ Tél : 06 08 65 29 07 @ : sylvie.amaralvachez @csfpt.org Site Internet : www.csfpt.org

La CGT, la CFDT, l'UNSA et la FSU ont quitté la séance avant le vote du texte et n'ont donc pas pris part à celui-ci.

**Ce texte a reçu un avis favorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
**- Collège employeur : unanimement favorable (19).**
**- Collège des organisations syndicales : 5 favorables et 15 n'ont pas pris part au vote.**

Les 8 associations d'élus représentatives du collège des employeurs du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (AMF, Intercommunalités de France, France Urbaine, Villes de France, APVF, AMRF, Départements de France et Régions de France) et les organisations syndicales FO et FA-FPT ont ensuite fait une déclaration commune (voir ci-dessous).

**La prochaine séance du CSFPT aura lieu le 24 avril 2024**

Paris, le 27 mars 2024

# DÉCLARATION COMMUNE

**des associations d'élus représentatives***
**du collège des employeurs du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et des organisations syndicales FO et FA-FPT**

Après un premier vote favorable lors de la séance du CSFPT du 4 octobre dernier sur le volet indiciaire des mesures en faveur de la filière police municipale, le projet de décret portant refonte du régime indemnitaire de nos policiers municipaux et gardes champêtres examiné ce jour en séance plénière du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale constitue une avancée qu'il convient de saluer collectivement.

Il permettra de revaloriser la part variable de la rémunération de nos policiers municipaux et de nos gardes champêtres, alors que le régime indemnitaire qui leur est applicable n'avait pas connu d'évolution de ses montants depuis la signature d'un protocole d'accord relatif à la professionnalisation des polices municipales en avril 2006.

En effet, la filière faisait l'objet jusqu'à présent d'un retard important par rapport aux autres filières de la fonction publique territoriale s'agissant de son régime indemnitaire, qui donnait lieu à des incohérences entre catégories et dont les plafonds étaient inférieurs à ceux du RIFSEEP, offrant ainsi peu de marges de manœuvre aux employeurs, dans des conditions de transparence et de lisibilité souvent peu satisfaisantes.

Alors que les missions assurées quotidiennement par les policiers municipaux et les gardes champêtres permettent de maintenir le lien de proximité avec la population et contribuent à la garantie essentielle de la sécurité publique de nos concitoyens, il était indispensable d'engager une réforme de leur régime indemnitaire.

La refonte proposée par le Gouvernement, fruit de discussions auxquelles les auteurs de la présente déclaration ont pris part, dans un esprit toujours constructif, assurera une plus grande cohérence du régime indemnitaire de la filière Police municipale avec celui des autres filières de la fonction publique territoriale tout en en reconnaissant la spécificité, au travers d'une composante dynamique qui sera confortée.

Dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, les employeurs territoriaux sont conscients de la nécessité d'une meilleure reconnaissance de la filière. Ils se saisiront de l'opportunité de ce texte afin d'en faire un réel levier d'attractivité.

**Nous incitons donc fortement toutes les collectivités pourvues d'une police municipale et/ou employeurs de gardes-champêtres à mettre en place ce régime indemnitaire garantissant *a minima* les montants de leur régime indemnitaire actuel en faveur des policiers municipaux dont l'engagement quotidien au plus près de la population n'est plus à démontrer.**

**C'est dans le cadre d'un dialogue social local constructif et dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales, qu'il nous appartient collectivement, à présent, de rendre concrètes ces avancées.**

***** AMF, Intercommunalités de France, France Urbaine, Villes de France, APVF, AMRF, Départements de France, Régions de France.

Texte n°1 : Décret n° (...) du (...) relatif à la date et aux modalités de transfert définitif des services ou parties de service chargés des compétences de l'Etat transférées à certains départements et métropoles en application de l'article 38 de la loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

La loi dite 3DS constitue un nouvel acte de décentralisation des compétences de l'Etat au profit des collectivités territoriales. Cette loi prévoit, s'agissant du domaine routier et sur la base du volontariat, la possibilité pour les départements et métropoles de demander le transfert de routes nationales de leur ressort territorial.

Le projet de décret arrête la date et les modalités du transfert définitif des services ou parties de service des directions interdépartementales des routes et des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement participant à l'exercice des compétences de l'Etat transférées à certains conseils départementaux et métropoles en application de l'article 38 de la loi n°2022-217 du 21 février 2022 et dont la mise à disposition est intervenue par conventions conclues entre les préfets compétents et les présidents des collectivités territoriales ou établissement public concerné.

16 départements ou métropoles bénéficiaires du transfert sont identifiés (article 1er du décret) : les métropoles de Lyon et Dijon, les conseils départementaux de l'Aveyron, de la Côte d'Or, de la Haute-Garonne, du Gers, de l'Isère, du Lot, du Maine-et-Loire, de la Haute-Marne, de la Mayenne, de la Moselle, des Pyrénées Orientales, du Rhône, de la Seine-et-Marne et du Vaucluse.

Des conventions, conclues entre le représentant de l'Etat et chaque autorité territoriale, sur le modèle de la convention-type approuvée par le décret n°2023-1091 du 24 novembre 2023, constatent la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice des compétences transférées, mis à disposition à titre gratuit des collectivités. Après consultation des comités sociaux placés auprès des services de l'Etat et des collectivités, ces conventions de mise à disposition doivent être signées avant le 31 mars pour une mise à disposition des agents au 1er avril 2024. Le transfert des agents aura lieu le 1er novembre 2024.

L'article 2 du décret précise les éléments qui devront figurer dans un arrêté du préfet compétent, pour chaque collectivité, afin de déterminer la consistance des services ou parties de service faisant l'objet de ce transfert. Cet arrêté comporte les éléments suivants :

- La liste détaillée des services ou parties de service
- Le nombre d'emplois ou de fractions d'emplois à transférer
- Un état des charges supportées par l'Etat pour les années 2021, 2022 et 2023 relatif aux indemnités de service fait (indemnités de sujétion horaire, indemnités d'astreintes, indemnités horaires pour travaux supplémentaires) liées à l'organisation du travail

- Un état des charges de fonctionnement, autres que celles du personnel, supportées par l'Etat pour les années 2021, 2022 et 2023 relatives aux services ou parties de services à transférer
- Un état des charges supportées par l'Etat au titre des années 2021, 2022 et 2023 pour les vacations nécessaires au fonctionnement des services ou parties de services à transférer.

L'article 3 du décret détermine et dresse la liste des documents qui devront être communiqués par le préfet aux présidents des collectivités ou établissements publics concernés :

- La liste nominative des agents occupant un emploi à transférer ainsi que la liste des emplois devenus vacants depuis le 31 décembre 2023
- Un état des jours acquis au titre du compte épargne-temps par chacun de ces agents
- Un état des durées de service accomplies dans un emploi classé en catégorie active par chacun de ces agents.

<u>Texte n°2 : Décret n° (...) du (...) portant modification du décret n°2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux</u>

Les agents territoriaux sont astreints à une obligation légale de suivi des formations d'intégration et de professionnalisation, mentionnée aux articles L. 422-28 et L. 422-34-1 du CGFP. Le respect de cette obligation est une condition d'éligibilité des fonctionnaires territoriaux à la promotion interne, énoncée à l'article L. 422-31 du même code.

L'article 16 du décret n°2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux précise que l'accès à un nouveau cadre d'emplois, par la voie de l'examen professionnel ou de la promotion après appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des candidats est subordonné au respect des obligations de formation, « *pour les périodes de formation révolues* », auxquelles est astreint le fonctionnaire concerné dans son cadre d'emplois d'origine.

Le projet de décret a pour objet d'introduire un mécanisme de validation a posteriori des obligations de formations non satisfaites par un fonctionnaire territorial, pour les périodes révolues, et de lever ainsi un frein à la promotion interne des fonctionnaires territoriaux, tout en maintenant le caractère obligatoire de sa formation. Il prévoit, à son article 9, un article 16-1 à introduire à la suite de l'article 16 du décret du 29 mai 2008 disposant que le fonctionnaire qui n'a pas respecté les obligations de formation auxquelles ce dernier est astreint, pour une ou plusieurs périodes révolues, peut y satisfaire en suivant la ou les formations concernées postérieurement au délai prescrit par le statut particulier – mais toujours préalablement à l'inscription sur liste d'aptitude. Cette validation s'effectuerait sans préjudice des dispenses prévues aux articles 17 et 18 du décret n°2008-512 du 29 mai 2008, qui offrent la possibilité d'obtenir la dispense de tout ou partie de la durée de formation statutaire obligatoire à suivre.

Le projet de décret (articles 2 à 8 et article 10 du projet de décret) procède également à une actualisation des références textuelles dans l'ensemble du décret n°2008-512 du 29 mai 2008, pour tenir compte de la codification organisée par le CGFP.

3 amendements avaient été déposés par les organisations syndicales sur ce texte :

- Le premier de la CFDT visait à ajouter après le premier alinéa de l'article 1er du décret n°2008-512 du 29 mai 2008 que l'autorité territoriale a l'obligation d'informer annuellement chaque agent de sa situation au regard des obligations de formation en précisant le nombre de jours obligatoires à effectuer et les dispositions concernant les dispenses

- FO et la CGT ont sollicité que l'article 16 du décret du 29 mai 2008 soit réécrit afin de tenir compte du cadre juridique existant : L'article 16 prévoit que l'accès à un nouveau cadre d'emplois est subordonné au respect, pour les périodes de formation révolues, des obligations de formation auxquelles était astreint le fonctionnaire concerné dans son cadre d'emplois d'origine ». Toutefois, l'accès à un cadre d'emplois par la voie de la promotion interne est conditionné à l'inscription préalable sur une liste d'aptitude établie en application des dispositions de l'article L. 523-1 du code général de la fonction publique. Conformément aux dispositions contenues dans les statuts particuliers des cadres d'emplois, l'inscription sur ces listes d'aptitude, n'emporte pas par elle-même nomination dans le cadre d'emplois.

- Le deuxième amendement de la CFDT avait pour objet de préciser le délai pour régulariser la situation de l'agent au regard des formations obligatoires suite à la publication du décret. La CFDT souhaitait que ce délai soit limité à deux ans.

<u>Texte n°3 : Décret n° (...) du (...) relatif à la mesure et à la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans la fonction publique territoriale</u>

En application des articles L. 132-9-3 et suivants du CGFP, les régions, départements, communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants gérant au moins cinquante agents permanents ainsi que le CNFPT doivent désormais publier annuellement un index de l'égalité professionnelle compilant les indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ainsi que les actions mises en œuvre pour les supprimer.

Le présent projet de décret définit les indicateurs permettant de mesurer les écarts de rémunération et de situation entre les femmes et les hommes dans la fonction publique territoriale. Il précise les modalités concernant la publication des indicateurs, des actions et des objectifs de progression à ses articles 3 à 5.

L'index est calculé sur une base de cent points répartis entre quatre indicateurs et prévus par les articles 1 et 2 du décret :

- L'écart global de rémunération entre les femmes et les hommes, pour les fonctionnaires, calculé à partir de la moyenne de la rémunération des

femmes comparée à celle des hommes, à filière et catégorie hiérarchique équivalente
- L'écart global de rémunération entre les femmes et les hommes, pour les agents contractuels recrutés sur emploi permanent, calculé à partir de la moyenne de la rémunération des femmes comparée à celle des hommes, à filière et catégorie hiérarchique équivalente
- L'écart du taux d'avancement de grade entre les femmes et les hommes
- Le nombre d'agents publics du sexe sous-représenté parmi les dix agents publics ayant perçu les plus hautes rémunérations

La cible minimale est fixée à un niveau de résultat supérieur ou égal à soixante-quinze points. Le non-respect de cette cible minimale entraine une pénalité financière prévue par l'article 8 du décret dont le montant est déterminé par le représentant de l'Etat dans le département en tenant compte des mesures prises par la collectivité, l'EPCI ou le CNFPT en matière d'égalité salariale entre les femmes et les hommes ainsi que des circonstances en raison desquelles la cible n'a pas été atteinte. Le montant maximal de la pénalité financière ne peut dépasser 1% du montant de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des agents.

En cas de non-respect de l'obligation de publication, une contribution est due par la collectivité territoriale ou par l'établissement public, en application de l'article L. 132-9-4 du CGFP. Le montant forfaitaire de la contribution, prévu par l'article 6 du décret, est fixé à :

- 45 000 euros pour les régions, départements, communes et EPCI de plus de 80 000 habitants ainsi que le CNFPT
- 25 000 pour les communes et EPCI de plus de 40 000 habitants et de moins de 80 000 habitants

Conformément au III de l'article 9 de la loi du 19 juillet 2023, les dispositions précitées doivent être rendues applicables au plus tard le 30 septembre 2024, s'agissant des régions, départements, communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants, ainsi que du CNFPT.

Les organisations syndicales ont déposé 12 amendements sur ce projet de décret :

- Les dispositions d'application des articles L 132-9-3 à L 132-9-5 du code général de la fonction publique touchent uniquement, une certaine strate de collectivités, celles de plus de 40 000 habitants. Or un bon nombre de collectivités inférieures à cette strate devrait être également dans l'obligation, elles aussi, d'atteindre l'égalité salariale entre les femmes et les hommes. La CGT propose dans un premier amendement de supprimer la strate des 40 000 habitants pour que toutes les collectivités locales qui emploient au moins 50 agents soient dans la même dynamique d'action.
- La CFDT sollicitait que centres de gestion qui emploient plus de 50 agents soient inclus dans les collectivités ciblées par les obligations des articles L 132-9-3 à L 132-9-5 du code général de la fonction publique
- La CGT proposait de rajouter deux indicateurs de mesures de l'égalité entre les femmes et les hommes : l'écart de taux de promotion interne entre les femmes et les hommes et l'écart de rémunération entre les différentes filières

- La CGT sollicitait la suppression de l'index jugé trop complexe pour évaluer les écarts entre les femmes et les hommes et proposait pour mesurer les résultats de remplacer la cible par une comparaison des indicateurs d'une année sur l'autre.
- La CGT et FO sollicitaient que les CST soient consultés sur les actions à mener pour réduire écarts entre les femmes et les hommes
- Pour la CGT le calendrier de publication ou de transmission des données n'apparaissait pas clair. Une multitude de dates s'emmêlaient, cela risque d'être source d'erreur pour les collectivités. Aussi, puisqu'elles doivent publier sur leur site internet les résultats le 30 septembre, la CGT sollicitait de mettre la même date pour la communication de ces résultats au représentant de l'Etat dans les départements
- La CGT avait déposé deux amendements visant à renforcer les sanctions financières qui peuvent peser sur les collectivités. La CGT souhaite que l'absence de données ou de résultats expose les collectivités à une sanction financière de 1% de la masse salariale. Si les collectivités ou les établissements ne démontrent pas leur volonté de réduire les écarts de rémunération, soit par le non-respect de publication des indicateurs et des objectifs, ainsi que par le manque de résultats, la CGT souhaite que les sanctions financières s'appliquent.

Texte n°4 : Décret n° (…) du (…) relatif aux modalités de calcul des indicateurs relatifs à la mesure et à la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans la fonction publique territoriale

En application des articles L. 132-9-3 et suivants du CGFP, les régions, départements, communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants gérant au moins cinquante agents permanents ainsi que le CNFPT doivent publier annuellement un index de l'égalité professionnelle compilant les indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ainsi que les actions mises en œuvre pour les supprimer.

Le présent projet de décret définit les indicateurs permettant de mesurer les écarts de rémunération et de situation entre les femmes et les hommes dans la fonction publique territoriale. Il précise la période de référence pour le calcul de l'index correspondant à l'année civile écoulée (articles 2 et 3 du décret), les agents comptabilisés pour le calcul des indicateurs (articles 4 et 5 du décret) et les éléments de la rémunération à prendre en compte pour le calcul des indicateurs (articles 6 et 7 du décret). Il précise également la méthode de calcul des indicateurs et le barème à appliquer aux résultats obtenus, notamment pour les collectivités et établissements n'ayant pas renseigné le rapport social unique, les données recueillies dans ce dernier servant de base de calcul pour l'index (article 9 du décret).

L'index est calculé sur une base de cent points répartis entre quatre indicateurs et prévu par l'article 9 du décret :

- L'écart global de rémunération entre les femmes et les hommes pour les fonctionnaires (50 points)

- L’écart global de rémunération entre les femmes et les hommes pour les agents contractuels sur emploi permanent (15 points)
- L’écart de taux d’avancement de grade entre les femmes et les hommes (taux de promus / promouvables) (25 points)
- Le nombre d’agents publics du sexe sous-représenté parmi les dix agents publics ayant perçu les plus hautes rémunérations (10 points)

La cible minimale est fixée à un niveau de résultat supérieur ou égal à soixante-quinze points (article 1 du décret).

Le projet de décret prévoit quatre scénarios différents où l’employeur peut calculer deux ou trois indicateurs dans le cas où la collectivité ou l’établissement public ne peut calculer les quatre indicateurs (article 10 du décret). Il est également précisé que lorsqu’une collectivité ou un établissement ne peut calculer au moins deux indicateurs, l’index n’est pas calculable (article 11 du décret)

En cas de non-respect de l’obligation de publication, une contribution est due par la collectivité territoriale ou par l’établissement public, en application de l’article L 132-9-4 du CGFP, dont le montant est défini en fonction de la taille de la collectivité.

Un seul amendement avait été déposé sur ce texte par FO. La rémunération de certaines fonctions intègre en plus du traitement de base, de la NBI et des primes et indemnités, des avantages en nature tels qu’un logement de fonctions et un véhicule de fonctions. FO sollicitait que la mesure des rémunérations et de leurs écarts entre hommes et femmes intègre ces éléments pour être complète et sincère, particulièrement pour les agents publics ayant perçu les plus hautes rémunérations.

Communiqué de presse du CSFPT
du 24 avril 2024

# Transferts des agents routiers de l'Etat vers des collectivités volontaires
# Formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux
# et index égalité professionnelle
# au menu du CSFPT du 24 avril 2024

**Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale s'est réuni, ce mercredi 24 avril, sous la présidence de Philippe LAURENT, maire de Sceaux.**

Quatre textes étaient inscrits à l'ordre du jour de cette séance plénière.

## 1. ☞ Projet de décret relatif à la date et aux modalités de transfert définitif des services ou parties de service chargés des compétences de l'Etat transférées à certaines collectivités en application de l'article 38 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

Le projet de décret arrête la date et les modalités du transfert définitif de ces services ou parties de service dont la mise à disposition est intervenue par conventions conclues entre les préfets compétents et les présidents des collectivités territoriales ou établissement public concernés.

Ce texte avait fait l'objet d'un avis unanimement défavorable des organisations syndicales lors de la plénière du 27 mars et devait donc être représenté par la DGCL.

**Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
**- Collège employeur : 18 favorables, 2 abstentions.**
**- Collège des organisations syndicales : unanimement défavorable (20).**

Contact presse :Sylvie AMARAL-VACHEZ Tél : 06 08 65 29 07 @ : sylvie.amaralvachez @csfpt.org Site Internet : www.csfpt.org

**2. ☞Le texte suivant est un projet de décret modifiant le décret n°2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux**

Ce décret a pour objet d'introduire un mécanisme de validation a posteriori des obligations de formation non satisfaites par un fonctionnaire territorial, pour les périodes révolues, et de lever ainsi un frein à la promotion interne des fonctionnaires territoriaux, tout en maintenant le caractère obligatoire de la formation.

**Ce texte a reçu un avis favorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
**- Collège employeur : unanimement favorable (20).**
**- Collège des organisations syndicales : 7 favorables, 13 abstentions.**

**3. Projet de décret relatif à la mesure et à la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans la fonction publique territoriale**

Le décret est pris pour application des dispositions des articles L. 132-9-3 à L. 132-9-5 du code général de la fonction publique. Les régions, départements, communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants gérant au moins cinquante agents permanents ainsi que le Centre national de la fonction publique territoriale doivent désormais publier annuellement un index de l'égalité professionnelle compilant les indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ainsi que les actions mises en œuvre pour les supprimer.

Le non-respect de l'obligation de publication, expose la collectivité ou l'établissement public à une contribution dont le montant, conformément aux dispositions de l'article L. 132-9-4 du code général de la fonction publique, est défini en fonction de la taille de la collectivité.

**Ce texte a reçu un avis favorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
**- Collège employeur : unanimement favorable (20).**
**- Collège des organisations syndicales : 6 favorables, 8 défavorables, 6 abstentions.**

**4. Projet de décret relatif aux modalités de calcul des indicateurs relatifs à la mesure et à la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans la fonction publique territoriale**

L'index est calculé sur une base de cent points répartis sur quatre indicateurs : l'écart global de rémunération entre les femmes et les hommes pour les fonctionnaires, l'écart global de rémunération entre les femmes et les hommes pour les agents contractuels sur emploi permanent, l'écart de taux d'avancement de grade entre les femmes et les hommes et enfin, le nombre d'agents publics du sexe sous-représenté parmi les dix agents publics ayant perçu les plus hautes rémunérations.

Le présent décret fixe la cible minimale à soixante-quinze points. Il précise les modalités de calcul de l'index, notamment pour les collectivités et établissements publics n'ayant pas complété le rapport social unique, les données recueillis dans ce dernier servant de base de calcul pour l'index.
Lorsque la collectivité ou l'établissement public ne peut calculer les quatre indicateurs, il existe plusieurs scénarios leur permettant de produire un index à deux ou trois indicateurs, étant précisé qu'en dessous de deux indicateurs, l'index n'est pas calculable.

Conformément au III de l'article 9 de la loi du 19 juillet 2023, les dispositions précitées doivent être rendues applicables au plus tard le 30 septembre 2024, s'agissant des régions, départements, communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants, ainsi que du Centre national de la fonction publique territoriale.

**Ce texte a reçu un avis favorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
**- Collège employeur : unanimement favorable (20).**
**- Collège des organisations syndicales : 6 favorables, 13 défavorables, 1 abstention.**

Le département des études et des statistiques locales de la DGCL et le CNFPT ont ensuite présenté conjointement la synthèse nationale des résultats issus de la collecte des indicateurs du RSU 2021.

**La prochaine séance du CSFPT aura lieu le 29 mai 2024**

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

CSFPT
29 mai 2024

# Examen des décrets d'application de la loi n°2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie

La loi n°2023-1380 du 30 décembre 2023 a modifié les conditions de nomination mais également d'évolution de carrière des secrétaires de mairie.

La loi n°2023-1380 du 30 décembre 2023 a créé deux dispositifs de promotion interne dérogatoire :

- Une nouvelle voie de promotion interne sans quotas dans un cadre d'emplois de catégorie B, promotion réservée aux fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leur cadre d'emplois ayant validé un examen professionnel sanctionnant une formation qualifiante aux fins d'exercer les fonctions de secrétaire général de mairie. La nature de cette formation, les modalités d'organisation de cet examen professionnel ainsi que la nature des épreuves seront précisées par décret. Cette voie de promotion est pérenne. La durée minimale d'exercice des fonctions est également précisée par décret. L'inscription sur la liste d'aptitude prévue au titre de cette promotion dérogatoire permet d'être nommé dans l'un des cadres d'emplois de la catégorie B pour exercer uniquement les fonctions de secrétaire général de mairie.

- Une voie de promotion interne sans quotas temporaire à compter d'avril 2024 jusqu'au 31 décembre 2027 réservée aux agents de catégorie C exerçant les fonctions de secrétaire de mairie et relevant des grades d'avancement de leur cadre d'emplois, qui pourront être nommés dans un cadre d'emplois de catégorie B. Un décret en Conseil d'Etat doit préciser les modalités d'application de cette promotion dérogatoire, notamment les conditions d'ancienneté requise dans l'exercice des fonctions liées au secrétariat de mairie.

Cette deuxième mesure se concrétise par un plan de requalification valable jusqu'au 31 décembre 2027. Il doit permettre de promouvoir des agents de catégorie C qui sont sur un grade d'avancement (adjoint administratif principal de 2ème classe ou adjoint administratif principal de 1ère classe) en catégorie B sans quota.

Ce dispositif n'est pas ouvert aux adjoints administratifs nommés secrétaires de mairie dès lors qu'en application de l'article 3 du décret n°2006-1690 du 22 décembre 2006, le grade minimal pour exercer la fonction de secrétaire de mairie est adjoint administratif principal.

L'article 8 de la loi n°2023-1380 du 30 décembre 2023 prévoit que les agents exerçant les fonctions de secrétaire général de mairie bénéficient d'un avantage spécifique d'ancienneté pour le calcul de l'ancienneté requise au titre de l'avancement d'échelon.

Les quatre projets de décret soumis à l'examen du CSFPT le 29 mai 2024 portent application des dispositions législatives de la loi du 30 décembre 2023.

Texte 1 : Projet de décret relatif au recrutement, à la formation et à la promotion interne des secrétaires généraux de mairie

Le projet de décret concerne la mise en œuvre du plan de requalification, le dispositif de promotion-formation, la formation de professionnalisation à l'emploi de secrétaire général de mairie, le recrutement des secrétaires généraux de mairie.

Le projet de décret définit les conditions d'ancienneté requises pour bénéficier du plan de requalification. Les agents doivent compter une durée de quatre ans de services effectifs dans les fonctions de secrétaire général de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants. Cette durée de service s'apprécie quel que soit le temps de service effectivement accompli par l'agent.

Ce plan de requalification ne peut bénéficier, comme le précise la loi, qu'aux agents titulaires de grades d'avancement (adjoints administratifs principaux de 2ème et de 1ère classe).

Concernant la promotion après formation qualifiante, pourront être inscrits sur la liste d'aptitude après avoir suivi la formation et obtenu l'examen professionnel, les fonctionnaires de catégorie C relevant d'un grade d'avancement et comptant au moins huit ans de services publics effectifs dans un emploi de catégorie C.

La formation de professionnalisation prévue par la loi du 30 décembre 2023, suivie à la suite de l'affectation sur un premier poste de secrétaire général de mairie intervient dans les 12 mois suivant cette affectation.

Le fonctionnaire qui suit la formation de professionnalisation pour un premier emploi de secrétaire général de mairie est dispensé de suivre la formation de professionnalisation au premier emploi ou s'il a déjà suivi cette formation il est exonéré de la formation de professionnalisation tout au long de la carrière.

L'autorité territoriale doit informer le CNFPT dès l'affectation de l'agent afin qu'il puisse suivre sa formation de professionnalisation.

La formation est adaptée aux besoins de la collectivité et est d'une durée de 15 jours quel que soit le cadre d'emplois et le grade de l'agent.

L'article 8 du projet de décret prévoit que les adjoints administratifs principaux peuvent être chargés, avant le 1er janvier 2028, du secrétariat de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants.

Cinq amendements ont été déposés sur ce texte par les organisations syndicales :

- Un amendement de la CFDT, de l'UNSA et de la FA-FPT vise à ce que les adjoints administratifs quel que soit leur grade puissent voir leur ancienneté prise en compte afin de bénéficier de ce plan de requalification
- FO demande l'intégration, à la date d'entrée en vigueur du décret, des adjoints administratifs exerçant des fonctions de secrétaire de mairie dans le deuxième grade du cadre d'emplois afin qu'ils puissent bénéficier du plan de requalification
- FO et FA-FPT sollicitent la réalisation d'un bilan annuel jusqu'en 2028 de mise en œuvre du plan de requalification
- Un amendement de FO vise à inscrire obligatoirement l'agent qui réussit son examen professionnel sur la liste d'aptitude de promotion interne
- FA-FPT demande que tous les agents de catégorie C même ceux qui sont sur le premier grade du cadre d'emplois puissent bénéficier de la formation qualifiante.

La FNCDG a soumis à la DGCL des amendements visant à :

1. permettre à des agents exerçant des fonctions de secrétaire de mairie mais employés par un CDG ou un EPCI et mis à disposition d'une collectivité de pouvoir bénéficier du plan de requalification
2. prévoir la prise en compte dans les services effectifs du temps passé comme contractuel ou comme mis à disposition comme secrétaire de mairie par un CDG ou un EPCI
3. abaisser à 4 ans la durée nécessaire pour bénéficier d'une formation qualifiante
4. permettre à un agent à temps non complet de pouvoir être détaché comme stagiaire après la promotion auprès d'une collectivité.

Ces amendements n'ont pas été repris à son compte par la DGCL

La DGCL a intégré dans le texte :

- le fait que l'exercice de fonctions de secrétaire général de mairie comme adjoint administratif territorial est pris en compte, le cas échéant, pour le calcul de la durée d'ancienneté de quatre ans pour bénéficier du plan de requalification
- la réalisation d'un bilan annuel jusqu'en 2028 de mise en œuvre du plan de requalification.

<u>Texte 2 : Projet de décret relatif à l'avantage spécifique d'ancienneté des secrétaires généraux de mairie</u>

Le projet de décret prévoit :

- Un dispositif automatique tout au long de la carrière : attribution obligatoire d'un ASA aux secrétaires généraux de mairie à intervalles réguliers au cours de leur carrière et indépendamment de leur manière de servir (premier avancement spécifique d'ancienneté obligatoire de six mois pour tous les secrétaires généraux de mairie octroyé toutes les huit années d'ancienneté dans les fonctions de secrétaire général de mairie)

- Un dispositif supplémentaire conditionné à la manière de servir : attribution d'un ASA facultatif de un à trois mois par période d'au moins trois ans aux secrétaires généraux de mairie décidée par l'autorité territoriale et fondée sur la valeur professionnelle de l'agent.

Dans ce dernier cas, si l'agent exerce son activité auprès de plusieurs employeurs, la décision d'attribution de l'ASA supposera un accord entre eux.

Les avancements spécifiques d'ancienneté s'appliquent aux attachés, aux rédacteurs, aux adjoints administratifs relevant des grades d'avancement, ainsi agents maintenus dans le cadre d'emplois de secrétaire de mairie et qui exercent les fonctions de secrétaire général de mairie.

Le projet de décret prévoit que ces deux dispositifs ne sont pas exclusifs et pourront se cumuler.

8 amendements ont été déposés par les organisations syndicales sur ce texte :

- La FA-FPT, la CFDT, l'UNSA sollicitent l'ouverture des avancements spécifiques d'ancienneté pour les adjoints administratifs ne relevant pas d'un grade d'avancement
- FO demande à ce que soit définie la notion de durée d'ancienneté dans la fonction et à ce que soient prises en compte les périodes de disponibilité et de congé parental
- Un amendement de FO vise à réduire la périodicité pour les avancements spécifiques d'ancienneté obligatoires : six mois tous les six ans contre six mois tous les huit ans dans le projet de décret
- Un amendement de la FA-FPT vise à renforcer la durée des avancements spécifiques d'ancienneté obligatoires : neuf mois tous les huit ans contre six mois tous les huit ans dans le projet de décret
- La FA-FPT, la CFDT, l'UNSA, FO sollicitent la suppression de l'article 3 du projet de décret et la mise en œuvre d'un avancement spécifique d'ancienneté facultatif lié à la manière de servir de l'agent
- Un amendement de la CFDT vise à ce que l'article 3 du projet de décret soit complété afin que les avancements spécifiques d'ancienneté facultatifs soient mis en œuvre selon des critères définis dans les LDG après avis du CST
- La FA-FPT, la CFDT, l'UNSA, FO sollicitent la prise en compte des fonctions de secrétaire de mairie et pas uniquement de secrétaire général de mairie pour la mise en œuvre d'un avancement spécifique d'ancienneté.

La DGCL a intégré dans le texte :

- le fait que l'exercice de fonctions de secrétaire général de mairie comme adjoint administratif territorial est pris en compte, le cas échéant, pour le calcul de la durée d'ancienneté nécessaire pour bénéficier d'un avancement spécifique d'ancienneté.

Texte 3 : Projet de décret fixant les modalités d'organisation de l'examen professionnel prévu à l'article 8-1 du décret du 30 juillet 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux

Le décret vient préciser les modalités de mise en œuvre de la nouvelle voie de promotion interne sans quotas dans le cadre d'emplois de rédacteur pour les fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leur cadre d'emplois ayant validé un examen professionnel sanctionnant une formation qualifiante aux fins d'exercer les fonctions de secrétaire général de mairie.

Le projet de décret précise les modalités d'organisation de l'examen professionnel, la nature des épreuves et la durée minimale d'exercice des fonctions.

L'examen professionnel au grade de rédacteur comporte une seule épreuve orale d'entretien d'une durée de vingt minutes.
Cet examen est organisé par les Centres de gestion.
Le jury comprend trois collèges et comprend au moins :

- Un fonctionnaire territorial de catégorie A ou B et un fonctionnaire désigné dans les conditions prévues à l'article 17 du décret du 5 juillet 2013
- Deux personnalités qualifiées
- Deux élus.

Un représentant du CNFPT est désigné au titre de l'un de ces collèges.

L'article 7 du projet de décret prévoit que le fonctionnaire inscrit sur la liste d'aptitude ne peut être recruté que pour exercer uniquement les fonctions de secrétaire général de mairie. Il a l'obligation d'exercer ces fonctions pour une durée minimale de trois ans à la date de sa titularisation.

3 amendements ont été déposés par les organisations syndicales sur ce texte :

- FO souhaite que pour l'examen professionnel toute note inférieure à 10 entraîne l'élimination du candidat (note inférieure à 5 dans le projet de décret)
- Un amendement de FO vise à réduire l'engagement de servir demandé à l'agent de trois à deux ans
- La CFDT souhaite supprimer à l'article 7 qui concerne l'engagement de servir demandé à l'agent la référence à l'article L 512-25 du CGFP qui concerne les remboursements de formation entre collectivités.

La DGCL a intégré dans le texte :

- Le retrait de la référence à l'article L 512-25 du CGFP qui concerne les remboursements de formation entre collectivités
- La suppression de la référence à toute note éliminatoire.

Texte 4 : Projet de décret relatif à la formation qualifiante prévue à l'article 8-1 du décret du 30 juillet 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux

Le projet de décret précise la nature de la formation qualifiante et les modalités de son organisation.

Le contenu de la formation est arrêté par le Président du CNFPT.

La formation est d'une durée de 56 jours, s'organise en plusieurs modules et peut s'échelonner sur une durée de deux ans maximum à compter de l'entrée en formation.

Cette formation couvre le champ d'intervention des fonctionnaires occupant les fonctions de secrétaire général de mairie :

- Assister et conseiller les élus de la commune
- Assurer les services à la population de la commune
- Gérer les services de la commune
- Organiser son travail dans la commune.

La formation sera précédée d'un bilan de compétence individualisé assuré par le CNFPT. Ce bilan doit permettre d'adapter le contenu de la formation au profil et aux besoins de l'agent : des dispenses totales ou partielles peuvent être accordées.

Une commission de qualification, organisée par le CNFPT, valide le suivi de la formation.
Les modules validés ont une durée de validité de deux ans.

L'agent s'engage à suivre la formation et à être assidu.

Cinq amendements ont été présentés par les organisations syndicales sur ce texte :

- La CFDT et l'UNSA sollicitent le remplacement des termes « bilan de compétences individualisé » par la notion de « bilan de parcours formatif individualisé »
- FO, la CFDT, la FA-FPT, la FSU et l'UNSA demandent la suppression de la période de la validité des modules afin que l'agent puisse conserver le bénéfice des modules obtenus
- FO, la CFDT, la FA-FPT, et l'UNSA sollicitent l'instauration d'un droit de recours de l'agent auprès de la commission de qualification
- La CFDT souhaite ajouter une obligation pour les employeurs : la collectivité doit s'engager à permettre à l'agent de suivre la formation
- Un amendement de la FA-FPT et la CFDT a pour objet la suppression de l'article 5 du projet de décret qui prévoit que l'agent s'engage à suivre la formation et à être assidu.

La DGCL a intégré dans le texte :

- Le retrait de la notion de bilan de compétences au profit d'une évaluation préalable de compétences de l'agent
- La suppression à toute durée de validité des modules de formation
- La suppression de l'article prévoyant l'obligation d'assiduité de l'agent.

Les quatre textes ayant reçu un avis défavorable unanime de la part des organisations syndicales, ils devront faire l'objet d'un nouvel examen en assemblée plénière du CSFPT le 19 juin prochain. Le calendrier prévoyant la saisine du CNEN le 6 juillet et du Conseil d'Etat courant juin pour une publication des décrets en juillet ou en septembre sera décalé.

Communiqué de presse du CSFPT
du 29 mai 2024

# Quatre projets de décrets d'application de la loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie au menu du CSFPT du 29 mai 2024

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

Quatre textes étaient inscrits à l'ordre du jour de cette séance plénière.

## 1. ☞ Le premier texte est un projet de décret relatif au recrutement, à la formation et à la promotion interne des secrétaires généraux de mairie

La loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie a entendu favoriser la promotion interne des agents de catégorie C exerçant ou souhaitant exercer les fonctions de secrétaire général de mairie.

A cette fin, deux dispositifs sont prévus : d'une part, dans le cadre d'un « plan de requalification » valable jusqu'au 31 décembre 2027, elle permet aux agents exerçant d'ores-et-déjà les fonctions de secrétaire général de mairie d'être promus en catégorie B, sans qu'une proportion de poste ouvert à la promotion soit préalablement déterminée, permettant ainsi de déroger au principe de contingentement de la promotion interne fixé par l'article L. 523-1 du code général de la fonction publique.

D'autre part, un dispositif pérenne de « promotion-formation » est créé. Cette mesure, dérogeant elle aussi au principe du contingentement, permet aux agents territoriaux de catégorie C souhaitant exercer les fonctions de secrétaire général de mairie d'être promus en catégorie B après avoir suivi une formation qualifiante sanctionnée par un examen professionnel.

Enfin, la loi a prévu qu'à compter du 1er janvier 2028, dans les communes de moins de 2 000 habitants, seuls des agents de catégorie B pourront être nommés aux fonctions de secrétaire général de mairie. Les fonctionnaires territoriaux de catégorie C ne pourront donc plus être nommés sur ces fonctions à partir de cette date.

Le présent décret vient préciser les modalités d'application des deux dispositifs de promotion interne et de formation au premier emploi de secrétaire général de mairie. Il vient également tirer les conséquences réglementaires de l'interdiction de recrutement de secrétaires généraux de mairie en catégorie C à compter du 1er janvier 2028.

**Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
- **Collège employeur : Unanimement favorable (19).**
- **Collège des organisations syndicales : Unanimement défavorable (20). Il devra donc être représenté par la DGCL.**

Contact presse :Sylvie AMARAL-VACHEZ Tél : 06 08 65 29 07 @ : sylvie.amaralvachez @csfpt.org Site Internet : www.csfpt.org

ꝏ

**2.** ☞ **<u>Le texte suivant est un projet de décret relatif à l'avantage spécifique d'ancienneté des secrétaires généraux de mairie</u>**

La loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 a entendu faire bénéficier les secrétaires généraux de mairie d'un accélérateur de carrière prenant la forme d'un avantage spécifique d'ancienneté au titre de l'avancement d'échelon. Le présent décret en définit les modalités.
Il prévoit un premier avancement spécifique d'ancienneté, obligatoire, de six mois pour tous les secrétaires généraux de mairie, octroyé toutes les huit années d'ancienneté dans les fonctions de secrétaire général de mairie.
Il crée, en complément, un deuxième avancement spécifique d'ancienneté, facultatif, d'un à trois mois, qui pourra être octroyé aux secrétaires généraux de mairie selon leur valeur professionnelle, appréciée par l'autorité territoriale, par période d'au moins trois ans.

**Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
- **Collège employeur : Unanimement favorable (19).**
- **Collège des organisations syndicales : Unanimement défavorable (20). Il devra donc être représenté par la DGCL.**

**3.** ☞**<u>Le troisième texte est un projet de décret fixant les modalités d'organisation de l'examen professionnel prévu à l'article 8-1 du décret du 30 juillet 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux</u>**

La loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie a entendu favoriser la promotion interne des agents de catégorie C exerçant ou souhaitant exercer les fonctions de secrétaire général de mairie. A cette fin, l'article 3 a instauré un dispositif de « promotion-formation » pérenne. Cette mesure permet aux agents territoriaux de catégorie C souhaitant exercer les fonctions de secrétaire général de mairie d'être promus en catégorie B après avoir suivi une formation qualifiante sanctionnée par un examen professionnel et sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée.

Le présent projet de décret a pour objet de fixer les modalités d'organisation de cet examen professionnel qui, aux termes de la loi du 30 décembre 2023, permet d'être inscrit sur une liste d'aptitude pour être nommé sur un emploi de secrétaire général de mairie au grade de rédacteur territorial. Le projet de décret précise également la durée minimale d'exercice des fonctions de secrétaire général de mairie.

**Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
- **Collège employeur : Unanimement favorable (18).**
- **Collège des organisations syndicales : Unanimement défavorable (20). Il devra donc être représenté par la DGCL.**

**4. <u>Le dernier texte est un projet de décret relatif à la formation qualifiante prévue à l'article 8-1 du décret du 30 juillet 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux</u>**

La loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie a entendu favoriser la promotion interne des agents de catégorie C exerçant ou souhaitant exercer les fonctions de secrétaire général de mairie. A cette fin, l'article 3 a instauré un dispositif de « promotion-formation » pérenne. Cette mesure permet aux agents territoriaux de catégorie C souhaitant exercer les fonctions de secrétaire général de mairie d'être promus en catégorie B après avoir suivi une formation qualifiante sanctionnée par un examen professionnel et sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée.

**Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT.**
**Il a fait l'objet du vote suivant :**
- **Collège employeur : Unanimement favorable (16).**
- **Collège des organisations syndicales : Unanimement défavorable (20). Il devra donc être représenté par la DGCL.**

**La prochaine séance du CSFPT aura lieu le 19 juin 2024**

CCFP
23 avril 2024

Texte n°1 : Décret n°... du ... ouvrant la possibilité pour un agent public d'exercer à titre accessoire une activité lucrative salariée d'agent privé de sécurité à l'occasion des jeux olympiques et paralympiques 2024

A l'occasion de l'organisation des jeux olympiques et paralympiques 2024, les entreprises privées de sécurité rencontrent des difficultés de recrutement d'agents privés de sécurité. Parmi les mesures susceptibles d'être mises en œuvre pour atténuer ces difficultés, le Gouvernement avait identifié la possibilité de permettre aux agents publics et ouvriers de l'Etat de cumuler leur emploi public avec l'activité accessoire lucrative de salarié d'une entreprise d'agents de sécurité privé.

C'est l'objet de ce projet de décret.
Cette possibilité est ouverte à tous les agents publics sous réserve qu'ils soient détenteurs de la carte professionnelle de surveillance dans le cadre de manifestations sportives, récréatives, culturelles ou économiques rassemblant plus de 300 personnes prévue par le décret n°2022-592 du 20 avril 2022.
Les agents doivent également bénéficier d'une autorisation préalable et individuelle de l'employeur public dont ils relèvent. Ce dispositif est mis en place du 15 juillet 2024 au 15 septembre 2024.
L'exercice de cette activité accessoire lucrative d'agent de sécurité privée ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service d'affectation de l'agent ni le placer en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal (prise illégale d'intérêt).

Les articles 12 à 14 ainsi que l'article 17 du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020 sont applicables aux demandes d'autorisation de cumul d'activité. Ainsi, préalablement à l'exercice de cette activité accessoire soumise à autorisation, l'intéressé adresse à l'autorité hiérarchique dont il relève, qui lui en accuse réception, une demande écrite qui comprend certaines informations. L'autorité compétente notifie sa décision dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. La décision de l'autorité compétente autorisant l'exercice de cette activité accessoire précise que cette activité ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'agent. En l'absence de décision expresse écrite dans le délai d'un mois, la demande d'autorisation est réputée rejetée.

L'employeur public qui a autorisé le cumul fait connaître à l'entreprise au bénéfice duquel l'agent public exerce cette activité accessoire les informations permettant de s'assurer que l'agent exerce cette activité dans le respect des règles de temps de travail qui lui sont applicables.

Texte n°4 : Projet de décret relatif aux dispositions réglementaires des livres I et II du code général de la fonction publique

L'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portait la partie législative du Code général de la fonction publique. Cette partie législative du code est entrée en vigueur le 1er mars 2022. Il avait été annoncé par la DGCL la mise en œuvre de la partie réglementaire courant 2023 puis courant 2025. Toutefois, au regard de la lourdeur de la codification des 400 décrets concernant la fonction publique, l'écriture des 6000 articles qui composeront les 8 livres apparait prendre beaucoup de temps. Aussi, le projet de décret porte la codification des deux premiers livres *Droits, obligations et protections* et *Exercice du droit syndical et dialogue social* de la partie réglementaire.

Ces deux premiers livres entreront en vigueur le 1er décembre 2024. Les six prochains livres seront soumis progressivement d'ici l'automne 2026.

Le livre I comprend environ 215 articles et le livre II un peu plus de 1600 articles.

Les dispositions de ces deux parties réglementaires du code général de la fonction publique sont à droit constant à l'exception de 20 articles mais les dispositions qui font l'objet de modifications concernent la FPE ou la FPH.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

**Projet de décret relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de dialogue social de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière**

Les élections professionnelles qui se sont tenues en décembre 2022 ont été marquées par la généralisation du vote électronique dans la fonction publique de l'Etat et par la progression de son utilisation dans les deux autres versants.
Ces élections ont donné lieu à de nombreuses interrogations, liées notamment au caractère obsolète de plusieurs dispositions réglementaires et aux difficultés rencontrées par les autorités organisatrices de scrutin dans leurs relations avec leur prestataire de vote électronique.

**Un projet de décret relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de dialogue social dans les trois versants de la fonction publique a été soumis à l'examen du Conseil commun de la fonction publique le 23 avril 2024.**

Ce projet de décret prévoit que le vote électronique reste une faculté pour les collectivités et n'est obligatoire que pour la FPE.

Le projet de décret rappelle les principes des opérations électorales, notamment le secret et l'anonymat du vote, rappelle le respect des principes de sécurité informatique, rend obligatoire le dispositif informatique de secours, précise le rôle, les missions et les prérogatives d'un expert indépendant, créé une cellule de supervision technique, pose le principe qu'à chaque scrutin correspond un bureau de vote électronique, détaille la composition et les missions respectives des bureaux de vote électronique ainsi que, le cas échéant, des bureaux de centralisation du vote électronique, détaille les modalités et les délais relatifs à l'envoi des candidatures à l'autorité organisatrice du scrutin, à la communication aux électeurs des candidatures et des professions de foi, à l'affichage ou la mise en ligne de la liste des électeurs, détaille les modalités de répartition des fragments de la clé privée de déchiffrement de l'urne électronique, rend obligatoire l'existence et détaille les modalités de mise à disposition d'un poste dédié au vote électronique dans la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, pose le principe de moyens distincts d'identification et d'authentification de l'électeur afin d'accéder au système de vote électronique, décrit les procédures d'émargement par l'électeur et de délivrance d'un accusé de réception, créé un centre d'assistance au bénéfice des électeurs, détermine les modalités d'accès par les membres des bureaux de vote à la liste d'émargement et au compteur des votes et précise les modalités de fin des opérations de vote électronique, suivie du scellement du système de vote électronique, du dépouillement des urnes électroniques, d'établissement des différents procès-verbaux et enfin de conservation des documents relatifs à ces opérations électorales.

Les articles 8 et 9 du projet de décret précisent que les modalités d'organisation du vote électronique seront prévues par un arrêté de l'autorité territoriale et non plus une délibération.
L'arrêté prévoit notamment le calendrier et le déroulement des opérations électorales, les heures d'ouverture et de clôture des scrutins, la liste des bureaux de vote électronique…

L'article 11 du projet de décret impose un expert indépendant dans le processus électoral, qui remet une expertise préalable (un rapport obligatoire qui est communiqué à l'autorité organisatrice du scrutin), un rapport final obligatoire transmis à la CNIL ainsi qu'aux organisations syndicales ayant déposé des candidatures au scrutin.

Est instituée une cellule de supervision technique, chargée de veiller au bon fonctionnement et à la surveillance du système de vote. Cette cellule est composée de représentants de l'administration, de représentants de l'expert indépendant ainsi que du prestataire de vote électronique et, uniquement dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, de représentants des organisations syndicales ayant déposé une candidature au scrutin. Pendant toute la durée des opérations de vote électronique et pour chaque scrutin, les membres de la cellule de supervision technique peuvent :
1° accéder à la liste des électeurs
2° accéder à l'évolution en temps réel de la liste d'émargement et du compteur de votes
3° constater en temps réel l'intégrité du système de vote électronique.
(Articles 13 et 14 du projet de décret).

L'article 23 dispose que l'envoi à l'administration organisatrice du scrutin, des candidatures ainsi que des professions de foi peut se faire de façon dématérialisée. L'article 24 précise que la communication de ces candidatures et professions de foi est faite aux électeurs au moins quinze jours avant le début du scrutin. Si cette communication peut être dématérialisée, l'affichage physique demeure obligatoire dans les versants territorial et hospitalier.

S'agissant des listes électorales, l'article 25 dispose qu'elles doivent pouvoir être modifiées jusqu'à la veille du premier jour du scrutin. L'article 26 introduit la possibilité de mettre en ligne la liste électorale. Dans la fonction publique de l'Etat uniquement, cette mise en ligne de la liste électorale peut remplacer l'affichage physique.

L'article 28 laisse aux autorités organisatrices de scrutins le soin de décider des modalités de la mise à disposition des candidatures et des professions de foi pour les électeurs ne disposant pas d'un poste informatique sur leur lieu de travail.

L'article 29 dispose que chaque électeur reçoit notamment, au moins quinze jours avant le premier jour du scrutin, une notice d'information lui donnant des instructions pratiques ainsi qu'un moyen d'authentification lui permettant de participer au scrutin.

Un examen préalable du projet de texte, en collaboration avec l'ANDCDG, a permis d'adresser certaines demandes de modifications à la DGCL et à la DGAFP dont certaines ont été prises en compte et intégrées dans la version du projet de texte soumise à l'examen du CCFP le 23 avril 2024.

**Toutefois, trois dispositions prévues par le projet de décret pouvaient encore apparaître contraignantes pour les Centres de gestion, autorités organisatrices d'élections professionnelles.**

**Aussi, trois amendements du collège employeur du CSFPT ont été déposés sur ce texte même si la DGAFP avait déjà été informée de ces difficultés pour la FPT :**

- **Article 23**

**L'alinéa 1er de cet article prévoit que la décision ou l'arrêté définissant les modalités d'organisation du vote électronique peut prévoir l'envoi, par voie électronique, par les organisations syndicales qui le souhaitent, des candidatures et, le cas échéant, des professions de foi à l'autorité organisatrice du scrutin. Cet envoi tient lieu de dépôt des professions de foi et des candidatures exigé par les dispositions réglementaires régissant l'élection.**

**Pour éviter tout risque contentieux lié à la non remise des candidatures et des professions de foi par voie dématérialisée, il est proposé d'inscrire dans cette décision ou cet arrêté définissant les modalités d'organisation du vote électronique le mode d'accusé de réception de ces documents.**

**Cet amendement a été retenu par la DGAFP.**

- **Article 24**

**La mise en ligne ou la communication sur support électronique des candidatures et des professions de foi remplace leur transmission aux électeurs sur support papier, sauf dans les collectivités territoriales, où cette mise en ligne et cette communication font aussi l'objet d'une transmission sur support papier.**
**A l'alinéa 3 de l'article 24, il est proposé de supprimer les termes « sauf dans les collectivités territoriales et les établissements mentionnés à l'article L 4 du code général de la fonction publique, où cette mise en ligne et cette communication font aussi l'objet d'une transmission sur support papier ». En effet, alors que dans la fonction publique de l'Etat, la mise en ligne ou la communication sur support électronique des candidatures et des professions de foi apparaissent suffisantes, dans la FPT, à ces deux modes de diffusion doit s'ajouter obligatoirement une transmission sur support papier. Cette obligation maintenue pour la FPT engendre un temps de mise en œuvre et des coûts trop importants alors que la communication est assurée par la mise en œuvre et la communication par voie dématérialisée.**

**Cet amendement n'a pas été adopté.**

- **Article 25**

**L'alinéa 2 de l'article 25 prévoit que si un événement entraîne, pour un agent, l'acquisition ou la perte de la qualité d'électeur, l'inscription ou la radiation est prononcée au plus tard la veille du premier jour du scrutin, soit à l'initiative de l'autorité organisatrice du scrutin, soit à la demande de l'intéressé.**
**Si la possibilité de radiation la veille du premier tour du scrutin est adaptée au vote à l'urne classique, ce délai est inadapté et irréaliste en pratique pour le vote électronique. Il faut effectivement que les radiations ou inscriptions aient lieu avant le scellement du système. Si les radiations/inscriptions peuvent intervenir au plus tard la veille du premier jour du scrutin, les opérations de scellement se dérouleraient après la réalisation des tests surtout sur un créneau de quelques heures qui sera identique pour tous les clients du prestataire. L'amendement vise à prévoir que l'inscription ou la radiation soit prononcée au plus tard quinze jours avant le premier jour du scrutin.**

**Cet amendement n'a pas été adopté.**

**CONSEIL COMMUN DE LA FONCTION PUBLIQUE DU 23 AVRIL 2024**

Rapport de présentation

# Projet de décret relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de dialogue social de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière

Æ

Les élections professionnelles qui se sont tenues en décembre 2022 ont été marquées par la généralisation du vote électronique dans la fonction publique de l'Etat et par la progression de son utilisation dans les deux autres versants.

Ces élections ont donné lieu à de nombreuses interrogations, liées notamment au caractère obsolète de plusieurs dispositions réglementaires et aux difficultés rencontrées par les autorités organisatrices de scrutin dans leurs relations avec leur prestataire de vote électronique.

L'article 1 liste un certain nombre de définitions, parmi lesquelles celles du scrutin, du scellement, du système de vote électronique et de la solution de vote électronique (cette dernière étant une notion plus large que celle de système de vote électronique). Ce premier article définit aussi l'autorité organisatrice du scrutin.

Les articles 2 à 9 précisent les garanties applicables au vote électronique.

Ainsi, l'article 2 confirme le caractère obligatoire du vote électronique dans la fonction publique de l'Etat, alors qu'il reste facultatif dans les versants territorial et hospitalier. S'agissant des modalités d'organisation du vote électronique, le présent projet renvoie aux indications mentionnées dans les décrets relatifs aux instances de dialogue social.

L'article 3 rappelle le respect des principes gouvernant l'organisation des opérations électorales (sincérité, secret du scrutin, caractère personnel, libre et anonyme du vote, etc.).

L'article 4 pose le principe selon lequel il est recouru à une seule et même modalité de vote pour un même scrutin.

L'article 5 indique que les solutions de vote électronique retenues permettent d'assurer le respect du règlement 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, dit « RGPD ».

L'article 6 introduit les notions de « fichiers des électeurs » et d'« urne électronique », en tant qu'entités électroniques distinctes et isolées l'une de l'autre.

L'article 7 impose un dispositif informatique de secours à chaque système de vote électronique.

L'article 8 dispose que les modalités d'organisation du vote électronique sont prévues par un arrêté ou par une décision de l'autorité organisatrice du scrutin (les définitions de l'article 1 précisant autorité dont il s'agit, selon le versant de la fonction publique).

L'article 9 détaille le contenu de l'arrêté ou de la décision mentionné à l'article précédent (notamment le calendrier et le déroulement des opérations électorales, les heures d'ouverture et clôture des scrutins, la liste des bureaux de vote électronique, etc.).

Les articles 10 à 14 concernent les modalités pratiques du vote électronique.

L'article 10 introduit la notion de prestataire de système de vote électronique. Dans la pratique, lors des élections de décembre 2022, toutes les autorités organisatrices de scrutins avaient eu recours à un prestataire privé de vote électronique.

L'article 11 impose un expert indépendant dans le processus électoral, qui remet une expertise préalable (un rapport obligatoire qui est communiqué à l'autorité organisatrice du scrutin), un rapport final obligatoire transmis à la CNIL ainsi qu'aux organisations syndicales ayant déposé des candidatures au scrutin. L'article 12 évoque les prérogatives dont doit disposer l'expert indépendant.

Par l'article 13 est instituée une cellule de supervision technique, chargée de veiller au bon fonctionnement et à la surveillance du système de vote. Cette cellule est composée de représentants de l'administration, de représentants de l'expert indépendant ainsi que du prestataire de vote électronique et, uniquement dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, de représentants des organisations syndicales ayant déposé une candidature au scrutin. L'article 14 évoque les prérogatives dont dispose cette cellule de supervision technique.

Les articles 15 à 22 concernent l'organisation des bureaux de vote électronique. Ainsi, l'article 15 dispose qu'à chaque scrutin correspond un bureau de vote électronique (BVE) et que peuvent être créés des bureaux de centralisation du vote électronique (BCVE), dont le rôle est de centraliser les résultats de plusieurs scrutins.

L'article 16 détaille la composition d'un BVE ou d'un BCVE. L'article 17 prévoit les situations dans lesquelles le président ou le secrétaire d'un BVE ou d'un BVEC, ou un délégué de liste seraient absents ou empêchés.

L'article 18 dispose que le rôle premier du BVE est de contrôler la régularité du scrutin. L'article 19 détaille les missions des BCVE : ses missions exclusives, ses missions avant le début du scrutin et dès la clôture du scrutin. L'article 20 évoque les compétences exclusives du BVE, même lorsqu'un BCVE a été créé. Enfin, l'article 21 dispose qu'en l'absence d'un BCVE, le BVE exerce toutes les attributions listées à l'article 19.

L'article 22 introduit une formation obligatoire pour les membres des BVE et BCVE, au moins un mois avant l'ouverture du scrutin.

Les articles 23 à 49 concernent la préparation des opérations électorales.

L'article 23 dispose que l'envoi à l'administration organisatrice du scrutin, des candidatures ainsi que des professions de foi peut se faire de façon dématérialisée. L'article 24 précise que la communication de ces candidatures et professions de foi est faite aux électeurs au moins quinze jours avant le début du scrutin. Si cette communication peut être dématérialisée, l'affichage physique demeure obligatoire dans les versants territorial et hospitalier.

S'agissant des listes électorales, l'article 25 dispose qu'elles doivent pouvoir être modifiées jusqu'à la veille du premier jour du scrutin. L'article 26 introduit la possibilité de mettre en ligne la liste électorale. Dans la fonction publique de

l'Etat uniquement, cette mise en ligne de la liste électorale peut remplacer l'affichage physique. Dans le cas de la mise en ligne des candidatures et des professions de foi, l'article 27 précise que ces données sont protégées de toute indexation par les moteurs de recherche.

L'article 28 laisse aux autorités organisatrices de scrutins le soin de décider des modalités de la mise à disposition des candidatures et des professions de foi pour les électeurs ne disposant pas d'un poste informatique sur leur lieu de travail. L'article 29 dispose que chaque électeur reçoit notamment, au moins quinze jours avant le premier jour du scrutin, une notice d'information lui donnant des instructions pratiques ainsi qu'un moyen d'authentification lui permettant de participer au scrutin.

L'article 30 traite des modalités d'attribution, uniquement aux membres des BCVE, des fragments de la clé privée de déchiffrement, un même membre ne pouvant se voir attribuer plus de deux fragments de la même clé. L'article 31, reprenant le principe posé par l'article 21, précise qu'en l'absence de BCVE, les membres des BVE se voient attribuer ces fragments de clé. L'article 32 pose le principe que ni les personnels techniques de l'administration, ni le prestataire de vote ne peuvent détenir de fragments de la clé privée de déchiffrement.

L'article 33 prévoit que le BCVE procède à des tests du système de vote électronique, le jour de la cérémonie de scellement. L'article 34 prévoit que ledit scellement est effectué en présence du président du BCVE et d'au moins deux délégués. L'établissement et la répartition des fragments de la clé privée de déchiffrement se fait lors d'une cérémonie ouverte aux électeurs du scrutin concerné (article 35), alors que l'article 36 traite de la conservation de ces fragments, sous le contrôle exclusif de leurs attributaires.

L'article 37 pose le principe de la possibilité de voter de façon électronique depuis tout équipement informatique connecté à internet. Dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, l'article 38 impose la mise à disposition d'équipements informatiques dédiés dans un local aménagé à cet effet, alors que cette mise à disposition demeure facultative dans la fonction publique de l'Etat.

L'article 39 dispose que tout électeur se trouvant dans l'incapacité de recourir au vote électronique en raison d'une situation de handicap peut se faire assister par un électeur de son choix.

L'article 40 précise que si le vote électronique et le vote à l'urne coexistent (ce qui n'est pas possible pour le même scrutin, cf. article 4 du présent projet), la durée d'ouverture du vote ne peut être inférieure à huit heures.

L'article 41 identifie les étapes d'identification et d'authentification, permettant à l'électeur de voter de façon électronique. Une fois ces étapes franchies, l'article 42 décrit l'acte de vote (choix d'une candidature qui apparaît simultanément à l'écran avec les autres candidatures, puis validation du choix), le vote blanc étant possible. L'article 43 précise que le vote est anonyme et chiffré. L'article 44 dispose que le choix de l'électeur validé vaut émargement, suivi de la délivrance d'un accusé de réception.

L'article 45 prévoit la mise en place, par l'autorité organisatrice du scrutin, d'un centre d'assistance, dont la finalité est d'aider l'électeur lors de son acte de vote.

L'article 46 pose le principe de l'intégrité de la liste d'émargement et de l'urne électronique. L'article 47 dispose que seuls les membres des bureaux de vote ont accès à la liste d'émargement (il s'agit de la liste électorale, complétée des signatures électroniques des électeurs ayant voté) et au compteur de votes du scrutin concerné, « *uniquement à des fins de contrôle du scrutin* ». Le 2° de l'article 47 proscrit toute « *utilisation de la liste d'émargement à d'autres fins ou toute extraction de celle-ci* », notamment dans un souci de respect des données à caractère personnel des électeurs.

L'article 48 dispose que seuls les agents chargés de la gestion et de la maintenance du système de vote peuvent intervenir sur celui-ci.

L'article 49 prévoit un « *délai de grâce* » pour l'électeur, connecté au système de vote et authentifié, qui dispose de trente minutes au-delà de la clôture du scrutin, afin de compléter son vote.

Les articles 50 à 60 traitent de la clôture des opérations électorales et de la conservation des données.

L'article 50 précise que le système de vote est scellé à la clôture du scrutin. L'article 51 décrit la procédure de dépouillement des urnes électroniques, en présence du président du BCVE et d'au moins deux délégués attributaires de fragments de la clé privée de déchiffrement. L'article 52 traite du décompte des voix et du contrôle effectué par le BCVE ou le BVE, ce dernier s'assurant que l'addition des suffrages exprimés aux votes blancs égale le nombre de

votants sur la liste d'émargement. L'article 53 évoque la clôture du dépouillement, par une décision par le président du BCVE ou du BVE, puis le scellement du système de vote électronique. L'article 54 dispose qu'un procès-verbal de résultat du scrutin est établi par le secrétaire du BVE.

L'article 55 évoque la coordination entre les opérations de clôture du vote électronique et l'ouverture du vote à l'urne pour un même scrutin. L'article 56 traite de la coordination entre la clôture des opérations de vote électronique et le recensement du vote par correspondance (sous enveloppe). L'article 57 évoque la coordination entre les opérations de clôture du vote électronique et du vote à l'urne d'un côté et du recensement du vote par correspondance de l'autre.

Enfin, les articles 58 à 60 disposent que les fichiers supports, constituant le vote électronique, sont conservés pendant deux ans, avant d'être détruits au terme de ce délai et que les données personnelles des électeurs, des candidats et des délégués de liste sont conservées de façon sécurisée.

L'article 61 vise à abroger les trois textes en vigueur à ce jour : le décret n° 2011-595 du 26 mai 2011 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel de la fonction publique de l'Etat, le décret n° 2014-793 du 9 juillet 2014 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel de la fonction publique territoriale et le décret n° 2017-1560 du 14 novembre 2017 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel de la fonction publique hospitalière.

L'article 62 est l'article d'exécution.

*

Tel est l'objet des dispositions soumises à l'avis du Conseil commun de la fonction publique.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

**Projet de décret fixant les conditions de recours à la visioconférence pour l'organisation des voies d'accès à la fonction publique**

Dans le cadre de la circulaire n° 6419/SG du 29 septembre 2023 relative à la rénovation des concours d'accès à la fonction publique de l'Etat, la Première ministre avait rappelé que le déficit d'attractivité des concours justifiait un chantier de refondation globale de la fonction publique pour agir sur l'ensemble des leviers, à travers notamment la réforme des accès aux procédures de recrutement.

A ce titre, les modalités d'organisation des concours devaient être réinterrogées pour prévenir le risque qu'elles soient un motif de renonciation des candidats intéressés par le service public pour les trois versants de la fonction publique.

Un projet de décret fixant les conditions de recours à la visioconférence pour l'organisation des voies d'accès à la fonction publique était soumis à l'examen du CCFP le 23 avril dernier.

Le projet de décret prévoit, pour l'ensemble de la fonction publique, la possibilité de recourir à la visioconférence pour les candidats en situation de handicap, pour ceux dont l'état de santé le nécessite ainsi que pour les femmes en situation de grossesse.

Le recours à cette modalité d'organisation sera également possible pour tous les autres candidats sous réserve que l'arrêté d'ouverture de la procédure de recrutement concerné le prévoit.

Actuellement, cette possibilité n'existe que dans la FPE et est encadrée par le décret n°2017-1748 du 22 décembre 2017 fixant les conditions de recours à la visioconférence pour l'organisation des voies d'accès à la fonction publique de l'Etat.

Les fonctions publiques territoriale et hospitalière ne disposent pas de texte réglementaire permettant le recours à la visioconférence (seule exception pendant la crise COVID).

Afin d'harmoniser les pratiques au sein des trois versants de la fonction publique, le projet de décret a pour objet d'étendre cette possibilité aux deux autres fonctions publiques.

Le projet de décret modifie également les modalités d'organisation des délibérations des membres de jury, comités et instances de sélection en permettant la tenue de ces délibérations en distanciel.

L'article 1er liste les voies de recrutement pour lesquelles le recours à la visioconférence est ouvert (concours, examens professionnels, recrutements sans concours, PACTE, recrutement d'agents contractuels en situation de handicap).

L'article 2 fixe les règles applicables en matière de publication sur le site internet des autorités organisatrices de la liste des concours et examens professionnels dont la nature des épreuves orales est compatible avec la mise en œuvre de la visioconférence.
Cette disposition permet d'assurer une publicité à destination des candidats. Cet article précise également que le recours à la visioconférence doit être mentionné dans l'arrêté d'ouverture des procédures de recrutement concerné.

L'article 3 précise que la possibilité de recourir à la visioconférence est possible pour les candidats ultra-marins et résidant à l'étranger ainsi que pour les candidats en situation de handicap, les femmes en état de grossesse et les personnes dont l'état de santé rend ce recours nécessaire. Il précise également que cette possibilité est ouverte à tous les autres candidats si l'arrêté d'ouverture le prévoit.

L'article 5 assure la sécurité juridique et technique du recours à la visioconférence en rappelant que cette modalité d'organisation des épreuves orales s'exerce dans des conditions identiques à celles des candidats qui subissent les épreuves devant un jury (contrôle et prévention de la fraude) auxquelles s'ajoutent celles qui concernent les aspects techniques. Ainsi, le recours à la visioconférence n'est possible que s'il permet d'assurer tout au long de l'épreuve, audition ou entretien :
1° L'identité de la personne qui est convoquée à l'épreuve, l'audition ou l'entretien
2° La présence dans la salle où se déroule l'épreuve, l'audition ou l'entretien de la personne des seules personnes compétentes pour en assurer le bon déroulement
3° L'assistance technique pour la mise en œuvre de la visioconférence.

L'article 6 prévoit la possibilité de recourir à la visioconférence pour les membres des jurys, comités et commissions de sélection à l'occasion de leurs délibérations.

L'article 7 prévoit qu'un arrêté d'application précisant les conditions et les modalités du recours à la visioconférence est pris par le ministre chargé de la fonction publique.

Avant même la fin du dispositif dérogatoire qui avait été mis en place pendant la crise COVID, certains CDG avaient émis le souhait de poursuivre le recours à la visioconférence pour les jurys d'admissibilité et d'admission afin, notamment, de rationnaliser les déplacements qui, sur certains territoires, peuvent être longs et coûteux au regard de la durée des réunions. Les CDG sont plutôt favorables à la possibilité de prévoir le recours à la visioconférence pour les délibérations de jurys.

**A contrario, les CDG sont défavorables à deux dispositions prévues par le dernier alinéa de l'article 2 et par l'article 3 du projet de décret.**

**Deux amendements du collège employeur du CSFPT ont été déposés sur ce texte même si la DGCL avait déjà été informée de ces difficultés pour la FPT :**

- **Article 2**

**Le troisième alinéa de l'article 2 prévoit que lorsque l'urgence le justifie, l'autorité organisatrice du concours ou du recrutement peut autoriser un candidat à recourir à la visioconférence pour passer les épreuves orales,**

**auditions ou entretiens, même s'il formule sa demande auprès de cette autorité après la date fixée par l'arrêté d'ouverture.**

**L'amendement avait pour objet de supprimer cet alinéa, cette disposition pouvant donner lieu à de nombreux contentieux de la part de candidats qui se verraient refuser le recours à la visioconférence au-delà de la date prévue par l'arrêté, la notion d'urgence demeurant subjective.**

**Cet amendement n'a pas été adopté.**

Lors de l'examen du projet de décret, la DGAFP a modifié les termes *« Lorsque l'urgence le justifie » et les a remplacés par les termes « Lorsque des circonstances particulières et urgentes le justifient ».*

- **Article 3**

**L'amendement avait pour objet de supprimer l'article 3 du projet de décret. Le projet de décret prévoit en son article 3 que certains candidats bénéficient de droit du recours à la visioconférence pour passer un oral de concours s'ils le demandent : candidat résidant en Outre-Mer ou à l'étranger, en situation de handicap, en état de grossesse ou dont l'état de santé le nécessite ; pour les autres candidats ils peuvent demander à bénéficier du recours à la visioconférence pour passer des épreuves orales de concours. La liste prévue au 1er alinéa, qui peut laisser penser, que ces candidats bénéficient de droit, sur demande, au recours à la visioconférence, semble de nature à porter atteinte à l'égalité de traitement entre les candidats. Il est en de même concernant le second alinéa qui permettrait à des candidats de solliciter ce recours pour des épreuves orales en toute hypothèse, sauf prévoir qu'il ne puisse s'agir que d'un recours en cas de situation exceptionnelle comme ce fut le cas pendant la crise COVID.**

**Cet amendement n'a pas été adopté.**

MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES

*Liberté*
*Égalité*
*Fraternité*

**Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique**

Mission codification
et qualité du droit de la fonction publique

8 avril 2024

**Objet : inventaire des dispositions codifiées à droit non constant dans le cadre de la préparation de la partie réglementaire des livres I et II du code général de la fonction publique**

P.J. : Articles de l'avant-projet comportant des dispositions codifiées à droit non constant

La quasi-totalité des modifications rédactionnelles réalisées dans le cadre de la préparation de la partie réglementaire du code général de la fonction publique (CGFP) correspondent à **une codification à droit constant**. Ces modifications rédactionnelles à droit constant, inhérentes à la codification, sont celles qui sont uniquement commandées par la mise en cohérence de dispositions éparses, la correction d'erreurs matérielles, l'abrogation de disposition obsolètes, le respect de la hiérarchie des normes, l'harmonisation de l'état du droit (au sens strict) ou toute autre modification résultant des objectifs d'accessibilité et d'intelligibilité du droit.

Seules les dispositions du projet modifiant l'ordonnancement juridique (les droits et obligations des agents et des institutions) correspondent à des modifications à droit non constant. Conformément à l'avis rendu par le Conseil d'Etat (n°403609, 10 novembre 2021) sur la partie législative du CGFP, seules les dispositions codifiées à droit non constant doivent faire l'objet d'une consultation des instances de dialogue social.

**La rédaction d'articles à droit non constant au sein des livres I et II constitue une exception** (une vingtaine d'articles sur 1 800). A ce stade de la préparation du projet, les modifications à droit non constant correspondent à trois finalités :

- ⇨ mise en cohérence d'un dispositif juridique commun aux trois fonctions publiques ;
- ⇨ généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques ;
- ⇨ harmonisation du droit applicable au sein d'une même fonction publique.

La présente note dresse l'inventaire des dispositions codifiées à droit non constant au sein de la version du projet transmis à la commission supérieure de codification (séances des 16 janvier, 5 mars et 26 mars 2024)[1] en indiquant, pour chaque disposition, son objet ainsi que le contexte et la (ou les) finalité(s) de la modification à droit non constant.

## 1. Livre Ier : Droits, obligations et protections

### 1.1. Titre Ier : Droits et libertés

**Chapitre III : Droit syndical**

**R. 113-2** : *nature des informations* devant être transmises par une organisation syndicale à l'administration à l'occasion de la création d'un syndicat ou d'une section.

[1] Versions du Livre Ier au 5 avril 2024 et du Livre 2 au 8 avril 2024

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article : la règle plus claire et plus précise applicable dans la fonction publique territoriale (FPT) et dans la fonction publique hospitalière (FPH) quant à la nature des informations devant être transmises (les statuts et la liste des responsables) est retenue et étendue à la fonction publique de l'Etat (FPE).

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

### 1.2. Titre III : Protections et garanties

**Chapitre II : Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**

Section 1 : Plan d'action pluriannuel en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

**R. 132-1 :** périmètre et modalités d'élaboration du *plan d'action pluriannuel du centre national de gestion* (CNG) de la FPH

Le centre national de gestion (CNG) est un établissement public administratif (EPA) de l'Etat. Ainsi, les règles de droit commun applicables à cette catégorie d'établissement pour l'élaboration du plan d'action pluriannuel en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes sont applicables au CNG : ce plan doit être adopté par l'organe dirigeant de l'établissement, après consultation de son comité social d'établissement (et non pas après consultation du comité consultatif national FPH comme le prévoient les dispositions du 5° du I de l'article 1er du décret n° 2020-528 du 4 mai 2020).

Par ailleurs, en prévoyant la consultation préalable du comité consultatif national FPH (CCN FPH), les dispositions du 5° du I de l'article 1er du décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 laissent entendre que le périmètre du plan d'action du CNG correspond au périmètre des agents relevant de la compétences du CCN FPH (personnels de direction hospitaliers, directeurs des soins), alors que chacun des établissements mentionnés à l'article L. 5 doit élaborer un plan d'action (article L. 132-1) sur la base des données du rapport social unique (articles L. 132-2) établi à l'échelon de chaque établissement.

L'article codifié ne comporte plus de dispositions propres au CNG.

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

⇨ *harmonisation du droit applicable au sein d'une même fonction publique (FPH).*

**Chapitre VII : Garanties relatives au dossier individuel**

Section 1 : Dispositions générales

**R. 137-1 à R. 137-7** : *principes communs* de gestion du dossier individuel de l'agent applicables au dossier sur support papier ou électronique

La réglementation des principes de gestion du dossier individuel sur support papier est moins précise, pour les trois fonctions publiques, que celle applicable au dossier individuel sur support électronique, alors même que cette dernière apporte des garanties qui ne résultent pas toutes du caractère électronique de la gestion du dossier.

Dans le cadre d'une section fusionnant les réglementations des trois fonctions publiques, les principes suivants applicables à la gestion sur support électronique sont étendus à la gestion du dossier sur support papier :

- confidentialité, d'intégrité, d'accessibilité et de lisibilité du dossier individuel (R. 137-4) ;
- principe selon lequel le dossier sur support papier suit l'agent en cas de mobilité définitive (inversement le dossier reste géré par l'administration d'origine en cas de mobilité non définitive) : à tous les agents de la FPE, aux agents contractuels de la FPH, aux agents territoriaux de toutes les collectivités territoriales (le principe n'est actuellement applicable qu'aux agents des communes) et aux cas de mobilités définitives entre les trois fonctions publiques (R. 137-5) ;
- droit de former une demande de rectification, de retrait ou d'ajout d'un document (R. 137-6) ;
- archivage du dossier au terme de sa durée d'utilité administrative (R. 137-7).

⇨ *mise en cohérence d'un dispositif juridique commun aux trois fonctions publiques.*

## 2. Livre II : Exercice du droit syndical et dialogue social

### 2.1. Titre Ier : Représentation des agents et garanties de l'exercice du droit syndical

**Chapitre Ier : Représentation des agents**

Section 1 : Election des représentants du personnel aux comités sociaux

Sous-section 2 : Date des élections

Paragraphe 1 : Dispositions communes

**R. 211-9** : durée des mandats des membres des comités sociaux *réduite ou prorogée en conséquence de la fixation de la date des élections* pour le renouvellement général.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article : la règle applicable aux comités sociaux de la FPE et de la FPT est retenue et étendue aux cas des comités sociaux d'établissement de la FPH.

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

Section 2 : Election des représentants du personnel au sein des commissions administratives paritaires

Sous-section 5 : Affichage des candidatures, préparation et déroulement du scrutin

Paragraphe 3 : Commissions administratives paritaires dans la fonction publique hospitalière

**R. 211-286** : interdiction de distribuer des *documents de propagande électorale le ou les jours du scrutin*.

Harmonisation du droit applicable à plusieurs instances de dialogue social dans deux fonctions publiques (principe également applicable pour les élections politiques – art. L. 49 du code électoral) : la règle applicable pour l'élection des représentants du personnel au sein des comités sociaux territoriaux (CST, R. 211-96), comités sociaux d'établissement (CSE, R. 211-114), commissions administratives paritaires (CAP) de la FPT (R. 211-248) et commissions consultatives paritaires (CCP) de la FPT (R. 211-376) est retenue et étendue au cas des CAP de la FPH (*cf. infra* même évolution au R. 211-436 pour les CAPN FPH et au R. 211-487 pour le CCNFPH).

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

Section 3 : Election des représentants du personnel au sein des commissions consultatives paritaires

Sous-section 1 : Modes de scrutin

**R. 211-330** : principe selon lequel les représentants du personnel au sein des commissions consultatives paritaires sont élus au *scrutin de liste avec représentation proportionnelle*.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article : la règle applicable pour l'élection des représentants du personnel au sein des CCP de la FPT (décret 2016-1858, art 6 et 17) et de la FPH (Arrêté du 8 janvier 2018, art. 27) est retenue et étendue au cas des CCP de la FPE (où la règle est souvent déjà explicitement fixée par des arrêtés ministériels).

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

**R. 211-332** : principe selon lequel le renouvellement général des commissions consultatives paritaires a lieu à *une date fixée par arrêté conjoint du Premier ministre* et du ou des ministres concernés.

La date du renouvellement général des comités sociaux (R. 211-9) et des CAP (R. 211-161), pour les trois fonctions publiques, est fixée par arrêté conjoint du Premier ministre et du ou des ministres concernés. Dans le cadre d'un article commun aux trois fonctions publiques, cette règle est étendue aux CPP des trois fonctions publiques. A noter que, dans les faits, cette règle est déjà appliquée pour le renouvellement général des CCP (cf. arrêté du 9 mars 2022 fixant la date des prochaines élections professionnelles dans la fonction publique) et, en droit, cette règle est déjà applicable aux CCP de la FPH (arrêté du 8 janvier 2018, art. 8).

⇨ *mise en cohérence d'un dispositif juridique commun aux trois fonctions publiques.*

Section 4 : Election des représentants du personnel au sein des commissions administratives paritaires nationales de la fonction publique hospitalière

Sous-section 3 : Liste électorale

**R. 211-406** : *transmission de la liste électorale* aux organisations syndicales représentatives

Harmonisation du droit applicable au sein des instances de dialogue social de la FPH : la règle applicable pour l'élection des représentants du personnel au sein des CSE (R. 211-40), des CCP de la FPH (arrêté du 8 janvier 2018, art. 5) et du comité consultatif national de la fonction publique hospitalière (CCNFPH, R. 211-462) est retenue et étendue à l'élection des représentants du personnel au sein des commissions administratives paritaires nationales (CAPN) de la FPH.

⇨ *harmonisation du droit applicable au sein d'une même fonction publique (FPH).*

Sous-section 5 : Affichage des candidatures, préparation et déroulement du scrutin

**R. 211-429** : recours possible au vote par correspondance *en cas d'altération du vote électronique*.

Harmonisation du droit applicable au sein des instances de dialogue social de la FPH : la règle applicable pour l'élection des représentants du personnel au sein des CSE (R. 211-108), des CAP de la FPH (R. 211-267) et des CCP de la FPH (arrêté du 8 janvier 2018, art. 17) est retenue et étendue à l'élection des représentants du personnel au sein des CAPN de la FPH.

⇨ *harmonisation du droit applicable au sein d'une même fonction publique (FPH).*

**R. 211-436** : interdiction de *distribuer des documents de propagande électorale le ou les jours du scrutin*.

Harmonisation du droit applicable à plusieurs instances de dialogue social dans deux fonctions publiques (principe également applicable pour les élections politiques – art. L. 49 du code électoral) : la règle applicable pour l'élection des représentants du personnel au sein des CST (R. 211-96), CSE (R. 211-114), CAP de la FPT (R. 211-248) et CCP de la FPT (R. 211-376) est retenue et étendue à l'élection des représentants du personnel au sein des CAPN de la FPH (*cf.* même évolution *supra* au R. 211-286 pour les CAP de la FPH et *infra* au R. 211-487 pour le CCNFPH).

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

Sous-section 6 : Dépouillement et proclamation des résultats

**R. 211-451** : *publication des résultats de l'élection des représentants du personnel dans les CAPN* de la FPH sur le site internet du centre national de gestion.

Une obligation de publication des résultats de l'élection des représentants du personnel au sein des CAPN de la FPH est introduite en cohérence avec d'autres dispositions assurant la publication sur le site internet du centre de gestion d'éléments constitutifs des opérations électorales propres aux CAPN : publication de la liste électorale (R. 211-403) et de sa modification (R. 211-463).

⇨ *harmonisation du droit applicable au sein d'une même fonction publique (FPH).*

Section 5 : Election des représentants du personnel au sein du comité consultatif national de la fonction publique hospitalière

Sous-section 4 : Affichage des candidatures, préparation et déroulement du scrutin

**R. 211-487** : interdiction de *distribuer des documents de propagande électorale le ou les jours du scrutin*.

Harmonisation du droit applicable à plusieurs instances de dialogue social dans deux fonctions publiques (principe également applicable pour les élections politiques – art. L. 49 du code électoral) : la règle applicable pour l'élection des représentants du personnel au sein des CST (R. 211-96), CSE (R. 211-114), CAP de la FPT (R. 211-248) et CCP de la FPT (R. 211-376) est retenue et étendue à l'élection des représentants du personnel au sein du CCNFPH (*cf. supra* même évolution au R. 211-286 pour les CAP FPH et au R. 211-436 pour les CAPN FPH).

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

Section 7 : Contentieux des élections professionnelles

Sous-section 2 : Recours administratif préalable obligatoire pour la contestation des opérations électorales

**R. 211-568 à R. 211-570 :** règles selon lesquelles :

- le délai de cinq jours dans le lequel peuvent être formés les recours administratifs préalables obligatoires (RAPO

avant un éventuel recours contentieux) portant sur la validité des opérations électorales est *un délai franc* ;

- l'autorité administrative ou territoriale *doit statuer sur ce recours administratif dans les 48 heures* ;

- la décision de l'autorité administrative (FPH) ou territoriale (FPT) fait l'objet d'une *transmission*.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article :

- le caractère franc du délai, applicable pour l'élection des représentants du personnel au sein des CST (Décret n° 2021-571, art. 52), CAP FPT (Décret n° 89-229, art. 25) et CCP FPT (Décret n° 2016-1858, art. 6) est retenu et étendu aux cas des CSA, CSE, CAP de la FPE, CAP de la FPH, CAPN FPH et du CCNFPH ;

- la règle du délai contraint de 48 heures dans lequel statue l'autorité saisie du RAPO, applicable aux cas des CST (décret n° 2021-571 du 10 mai 2021, art. 52), CSE (décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021, art. 34), CAP FPT (décret n° 89-229 du 17 avril 1989, art. 25), CAP FPH (décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003, art. 42), CCP FPT (décret n° 2016-1858, art. 6) et CCP FPH (arrêté du 8 janvier 2018, art. 30) est retenu et étendu aux cas des CAPN FPH, CCN FPH (toutefois cette extension ne concerne pas les instances de dialogue social de la FPE : CSA, CAP FPE, CCP FPE) ;

- la règle de la transmission d'une copie de sa décision, applicable aux cas des CST (Décret n° 2021-571, art. 52), CAP FPT (Décret n° 89-229, art. 25) et CCP FPT (Décret n° 2016-1858, art. 6), CSE (décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021, art. 34) est retenue et étendue aux cas des CAP FPH.

⇨ *mise en cohérence d'un dispositif juridique commun aux trois fonctions publiques.*

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

**Chapitre III : Subventions et facilités accordées aux organisations syndicales**

Section 2 : Détachements et mises à disposition auprès d'une organisation syndicale

Sous-section 3 : Mises à disposition d'agents hospitaliers auprès d'une organisation syndicale

**Article R. 213-16** : Suppression du recueil de l'avis de la commission administrative paritaire FPH pour décider de la mise à disposition d'u agent hospitalier auprès d'une organisation syndicale.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques et mise en cohérence avec les attributions des CAP telles qu'elles sont désormais fixées par le décret n°2003-655 du 18 juillet 2003 depuis sa modification par le décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 : la réglementation applicable à la FPE et à la FPT est retenue et étendue à la FPH.

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

Section 7 : Utilisation de technologies et de données à caractère personnel

Sous-section 1 : Dispositions communes

**R. 213-64** : *contenu de la décision de l'administration fixant les conditions et les modalités d'utilisation par les organisations syndicales des technologies numériques*. Cette décision doit préciser :

- ces conditions et modalités pour certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines ;
- les conditions dans lesquelles l'utilisation des technologies et des données peut être réservée aux organisations syndicales représentatives compte tenu des nécessités du service ou de contraintes particulières liées à l'objet des facilités ainsi accordées.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article : la réglementation plus précise applicable à la FPE et à la FPT est retenue et étendue à la FPH.

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

**R. 213-65** : droit d'*accès des organisations syndicales candidates aux technologies numériques et aux données,* dans le cadre des campagnes électorales pour l'élection de représentants du personnel au sein d'organisme consultatif.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article : la réglementation applicable à la FPE et à la FPT est retenue et étendue à la FPH.

- ⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

**Chapitre IV : Congés et facilités accordées aux représentants syndicaux**

Section 2 : Facilités accordées aux représentants syndicaux

Sous-section 2 : Autorisations d'absence

Paragraphe 1 : Dispositions communes

**R. 214-36** : délivrance de droit d'une autorisation d'absence aux *experts* appelés à siéger dans des organismes consultatifs

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article : la règle applicable à la FPE et à la FPT est retenue et étendue à la FPH.

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

Paragraphe 2 : Fonction publique de l'Etat

**R. 214-42** : pour ce qui concerne la FPE, liste des *organismes ouvrant droit à une autorisation d'absence* pour les représentants syndicaux et les experts appelés à y siéger.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques : la règle applicable à la FPT et à la FPH, en ce qu'elle précise que les *conseils médicaux* figurent au sein de la liste des organismes, est retenue et étendue à la FPE.

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

Paragraphe 4 : Fonction publique hospitalière

**R. 214-45** : pour ce qui concerne la FPH, liste des *organismes ouvrant droit à une autorisation d'absence* pour les représentants syndicaux et les experts appelés à y siéger.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques : la règle applicable à la FPE et à la FPT, en ce qu'elle précise que les *CCP et les formations spécialisées des comités sociaux* figurent au sein de la liste des organismes, est retenue et étendue à la FPH.

⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

**Chapitre V : Congés et facilités accordées aux agents**

Section 1 : Congé pour formation syndicale

Sous-section 1 : Dispositions communes

**R. 215-4** : *communication aux commissions consultatives paritaires des décisions* rejetant les demandes de congés pour formation syndicale formées par des agents contractuels

Alors que, pour les trois fonctions publiques, les CAP et les CCP sont obligatoirement saisies des décisions refusant le bénéfice du congé pour formation syndicale (*cf.* les attributions des CAP et CCP aux chapitres III, respectivement, des titres VI et VII), seules les réglementations régissant les CAP précisent que ces décisions sont communiquées aux commissions « *lors de la plus proche réunion* ». Dans le cadre d'un article fusionnant les réglementations des trois fonctions publiques, cette précision est étendue aux CCP et au bénéfice des agents contractuels des trois fonctions publiques.

⇨ *mise en cohérence d'un dispositif juridique commun aux trois fonctions publiques.*

### 2.2. Titre IV : Instances consultatives supérieures

**Chapitre III : Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat**

**Chapitre III : Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière**

Section 2 : Attributions

**R. 243-10** : compétence du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE) pour rendre des avis sur les projets *d'ordonnance* relatives à la situation des agents de l'Etat ou à un ou plusieurs corps de fonctionnaires de l'Etat.

**R. 245-11** : compétence du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière (CSPH) pour rendre des avis sur les projets *d'ordonnance* relatives à la situation des agents hospitaliers ou relatifs à un ou plusieurs corps de fonctionnaires hospitaliers.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques : la règle applicable au Conseil commun de la fonction publique (R. 242-13) et au Conseil supérieur fonction publique territoriale (de niveau législatif : L. 244-1) selon laquelle ces instances sont compétentes pour rendre des avis sur des projets d'*ordonnance* (et non pas seulement sur des projets de loi), est retenue et étendue à deux autres instances consultatives supérieures (CSFPE et CSFPH).

- ⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

### 2.3. Titre V : Comités sociaux

**Chapitre III : Attributions**

Section 1 : Attributions des comités sociaux

Sous-section 1 : Consultations obligatoires des comités sociaux

Paragraphe 1 : Comités sociaux d'administration

**R. 253-1** : consultation des comités sociaux d'administration sur les projets de texte *législatifs* relatifs au fonctionnement et à l'organisation des services

Cette règle, qui était implicitement applicable dans le cadre du régime des comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat (Décret n° 2011-184 du 15 février 2011, art. 34), a été supprimée dans le cadre de la création des comités sociaux d'administration par le décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 dont l'article 48 ne prévoit la consultation des CSA que sur les projets de texte *réglementaires*. Cette suppression, qui ne correspond pas à l'intention du Gouvernement, résulte d'une rédaction qui visait à écarter de la consultation les textes de niveau infra réglementaire relatifs au fonctionnement et à l'organisation des services. L'article codifié rétablit, au bénéfice des CSA, compétence qui était dévolues aux CT sur les projets de texte législatif.

Section 3 : Articulation des compétences

Sous-section 2 : Articulation des compétences entre les formations spécialisées des comités sociaux

**R. 253-75** : compétence de la formation spécialisée du comité social à l'égard du personnel mis à la disposition et placé sous la responsabilité de l'autorité administrative ou territoriale *par une entreprise*.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques dans le cadre d'une fusion des trois réglementations en un seul article : la règle applicable à la FPE (décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020, art. 56) et à la FPT (décret n° 2021-571 du 10 mai 2021, art. 57), en ce qu'elle précise que les formations spécialisées des CSA et CST exercent leurs attributions à l'égard du personnel *mis à disposition par une entreprise extérieure*, est retenue et étendue aux CSE de la FPH.

- ⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*

### 2.4. Titre VII : Commissions consultatives paritaires

**Chapitre III : Attributions**

Section 1 : Consultations obligatoires de la commission consultative paritaire

Sous-section 2 : Fonction publique de l'Etat

**R. 271-11** : liste des matières pour lesquelles la *consultation des CCP FPE est obligatoire*.

Section 2 : Consultations de la commission consultative paritaire à l'initiative de l'agent contractuel

Sous-section 1 : Fonction publique de l'Etat

**R. 271-13** : liste des matières pour lesquelles la *consultation des CCP FPE est à l'initiative de l'agent*.

Harmonisation du droit applicable aux trois fonctions publiques : la règle applicable aux CCP de la FPT (R. 272-21) et des CCP la FPH (R. 273-8), mais également aux CAP des trois fonctions publiques (R. 263-7, R. 263-8, R. 263-9), selon laquelle les compétences de ces instances sont obligatoires pour certaines matières et facultatives (à l'initiative de l'agent) pour d'autres, est retenue et étendue aux CCP de la FPE. Les articles codifiés (R. 271-11 et R. 271-13), d'une part, introduisent une distinction entre compétences obligatoires et facultatives dans les attributions des CPP de la FPE et, d'autre part, distribuent les matières entre ses deux catégories de compétences à l'identique de la répartition en vigueur pour les CAP de la FPE.

- ⇨ *généralisation de l'application d'une règle de bonne administration à des fins d'harmonisation du droit applicable dans les trois fonctions publiques.*
- ⇨ *harmonisation du droit applicable au sein d'une même fonction publique (FPE).*

**Annexe**
**Articles de l'avant-projet comportant des dispositions codifiées à droit non constant**

## Article R. 113-2

*('article 2 fin du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique)*
*(article 1 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique)*
*(al. 2 de l'article 1 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale)*
*(al. 2 de l'article 2 du décret n° 86-660 du 19 mars 1986 relatif à l'exercice du droit syndical dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)*

Lorsqu'un syndicat ou une section syndicale a été créé dans une administration de l'Etat, un de ses établissements publics administratifs, une collectivité territoriale ou un établissement mentionné à l'article L. 4 ou L. 5, les statuts et la liste des responsables de cet organisme syndical sont communiqués à l'autorité administrative ou territoriale.

*

## Article R. 132-1

*(al. 01 à 10 de l'article 1 du décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 définissant les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique)*

Le plan d'action pluriannuel en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes mentionné à l'article L. 132-1 est établi et, le cas échéant, révisé :

1° Dans chaque département ministériel, par le ministre concerné après consultation du comité social d'administration ministériel ;

2° Pour chaque autorité administrative ou publique indépendante par son président après consultation du comité social d'administration de proximité ;

3° Dans chaque établissement public administratif de l'Etat par l'organe dirigeant après consultation du comité social d'établissement ;

4° Dans chaque collectivité territoriale et établissement public de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants, par l'autorité territoriale après consultation du comité social territorial compétent ;

5° Dans chaque établissement public mentionné à l'article L. 5, par le chef d'établissement après avis du comité social d'établissement et de la commission médicale d'établissement compétents ;

6° Au Conseil d'Etat, dans les tribunaux et les cours administratives d'appel et à la Cour nationale du droit d'asile, par le vice président du Conseil d'Etat après consultation de la commission supérieure du Conseil d'Etat et du conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

7° Dans les juridictions financières, par le premier président de la Cour des comptes après consultation du conseil supérieur de la Cour des comptes et du conseil supérieur des chambres régionales des comptes.

*

## Chapitre VII
## GARANTIES RELATIVES AU DOSSIER INDIVIDUEL

### Section 1
### Dispositions générales

**Article R. 137-1**

*(al. 2 de l'article 1 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique)*

Le dossier individuel de l'agent public, tenu dans les conditions prévues aux articles L. 137-1 à L. 137-4, est unique.

**Article R. 137-2**

*(al. 01 début et 03 de l'article 2 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique)*

Le dossier individuel peut être créé et géré, en tout ou partie, sur support papier ou électronique.

En cas de coexistence des supports électronique et papier, toute pièce versée au dossier ne peut être conservée que sur l'un des deux supports, selon le mode de gestion choisi par l'administration.

**Article R. 137-3**

*(article 9 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique)*

Les modalités de création et de passage à la gestion des dossiers individuels sur support électronique sont définies par arrêté ou décision de l'autorité administrative ou territoriale pris après avis du comité social compétent.

Cet arrêté ou cette décision fixe :

1° La liste des documents et les catégories de personnels concernés ;

2° Le calendrier de mise en œuvre de cette gestion, notamment la date à compter de laquelle toute nouvelle pièce versée au dossier individuel ne peut l'être que sous format électronique ;

3° Le délai dans lequel est détruit le dossier électronique ;

4° Le délai dans lequel est détruit le document original sur support papier ;

5° Les règles de gestion des habilitations mentionnées à l'article R. 137-12 ;

6° Les conditions d'établissement du sommaire du dossier individuel mentionné à l'article R. 137-13.

Le comité social compétent est tenu informé des systèmes d'information et procédés utilisés pour la création et la gestion sur support électronique des dossiers individuels des agents concernés.

**Article R. 137-4**

*(al. 01 de l'article 5 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique)*

L'autorité administrative ou territoriale chargée de la gestion du dossier s'assure de la confidentialité des données personnelles ainsi que de l'intégrité, l'accessibilité et la lisibilité du dossier individuel.

**Article R. 137-5**

*(al. 3 de l'article R*. 411-1 du code des communes)*
*(article 100 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)*
*(article 8 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique)*

En cas de mobilité de l'agent public, sans rupture du lien statutaire ou contractuel avec l'autorité administrative ou territoriale d'origine, le dossier individuel, le cas échéant sur support électronique, reste géré par cette autorité. L'autorité administrative ou territoriale d'accueil lui transmet sans délai les documents du dossier individuel établis pendant la période où l'agent exerce des fonctions en son sein.

Lorsque le lien statutaire ou contractuel de l'agent avec l'autorité d'origine est rompu, son dossier individuel est transféré à l'autorité d'accueil. Lorsque l'autorité d'accueil ne gère pas le dossier

individuel de ses agents sous forme électronique, l'autorité d'origine crée une copie conforme sur support papier du dossier individuel électronique de l'agent concerné et la lui transmet. Le dossier électronique est alors détruit dans le délai fixé par l'arrêté ou la décision mentionné à l'article R. 137-3.

**Article R. 137-6**

*(article 13 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique)*

L'agent public adresse toute demande de rectification, de retrait ou d'ajout d'un document à son dossier individuel à l'autorité administrative ou territoriale soit lors de la consultation de son dossier, soit ultérieurement.

À sa demande, ses observations sont consignées en annexe au document concerné.

**Article R. 137-7**

*(article 10 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique)*

Au terme de sa durée d'utilité administrative, le dossier individuel fait l'objet d'un archivage dans un service public d'archives au titre des archives définitives ou est éliminé sous le contrôle scientifique et technique de l'Etat sur les archives.

*

**Article R. 211-9**

*(al. 1 de l'article 19 du décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'Etat)*
*(al. 1 de l'article 25 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(al. 1, ph. 1 de l'article 17 du décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021 relatif aux comités sociaux d'établissement des établissements publics de santé, des établissements sociaux, des établissements médico-sociaux et des groupements de coopération sanitaire de moyens de droit public)*

La date des élections pour le renouvellement général des comités sociaux est fixée par arrêté conjoint du Premier ministre et du ou des ministres concernés. La durée des mandats des membres des instances est réduite ou prorogée en conséquence.

*

**Article R. 211-286**

*(création d'article)*

La distribution de documents de propagande électorale ainsi que leur diffusion sont interdites le ou les jours du scrutin.

*

**Article R. 211-331**

*(création d'article)*

Les représentants du personnel au sein des commissions consultatives paritaires des administrations de l’Etat, des collectivités territoriales et des établissements mentionnés aux articles L. 3, L. 4 et L. 5 sont élus au scrutin de liste avec représentation proportionnelle.

*

**Article R. 211-332**

*(création d'article)*

La date des élections pour le renouvellement général des commissions consultatives paritaires est fixée par arrêté conjoint du Premier ministre et du ou des ministres concernés.

La durée du mandat des instances est réduite ou prorogée en conséquence.

*

## Article R. 211-406

*(création d'article)*

La liste électorale close selon les modalités fixées à l'article R. 211-405 est transmise aux organisations syndicales remplissant les conditions fixées à l'article L. 211-1.

*

## Article R. 211-429

*(al. 02 ph. 1 de l'article 14 du décret n° 91-790 du 14 août 1991 relatif aux commissions administratives paritaires nationales de la fonction publique hospitalière)*
*(al. 6 de l'article 14 du décret n° 91-790 du 14 août 1991 relatif aux commissions administratives paritaires nationales de la fonction publique hospitalière)*

Pour l'élection des représentants du personnel au sein des commissions administratives paritaires nationales, le vote a lieu soit par voie électronique par internet selon les modalités prévues par le chapitre Ier du titre Ier du présent livre, soit par correspondance.

En cas de recours au vote électronique, celui-ci est exclusif de toute autre modalité de vote, y compris par correspondance, sauf en cas d'altération.

*

## Article R. 211-436

*(création d'article)*

La distribution ou la diffusion de documents de propagande électorale sont interdites le ou les jours de scrutin.

*

## Article R. 211-451

*(création d'article)*

Les résultats du scrutin sont publiés sans délai sur le site internet du Centre national de gestion.

*

## Article R. 211-487

*(création d'article)*

La distribution ou la diffusion de documents de propagande électorale sont interdites le ou les jours de scrutin.

*

## Article R. 211-568

*(article 43 du décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'Etat)*
*(article 24 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires)*
*(ph. 1 de l'article 52 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(ph. 1 de l'article 25 du décret n° 89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(ecqc le renvoi à l'article 25, ph. 1 du décret n°89-229 du 17 avril 1989 de l'article 6 du décret n° 2016-1858 du 23 décembre 2016 relatif aux commissions consultatives paritaires de la fonction publique territoriale)*
*(ph. 1 et 3 de l'article 34 du décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021 relatif aux comités sociaux d'établissement des établissements publics de santé, des établissements sociaux, des établissements médico-sociaux et des groupements de coopération sanitaire de moyens de droit public)*
*(ph. 1 et 3 de l'article 42 du décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003 relatif aux commissions administratives paritaires locales et départementales de la fonction publique hospitalière)*
*(article 20 du décret n° 91-790 du 14 août 1991 relatif aux commissions administratives paritaires nationales de la fonction publique hospitalière)*
*(article 20 du décret n° 2016-1065 du 3 août 2016 relatif au Comité consultatif national de la fonction publique hospitalière)*

Avant d'être portées, le cas échéant, devant la juridiction administrative, les contestations sur la validité des opérations électorales régies par la section 1 du présent chapitre sont portées, dans un délai de cinq jours francs à compter de la proclamation des résultats, devant l'autorité organisatrice du scrutin au sens de l'article R. 211-506.

## Article R. 211-569

*(ph. 2 et 3 de l'article 52 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(ph. 2 et 3 de l'article 25 du décret n° 89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(ph. 2 début de l'article 34 du décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021 relatif aux comités sociaux d'établissement des établissements publics de santé, des établissements sociaux, des établissements médico-sociaux et des groupements de coopération sanitaire de moyens de droit public)*
*(ph. 2 de l'article 42 du décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003 relatif aux commissions administratives paritaires locales et départementales de la fonction publique hospitalière)*

L'autorité mentionnée à l'article R. 211-568 statue dans les quarante-huit heures par une décision motivée.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux autorités administratives de l'Etat.

## Article R. 211-570

*(ph. 4 de l'article 52 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(ph. 4 de l'article 25 du décret n° 89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(ph. 2 fin de l'article 34 du décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021 relatif aux comités sociaux d'établissement des établissements publics de santé, des établissements sociaux, des établissements médico-sociaux et des groupements de coopération sanitaire de moyens de droit public)*

Une copie de la décision mentionnée à l'article R. 211-569 est immédiatement adressée :

1° Au représentant de l'Etat dans le département lorsque la décision est prise par une autorité territoriale ;

2° Au directeur de l'agence régionale de santé lorsque la décision est prise par le directeur d'un établissement mentionné à l'article L. 5 ou par l'administrateur d'un groupement de coopération sanitaire de moyens de droit public.

*

## Article R. 213-16

*(article 21 du décret n° 86-660 du 19 mars 1986 relatif à l'exercice du droit syndical dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)*

La mise à disposition auprès d'une organisation syndicale est prononcée, sous réserve des nécessités du service, avec l'accord de l'agent hospitalier concerné et de l'organisation syndicale d'accueil, par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Copie de cette décision est transmise au ministre chargé de la santé.

*

## Article R. 213-64

*(al. 2, ph. 2 de l'article 3-1 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique)*
*(al. 1, ph. 1 ecqc données, ph. 2 de l'article 4-1 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale)*

Les décisions mentionnées à l'article R. 213-62 précisent également :

1° Les conditions et les modalités d'utilisation par les organisations syndicales de certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés relatifs à la gestion des ressources humaines ;

2° Le cas échéant, les conditions dans lesquelles l'utilisation des technologies et des données peut être réservée aux organisations syndicales représentatives compte tenu des nécessités du service ou de contraintes particulières liées à l'objet des facilités ainsi accordées.

*

## Article R. 213-65

*(al. 3 de l'article 3-1 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique)*
*(al. 2 de l'article 4-1 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale)*

Pendant la période de six semaines précédant le jour du scrutin organisé pour la mise en place ou le renouvellement de tout organisme consultatif au sein duquel s'exerce la participation des agents publics toute organisation syndicale dont la candidature a été reconnue recevable, a accès aux technologies et données et peut les utiliser dans le cadre de ce scrutin.

*

## Article R. 214-36

*(al. 1 ecqc autorisation d'absence de l'article 15 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique)*
*(al. 1 ecqc AA de l'article 18 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale)*
*(al. 01 de l'article 15 du décret n° 86-660 du 19 mars 1986 relatif à l'exercice du droit syndical dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)*
*(ph. 1 de l'article 95 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(al. 01 de l'article 76 du décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021 relatif aux comités sociaux d'établissement des établissements publics de santé, des établissements sociaux, des établissements médico-sociaux et des groupements de coopération sanitaire de moyens de droit public)*

Une autorisation d'absence est accordée aux représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi qu'aux experts, sur simple présentation de leur convocation ou du document les informant de la réunion des organismes mentionnés aux articles R. 214-42 , R. 214-44 et R. 214-45 lorsqu'ils sont appelés à y siéger.

*

## Article R. 214-42

*(al. 1 ecqc organismes, al. 2 de l'article 15 du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique)*
*(al. 2, ph. 1 de l'article 39 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires)*

Les organismes ouvrant droit à l'autorisation d'absence mentionnée à l'article R. 214-36 sont, pour les représentants syndicaux et les experts appelés à y siéger:

1° Le Conseil commun de la fonction publique ;

2° Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat ;

3° Les comités sociaux d'administration ;

4° Les commissions administratives paritaires ;

5° Les commissions consultatives paritaires ;

6° Le conseil économique, social et environnemental ou les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ;

7° Les formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail compétentes ou, à défaut, les comités sociaux d'administration compétents ;

8° Les conseils médicaux ;

9° Le comité interministériel d'action sociale ;

10° Les sections régionales interministérielles et des commissions ministérielles d'action sociale ;

11° Les conseils d'administration des organismes sociaux ou mutualistes, y compris les organismes de retraite ;

12° Les organismes publics chargés de promouvoir la diversité dans la fonction publique ;

13° Les conseils d'administration des établissements de santé et des établissements d'enseignement.

Pour chaque département ministériel, la liste des instances de concertation dont les réunions peuvent justifier des autorisations d'absence au titre du présent article peut être complétée par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre intéressé.

*

## Article R. 214-45

*(al. 02 à 12 de l'article 15 du décret n° 86-660 du 19 mars 1986 relatif à l'exercice du droit syndical dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)*
*(al. 5 de l'article 65 du décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003 relatif aux commissions administratives paritaires locales et départementales de la fonction publique hospitalière)*
*(al. 01 ecqc FS de l'article 76 du décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021 relatif aux comités sociaux d'établissement des établissements publics de santé, des établissements sociaux, des établissements médico-sociaux et des groupements de coopération sanitaire de moyens de droit public)*

Les organismes ouvrant droit à l'autorisation d'absence mentionnée à l'article R. 214-36 sont, pour les représentants syndicaux et les experts appelés à y siéger:

1° Les assemblées délibérantes des établissements mentionnés à l'article L. 5;

2° Les organismes privés de coopération interhospitalière mentionnés à l'article 1er du décret n° 86-661 du 19 mars 1986 fixant la liste des organismes privés de coopération interhospitalière mentionnés au 5° de l'article 45 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

3° Le Conseil commun de la fonction publique ;

4° Le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière ;

5° Les comités consultatifs nationaux ;

6° Les comités sociaux d'établissements ;

7° Les commissions administratives paritaires [et les commissions administratives paritaires nationales];

8 Les commissions consultatives paritaires ;

9° Les formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail compétentes ou, à défaut, des comités sociaux d'établissement compétents ;

10° Les conseils médicaux ;

11° Les commissions médicales d'établissement ;

12° Le centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière ;

13° Le comité national et des comités locaux du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique ;

14° Les conseils d'administration des organismes de retraite, des organismes de sécurité sociale et des mutuelles ;

15° Le Conseil économique, social et environnemental et des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ;

16° L'Agence nationale du développement professionnel continu.

*

## Article R. 215-4

*(article 4 du décret n° 84-474 du 15 juin 1984 relatif à l'attribution aux agents de l'Etat du congé pour la formation syndicale)*

*(al. 3 de l'article 2 du décret n° 85-552 du 22 mai 1985 relatif à l'attribution aux agents de la fonction publique territoriale du congé pour formation syndicale)*
*(al. 2 de l'article 3 du décret n° 85-552 du 22 mai 1985 relatif à l'attribution aux agents de la fonction publique territoriale du congé pour formation syndicale)*
*(article 4 du décret n° 88-676 du 6 mai 1988 relatif à l'attribution du congé pour formation syndicale dans la fonction publique hospitalière)*

Le bénéfice du congé pour formation syndicale ne peut être refusé que si les nécessités du fonctionnement du service s'y opposent.

Les décisions qui rejettent des demandes de congé doivent être communiquées avec leurs motifs, selon les cas, aux commissions administratives ou consultatives paritaires compétentes, lors de la plus proche réunion de ces commissions.

*

## Article R. 243-10

*(al. 01 à 09 de l'article 2 du décret n° 2012-225 du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat)*

En application de l'article L. 243-1 et sous réserve des attributions du Conseil commun de la fonction publique, le Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat est saisi pour avis :

1° Des projets de loi ou d'ordonnance relatifs à la situation des agents de l'Etat ou à un ou plusieurs corps de fonctionnaires de l'Etat ;

2° Des projets de décret relatifs à la situation de l'ensemble des agents de l'Etat ;

3° Des projets de décret qui relèvent de la compétence de plusieurs comités sociaux d'administration, sous réserve de l'application des dispositions de l'article R. 243-11 :

a) comportant des dispositions statutaires communes à plusieurs corps de fonctionnaires de l'Etat ;

b) modifiant ou abrogeant, de manière coordonnée par des dispositions ayant le même objet, plusieurs décrets de nature statutaire et indiciaire ;

c) modifiant ou abrogeant, de manière coordonnée par des dispositions ayant le même objet, plusieurs décrets régissant des emplois ;

d) concernant des corps interministériels ou à vocation interministérielle ;

e) [ou] régissant des emplois communs à l'ensemble des administrations;

4° Des projets de décret pris en application des articles L. 414-2 et L. 414-3.

*

## Article R. 245-11

*(al. 04 à 12 de l'article 6 du décret n° 2012-739 du 9 mai 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière)*

En application de l'article L. 245-2 et sous réserve des compétences du Conseil commun de la fonction publique, le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière est saisi pour avis :

1° Des projets de loi ou d'ordonnance relatifs à la situation des agents hospitaliers ou relatifs à un ou plusieurs corps de fonctionnaires hospitaliers ;

2° Des projets de décret relatifs à la situation des agents hospitaliers ;

3° Des projets de décret créant, modifiant ou abrogeant un ou plusieurs statuts particuliers des corps et emplois de la fonction publique hospitalière, y compris de manière coordonnée par des dispositions ayant le même objet.

*

## Article R. 253-1

*(article 48 du décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'Etat)*

Le comité social d'administration est consulté sur :

1° Les projets de texte législatifs et réglementaires relatifs au fonctionnement et à l'organisation des services ;

2° Les projets d'aménagement importants modifiant les conditions de santé et de sécurité et les conditions de travail lorsqu'ils s'intègrent dans le cadre d'un projet de réorganisation de service mentionné au 1° du présent article ;

3° Les projets de texte relatifs aux règles statutaires et aux règles relatives à l'échelonnement indiciaire;

4° Le projet de plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, en application du 5° de l'article L. 253-1 ;

5° Les projets d'arrêté définissant les modalités de création et de passage à la gestion des dossiers individuels sur support électronique, en application de l'article R. 137-3 ;

6° Les projets d'arrêté ou de décision fixant les modalités d'organisation du vote électronique pour l'élection des représentants du personnel dans les instances de dialogue sociale, en application de l'article R. 211-508 ;

7° Les conditions et les modalités d'utilisation par les organisations syndicales des technologies numériques, en application de l'article R. 213-62 ;

8° Les projets de lignes directrices de gestion relatives à la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, aux orientations générales en matière de mobilité et aux orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels dans les conditions fixées au chapitre Ier du titre Ier du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires ;

9° Le projet de document d'orientation à moyen terme de la formation des agents et le plan de formation mentionnés à l'article 31 du décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat.;

10° Les projets d'arrêté de restructuration dans les conditions prévues à l'article 3 du décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019 relatif aux mesures d'accompagnement de la restructuration d'un service de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics;

11° Les projets de texte réglementaire relatifs au temps de travail dans les conditions prévues par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature;

12° Les autres questions pour lesquelles la consultation des comités sociaux d'administration est prévue par des dispositions législatives et réglementaires.

*

## Article R. 253-75

*(article 56 du décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'Etat)*
*(article 57 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics)*
*(al. 1 de l'article 42 du décret n° 2021-1570 du 3 décembre 2021 relatif aux comités sociaux d'établissement des établissements publics de santé, des établissements sociaux, des établissements médico-sociaux et des groupements de coopération sanitaire de moyens de droit public)*

Chaque formation spécialisée exerce ses attributions à l'égard du personnel du ou des services de son champ de compétence et de celui mis à la disposition et placé sous la responsabilité de l'autorité administrative ou territoriale par une entreprise ou une administration extérieure.

*

## Article R. 271-11

*(al. 11 à 13, 15 à 19, 23 et 27 de l'article 1-2 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'Etat)*

Dans les administrations de l'Etat et les établissements mentionnés à l'article L. 3, les commissions consultatives paritaires connaissent :

1° Des décisions relatives aux licenciements intervenant postérieurement à la période d'essai, à l'exclusion des licenciements prononcés en application du troisième alinéa du IV de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure ;

2° Du non-renouvellement du contrat des agents investis d'un mandat syndical ;

3° Des décisions refusant le bénéfice du congé pour formation syndicale prévu à l'article L. 215-1 ;

4° Des décisions refusant le bénéfice du congé pour formation en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail mentionné à l'article L. 214-1 dans les conditions fixées par l'article R. 254-79;

5° Des décisions refusant le bénéfice du congé prévu au 3° de l'article 11 du décret n°86-83 du 17 janvier 1986 en vue de favoriser la formation de cadres et d'animateurs pour la jeunesse ;

6° Des décisions de refus d'une demande d'actions de formation, d'une période de professionnalisation ou d'une demande de congé de formation professionnelle dans les cas prévus respectivement aux articles 7, 17 et 27 du décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelles tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat ;

7° Des décisions ayant pour objet de dispenser un agent de l'obligation mentionnée au troisième alinéa du I de l'article 25 du même décret;

8° Des décisions refusant une demande de mobilisation du compte personnel de formation, en application de l'article L. 422-13

9° Des demandes par lesquelles des agents contractuels sollicitent leur réemploi auprès de l'autorité de recrutement en cas de délivrance d'un nouveau titre de séjour ou à l'issue d'une période de privation des droits civiques ou d'une période d'interdiction d'exercer un emploi public.

## Article R. 271-13

*(al. 20 à 22, 24 et 25 de l'article 1-2 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'Etat)*

A la demande de l'agent contractuel intéressé, dans les administrations de l'Etat et les établissements mentionnés à l'article L. 3, les commissions consultatives paritaires connaissent :

1° Des litiges d'ordre individuel relatifs aux conditions d'exercice du temps partiel ainsi que les décisions refusant l'autorisation d'accomplir un service à temps partiel ;

2° Des décisions refusant des autorisations d'absence pour suivre une action de préparation à un concours administratif ou une action de formation continue ;

3° Des décisions relatives à la révision du compte rendu de l'entretien professionnel dans les conditions prévues à l'article 1-4 du décret n°86-83 du 17 janvier 1986 ;

4° Des décisions refusant une demande de mobilisation du compte personnel de formation, en application des articles L. 422-11 ;

5° Des décisions refusant une demande initiale ou de renouvellement de télétravail formulée par un agent dans les conditions de l'article 5 du décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature ;

6° Des décisions refusant une demande de congés au titre du compte épargne-temps.

# Coordination des employeurs publics territoriaux

**AMF – Départements de France - Régions de France - Intercommunalités de France - France Urbaine - Villes de France - APVF - AMRF - CNFPT - FNCDG - Collège employeurs du CSFPT**

Paris, le 14 mai 2024

## Proposition de réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique territoriale

Dans la perspective de la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique territoriale, et en réponse aux propositions faites aux employeurs territoriaux lors d'une réunion en date du 10 avril, la présente note se propose :

(i) **de dresser les points d'alerte sur les conséquences qu'emporterait en l'état la réforme envisagée**, témoignant ainsi des limites d'un exercice fondé sur la recherche d'une transposition strictement identique et qui présente l'écueil de ne pas tenir suffisamment compte des spécificités des emplois fonctionnels ;

(ii) **tirant les conséquences de ces limites, de formuler une proposition complète de réforme que les employeurs territoriaux** estiment au rendez-vous à la fois de mobilités facilitées entre versants mais aussi de la reconnaissance spécificités du versant territorial et en particulier de la nature intrinsèque des emplois fonctionnels dans la FPT, en étroite articulation avec les exécutifs locaux.

### 1. Un projet qui, en l'état, emporterait trois effets négatifs majeurs et appelle une meilleure prise en compte des spécificités du versant

De notre lecture, les effets identifiés de l'ensemble des propositions récemment présentées sont de **trois ordres :**

- **la grille statutaire de déroulement est accélérée pour les administrateurs territoriaux, uniquement en début de carrière.** Ensuite, le déroulement se heurte très vite à des règles très limitatives pour prétendre à un déroulement dynamisé par les responsabilités exercées sur emplois fonctionnels. Cela aurait pour conséquence des blocages de milieu de carrière, de nature à décourager les cadres confirmés ;

- **la grille statutaire qui en résulte est certes allongée globalement, mais il est beaucoup plus difficile qu'auparavant d'atteindre les anciens niveaux terminaux**, et les règles de mobilité proposées, très restrictives, ne donnent que peu de possibilités d'emplois dans la FPT pour y parvenir ;

- **dès lors, les emplois fonctionnels de niveaux élevés pourront être beaucoup plus facilement pourvus par des fonctionnaires d'Etat**, qui bénéficient d'un plus large vivier d'emplois permettant de satisfaire aux conditions de mobilité.

Par ailleurs, des projections des effets concrets de la réforme envisagée sur les situations individuelles conduisent à constater des **pertes de rémunérations** – au titre du régime indemnitaire – pour des administrateurs en poste.

Ces écueils conduisent au constat de **l'impasse d'un exercice fondé sur la recherche d'une transposition strictement identique d'une réforme** qui, dans ses modalités, a été conçue originellement pour la fonction publique d'Etat.

**Les employeurs territoriaux n'en font pas grief aux acteurs de la réforme : il s'agit-là d'un constat collectif que nous sommes tous – les employeurs territoriaux comme les services de l'Etat en charge de la réforme - parvenus au terme d'un exercice.** Et cet exercice a démontré, en particulier au travers des règles d'avancement ainsi que des classifications sur lesquelles elles se fondent, que les termes d'une transposition identique ne permettaient pas de prendre en compte les spécificités des emplois fonctionnels dans la FPT, faisant peser d'importants risques sur l'attractivité des parcours de carrières au sein-même du versant territorial.

Enfin, **les conditions proposées de fixation des règles d'avancement interrogent sur l'asymétrie normative** qui découlerait d'une fixation par décret en Conseil d'Etat pour la territoriale alors qu'elle relève de lignes directrices de gestion pour l'Etat. Cette solution soulève un questionnement quant à sa capacité – pourtant essentielle – à offrir une évolution pleinement symétrique et dynamique des règles d'avancement dans chacun des versants.

Aussi, sans méconnaître en aucun cas la nécessité d'une approche cohérente de la réforme entre versants, **les employeurs territoriaux estiment qu'une réforme adaptée, tenant compte de ces particularités, est indispensable et en déterminera la réussite**.

## 2. Une proposition des employeurs territoriaux qui vise à la fois une meilleure prise en compte des responsabilités et une préservation de l'attractivité des parcours de carrière

### 2.1. Une proposition cohérente avec les principes de la réforme en vigueur dans la fonction publique d'Etat

La proposition qui suit est **cohérente avec les composantes essentielles de la réforme dans la fonction publique d'Etat**. Elle s'appuie sur :

- des grilles « de grade » structurées en trois grades ;
- une classification des emplois supérieurs qui permet autant que possible des parcours horizontaux, conformément à l'objectif de mobilités plus fluides entre versants, mais préserve également l'attractivité des parcours sur emplois fonctionnels au sein-même du versant ;
- des accès restreints aux plus hauts emplois de direction ;
- des modalités d'avancement revues ;
- un régime indemnitaire refondu, avec toutefois la prise en compte de la particularité de la NBI en vigueur.

**Cette proposition répond à une économie d'ensemble** et repose, à l'image de la réforme en vigueur dans la FPE, sur une articulation précise entre les grilles, les conditions d'avancement associées et la classification des emplois.

Elle comporte **deux adaptations à signaler tout particulièrement** par comparaison avec la réforme en vigueur au sein de l'Etat :

- **l'ajout d'un grade à accès fonctionnel (GRAF)**, que seule l'occupation d'un emploi de 1er niveau permet d'atteindre et dont l'indice terminal correspondrait à l'indice terminal de l'actuel 3ème grade dans la FPE ;
- **le maintien de grilles « fonctionnelles »**, en cohérence avec les réalités territoriales.

## 2.2. Une grille indiciaire complétée d'un grade à accès fonctionnel, que seule l'occupation d'un emploi de 1er niveau permettrait d'atteindre

### *2.2.1. La grille indiciaire proposée*

La nouvelle grille indiciaire de l'Etat serait **reprise à l'identique pour les 1er et 2ème grades**.

**Le 3ème grade serait complété par un grade à accès fonctionnel (GRAF) que seule l'occupation d'un emploi de 1er niveau permettrait d'atteindre** et dont l'indice terminal correspondrait à l'indice terminal de l'actuel 3ème grade dans la FPE.

Sur la base des grilles applicables aux administrateurs de l'Etat au 1er janvier 2022, les grilles se présenteraient comme suit :

| Grade | Nombre d'échelons | Indice brut |
|---|---|---|
| 1er grade | 30 | 571 à 1 336 |
| 2ème grade | 32 | 808 à 1 806 |
| 3ème grade | 30 | 1 309 à 1 977 |
| *Grade à accès fonctionnel d'administrateur général* | - | *1 990 à 2 074* |

**Pour les trois grades, la durée de droit commun des échelons** serait égale à 12 mois pour les 6 premiers échelons, et 18 mois pour tous les autres échelons du 1er grade et pour l'ensemble des échelons d'administrateur hors classe et administrateur général.

La **cohérence des grilles tout au long de la chaîne des emplois fonctionnels dans la FPT**, de l'emploi de secrétaire général de mairie jusqu'au 1er niveau des emplois d'encadrement supérieur, serait ainsi assurée.

Aussi, tous les agents « A » qui occupent ces emplois supérieurs ont bien vocation à bénéficier des effets de cette réforme.

Par ailleurs, afin d'éviter tout effet de bord, notre proposition ne comporte **aucune modification des seuils de strates démographiques ou des règles d'assimilation existants**.

Il est à noter que, en fin de détachement sur un emploi de direction, l'agent serait repositionné sur la grille de grade, au niveau du dernier indice fonctionnel qu'il a atteint.

### *2.2.2. Les conditions d'avancement de grade proposées*

Nous proposons qu'elles soient les suivantes :

| | |
|---|---|
| **Du 1er grade au 2ème grade** | 6 ans de service effectifs plus une période de mobilité d'au moins 2 ans |
| **Du 2ème grade au 3ème grade** | 10 ans de service effectifs dans le 2ème grade plus une période de mobilité d'au moins 2 ans |
| **Accès au GRAF d'administrateur général** | Occupation d'un emploi de 1er niveau et mobilité d'au moins 2 ans dans un emploi de 2ème niveau |

#### *2.2.3. Les conditions de reclassement*

Elles interviendraient dans chaque grade concerné dans les conditions de droit commun.

### 2.3. Une classification des emplois qui tient compte des niveaux de responsabilité ainsi que des enjeux d'attractivité des parcours de carrière, et qui est adossée à des grilles fonctionnelles

#### *2.3.1. La classification proposée*

**La classification à opérer apparaît devoir répondre aux objectifs suivants** :

- Garantir pour les élus la **possibilité de recruter des candidats aux parcours diversifiés** et cohérents avec les enjeux territoriaux de gestion publique locale ;
- Maintenir voire **développer l'attractivité de ces emplois** ;
- **Tenir compte des strates démographiques existantes** auxquelles font référence de nombreux textes en vigueur
- Assurer les **mobilités fluides** entre les différents versants.

Au regard des dernières propositions présentées aux employeurs territoriaux, **la proposition ici formulée se distingue sur deux points en particulier :**

- Tout d'abord, faisant le constat de l'impasse d'un exercice sur la base de quatre niveaux, il convient de tirer la conclusion que **seule une classification comportant au moins cinq niveaux** est de nature à concilier à la fois la comparabilité des niveaux de responsabilité entre versants et l'attractivité des parcours de carrière entre emplois fonctionnels au sein-même du versant territorial ;

- Ensuite, **chaque emploi bénéficierait d'une grille fonctionnelle spécifique, à l'image de la situation actuelle.** Ces grilles seraient fondées sur les grilles de grade, assorties de durées d'avancement bonifiées, permettant ainsi d'assurer la comparabilité avec l'Etat mais aussi de préserver l'attractivité des parcours, qui apparaît potentiellement fragilisée par la réforme telle que proposée. Ces grilles assureraient ainsi une reconnaissance différenciée entre DGS et DGA, et seraient **applicables à toutes les strates de 2 000 habitants à plus de 400 000 habitants**, y compris dans la perspective d'une future réforme de la catégorie A dans son ensemble.

Compte tenu de la sélectivité du 1er niveau, dont il est pris acte, **les employeurs territoriaux, au travers du classement qui suit, ne proposent aucune classification qui entraînerait une rupture de parallélisme avec la fonction publique d'Etat**.

En revanche, il apparaît indispensable de **renforcer la classification des emplois sur les niveaux inférieurs – en particulier les 2ème et 3ème niveaux –** tirant en cela les conséquences d'**une structure des emplois par construction beaucoup moins « pyramidale » dans la FPT que dans la FPE** et des enjeux d'attractivité des parcours entre emplois fonctionnels au sein-même du versant.

C'est pourquoi la proposition de classification qui suit résulte de la logique suivante :

- Les **1er et 2ème niveaux** seraient accessibles aux seuls postes de DGS des collectivités et établissements publics les plus importants ;
- Le **3ème niveau** serait destiné aux DGS des collectivités de niveau intermédiaire (entre 150 et 400 000 habitants) et les DGAS des collectivités et établissements publics les plus importants ;
- Le **4ème niveau** engloberait à la fois les postes de DGS de collectivités et établissements publics moins importants, ainsi que les postes de DGAS de strate intermédiaire mais aussi les postes d'experts de haut niveau ;
- Le **5ème niveau** concernerait les premiers postes fonctionnels accessibles aux administrateurs, dans les collectivités et établissement publics de plus de 40 000 habitants, mais aussi les postes fonctionnels accessibles aux fonctionnaires de catégorie A (jusqu'à 80 000 habitants)

On relèvera également que la préservation de la **distinction entre DGA et DGS d'une même strate**, qui préside à la présente proposition, en ce qu'elle reconnaît les niveaux de responsabilités, est indispensable au maintien de l'attractivité des parcours et des postes.

Enfin, il apparaît **légitime que soient prises en compte, par computation démographique dans le calcul des seuils, les deux situations suivantes**, qui traduisent des niveaux de responsabilité particuliers :

- Le cas des **emplois fonctionnels mutualisés entre un EPCI et une ou des communes membre(s)** (souvent la ville-centre) ;
- Le cas des **emplois fonctionnels dans des collectivités à statut particulier** qui cumulent l'exercice de compétences correspondant à différents « blocs » de collectivités (notamment en outre-mer). Dans le cas, par exemple, de compétences départementales et régionales, il serait ainsi légitime qu'il soit procédé à un double-compte démographique.

La proposition formulée est la suivante :

| Niveau de classement | Emplois classés |
|---|---|
| **1er niveau** | DGS des régions (dont Île-de-France) et collectivités territoriales uniques<br>DGS des départements de plus de 900 000 habitants<br>DGS de la métropole de Lyon (1 emploi)<br>DGS des communes de plus de 500 000 habitants (3 emplois : Lyon, Toulouse et Marseille)<br><br>*Soit 51 emplois* |

| | |
|---|---|
| **2ème niveau** | DGS des départements jusqu'à 900 000 habitants<br>DGS des communes de plus de 400 000 habitants (hors Lyon, Toulouse et Marseille en 1er niveau)<br>DGS des établissements publics assimilés > 400 000 habitants (métropoles, CU, EPA, EPT de la Métropole du Grand Paris, CIG, CDG > 30 000 agents)<br>DGS du CNFPT<br>DGAS des régions de plus de 2 000 000 habitants et des collectivités territoriales uniques<br><br>*Soit environ 200 emplois* |
| **3ème niveau** | DGS des communes de 150 000 à 400 000 habitants<br>DGS de EPCI à fiscalité propre de 150 000 à 400 000 habitants<br>DGS des établissements publics assimilés de 150 000 à 400 000 habitants (dont CDG de 20 000 à 30 000 agents)<br>DGST des communes et EPCI à fiscalité propre > 400 000 habitants<br>DGAS et Directeur de délégation du CNFPT<br>DGAS des régions de moins de 2 000 000 habitants<br>DGAS des départements de plus de 900 000 habitants<br>DGAS des communes et établissements publics assimilés > 400 000 habitants |
| **4ème niveau** | DGS des communes de 40 000 à 150 000 habitants<br>DGS des EPCI à fiscalité propre de 40 000 à 150 000 habitants<br>DGS des établissements publics assimilés de 40 000 à 150 000 habitants (dont CDG de 9 000 à 20 000 agents)<br>DGST des communes et EPCI à fiscalité propre de 150 000 à 400 000 habitants<br>Experts de haut niveau<br>DGAS des départements jusqu'à 900 000 habitants<br>DGAS des communes et établissements publics assimilés de 150 000 à 400 000 habitants |
| **5ème niveau** | DGAS des communes de 40 000 à 150 000 habitants<br>DGAS des EPCI à fiscalité propre de 40 000 à 150 000 habitants<br>DGST des communes et EPCI à fiscalité propre de 40 000 à 150 000 habitants<br>DGS cat. A des communes de 40 000 à 80 000 habitants<br>DGS cat. A des EPCI à fiscalité propre de 40 000 à 80 000 habitants<br>DGS cat. A des établissements publics assimilés de 40 000 à 80 000 habitants |

### *2.3.2. Des typologies d'emplois associées à des grilles fonctionnelles de référence, à l'image de la situation actuelle*

La proposition faite s'appuie sur des **grilles fonctionnelles de référence dont le maintien du mécanisme**, correspondant à la situation actuelle, **apparaît indispensable à la préservation de l'attractivité des postes et des parcours**.

En effet, la suppression de la référence à des grilles fonctionnelles, à laquelle aboutirait la réforme telle qu'envisagée, serait porteuse des risques identifiés au point 1 de la présente note.

Aussi, la proposition ici formulée s'inscrit non seulement dans la reconnaissance des spécificités des emplois d'encadrement supérieur dans la FPT mais correspond également à **une logique d'articulation entre le grade et l'emploi qui rejoint largement les**

**orientations posées en préambule de la concertation sur le projet de loi relatif à la fonction publique**, en particulier sur la meilleure prise en compte des logiques de métiers.

Les grilles de référence sont présentées ci-après. Il est à noter que, dans **la détermination de la rémunération de l'agent concerné, serait prise en compte soit la grille correspondant à son grade, soit la grille dont relève l'emploi qu'il occupe, selon celle qui est la plus avantageuse**.

| Grille fonctionnelle | Grille statutaire de référence | Durée d'avancement |
|---|---|---|
| 1 | Grille d'administrateur général (GRAF) | 12 mois |
| 2 | Grille d'administrateur général | 13 mois |
| 3 | Grille d'administrateur hors classe | 14 mois |
| 4 | Grille d'administrateur | 9,5 mois pour les 6 premiers échelons puis 14,5 mois |
| 5 | Grille d'attaché hors classe | moins 2,5 mois / échelon |
| 6 | Grille d'attaché principal | moins 2 mois / échelon |
| 7 | Grille d'attaché | moins 1,5 mois / échelon |
| 8 | Grille d'attaché | moins 1 mois / échelon |

Selon les fonctions occupées, les grilles s'appliqueraient comme suit :

| Fonction | Strate démographique* | Grille de référence |
|---|---|---|
| DGS | Entre 2 000 et 10 000 habitants | 8 |
| DGS | Entre 10 000 et 20 000 habitants | 7 |
| DGAS | *idem* | 8 |
| DGS | Entre 20 000 et 40 000 habitants | 6 |
| DGAS | *idem* | 7 |
| DGS | Entre 40 000 et 80 000 habitants | 5 |
| DGAS | *idem* | 6 |
| DGS | Entre 80 000 et 150 000 habitants | 4 |
| DGAS | *idem* | 5 |
| DGS | Entre 150 000 et 400 000 habitants | 3 |
| DGAS | *idem* | 4 |
| DGS | Plus de 400 000 habitants (si emploi classé en 2ème niveau) | 2 |
| DGS | Plus de 400 000 habitants (si emploi classé en 1er niveau) | 1 |
| DGAS | Plus de 400 000 habitants | 3 |

* Les strates indiquées ici sont celles correspondant au bloc local. Les autres emplois (dans les Régions, Départements et au CNFPT ainsi que les experts de haut niveau) sont à intégrer au tableau par équivalence avec leur classement par niveau.

## Conclusion

- Les employeurs territoriaux sont animés par le souci d'une transposition de la réforme qui se doit d'**assurer à la fois sa cohérence entre versants et la prise en compte des particularités de l'encadrement supérieur dans la FPT.**

- Comme l'exercice auquel les employeurs se sont associés, fondé sur une transposition à l'identique, l'a démontré, **la réforme telle que proposée, conduirait à supprimer une articulation entre le grade et les conditions d'occupation des emplois d'encadrement supérieur qui est au fondement de l'organisation des emplois fonctionnels dans la FPT, d'une commune de 2 000 habitants à une collectivité de très grande taille.**

- La proposition ici formulée par la Coordination des employeurs territoriaux constitue une opportunité, sans s'éloigner de la cohérence de la réforme dans les autres versants, de garantir une réforme pleine et entière de l'encadrement supérieur, **basée sur une continuité d'approche de celui-ci quelle que soit la taille de la collectivité et indépendamment du grade de l'agent occupant un emploi fonctionnel**.

- Il en va d'une **approche cohérente des métiers d'encadrement de nos services dans les communes, intercommunalités, départements et régions**, conformément, à nos yeux, à ce que doit être une réforme de l'encadrement supérieur dans le versant territorial et à ce qu'est une approche fonctionnelle du lien entre grade et emploi, pour un métier déterminé.

- Aussi, nous entendons, au travers de la présente proposition, nous porter garants de **l'équité d'approche des métiers d'encadrement supérieur**, quel que soit la strate démographique ou le cadre d'emplois, **nous inscrivant ainsi pleinement dans la démonstration que le statut, par son adaptabilité, offre la possibilité de parcours professionnels riches et attractifs, au service des transitions**.

- Cette possibilité dépend plus que jamais de la préservation des équilibres au cœur de notre organisation territoriale et du **maintien d'une approche fonctionnelle globale**.

**MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Le Ministre**

Paris, le - 7 MAI 2024

Nos références : MEFI-D24-04902
Vos références : Votre lettre du 3 mai 2024

Mesdames, Messieurs,

J'ai bien reçu votre courrier du 3 mai dernier, relatif à la transposition de la réforme de la haute fonction publique au versant territorial.

J'ai eu l'occasion de vous partager à ce sujet ma profonde conviction lors de nos précédentes rencontres : nos cadres dirigeants ont vocation à servir notre pays tout aussi bien au niveau de l'État, qu'en collectivités territoriales ou dans les hôpitaux, en y développant des parcours de niveau comparable compte tenu des responsabilités qu'ils y exercent.

À ce titre, j'ai considéré depuis ma prise de fonction en 2022, que la réforme de la haute fonction publique, lancée il y a trois ans d'abord pour l'État, au regard de la logique centrale de fusion de quatorze corps qui l'a initialement fondée, devait s'appliquer dans des termes identiques aux directeurs d'hôpitaux ainsi qu'aux administrateurs territoriaux et aux emplois fonctionnels des collectivités territoriales de plus de 40 000 habitants qui les emploient.

Il en va, d'une part, de la reconnaissance de leurs grandes responsabilités, auprès des élus et de nos concitoyens, dans une logique tant d'attractivité que de fidélisation, et, d'autre part, de la nécessité d'enrichir nos administrations de profils diversifiés aux expériences croisées.

Vous avez démontré à de nombreuses reprises, à l'occasion de plusieurs de nos réunions de la Coordination des employeurs territoriaux, comme lors de deux temps de travail organisés avec mon cabinet en avril et décembre 2023, ainsi que par votre courrier en date du 7 décembre dernier, votre attachement à une « transposition totale » au versant territorial des principes et notamment des grilles de rémunération, résultant de la réforme pour l'État.



Mesdames et Messieurs les membres
de la Coordination des employeurs territoriaux

101 rue de Grenelle
75327 Paris 07

Le Bureau des cabinets des ministères économiques et financiers met en œuvre un traitement automatisé d'informations nominatives dans le cadre de la prise en charge de la correspondance à laquelle fait suite le présent courrier. Conformément aux articles 34 à 36 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, toute personne concernée bénéficie d'un droit d'accès et de rectification à ses informations nominatives. Ce droit s'exerce par courrier au ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique- Bureau des cabinets - Pôle PCS - Télédoc 181 - 139 rue de Bercy 75572 PARIS Cedex 12.

C'est ce que j'ai porté au plan interministériel et, après plusieurs mois de travail, et fort de votre position ainsi réitérée, le Gouvernement a ainsi retenu une transposition fondée sur l'homologie complète de cette réforme. Celle-ci se traduit plus particulièrement par : la fusion des grilles de grade et fonctionnelles, la classification des emplois fonctionnels en quatre niveaux de responsabilité, la mise en place de trois grades aux grilles identiques à celles de l'État (plafond sommital, durée d'échelons, dispositif d'accélérateurs de carrière), la transposition des conditions de sélection pour permettre la promotion d'un grade à l'autre, l'application des mêmes plafonds de régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, la fusion de la nouvelle bonification indiciaire et des primes dans ce nouveau régime indemnitaire, l'écrêtement du régime indemnitaire pour tenir compte de l'octroi d'un logement de fonction, etc.

Je puis donc vous assurer que c'est bien à votre écoute, et en réponse à vos attentes, que l'ensemble de ces dispositions sont définies, pour garantir la parfaite équivalence avec ce qui est applicable pour les cadres dirigeants de l'État.

Je comprends toutefois que demeurerait principalement une interrogation de votre part concernant la classification des emplois. C'est la raison pour laquelle j'avais mandaté la direction générale des Collectivités locales (DGCL), qui vous a réunis le 10 avril dernier, pour vous présenter une première proposition de classification, et vous permettre de formuler vos propres propositions ou souhaits de modifications.

Ainsi que cela vous a été présenté, cette classification vise, d'une part, à garantir une comparabilité entre les emplois de l'État, de la territoriale et de l'hospitalière, compte tenu de l'objectif que nous poursuivons tous de garantir des mobilités entre les versants et, d'autre part, à conserver une cohérence entre les niveaux de responsabilité au sein même du versant territorial, par rapport aux strates démographiques sur lesquelles ils reposent.

Je vous invite ainsi à me faire part dans les meilleurs délais de vos retours précis sur cette transposition, sur la base desquels mon cabinet se tiendra à votre disposition pour une nouvelle réunion de travail, d'ici la fin du mois de mai. Je reste, en effet, convaincu de l'intérêt de tenir un calendrier qui nous permettra de présenter les textes correspondants lors du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale de juin, afin de garantir leur publication d'ici la rentrée, pour que les collectivités concernées puissent préparer leur mise en œuvre dès le 1er janvier 2025, comme vous l'avez suggéré lors de votre temps de travail avec la DGCL. Ce calendrier permettra de plus de garantir une cohérence avec les dispositions applicables pour la ville de Paris et le versant hospitalier.

Dans l'attente de poursuivre nos travaux sur ce sujet essentiel, qui illustre notre ambition partagée pour la fonction publique et son encadrement supérieur, je vous prie de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de ma considération distinguée.

**Stanislas GUERINI**

# Projet de loi pour l’efficacité de la fonction publique

Eléments de concertation

# Les enseignements de la consultation Fonction Publique + Juin – Septembre 2023

## Des atouts mis en avant par les 110 253 répondants des trois versants de la Fonction Publique

- Le sens des missions, la capacité à innover et à se transformer, la diversité des horizons avec plus de 1000 métiers partout sur le territoire

## Une forte aspiration au changement des agents, en particulier dans le domaine des relations managériales

- Nécessité de développer les compétences managériales, notamment pour une relation plus horizontale et bienveillante
- Meilleure prise en compte de l'évaluation professionnelle dans le parcours et l'évolution de l'agent
- Volonté de plus grand « courage managérial », pour à la fois récompenser et recadrer.

## Un fort attachement au cadre statuaire de la fonction publique, y compris chez les plus jeunes répondants

- Tout en affirmant un attachement au statut, les répondants souhaitent assouplir les conditions de promotion interne et de titularisation des agents
- Sur l'engagement relatif à la gestion RH, les répondants conservent un attachement à l'évolution par l'ancienneté. Mais, une grande part des contributeurs souhaite également un allégement des conditions de promotion ou de mobilités internes.

# Une approche globale

## « Accès parcours et rémunérations » et « Fonction publique + »

- Réforme des concours, des quotas de promotion, …
- Engagement pour l'égalité professionnelle (DNE et index)
- Préparation de la négociation égalité professionnelle
- Logement des agents
- Santé et prévention de l'usure professionnelle
- Mise en œuvre des accords de la PSC

## Projet de loi pour l'efficacité de la fonction publique

## Cycle de négociation

- Négociations salariales annuelles et levers d'évolution des rémunérations
- Négociation sur l'organisation, les conditions et l'environnement de travail

Transformation managériale

# Axes principaux de réflexion pour un projet de loi Fonction publique

Entrer et bouger plus facilement dans la fonction publique

Récompenser (promouvoir, mieux rémunérer…) l'engagement pour l'amélioration du service public

Mieux valoriser l'acquisition des compétences et la formation continue, dans un monde du travail transformé par des rapides et profondes évolutions

# A quelles questions le projet de loi devra-t-il répondre ?

Comment faciliter l'entrée dans la fonction publique de talents plus diversifiés ?

Comment fluidifier les mobilités, mieux gérer les parcours professionnels ?

Quelle place donner aux logiques professionnelles propres aux grands domaines d'activité et aux métiers, pour mieux construire les parcours de carrière ?

Comment mettre l'évaluation professionnelle au cœur du management ?

Comment mieux récompenser l'engagement, le mérite et les résultats par la rémunération ?

Comment mieux protéger les agents ?

# Comment faciliter l’entrée dans la fonction publique de talents plus diversifiés ?

Quelle place réaffirmer pour les concours Talents ?

Quelle place donner aux apprentis à l’issue du contrat d’apprentissage ?

Comment mieux attirer les profils expérimentés, via l’accès au 3e concours ?

Comment mieux valoriser les parcours antérieurs à l’entrée dans la fonction publique ?

Comment simplifier/harmoniser les concours sur titres (cas de la FPT) ?

# Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

Comment favoriser la mobilité individuelle en préservant le niveau de rémunération ?

Comment démultiplier les possibilités de promotion interne ?

Comment améliorer l'accès à l'offre de logements ?

Quelle place donner à la formation certifiante dans la promotion interne ?

Comment consolider les leviers permettant les départs conventionnels ?

Comment simplifier la gestion des contrats en cours ?

Comment répondre de manière plus juste et efficace aux situations d'insuffisance professionnelle ?

# Comment mieux prendre en compte les logiques professionnelles propres aux grands domaines d'activité dans la construction des parcours de carrière ?

Constat et enjeux : une structuration en catégories administratives en décalage croissant avec les évolutions de l'emploi et des métiers

Questionnement sur une nouvelle organisation des parcours de carrière

# Comment mettre l’évaluation professionnelle au cœur du management ?

Constat et enjeux : une place et une définition limitative de l’évaluation

Comment faire de l’évaluation professionnelle un acte managérial essentiel pour les agents ?

# Comment mieux récompenser l’engagement et le mérite par la rémunération ?

Comment rendre plus lisibles et efficaces les composantes de la rémunération ?

Comment mieux prendre en compte les fonctions exercées et la valeur professionnelle dans la progression d’échelon ?

Quelle place donner aux dispositifs d’intéressement collectif ?

# Comment mieux protéger les agents publics ?

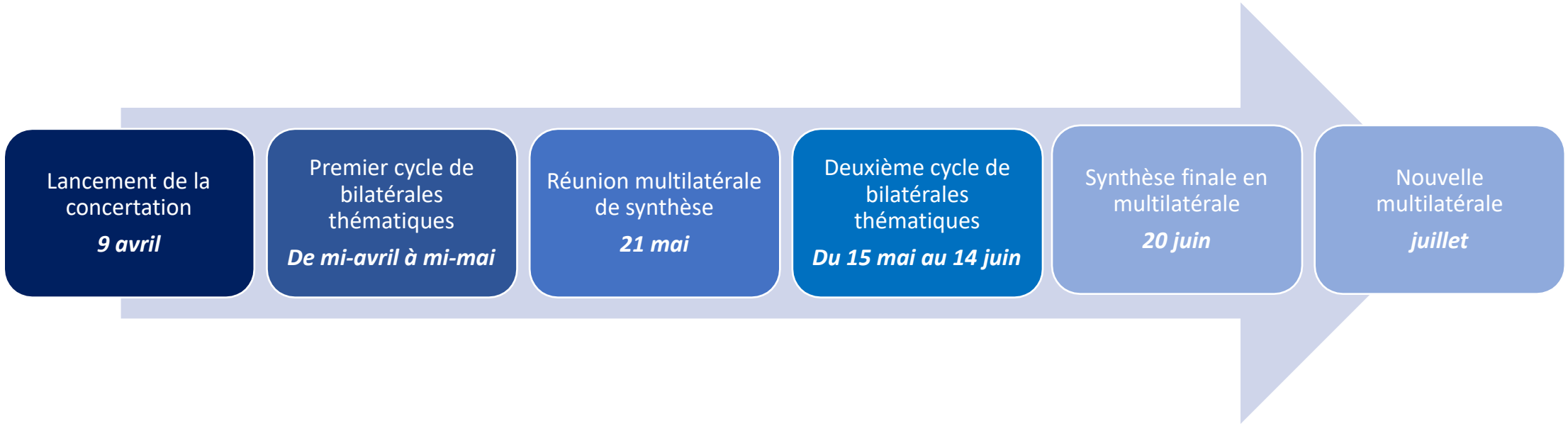
Comment faciliter le dépôt de plainte en cas d'agression d'un agent public, quand il ne souhaite pas le faire directement ?

Comment mieux protéger les ayants droits d'un agent victime de violences ?

# Propositions de mesures législatives supplémentaires émises lors du premier cycle de concertation

| | |
|---|---|
| **Salarial** | • Inscription du principe d'une négociation salariale annuelle |
| **Accès** | • Voie d'accès spécifique aux contractuels<br>• Raccourcissement de la durée pour bénéficier d'un CDI dans la FPT<br>• Réflexion sur le contrat de professionnalisation |
| **Mobilité** | • Suppression de l'obligation de retour de 18 mois après 5 ans de disponibilité dans le privé<br>• Extension des possibilités de temps non complet dans la FPH<br>• Assouplir les conditions de cumul d'activité |
| **Protection** | • Transposition des accords PSC de la FPT et de la FPE<br>• Fonds de prévention de l'usure professionnelle dans la FPT<br>• Modification du congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) dans la FPT |
| **Autres** | • Parcours de carrière des représentants syndicaux<br>• Voie d'accès des ouvriers de l'Etat/ouvriers des parcs et ateliers aux corps de fonctionnaires<br>• Evolution de la répartition entre les groupes du nombre de jours d'exclusion temporaire de fonctions |

# Les étapes de la concertation



Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

# Contribution sur le projet de loi de réforme de la fonction publique

Le ministre de la transformation et de la fonction publiques, Stanislas GUERINI, a annoncé la préparation d'un projet de loi de réforme de la fonction publique, prolongeant des échanges engagés depuis mars 2023 avec les employeurs territoriaux, notamment, concernant les programmes « Accès, parcours et rémunérations » (APR) et « Fonction publique + ».

Le Ministre a fait part de thèmes qui pourraient relever du projet de loi annoncé concernant, par exemple, la reconnaissance de l'engagement et de l'expérience professionnelle, la mobilité, le développement des compétences ou la protection des agents.

Le ministre de la transformation et de la fonction publiques avait énoncé le 2 novembre 2023 à l'Assemblée nationale que le projet de loi suivrait trois objectifs : *« pouvoir rentrer plus facilement dans la fonction publique, bouger plus facilement dans la fonction publique et pouvoir sortir plus rapidement de la fonction publique ».*

La FNCDG a lancé en décembre 2023 un groupe de travail qui avait pour objet de préparer des propositions en lien avec l'évolution de la FPT mais visait aussi à définir des propositions sur le fonctionnement des CDG.

Ces propositions ont vocation à être inscrites dans la réforme.

La série de propositions a été élaborée autour de sept thématiques :

1. Les modes de recrutement
2. L'évolution des carrières et des rémunérations
3. L'emploi
4. Le temps de travail
5. La santé au travail
6. La fin d'emploi ou de carrière
7. L'évolution des CDG.

## 1. L'EVOLUTION DES MODES DE RECRUTEMENT

La refonte de l'organisation des concours est traitée dans la partie 7 consacrée à l'évolution des Centres de gestion.

***L'apprentissage, les contractuels et le CDI***

- **Ouvrir pour les apprentis une voie d'accès spécifique à la FPT**

Une voie d'accès spécifique pourrait être ouverte aux apprentis, s'ajoutant aux voies existantes : elle comprendrait des épreuves simplifiées (sans phase d'admissibilité) avec une forte coloration professionnelle.

**- Modifier la durée de contrat sur emploi permanent pour permettre la CDIsation**

Au moment de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique en juin 2019, le Sénat avait souhaité ouvrir le primo-recrutement en CDI dans la FPT, à l'instar de ce qui existe dans le FPE.

La coordination des employeurs territoriaux, soucieuse de défendre l'emploi public, a rappelé son attachement au statut et son souhait de ne pas ouvrir le recrutement direct en CDI. Ce primo-recrutement n'apportera pas la souplesse nécessaire aux collectivités et établissements publics territoriaux et posera par ailleurs des difficultés importantes de gestion des ressources humaines.

La différence de situation entre fonctionnaires et contractuels et les limites du rapprochement entre ces deux catégories font obstacle à la promotion de perspectives de carrières similaires ; il a été ainsi jugé par le Conseil d'Etat statuant au contentieux qu'était illégale une délibération organisant sur une longue période la carrière d'agents contractuels.

Cependant, une fonction publique de carrière n'est pas en soi un obstacle aux perspectives d'évolution professionnelle des agents contractuels et l'approfondissement de leurs droits du fait des rapprochements successifs avec ceux des fonctionnaires tend à les placer dans une situation juridique *"quasi-statutaire"* (*cf*. par ex. décret n° 2022-1153 du 12 août 2022 modifiant les dispositions générales applicables aux agents contractuels de la fonction publique territoriale).

Les départs massifs à la retraite, les besoins sur des métiers en tension, l'émergence ou la transformation d'autres métiers, les vives tensions sur le marché du travail en termes de recrutement, justifient, sans qu'il soit besoin d'élargir les motifs de recrutement prévus par la loi, de répondre aux difficultés de recrutement et de fidélisation des agents dans un contexte de déficit d'attractivité de la FP.

**Ainsi, il pourrait être prévu qu'au terme d'une durée de trois ans, plutôt que six, la reconduction du contrat ne puisse avoir lieu que par décision expresse et pour une durée indéterminée : tout contrat établi ou renouvelé pour pourvoir un emploi permanent en application de l'article L 332-8 du CGFP avec un agent contractuel territorial qui justifierait d'une durée de services publics de trois ans au moins sur des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique serait conclu pour une durée indéterminée.**

- **Mettre en œuvre de manière pérenne de comités de sélection chargés de vérifier l'aptitude d'un agent contractuel à devenir fonctionnaire**

Un recours croissant aux contrats sous la contrainte des difficultés de recrutement, conduit à ce que la moitié des entrées dans la FPT soit le fait d'agents contractuels depuis quelques années.

Cette évolution du nombre de contractuels (environ 25% des effectifs) entraîne une entrée en concurrence titulaires / contractuels qui étaient complémentaires et qui tendent à devenir deux voix d'accès alternatives.
Par ailleurs, les agents en contrat à durée déterminée ne bénéficient pas d'une situation professionnelle stable, surtout s'ils bénéficient d'un contrat inférieur ou égal à un an et recherchent un poste pérenne, ce qui entraîne des situations de flux de départs dans les services des collectivités territoriales.

La mise en œuvre d'une quinzaine de plans de titularisation entre 1946 et 2012 et le recrutement toujours plus important d'agents contractuels posent la question de la conciliation du principe d'égal accès aux emplois publics avec la nécessité de développer les modes de recrutement dans une situation de tension du marché de l'emploi.

Aussi, la pérennisation de possibilité de titulariser les agents contractuels **apparaît comme un moyen d'endiguer une dualité de statut et le risque de** non-respect du principe de continuité du service public avec une précarisation des emplois publics.

**Ce dispositif pourrait prendre la forme d'instauration de comités de sélection ouverts aux agents CDIsés depuis au minimum trois ans (soit après six ans d'ancienneté, après réforme de la durée de contrat nécessaire à la CDIsation).**

Pour satisfaire à l'impératif d'égal accès, le comité de sélection devrait être constitué sur la base d'un ressort territorial suffisamment large, à savoir le ressort des Centres de gestion.

Le comité ne saurait être assimilé à un jury de recrutement sur un emploi : il aurait bien vocation, dans la logique qui est celle du concours, à procéder à la vérification des aptitudes du candidat à devenir fonctionnaire sans que l'issue favorable de cette vérification ne vaille automatiquement nomination.

**Un entretien oral basé sur la présentation du parcours de l'agent, de sa motivation et permettant d'évaluer son aptitude, à l'instar de ce qui avait été prévu pour les sélections professionnelles dans le cadre du dernier plan de déprécarisation (loi Sauvadet de mars 2012) semble le format le plus adapté.** L'organisation d'un examen professionnel écrit pourrait dissuader les contractuels à se présenter. La candidature de l'agent prendrait la forme d'un dossier dont le format pourrait être défini au niveau national.

Pour mémoire, dans le cadre du dispositif Sauvadet, les entretiens étaient confiés à une commission d'évaluation professionnelle dans laquelle siégeait l'autorité territoriale ou la personne qu'elle désignait, une personnalité qualifiée –qui présidait la commission- désignée par le président du CDG et un fonctionnaire de la collectivité ou de l'établissement appartenant au moins à la catégorie hiérarchique dont relevait le cadre d'emplois auquel le recrutement donnait accès. Il conviendrait que ces comités de sélection fassent l'objet de règles de composition propres à éviter tout conflit d'intérêts ou risque de discriminations, avec l'organisation de ces comités obligatoirement confiée aux Centres de gestion, sans participation d'un représentant de la collectivité de l'agent à l'entretien.

***Autres propositions en matière de recrutement***

**- Refondre le dispositif de déclarations de vacances d'emploi**

L'obligation de publicité des vacances d'emploi imposée par le respect du principe d'égal accès aux emplois publics conduit dans des proportions considérables à la publication de DVE "simples", non assorties d'une offre d'emploi. **Il s'agirait d'envisager l'aménagement de cette obligation en supprimant certaines hypothèses de déclarations de vacances d'emploi, par exemple en cas de contrat court.**

**- Faire évoluer les formations initiales et obligatoires**

La durée et le contenu des formations initiales posent question.

La loi n°2007-209 du 19 février 2007 a supprimé la formation avant titularisation (FAT) et la formation d'adaptation à l'emploi (FAE) et introduit deux nouveautés : l'extension de la formation obligatoire à toutes les catégories d'agents notamment à ceux de la catégorie C, et une formation dispensée tout au long de la carrière, et non plus seulement au tout début de celle-ci. Le nouveau dispositif de formation obligatoire est entré en vigueur le 1er juillet 2008.

La formation d'intégration de courte durée (dix jours pour les catégories A et B et cinq jours pour la catégorie C) se substitue à la formation avant titularisation.
Elle est complétée par la formation de professionnalisation au premier emploi. Celle-ci remplace la formation d'adaptation à l'emploi. Par la suite, des temps de professionnalisation interviennent tout au long de la carrière dans des échéances régulières (par période de 5 ans) ainsi qu'à l'occasion de la prise de poste à responsabilité.

Avant la réforme introduite par la loi du 19 février 2007, les formations étaient alors composées de sessions théoriques et de stages pratiques et, pour prendre le cas des attachés territoriaux, s'étalaient sur six mois avant la titularisation (formation avant titularisation) et six mois après (formation d'adaptation à l'emploi).

**Un renforcement des formations initiales tant pour les titulaires que pour les contractuels apparaît nécessaire.**

**La période de formation initiale devrait comporter un socle commun droits et obligations/valeurs/environnement territorial, mais aussi le cas échéant, management/prise de responsabilités.**

Il conviendrait pour l'organisation de ces formations initiales renforcées de tenir compte de la réalité des plus petites collectivités et de desserrer la période d'organisation des formations.

Par ailleurs, les règles liées au déroulement des formations obligatoires pour l'évolution de carrière nécessitent un assouplissement. En effet, le fonctionnaire proposé à la promotion interne doit avoir réalisé, dans son cadre d'emplois ou emploi d'origine, les formations de professionnalisation prévues. Le respect de ces obligations de formation, apprécié sur des périodes révolues, est très strictement défini par le décret n°2008-512 du 29 mai 2008 et peut parfois apparaître bloquant.

- **Instaurer des engagements de servir obligatoires pour certains cadres d'emplois**

L'article L 412-57 du code des communes créé par la loi n°2021-646 du 25 mai 2021 prévoit que la commune ou l'établissement public qui prend en charge la formation du fonctionnaire stagiaire des cadres d'emplois de la police municipale peut lui imposer un engagement de servir pour une durée maximale de trois ans à compter de la date de sa titularisation. Le fonctionnaire des cadres d'emplois de la police municipale qui rompt cet engagement doit rembourser à la commune ou à l'établissement public une somme correspondant au coût de sa formation.

**Dans un contexte de déficit d'attractivité de la fonction publique territoriale et d'une certaine concurrence entre secteur public et secteur privé, entre fonctions publiques, voire même entre collectivités, il conviendrait de rendre cet engagement de servir obligatoire et de l'étendre à certains cadres d'emplois, par exemple lorsque la formation initiale est qualifiante ou longue (médecins de prévention, secrétaires généraux de mairie).**

## 2. L'EVOLUTION DES CARRIERES, DISCIPLINE ET REMUNERATIONS

***Rémunération***

- **Définir des grilles indiciaires plus évolutives et plus différenciées entre les catégories**

Les perspectives salariales pour les agents sont aujourd'hui prégnantes dans un contexte d'attractivité de la FPT, mais aussi de baisse de pouvoir d'achat. Cela nécessite une réflexion approfondie sur l'ensemble des composantes de la rémunération.

Le tassement des grilles est un constat qui fait consensus. Au 1er janvier 2024, la rémunération mensuelle d'un adjoint administratif au premier échelon du premier grade en catégorie C est de 1 801,73 € bruts, celle d'un rédacteur au premier échelon du premier grade en catégorie B est de 1836,20 € bruts et celle d'un attaché au premier échelon du premier grade en catégorie A est de 1944,50 € bruts.

Le rapport Peny-Simonpoli de mars 2022 pointait *« une dynamique des rémunérations complexe »* et un *« volet indemnitaire à rendre plus lisible, cohérent et équitable »*. Ce rapport soulignait aussi que la rémunération est *« un élément qui semble clé afin d'expliquer la perte d'attractivité de la fonction publique »*.

Ce rapport prévoyait que la rémunération comprenne à l'avenir deux composantes :
- une part principale fixe comprenant l'actuel traitement indiciaire, complété de toutes les primes correspondant actuellement à la technicité, aux fonctions exercées, aux responsabilités et aux qualifications
- une seconde part de la rémunération variable en fonction des résultats et de l'engagement professionnel de l'agent.

Afin de définir des grilles indiciaires plus différenciées entre les catégories, deux possibilités peuvent être évoquées : revaloriser certains échelons ou agir sur la structure même des grilles en ne prévoyant pas des mesures de *revalorisations générales.*
Cette proposition méritera sans doute une réflexion plus approfondie, l'État dans l'encadrement supérieur ayant établi une corrélation beaucoup plus étroite entre le grade et l'emploi occupé, une logique qui a été reprise pour la promotion interne de secrétaire de mairie en catégorie B ou A.

- **Faire évoluer le RIFSEEP**

Le régime indemnitaire relève de chaque collectivité territoriale en vertu du principe de libre administration. Ainsi, chaque collectivité est libre de fixer par délibération et après avis du CST, les règles d'attribution et les montants des régimes indemnitaires de ses agents, dans la limite des montants dont bénéficient les différents services de l'État.

Il ressort du baromètre HoRHizons 2023 que si le RIFSEEP est généralisé dans les régions, départements, intercommunalités, communes de 3 500 à 20 000 habitants, il est moins mis en œuvre dans les petites communes, même si ce chiffre a progressé depuis quelques années.
Parmi les collectivités ayant mis en place le RIFSEEP, moins de la moitié déclare que celui-ci concerne l'ensemble des agents titulaires et des contractuels.

Depuis l'instauration du RIFSEEP, les employeurs publics peuvent proposer des éléments de rémunération variables au travers du CIA ou des systèmes de primes collectives.
Ainsi, les critères de modulation du RIFSEEP les plus importants pour les collectivités sont l'atteinte des objectifs individuels, les résultats du service, la pénibilité et les sujétions particulières d'exercice des fonctions, le présentéisme, l'absentéisme.

Le RIFSEEP doit demeurer un dispositif transparent, clair, équilibré et constituant un élément de motivation pour les agents et non une variable d'évolution des rémunérations, dans un contexte de baisse d'attractivité de la fonction publique.

**Si est ouverte la possibilité d'augmenter le plafond du complément indemnitaire annuel (CIA) par rapport à l'IFSE, les assemblées délibérantes restant libres de l'équilibre des 2 parts dans la limite du plafond global, il conviendrait de renforcer les possibilités de reconnaissance individuelle, notamment lors de l'entretien annuel individuel entre l'agent et son évaluateur.**

Par ailleurs, dans un souci d'équité et de parité, certains régimes et droits des agents territoriaux, qui demeurent asymétriques avec ceux des agents des autres fonctions publiques pourraient être revus : extension du principe du maintien **des primes et indemnités aux agents placés en CITIS à l'instar de ce qui** est prévu en cas de congés de maternité et liés aux charges parentales et **dans la FPE, d'autant que la durée de ce congé est assimilée à une période** de service effectif.

Le RIFSEEP pourrait être mieux pris en compte dans le cadre de la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP). Aujourd'hui, l'assiette des cotisations du RAFP est constituée par les revenus d'activité dus au cours de l'année civile pris en compte pour déterminer l'assiette de la CSG, à savoir :
- l'indemnité de résidence
- le supplément familial de traitement
- les primes et indemnités
- les avantages en nature
- la rémunération liée aux heures supplémentaires
- la rémunération perçue au titre d'activités publiques accessoires, qui n'est pas soumise aux cotisations d'assurance vieillesse.

L'assiette des cotisations est plafonnée à 20% du traitement indiciaire brut total perçu au cours de l'année considérée. Ce plafond pourrait être revalorisé pour inclure une plus grande part des primes dans le calcul des droits à pension de retraite.

- **Simplifier et revaloriser la prime d'intéressement collectif**

Depuis 2012, les collectivités territoriales et les établissements publics locaux peuvent, par délibération et après avis du comité social territorial, instaurer une « *prime d'intéressement tenant compte des résultats collectifs des services* ».

La prime d'intéressement à la performance collective des services est toutefois peu utilisée par les collectivités locales.

La prime est attribuée à l'ensemble des agents dans les services concernés ayant atteint leurs résultats sur la période de référence, sous réserve d'une durée minimale de présence effective.

L'agent doit en effet, pour percevoir la prime, avoir été effectivement présent au moins trois mois pendant la période de référence de six mois consécutifs et six mois pendant la période de référence de douze mois consécutifs.

Un agent peut être exclu du bénéfice de la prime en cas d'insuffisance caractérisée dans la manière de servir.

Pour tous les agents concernés et remplissant les conditions exigées, le montant perçu est identique, quels que soient le statut et les fonctions.

L'intéressement collectif doit être mis en corrélation avec la logique managériale et valoriser l'implication au travail. Le dispositif d'intéressement collectif doit être simplifié, l'inutilisation de la prime s'expliquant aujourd'hui par un trop faible montant (600 euros) et une complexité de mise en œuvre.

***<u>Carrière</u>***

- **Etendre les possibilités de réunions des CAP/CCP à distance**

Les dispositions de l'article 27 bis du décret n°89-229 du 17 avril 1989 créé par le décret n°2020-1533 du 8 décembre 2020, applicables également aux CCP, prévoient qu'en cas d'urgence ou en cas de circonstances particulières, le président de la commission peut décider qu'une réunion sera organisée par conférence audiovisuelle, ou à défaut téléphonique. Lorsque la majorité des membres représentants du personnel s'y oppose, cette modalité particulière de réunion ne peut se tenir. Au regard de la jurisprudence, la notion de circonstances exceptionnelles ne permet pas de tenir une réunion en visioconférence pour des problématiques qui pourraient apparaître comme courantes (difficultés à réunir le quorum par exemple), alors même que le champ de compétences de ces instances a été considérablement réduit par la loi n°2019-828 du 6 oût 2019.

**Il conviendrait donc d'assouplir la possibilité de réunions distantes, notamment lorsque des contraintes d'organisation le justifient.**

- **Prévoir la gestion des dossiers individuels des agents contractuels recrutés sur emploi permanent par les CDG**

Les conditions d'application des quotas de promotion interne ont été modifiées par le décret n°2023-1272 du 26 décembre 2023. Depuis le 1er janvier 2024, pour calculer le nombre de nominations possibles par promotion interne, le mode de calcul le plus favorable doit être retenu entre :

- l'application du quota prévu par le statut particulier

- l'application de ce même quota à 8% de l'effectif des agents en contrat à durée indéterminée et des fonctionnaires en position d'activité ou de détachement dans le cadre d'emplois de la collectivité ou de l'établissement non affilié, ou à 8% de l'effectif de l'ensemble des collectivités et établissements affiliés à un centre de gestion.

**Il est proposé de modifier l'article 40 du décret n°85**-643 du 26 juin 1985 qui prévoit que les Centres constituent et tiennent à jour un dossier individuel par fonctionnaire pour y inclure les dossiers des contractuels recrutés sur emploi permanent.

Cette demande avait été formulée dès 2016 et l'inscription du secrétariat des CCP dans le champ des missions obligatoires des Centres de gestion.
Pour rappel, les centres sont déjà détenteurs des décisions de nomination des contractuels sur emploi permanent et contractuel en situation de handicap (article L452-36 du CGFP).

- **Modifier les règles relatives à la disponibilité et tendre vers une harmonisation des situations des agents selon le type de disponibilité**

Plusieurs types de disponibilité existent : la disponibilité de droit, celle pour raison de santé et celle sur demande. La situation de l'agent peut être différente selon la nature de la disponibilité ou de sa durée (maintien des droits à avancement et à la retraite, conditions de réintégration). Une harmonisation des règles pourrait être prévue.
Dans le cas d'une disponibilité pour convenances personnelles, celle-ci est accordée pour une durée maximale de 5 années, et est renouvelable dans la limite d'un total de 10 années sur l'ensemble de la carrière. Le renouvellement est subordonné à la condition que le fonctionnaire, au plus tard au terme d'une période de 5 ans de disponibilité, ait accompli, après avoir été réintégré, au moins 18 mois de services effectifs continus dans la fonction publique.

**Cette nouvelle obligation qui a été introduite par la loi n°2019-828 du 6 août 2019, complexifie tant pour les agents que pour les collectivités les conditions de renouvellement d'une disponibilité et pourrait être supprimée.**

Le fonctionnaire souhaitant exercer une activité privée pendant une période de disponibilité pour convenances personnelles doit respecter les règles prévues par le décret n°2020-69 du 30 janvier 2020. En effet, l'exercice de certaines activités privées est interdit aux fonctionnaires en disponibilité.

Toutefois, aujourd'hui les cas où un fonctionnaire sollicite une disponibilité pour devenir contractuel dans une autre collectivité pour exercer un emploi d'une autre catégorie supérieure se multiplient, dans un contexte de concurrence entre collectivités, et aucune limitation à l'exercice de telles fonctions n'est prévue.

- **Définir la notion de services effectifs**

Il n'existe pas de définition de la notion de service effectif et s'est posée la question de la prise au compte au nom des services effectués en tant que contractuels pour le calcul de l'ancienneté nécessaire pour la promotion interne ou les examens professionnels. Ce fut le cas encore très récemment avec la mise en œuvre des décrets d'application de la loi n°2023-1380 du 30 décembre 2023 visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie.

Dans les textes, différentes notions coexistent : peut être exigée une certaine durée de "services publics effectifs" ou de "services effectifs" ou encore *de "services publics"*. C'est le juge administratif qui est venu préciser ces notions *(CE, 28 décembre 2005, n°271255/ CE, 23 décembre 2010, n°325144/ CE, 1er octobre 2014, n°363482 / CAA Bordeaux, 27 novembre 2017, n°16BX00163)*.

Il apparait indispensable aujourd'hui que les statuts particuliers définissent clairement cette notion et prennent en compte l'ensemble des services effectifs accomplis au titre de fonctionnaire ou de contractuel pour déterminer l'ancienneté nécessaire non seulement pour prétendre à une promotion interne mais aussi pour pouvoir s'inscrire à un examen professionnel.

## ***Discipline***

- **Etendre l'exclusion temporaire à 5 jours dans le premier groupe de sanctions disciplinaires**

Du fait de la longueur des procédures disciplinaires, de plus en plus de collectivités recourent aux sanctions du premier groupe et n'utilisent que plus rarement les sanctions du deuxième groupe. Il est nécessaire d'améliorer la progressivité des sanctions de manière à apporter des réponses graduées et adaptées à des comportements fautifs dans le cadre de procédures disciplinaires. **Il est proposé de porter à cinq jours la période maximale d'exclusion temporaire de fonctions dans le premier groupe de sanctions disciplinaires (3 jours actuellement).**

## 3. L'EMPLOI

- **Prévoir une périodicité bisannuelle de réalisation du rapport social unique**

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 a prévu la réalisation obligatoire par l'ensemble des administrations, chaque année, à partir de 2021 d'un rapport social unique.

En 2018, alors que le rythme d'élaboration des bilans sociaux était bisannuel, les CDG avaient recueilli les données sociales relatives à près de 1,5 million d'agents de la FPT.

Pour l'élaboration des RSU depuis 2021 a pu être constatée une déperdition du nombre d'employeurs territoriaux saisissant leurs données sociales (en 2021, par exemple 65% des communes, 75% des CCAS, 77% des communes de communes), alors même qu'une analyse approfondie des données sociales répond à plusieurs objectifs d'importance pour l'évolution des effectifs territoriaux et du service public local.

Le passage à un rythme annuel a induit une charge de travail supplémentaire pour les collectivités territoriales, alors même que la gestion RH est rendue plus complexe par une évolution normative et des transitions nombreux à appréhender par les collectivités.

**Il convient de modifier la périodicité inscrite à l'article L 231-1 du Code général de la fonction publique pour passer d'un rythme annuel à un rythme bisannuel.**

- **Assouplir les règles de cumul d'emplois**

L'article L 121-3 du code général de la fonction publique prévoit que l'agent public consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Des réserves à ce principe sont définies aux articles L 123-2 à L 123-8 du CGFP et des dispositions du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020.

Ainsi, une dérogation à l'interdiction de cumuls d'activités est prévue par exemple pour l'agent à temps complet qui souhaite créer ou reprendre une entreprise et qui doit demander à bénéficier d'une autorisation de service à temps partiel, accordée pour une durée maximale de trois ans, renouvelable un an.

Les fonctionnaires et agents contractuels peuvent être autorisés à exercer à titre accessoire une ou plusieurs activités, lucratives ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, dès lors que cette activité est compatible avec leurs fonctions, n'affecte pas leur exercice, et ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service.

La liste des activités accessoires autorisées est fixée par l'article 11 du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020.
Il conviendrait de revoir cette liste, qui n'a pas évolué depuis plusieurs années, pour intégrer par exemple la constitution d'entreprises tertiaires sans caractère de proximité.

## 4. LE TEMPS DE TRAVAIL

- **Définir la nature et la durée des autorisations spéciales d'absence**

L'article L 622-1 du CGFP prévoit que les agents publics bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains évènements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence sont sans effet sur la constitution des droits à congés annuels et ne diminuent pas le nombre des jours de congés annuels. Ce texte ne fixe pas la nature ni la durée de cette autorisation.

Avant la codification, l'article 21 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 dans sa rédaction issue de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 indiquait : *« Un décret en Conseil d'Etat détermine la liste des autorisations spéciales d'absence et leurs conditions d'octroi et précise celles qui sont accordées de droit »*.

Ce décret d'application n'a jamais été pris, et l'article L 622-1 du CGFP ne prévoit plus de décret d'application.

Il conviendrait toutefois de définir par voie textuelle les motifs et le volume de ces autorisations d'absence. Si un projet de décret avait été préparé pour le CCFP de juillet 2020, ce texte n'a fait l'objet d'aucun examen par le conseil commun et sa publication reste annoncée depuis plusieurs années. Il convient de continuer de soutenir auprès du Gouvernement la nécessité de cette publication.

- **Définir l'indemnisation des heures supplémentaires dans un texte** spécifique à la FPT

En cas de dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail, les modalités de compensation suivantes : attribution d'un repos compensateur, ou bien attribution d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires pour certaines catégories d'agents.

L'organe délibérant fixe la liste des emplois ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, qui sont versées :

- selon le principe général, dans les conditions prévues pour la fonction publique de l'Etat

- par exception, pour certains cadres d'emplois, dans les conditions prévues pour la fonction publique hospitalière.

Les employeurs territoriaux ont la possibilité d'octroyer des IHTS soit en les rémunérant soit en les compensant. Peut se poser la question du maintien de cette latitude.
Un texte spécifique à la Fonction Publique Territoriale pourrait être pris afin de préciser clairement les cadres d'emplois pour lesquels l'indemnisation des heures supplémentaires peut être prévue.

- Redéfinir le dispositif des congés bonifiés

Le fonctionnaire territorial originaire des départements de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte, de la Réunion, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin ou de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficie du régime des congés bonifiés.

L'octroi d'un congé bonifié, dont la durée maximale est limitée à 31 jours consiste à faire bénéficier l'agent concerné de la prise en charge de ses frais de voyage ainsi que d'une majoration de sa rémunération.

L'agent bénéficie de la prise en charge par son employeur des frais de voyage du congé bonifié, voyage aller et retour entre la France métropolitaine et le territoire d'outre-mer.
La collectivité prend également intégralement en charge les frais de transport pour chaque enfant à charge et l'agent peut également prétendre à la prise en charge des frais de transport pour son conjoint, concubin ou partenaire de PACS, sous réserve que les revenus annuels de ce dernier n'excèdent pas 18 552 euros bruts.

Durant le congé bonifié, les fonctionnaires ont droit en complément de leur rémunération à une indemnité de cherté de vie.

Si le décret n°78-399 du 20 mars 1978 relatif à la prise en charge des frais de voyage du congé bonifié accordé aux magistrats, aux fonctionnaires civils de l'Etat et aux agents publics de l'Etat recrutés en contrat à durée indéterminée a été modifié par le décret n°2020-851 du 2 juillet 2020, une redéfinition du dispositif commune aux trois versants de la fonction publique apparait nécessaire au regard de certaines évolutions et de la nécessaire maîtrise des dépenses de fonctionnement.

- **Réformer le cadre d'alimentation et d'utilisation du compte**-épargne temps

Le dispositif du compte épargne-temps, réglementé par le décret n°2004-878 du 26 août 2004, consiste à permettre à l'agent d'épargner des droits à congé, qu'il peut utiliser ultérieurement sous différentes formes.

Par exemple, le compte épargne temps peut être utilisé en bloc ou par la prise étalée dans le temps de jours de congés épargnés pendant les mois précédant la retraite.

Les congés accordés au titre de jours épargnés sur le CET sont pris comme des congés annuels ordinaires. Ils peuvent ainsi être pris sous forme de demi-journée alors qu'ils ne peuvent alimenter le compte que sous forme de journée complète.

Le nombre total de jours inscrits sur le CET ne peut excéder un plafond prévu par l'arrêté ; du 9 janvier 2024. A ce jour, ce plafond est fixé à 60 jours sauf dérogations exceptionnelles (COVID, Jeux olympiques).

Le décret n°2010-531 du 21 mai 2010 avait modifié les règles relatives au compte épargne temps dans la fonction publique territoriale.

Depuis la publication de ce décret, les collectivités territoriales ont la possibilité d'indemniser un certain nombre de jours épargnés par leurs agents, ou de les prendre en compte au titre de la retraite additionnelle pour la fonction publique.

Bien que l'organe délibérant détermine les règles d'ouverture et les modalités d'utilisation avec notamment l'indemnisation des jours, dans de nombreuses collectivités, cette dépense potentielle n'est pas provisionnée.

Par ailleurs, l'agent conserve les droits qu'il a acquis au titre du CET en cas de mutation ou de détachement. La collectivité d'accueil doit gérer le CET et une convention relative aux modalités financières du transfert des droits à congé peut être passée entre les employeurs. En cas de décès de l'agent, les droits acquis au titre du CET donnent lieu à une indemnisation de ses ayants droit.

**Il serait souhaitable de prévoir que la monétisation des jours épargnés soit affectée sur un compte financier géré par la Caisse des Dépôts qui permettrait de restituer sous forme de capital à l'agent la prise des jours épargnés, ce qui lui permettrait de se constituer un capital retraite.**

L'article L 332-13 du CGFP prévoit qu'une collectivité peut 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, en congé. Il conviendrait d'ouvrir la possibilité de recruter un deuxième agent également sur le même poste et grade qu'un agent usant de son CET avant son départ à la retraite.

## 5. LA SANTE/SECURITE AU TRAVAIL

**- Modifier la périodicité de visite médicale dans la FPT (en passant de 2 ans à 5 ans, comme dans la FPE et le secteur privé ou en conservant la périodicité de 2 ans pour les métiers à risques et pénibles et en prévoyant une périodicité à 5 ans pour les autres métiers)**

Dans près de 30% des CDG, plus de 75% des non affiliés ont également recours aux prestations de médecine. Ce chiffre a progressé du fait de la pénurie de médecins que subissent également les collectivités. Par ailleurs, les services de santé au travail du secteur privé refusent dorénavant les adhésions de collectivités au motif de la pénurie de médecins de travail auxquels ils sont également confrontés. Ce chiffre est donc attendu en progression.

Quels que soient leur zone géographique, leur taille et leur de niveau de mutualisation, de plus en plus d'employeurs territoriaux n'arrivent plus à recruter et même à conserver, les compétences nécessaires pour remplir leurs obligations en termes de médecine de prévention. Le nécessaire travail de prévention est de moins en moins accompli pour permettre le strict minimum légal (visite de sécurité, visite d'embauche, visite de reprise), et même dans ce strict minimum, les employeurs sont parfois obligés de hiérarchiser les agents selon leur typologie de postes.

Dès 2009, le rapport remis au Ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, au Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et au ministre de la santé et des sports *« la santé au travail, vision nouvelle et professions d'avenir »* par Christian DELLACHERIE, Paul FRIMAT, Gilles LECLERCQ indiquait que 55% des médecins du travail avaient plus de 55 ans. Près de 80% de la population totale des médecins du travail avaient atteint l'âge de départ à la retraite en 2020. Cette pénurie touche l'ensemble de la profession médicale, les médecins qui partent à la retraite ne pourront plus être remplacés.
Du fait du manque de médecins du travail, toutes les collectivités ne sont plus en mesure de respecter leurs obligations en matière de santé et de sécurité au travail.

Le décret n°2022-551 du 13 avril 2022 qui a modifié le décret n°85-603 du 10 juin 1985 a favorisé le développement d'équipes pluridisciplinaires dans ces services, permis de libérer du temps médical, et de mettre en œuvre l'équilibre nécessaire entre visites médicales et activités en milieu professionnel, notamment en renforçant le rôle des infirmiers du travail.

**Dans un contexte de pénurie de médecins du travail, la proposition d'aligner la périodicité de la visite médicale des agents sur celle en vigueur dans le secteur privé et dans la fonction publique de l'Etat (tous les 5 ans minimum contre 2 dans la FPT) permettrait de renforcer la surveillance des agents ayant plus particulièrement besoin de surveillance médicale et notamment les personnes en situation de handicap, les femmes enceintes, les agents en PPR…**

**- Mettre en œuvre de dispositifs permettant le recrutement de médecins du travail et une meilleure prise en charge des agents en matière de santé au travail**

**Il convient de favoriser les reconversions professionnelles de médecins souhaitant exercer la médecine du travail en réactivant le dispositif qui fut promu par la loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 et le décret n°2003-958 du 3 octobre 2003 organisant un processus de reconversion des médecins libéraux, avec une formation à la capacité en médecine du travail ou à défaut, permettre la reconnaissance de la spécialité médecine du travail par la VAE.** De la même façon, aujourd'hui, seul un médecin du travail disposant du DES peut tutorer un médecin interne. Afin de faciliter les recrutements, **il pourrait être proposé que les médecins disposant d'un DU et de 5 ans d'expérience professionnelle puissent tutorer un médecin interne.**

☐ *faciliter la reconversion des médecins généralistes par une formation à la capacité en médecine du travail ou par la VAE*

☐ *permettre aux médecins possédant un DU et 5 ans d'expérience professionnelle de tutorer un médecin interne dans les services de médecine de travail*

☐ *modifier l'article 9 de l'arrêté du 30 juin 2004 qui précise actuellement qu'un médecin peut être titulaire de plusieurs qualifications, mais peut être inscrit que sur la liste d'une seule spécialité, afin de permettre à un médecin généraliste qui souhaiterait pouvoir évoluer vers la médecine du travail de cumuler les deux spécialités, sans avoir à choisir entre l'une ou l'autre de ces spécialités et devoir reprendre une formation longue et coûteuse s'il souhaite notamment stopper son activité de médecin du travail et revenir vers la médecine généraliste*

☐ *modifier l'article R 4623-2 du code du travail afin de reconnaître le diplôme délivré par l'INMA de Tours (diplôme destiné à former aux fonctions de médecin du travail agricole), comme diplôme permettant d'être autorisé à exercer comme médecin du travail dans la fonction publique territoriale*

☐ *créer un contrat d'engagement de service public pour les médecins du travail et les infirmiers de santé au travail dont la formation a été financée par une collectivité ou établissement public*

☐ *au sujet de la formation initiale des médecins, identifier plus de postes en médecine du travail dans le numerus clausus et valoriser une UV santé au travail dans la certification des médecins*

- **Conforter et renforcer le réseau des agents chargés de la fonction d'inspection (ACFI)**

Alors que seuls 38% des collectivités et établissements publics locaux ont adopté un document unique d'évaluation des risques professionnels, il est nécessaire permettre le développement des politiques de prévention dans la FPT.

L’autorité territoriale désigne le ou les agents qui sont chargés d’assurer une fonction d’inspection dans le domaine de l’hygiène et la sécurité ou peut passer convention à cet effet avec le centre de gestion.

En effet, les inspecteurs du travail n'ont pas de possibilité d'intervention directe dans les collectivités locales.

L’ACFI contribue à la mise en œuvre par l’employeur, de la politique de santé et de sécurité au travail de la collectivité en vérifiant que les obligations qui s’imposent à l’employeur sur le champ de la prévention des risques professionnels sont bien remplies en rappelant les prescriptions et en formulant des propositions correctives et préventives.

L’ACFI ne possède pas de par les textes et sa fonction de prérogatives d'injonction ou de moyen de mise en demeure, ses observations donnent lieu à des propositions à l'intention de l'Autorité territoriale à qui il appartient de donner suite.

**Le rôle et le cadre d’exercice des ACFI pourraient être renforcés notamment en constituant des inspections communes ou mutualisées entre les établissements publics, administrations, collectivités territoriales et en développant leur rôle de médiation et d’interpellation.**

## 6. LA FIN D'EMPLOI OU DE CARRIERE

- **Instaurer des dispositifs d'aménagements de fin de carrière autre que la retraite progressive**

Les mesures d'aménagement de fins de carrière consistent principalement à alléger le temps de travail des agents, et dans une moindre mesure à anticiper leur départ à la retraite.

Trois dispositifs permettent d'aménager les fins de carrière pour les agents territoriaux :
- le compte épargne-temps qui n'est pas dédié à cet objectif mais peut y contribuer.
Son montant a été toutefois plafonné à 60 jours ce qui limite les possibilités d'un aménagement significatif. Il n'y a pas de majoration liée à la pénibilité du travail exercé
- la retraite progressive qui a été introduite dans le cadre de la réforme des retraites. Elle permet au plus tôt deux ans avant l'âge de départ légal, de travailler à temps partiel tout en percevant une retraite partielle
- la cessation anticipée prévue aux articles L 555-1 et suivants du code général de la fonction publique qui prévoient, au bénéfice des fonctionnaires et agents contractuels de droit public, un dispositif de cessation anticipée d'activité pour les agents reconnus atteints d'une maladie professionnelle provoquée par l'amiante.
Dans le cadre de cette cessation anticipée, la retraite peut être accordée, dès l'âge de 50 ans.

Il est indispensable de prévoir des mesures d'accompagnement aux fins de carrière, d'autant plus dans un contexte d'allongement des durées de carrière.

☐ *Revoir la nomenclature des catégories actives*

Le classement de certains emplois dans la catégorie active, qui est caractérisée par une dangerosité particulière et des risques encourus exceptionnels (emplois *« présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles »*), a pu permettre d'apporter une réponse collective et statutaire à la pénibilité de certains postes. Les agents exerçant un métier pénible actuellement classé en catégorie active sont évalués à près de 55 000 dans la fonction publique territoriale. L'IGA et l'IGAS avaient, en 2016, mis en évidence que certains métiers répondant aux critères de pénibilité n'étaient pas classés en catégorie active, alors qu'a contrario, certains métiers classés en catégorie active ne correspondaient pas à des affectations particulièrement dangereuses ou présentant des risques exceptionnels.

☐ *Créer un compte de pénibilité propre à la fonction publique*

Il pourrait être envisagé la mise en œuvre d'un compte professionnel de prévention spécifique à la FPT. Dans le secteur privé, le compte professionnel de prévention (C2P) permet de déterminer et de référencer les facteurs de risques professionnels d'exposition d'un travailleur au-delà de certains seuils. Dans ce cas, l'employeur établit une déclaration de façon dématérialisée.

En fonction de son exposition à ces risques, le salarié cumule des points sur son C2P. Ces points de pénibilité sont déterminés en fonction de l'exposition à un facteur de risque (travail de nuit, travail avec geste répétitif, travail en équipes alternante, bruit, températures extrêmes, milieu hyperbare). Ces points permettent aux salariés de partir en formation, de travailler à temps partiel sans perte de salaire ou d'anticiper leur départ en retraite jusqu'à 2 années. En cas de transposition du C2P, seuls les fonctionnaires exposés à l'un des six facteurs de risques-critères de pénibilité en bénéficieraient, ce qui n'est pas adapté, il conviendrait de créer un compte adapté aux agents du secteur public et des collectivités.

En effet, un trop faible nombre de critères du C2P sont transposables dans la fonction publique territoriale, compte-tenu des 6 critères de pénibilité redéfinis en 2017.
Par exemple, les agents territoriaux, issus des filières technique ou sociale, comme par exemple les agents sociaux ou les ATSEM, n'entrent pas dans le champ des facteurs de pénibilité ouvrant accès au C2P.

Dans le secteur de la petite enfance, le bruit dans les structures d'accueil peut épuiser à long terme les agents. Pour ceux en lien direct avec les usagers, une posture d'engagement auprès des personnes est souvent nécessaire et cet investissement envers un public en difficulté peut impacter psychologiquement l'aidant.

Les agents sont les premiers « *réceptacles* » du mécontentement des usagers (incivilités, agressivité). L'agressivité, voire le harcèlement, peuvent également toucher le secteur de l'aide à domicile.

L'IGA et l'IGAS avaient souligné en 2016 que la transposition du compte personnel de prévention de la pénibilité aux agents publics, bien que souhaitable, était pour l'heure prématurée.

Seule une cartographie préalable des risques liés à l'exercice des métiers permettra de déterminer l'impact de l'ensemble des facteurs de risque sur la pénibilité permettant également, par exemple, d'appliquer à des agents poly-exposés, mais ne remplissant pas l'un des critères de pénibilité pris isolément, d'être inclus dans le champ du C2P ou à un régime de retraite anticipée.

☐ *Mobiliser le compte épargne-temps (CET) sous forme de congés en vue de la retraite ou de points bonifiés*

Sans réviser les modalités d'ouverture et de fonctionnement du CET en cours de carrière des agents territoriaux, une nouvelle modalité d'utilisation du CET devrait être envisagée en fin de carrière, exclusivement dans la perspective de cessation définitive des fonctions et à la demande expresse de l'agent.

Il s'agirait de prévoir de déplafonner le nombre de jours maximum actuel pouvant alimenter le CET dans le but que l'agent puisse être autorisé à bénéficier de plein droit des jours accumulés sur son CET dans la période précédant immédiatement la date souhaitée pour la radiation des cadres, dès lors qu'il a formulé sa demande de départ à la retraite auprès de son employeur.

Le CET continuerait d'être soldé à la date de radiation des cadres pour le fonctionnaire, ou des effectifs pour l'agent contractuel et, dans ces circonstances, l'agent admis à faire valoir ses droits à la retraite ne pourrait en aucun cas bénéficier d'une indemnisation des droits épargnés sur son CET qui ne pourraient être utilisés que sous forme de congés dans la limite des jours épargnés.

Dans ce cadre, ces jours sont assimilés à des services effectifs inclus dans la durée de services, l'agent est en position d'activité et cette période est considérée comme service accompli en matière d'avancement, de rémunération, de cotisations.

Par opposition, en cours de carrière, si l'employeur a adopté une délibération instituant la monétisation, au sein de la collectivité et que l'agent souhaite en bénéficier, les règles relatives au seuil et au plafond continueraient de s'appliquer comme actuellement.

Par ailleurs, la mise en œuvre du dispositif de mobilisation du CET sous forme de congés en vue de la retraite ne devrait pas constituer un obstacle au recrutement sur le poste de l'agent en bénéficiant, quelle que soit la catégorie d'emploi pour les besoins de continuité du service.

La mobilisation du CET sous forme de congés en vue de la retraite devrait être ouverte à l'ensemble de ces agents (fonctionnaires à temps complet ou non complet, agents contractuels sur emploi permanent recrutés pour une durée supérieure à un an).

Cette proposition pourrait être assortie d'un seuil maximum : par exemple, par la fixation d'un âge minimal pour faire valoir son droit aux congés en vue de la retraite compte-tenu de l'âge légal de départ à la retraite, ou par référence aux possibilités offertes par d'autres dispositifs envisagés permettant une retraite anticipée.

Il conviendrait de tenir compte du coût pour les employeurs de ces nouvelles modalités d'utilisation du CET et ne pourrait remettre en cause leur liberté de mettre en œuvre ou non le dispositif proposé plutôt que de prévoir la seule utilisation du CET sous forme de congés.

La gestion de l'ensemble du dispositif, que celui-ci concerne la mise en œuvre du CET dans la perspective de cessation définitive d'activité, devrait être confiée à un tiers tel que le fonds de prévention de l'usure professionnelle.
Ce dispositif suppose néanmoins que la valeur des jours épargnés puisse faire l'objet d'un placement financier au long cours, pour faire en sorte que l'employeur qui liquide un compte conséquent en fin de carrière n'en supporte pas seul la charge, puisque la valeur du jour de CET se sera accrue avec le déroulement de carrière. Cette gestion financière pourrait être confiée à la Caisse des dépôts.

- **Harmoniser les procédures de licenciement pour insuffisance professionnelle**

Aux termes de l'article L 553-2 du code général de la fonction publique, « *le licenciement d'un fonctionnaire pour insuffisance professionnelle est prononcé après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire.* »

Ainsi, la procédure disciplinaire doit être engagée avant un licenciement pour insuffisance professionnelle d'un fonctionnaire.

Dans le cadre d'une procédure disciplinaire, aux termes du premier alinéa de l'article L 532-5 du même code, « *Aucune sanction disciplinaire autre que celles classées dans le premier groupe de l'échelle des sanctions de l'article L. 533-1 ne peut être prononcée à l'encontre d'un fonctionnaire sans consultation préalable de l'organisme siégeant en conseil de discipline au sein duquel le personnel est représenté.* »

En conséquence, bien que le licenciement pour insuffisance professionnelle du fonctionnaire titulaire ne constitue pas une sanction disciplinaire, le conseil de discipline doit être saisi.

S'agissant d'un agent contractuel, aux termes de l'article 39-2 du décret n°88-145 du 15 février 1988, celui-ci « *peut être licencié pour un motif d'insuffisance professionnelle.* »

Aux termes de l'article 20 du décret n°2016-1858 du 23 décembre 2016 relatif aux commissions consultatives paritaires de la fonction publique territoriale, ces dernières « *connaissent des questions d'ordre individuel relatives au licenciement d'un agent contractuel intervenant postérieurement à la période d'essai.* ».

Néanmoins, contrairement aux cas de licenciement pour insuffisance professionnelle de fonctionnaires, aucune disposition n'impose l'observation de la procédure prévue en matière disciplinaire pour le licenciement d'un agent contractuel dans pareille hypothèse.

En conséquence, bien que la commission consultative paritaire doive être consultée, le conseil de discipline n'a pas à être saisi.

**Il convient de rendre plus cohérent le licenciement pour insuffisance professionnelle. L'insuffisance professionnelle n'étant pas une faute de l'agent, elle ne doit pas relever d'une procédure disciplinaire.**

Le licenciement pour insuffisance professionnelle étant une décision individuelle, cette décision nécessite en tant que telle un avis de la CAP, à l'instar de ce qui est prévu pour les contractuels (avis de la CCP).

Il pourrait également être prévu de rendre obligatoire un entretien préalable à toute décision de licenciement pour insuffisance professionnelle. La décision serait alors prononcée après avis de la commission paritaire au vu du procès-verbal de l'entretien préalable.

- **Clarifier les conditions d'application ou de prise en compte de la dégressivité de la rémunération des fonctionnaires momentanément privés d'emploi en cas de maladie ou de rupture conventionnelle**

En vertu des dispositions de l'article L 542-15 du CGFP, le fonctionnaire territorial pris en charge perçoit la première année l'intégralité de sa rémunération correspondant à l'indice détenu dans son grade. Cette rémunération est ensuite réduite de 10 % chaque année.

La réduction de la rémunération n'a pas d'effet sur la pension de retraite de l'agent, le FMPE conservant son indice correspondant à l'emploi, au grade et à l'échelon effectivement détenus depuis six mois au moins avant sa mise en retraite et qui, sert seul à calculer le montant de la pension, indépendamment de la quotité de traitement perçue.

Il apparaît nécessaire de clarifier les conditions de prise en compte de la dégressivité de la rémunération des fonctionnaires momentanément privés d'emploi en cas de congé de maladie et de la mise en place de la période de demi-traitement ou de rupture conventionnelle.
Faut-il préciser que pour certaines dispositions notamment en cas de rupture conventionnelle, le traitement à retenir est celui précédant la dégressivité ?

## 7. L'EVOLUTION DES CENTRES DE GESTION

- **Rendre obligatoire un socle de prestations pour les collectivités non affiliées et en réviser les compétences pour être en adéquation avec les besoins de ces collectivités et établissements**

Si la majorité des collectivités non affiliées adhèrent au socle commun, une adhésion obligatoire permettrait de renforcer le rôle mutualisateur opéré par les CDG depuis plusieurs années.

Par ailleurs, le socle pourrait être refondu autour d'un nouvel ensemble de compétences. En effet, les missions justifiant cette adhésion au socle ne correspondent pas nécessairement à l'ensemble des missions du socle, réputé insécable, ce qui a fréquemment justifié des aménagements pour mieux correspondre aux besoins réels des collectivités et établissements non affiliés.

Une approche refondée du socle commun devrait donner priorité à l'adéquation entre les besoins des employeurs non-affiliés et les missions des Centres, en promouvant qualité de services, offre diversifiée et adaptable compte-tenu de besoins évolutifs, d'une nécessaire souplesse de fonctionnement et des enjeux de proximité et de coûts à contenir.

Deux prestations, inutiles pour les grands employeurs sont en réalité en cause : la fiabilisation des comptes de droit en matière de retraite pour lesquels les centres de gestion ne sont pas outillés et l'aide au recrutement et à la mobilité pour les grands employeurs ne sollicitent pas ou marginalement.

- **Renforcer la mutualisation inter-CDG avec la possibilité de création de services communs, l'intégration d'autres missions dans le champ de la mutualisation obligatoire, la définition d'une base légale pour la constitution des budgets régionaux…**

Les efforts de mutualisation réalisés par les CDG pourraient être prolongés par la possibilité de créer des services communs.

La loi devrait accompagner, par la modification du cadre juridique de la coopération inter-Centres, la rationalisation du fonctionnement/de la coopération entre Centres : en ouvrant aux CDG départementaux la possibilité de création de services communs ou la mise en commun de moyens qui n'impliquent pas de transfert de compétences.

L'article L 5211-4-2 du CGCT dispose qu'en dehors des compétences transférées, un établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs. Les effets de cette mise en commun sont réglés par convention après établissement d'une fiche d'impact annexée à la convention.
Les services communs sont gérés par l'EPCI à fiscalité propre. A titre dérogatoire, un service commun peut être géré par la commune choisie par l'organe délibérant de l'établissement public.

Ces dispositions ont un champ d'application limité : elles concernent uniquement les relations entre les communes et les EPCI et ne peuvent pas être appliquées aux Centre de Gestion.

Plusieurs coordinations régionales de CDG ont adopté un budget annexe régional afin de gérer l'enveloppe constituée des transferts de compensation des coûts concours par le CNFPT mais aussi les frais d'animation de la coordination, la promotion de l'emploi public territorial, l'observatoire de l'emploi, les rémunérations afférentes aux référents déontologues et laïcité…

Il conviendrait de prévoir la réalisation de ce budget annexe régional dans les textes.

Concernant les missions pouvant être mutualisées, le législateur a défini un champ de compétences obligatoirement exercées à un niveau régional ou interrégional. La majorité des CDG a souhaité « dépasser » ce cadre législatif en proposant une mutualisation renforcée par exemple comme en Occitanie sur la quasi-totalité des compétences exercées par les Centres à titre obligatoire ou facultatif.

A l'instar de ce qui est proposé par l'IGA et le CGEFI dans leur rapport de novembre 2017, d'autres missions correspondant à l'évolution des besoins d'expertise exprimés par les collectivités territoriales pourraient être inscrites dans les schémas de coordination, de mutualisation et de spécialisation.

- **Modifier le seuil des collectivités que les CDG peuvent accompagner en matière de négociation collective**

L'ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique a eu pour objectif de promouvoir un dialogue social de qualité et de proximité en donnant les moyens aux acteurs de terrain de trouver les solutions collectives les plus adaptées aux enjeux des territoires et des services publics.

Cette ordonnance a instauré une nouvelle compétence des CDG habilités, le cas échéant, à participer aux négociations et à conclure des accords : dans les collectivités territoriales et les établissements publics ne disposant pas d'un comité social territorial (CST), le CDG autorisé à négocier et conclure l'accord détermine avec la ou les collectivités concernées les conditions de déroulement de la négociation ainsi que les modalités de conclusion de l'accord ; l'application de l'accord est subordonnée à son approbation par l'autorité territoriale ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement.

En l'état actuel du droit, les CDG ne peuvent être autorisés à négocier et à conclure un accord que pour le compte des collectivités territoriales et des établissements publics ne disposant pas d'un CST, alors que les Centres, en matière de PSC, disposent d'une compétence étendue puisqu'ils concluent pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements, affiliés ou non, des conventions de participation auxquelles ils peuvent adhérer pour un ou plusieurs des risques que ces conventions sont destinées à couvrir.

**Ainsi, il s'agirait de réduire une certaine dichotomie en élargissant le rôle des CDG en matière d'accompagnement de négociation d'accords auprès de l'ensemble des collectivités affiliées mais également qu'ils puissent proposer cette mission aux collectivités non affiliées.**

- **Introduire deux missions exercées par les CDG (contrats d'assurance groupe et médiation) dans le code général de la fonction publique**

Le code général de la fonction publique rassemble la partie législative des textes concernant la fonction publique et en particulier les quatre lois dites statutaires n°83-634 du 13 juillet 1983, n°84-16 du 11 janvier 1984, n°84-53 du 26 janvier 1984 et n°86-33 du 9 janvier 1986. Il rassemble également de nombreuses dispositions concernant la fonction publique réparties au sein d'autres lois, tout en modernisant et harmonisant leur rédaction.

La codification figure en annexe de l'ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021.

Les CDG exercent une mission de conclusion de contrat d'assurance statutaire au titre de l'ancien article 26 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984. Aux termes de cette disposition, les centres de gestion pouvaient souscrire, pour le compte des collectivités et établissements du département qui le demandaient, des contrats d'assurance les garantissant contre les risques financiers découlant des dispositions des articles L 416-4 du code des communes et 57 de la loi du 26 janvier 1984, ainsi que des dispositions équivalentes couvrant les risques applicables aux agents contractuels.

La table de concordance du code général de la fonction publique indique que l'alinéa 5 de l'article 26 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 n'a pas repris dans le code général de la fonction publique.

Le législateur a décidé de pérenniser la MPO et d'octroyer aux CDG une compétence médiation élargie aux médiations à l'initiative des parties (Articles L 213-5 et L 213-6 du code de justice administrative) et aux médiations à l'initiative du juge.

Ainsi, l'article 28 de la loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire prévoit que *« (…) Les centres de gestion assurent par convention, à la demande des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, une mission de médiation préalable obligatoire prévue à l'article L 213-11 du code de justice administrative (…) Les centres de gestion peuvent également assurer, dans les domaines relevant de leur compétence, à la demande des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, une mission de médiation à l'initiative du juge ou à l'initiative des parties, prévue aux articles L 213-5 à L 213-10 du même code, à l'exclusion des avis ou décisions des instances paritaires, médicales, de jurys ou de toute autre instance collégiale administrative obligatoirement saisie ayant vocation à adopter des avis ou des décisions (...) »*.

La loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 ayant été promulguée postérieurement à l'ordonnance n°2021-1574 du 24 novembre 2021, la mission de médiation confiée aux CDG ne figure pas dans leur champ de compétences défini dans le CGFP.

**Il convient, dans un souci de sécurisation juridique de ces missions exercées par les CDG mais aussi de cohérence avec les objectifs poursuivis par l'entrée en vigueur du code général de la fonction publique, d'introduire ces deux missions dans le code.**

- **Protéger l'équilibre financier des contrats groupe d'assurance conclus par les CDG**

Aux termes des dispositions de l'ancien article 26 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, les centres de gestion peuvent souscrire, pour le compte des collectivités et établissements du département qui le demandent, des contrats d'assurance les garantissant contre les risques financiers découlant des dispositions des articles L 416-4 du code des communes et, ainsi que des dispositions équivalentes couvrant les risques applicables aux agents contractuels. Dans ce cas, les communes et établissements intéressés sont tenus de rembourser aux centres le montant des primes d'assurance dont ceux-ci sont redevables.

Le contrat d'assurance groupe est mis en place dans une très large majorité de Centres (91%).

Le taux de cotisation est fonction de la masse salariale de la collectivité et de son taux de sinistralité.

Les CDG partagent largement différentes difficultés dans le cadre de la révision des contrats d'assurance groupe, des lors que l'assureur considère que les résultats sont déséquilibrés :
- augmentation unilatérale très conséquente des taux
- allongement des franchises
- pourcentage d'indemnités journalières revu à la baisse
- ou, plus radical, résiliations du contrat dans un certain nombre de cas.

Les arrêts dans la fonction publique territoriale restent à un niveau important (taux d'absentéisme dans les collectivités territoriales : 9,6% en 2021, 9,5% en 2020, et 9,2% en 2019).

Une réflexion doit être lancée pour garantir l'équilibre des contrats d'assurance groupe conclus par les CDG.

- **Permettre la réunion des instances des CDG par visioconférence, par des dispositions équivalentes à celles bénéficiant aux EPCI**

L'article L 5211-11-1 du code général des collectivités territoriales dispose que *« Dans les établissements publics de coopération intercommunale, le président peut décider que la réunion du conseil se tient en plusieurs lieux, par visioconférence (…) »*.

Cet article pose également certaines limites à l'utilisation de ce dispositif ; ainsi, la réunion du conseil ne peut se tenir en plusieurs lieux par visioconférence pour l'élection du président et du bureau, pour l'adoption du budget primitif…
Le décret n°2020-904 du 24 juillet 2020 fixe les conditions pérennes de réunion par téléconférence (visioconférence ou à défaut audioconférence) du conseil communautaire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

En vertu de la loi n°2022-217 du 21 février 2022, l'article L5211-11-1 révisé s'applique depuis le 1er août 2022. Cependant, aucune disposition législative ou réglementaire n'a été prévue concernant les Centres de Gestion. **Afin d'autoriser une certaine souplesse de fonctionnement, il s'agirait de prévoir les** conditions pérennes de réunion des instances des CDG par téléconférence, par des dispositions équivalentes à celles bénéficiant aux EPCI.

- Prévoir des dispositions particulières sur les CST institués par les CDG

L'article 4 de la loi n°2019-828 du 6 aout 2019 dite de transformation de la fonction publique a prévu la création d'une formation spécialisée en santé et sécurité au travail, au sein des comités sociaux territoriaux (CST) dans les collectivités territoriales et établissements publics employant au moins deux cents agents. Ce texte, tout comme le décret n°2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, ne prévoient pas de dispositions spécifiques concernant l'organisation de ces instances au sein des Centres (caractère obligatoire ou facultatif, de la création d'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail au sein de leur comité social territorial, notion d'employeur qui prend en charge des formations et des frais de déplacement et de séjour des représentants du personnel membres des formations spécialisées ou du comité social territorial qui bénéficient du congé pour formation en matière d'hygiène et de sécurité au travail mentionné à l'article L 214-1 du CGFP…), ce qui entraîne des difficultés ou des différences d'interprétation.

Il conviendrait de faire préciser au sein du CGFP et du décret n°2021-571 du 10 mai 2021 des dispositions relatives aux CST institués au sein des CDG.

L'enjeu de principe est de savoir si au-delà de 50 agents, les centres de gestion doivent disposer d'un CST propre, sans être rattaché à celui des collectivités de moins de 50 agents, la loi ayant rattaché leurs agents au CST commun des petits employeurs. Dans l'affirmative, s'en déduira mécaniquement la constitution d'une formation spécialisée les concernant à 200 agents.

- **Inscrire dans le champ de compétences des CDG le secrétariat du référent déontologue élus**

L'institution d'un référent déontologue de l'élu local résulte d'un amendement parlementaire lors de la discussion de la loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique. L'article L 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales qui traite de la Charte de l'élu local a ainsi été complété par "*Tout élu local peut consulter un référent déontologue chargé de lui*

*apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la présente charte*." Cette obligation est entrée en vigueur le 1er juin 2023
Un décret n°2022-1520 du 6 décembre 2022 relatif au référent déontologue de l'élu local est venu préciser les modalités d'application de cet article.

Lors de l'examen de ce texte, le Conseil d'État a été particulièrement attentif aux garanties en termes d'indépendance et d'impartialité de la ou des personnes physiques pouvant être désignées pour assurer ces fonctions. Le décret prévoit que l'organe délibérant de chaque collectivité territoriale, groupement de collectivités territoriales ou syndicat mixte visé à l'article L 5721-2 du CGCT désigne le référent déontologue (soit une ou plusieurs personnes, soit un collège). Le texte permet également la désignation d'un même référent déontologue de l'élu local par plusieurs collectivités, groupements de collectivités ou syndicats mixtes, par délibérations concordantes. Le décret prévoit ainsi la possibilité pour chaque collectivité, groupement de collectivités ou syndicat mixte de désigner le même référent ou collège (par exemple, un conseil départemental, une communauté de communes, des communes non membres de cette communauté peuvent désigner le même référent).

Alors que le champ des compétences obligatoires des Centres de gestion prévoit la mise à disposition d'un référent déontologue pour les agents des collectivités et établissements affiliés et adhérents au socle commun de prestations, cette mission n'est pas prévue dans le cadre de la déontologie des élus. Le décret n°2022-1520 du 6 décembre 2022 prévoit que le référent déontologue des élus ne peut pas être l'agent de la ou de l'une de ces collectivités (y compris lorsque cette personne détenait un mandat local ces trois dernières années) et, en toute hypothèse, ce référent ne doit pas se trouver en conflit d'intérêt.

Alors que de nombreuses collectivités ont sollicité le recours à leur CDG pour les accompagner dans la nomination de leur référent déontologue élus, le champ de compétences facultatives des CDG défini aux articles L 452-40 à L 452-48 du code général de la fonction publique pourrait être modifié pour inscrire la mission d'assistance administrative ou de secrétariat du référent déontologue élus. Seule cette mission d'assistance pourrait être prévue, les dispositions du décret n°2022-1520 du 6 décembre 2022 ne permettent pas à un CDG de mettre l'un de ses agents à disposition des collectivités concernées par une saisine.

- **Modifier l'organiser des concours**

Dans un contexte de contraction du nombre de postes ouverts par les collectivités et de recours important aux contractuels, les CDG organisent chaque année plus d'une trentaine de concours de catégories A, B, C sur la base des besoins recensés auprès des employeurs publics territoriaux.

☐ *Il convient de moderniser les concours et examens administratifs avec l'introduction de davantage d'épreuves permettant de mesurer les qualités humaines d'un candidat et son aptitude au changement*.
Le concours doit être gage de professionnalisme et de compétence des agents. Il s'agit de limiter les épreuves théoriques dans les concours internes afin de valoriser les compétences acquises dans le métier exercé et évaluer les aptitudes et motivations pour prendre en charge des fonctions à un niveau plus élevé.

La période de services nécessaires pour présenter un concours interne afin de lutter contre le phénomène des faux externes pourrait être réduite.
Enfin, il est nécessaire de remettre à jour les spécialités des concours, afin de tenir compte de l'évolution des emplois.

☐ *Favoriser le développement du concours sur titres dans les filières médico-sociale et artistique*

Compte-tenu des possibilités offertes par la loi, des difficultés de recrutement et de la spécificité de certaines compétences mais également de la baisse d'attrait pour les concours et des coûts d'organisation, une généralisation des concours sur titres a été mise en œuvre par la loi du 6 août 2019. Il convient que les textes réglementaires fixant les modalités d'organisation des modes de recrutement dans la filière médico-sociale mais aussi pour les postes relevant de la filière artistique soient révisés pour ouvrir cette possibilité de concours sur titres.

☐ *Supprimer certains concours de catégorie C*

25 CDG organiseront en 2024 le concours d'adjoint administratif principal de 2ème classe. Au regard de l'évolution des cas de recrutements directs dans les collectivités, certains CDG avaient fait le choix de ne plus organiser les concours d'adjoints administratifs notamment.
**Pourraient être supprimés certains concours de catégorie C, lorsque les premiers grades d'accès aux cadres d'emplois sont ouverts aux recrutements directs.** Il s'agit des concours :

- d'adjoint technique principal de 2ème classe
- d'adjoint technique principal de 2ème classe des établissements d'enseignement
- d'adjoint administratif principal de 2ème classe
- d'adjoint du patrimoine principal de 2ème classe
- d'agent social principal de 2ème classe
- d'adjoint d'animation principal de 2ème classe.

☐ *Concentrer l'organisation des concours de catégories A, B, C autour des Centres de Gestion*

Les CDG sont compétents pour l'organisation de tous les concours et examens professionnels, à l'exception de ceux de catégorie A+ qui sont de la compétence du CNFPT. Les employeurs publics territoriaux non affiliés à un CDG peuvent également organiser des concours et des examens professionnels, si ceux-ci concernent la catégorie C toutes filières confondues et la filière médico-sociale, toutes catégories confondues. Cette situation manque de lisibilité pour les candidats qui ne comprennent pas que certains concours relèvent de la compétence exclusive des CDG, alors que d'autres peuvent être organisés à la fois par le CDG et une collectivité.
Dans les faits, la quasi-totalité des collectivités non affiliées conventionnent avec les CDG pour l'organisation des concours. **Il est par conséquent souhaitable d'institutionnaliser la compétence exclusive d'organisation des concours de catégorie A, B et C aux CDG (sous réserve de la compétence du CNFPT pour les A+).**

## Annexe n°1
## Motion de la commission santé, sécurité, qualité de vie au travail

La Commission santé, sécurité et qualité de vie au travail de la Fédération, présidée par Eric DURAND, 6ème Vice-Président de la Fédération, Président du CDG du Nord et Anne THIBAULT, Présidente du CDG de la Seine et Marne a adoptée une motion spécifique sur les questions relatives à la médecine du travail, au conseil médical, aux obligations des agents placés en congé de maladie.

**PROPOSITION DE MOTION**
**DE LA COMMISSION SANTÉ, SÉCURITÉ, QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL DE LA FNCDG**

Les Centres de gestion peuvent créer des services de médecine préventive et santé au travail ou de prévention de risques professionnels.

82 CDG ont mis en place un service de médecine professionnelle et préventive ce qui représente près de 85% des CDG. Le décret n°2022-551 du 13 avril 2022 tend à améliorer l'organisation des services de médecine préventive.

Le nombre total d'agents relevant des collectivités adhérentes à ce service pour l'ensemble des CDG exerçant cette mission s'élève à près d'un million.

La grande majorité des CDG ont mis en place une équipe pluridisciplinaire composée de médecins, d'infirmiers, de psychologues et d'ergonomes alors qu'il ne s'agit pas d'une mission obligatoire mais sous conventionnement. La contradiction est à soulever entre une obligation d'employeur sur la santé de ses agents et l'obligation de visites tous les 2 ans, et une offre de services des CDG qui reste facultative.
La grande majorité des collectivités affiliées (+ de 75%) demandent à bénéficier du service médecine préventive des CDG.

Dans près de 30% des CDG, plus de 75% des non affiliés ont également recours aux prestations de médecine. Ce chiffre a progressé du fait de la pénurie de médecins que subissent également les collectivités et de la crise COVID. Par ailleurs, les services de santé au travail du secteur privé refusent dorénavant les adhésions de collectivités au motif de la pénurie de médecins de travail auxquels ils sont également confrontés. Ce chiffre est donc attendu en progression.

Quels que soient leur zone géographique, leur taille et leur de niveau de mutualisation, de plus en plus d'employeurs territoriaux n'arrivent plus à recruter et même à conserver, les compétences nécessaires pour remplir leurs obligations en termes de médecine de prévention. Le nécessaire travail de prévention est de moins en moins accompli pour permettre le strict minimum légal (visite de sécurité, visite d'embauche, visite de reprise), et même dans ce strict minimum, les employeurs sont parfois obligés de hiérarchiser les agents selon leur typologie de postes.
Dès 2009, le rapport remis au Ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, au Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et au ministre de la santé et des sports *« la santé au travail, vision nouvelle et professions d'avenir »* par Christian DELLACHERIE, Paul FRIMAT, Gilles LECLERCQ indiquait que 55% des médecins du travail avaient plus de 55 ans. Près de 80% de la population totale des médecins du travail avaient atteint l'âge de départ à la retraite en 2020.

Cette pénurie touche l'ensemble de la profession médicale, les médecins qui partent à la retraite ne pourront plus être remplacés. Du fait du manque de médecins du travail, toutes les collectivités ne sont plus en mesure de respecter leurs obligations en matière de santé et de sécurité au travail.

Le décret n°2022-551 du 13 avril 2022 qui a modifié le décret n°85-603 du 10 juin 1985 a favorisé le développement d'équipes pluridisciplinaires dans ces services, permis de libérer du temps médical, et de mettre en œuvre l'équilibre nécessaire entre visites médicales et activités en milieu professionnel, notamment en renforçant le rôle des infirmiers du travail.

Toutefois, la proposition d'aligner la périodicité de la visite médicale des agents sur celle en vigueur dans le secteur privé et dans la fonction publique de l'Etat (tous les 5 ans minimum contre 2 dans la FPT) n'a pas été retenue. Cela aurait permis de renforcer la surveillance des agents ayant plus particulièrement besoin de surveillance médicale et notamment les personnes en situation de handicap, les femmes enceintes, les agents en PPR…

**Proposition 1 : modifier la périodicité de visite médicale dans la FPT en passant de 2 ans à 5 ans, comme dans la FPE et le secteur privé.**
**OU proposition 1 bis : garder la périodicité de 2 ans pour les métiers à risques et pénibles, et modifier la périodicité à 5 ans pour les autres métiers**
**La détermination de la périodicité des visites médicales pourrait être déterminée, après avis des instances de concertation, par le médecin du travail.**

Il conviendrait également de favoriser les reconversions professionnelles de médecins souhaitant exercer la médecine du travail en réactivant le dispositif qui fut promu par la loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 et le décret n°2003-958 du 3 octobre 2003 organisant un processus de reconversion des médecins libéraux, avec une formation à la capacité en médecine du travail ou à défaut, permettre la reconnaissance de la spécialité médecine du travail par la VAE. De la même façon, aujourd'hui, seul un médecin du travail disposant du DES peut tutorer un médecin interne. Afin de faciliter les recrutements, il pourrait être proposé que les médecins disposant d'un DU et de 5 ans d'expérience professionnelle puissent tutorer un médecin interne.

**Proposition 2 : faciliter la reconversion des médecins généralistes par une formation à la capacité en médecine du travail ou par la VAE.**

**Proposition 3 : permettre aux médecins possédant un DU et 5 ans d'expérience professionnelle de tutorer un médecin interne dans les services de médecine de travail**

**Proposition 4 : modifier l'article 9 de l'arrêté du 30 juin 2004 qui précise actuellement qu'un médecin peut être titulaire de plusieurs qualifications, mais peut être inscrit que sur la liste d'une seule spécialité, afin de permettre à un médecin généraliste qui souhaiterait pouvoir évoluer vers la médecine du travail de cumuler les deux spécialités, sans avoir à choisir entre l'une ou l'autre de ces spécialités et devoir reprendre une formation longue et coûteuse s'il souhaite notamment stopper son activité de médecin du travail et revenir vers la médecine généraliste**

**Proposition 5 : modifier l'article R 4623-2 du code du travail afin de reconnaître le diplôme délivré par l'INMA de Tours (diplôme destiné à former aux fonctions de médecin du travail agricole), comme diplôme permettant d'être autorisé à exercer comme médecin du travail dans la fonction publique territoriale**

Par ailleurs, afin de lutter contre la concurrence entre les secteurs privé et public, il est souhaitable de créer un « contrat d'engagement de service public » imposant un engagement de service d'une durée minimale de 4 ans au médecin et infirmier une fois recruté et formé dont la formation en médecine du travail a été pris en charge financièrement par une collectivité ou un établissement public.

**Proposition 6 : créer un contrat d'engagement de service public pour les médecins du travail et les infirmiers de santé au travail dont la formation a été financée par une collectivité ou établissement public**

En termes de formation initiale, il serait sans doute utile d'assouplir le numerus clausus, notamment sur la spécialité en santé au travail.

**Proposition 7 : au sujet de la formation initiale des médecins, identifier plus de postes en médecine du travail dans le numerus clausus et valoriser une UV santé au travail dans la certification des médecins**

Compte tenu de la difficulté de recruter des médecins, et du peu de vivier dans cette spécialité, il pourrait aussi être envisagé de ne recourir aux médecins du travail que pour les métiers à risques et pénibles, et pour les autres se baser sur d'autres dispositifs : renforcement du champ de compétences des infirmiers du travail, délivrance d'un certificat d'aptitude des médecins traitants généralistes... D'ailleurs, les médecins généralistes ont été fortement mobilisés lors de la pandémie de Covid pour établir les certificats médicaux des agents à pathologie à risque, et ne peuvent méconnaitre les conditions de travail de leurs patients qui ont un impact dans la condition physique et psychologique de leurs patients.

**Proposition 8 : demander aux médecins traitants généralistes des certificats d'aptitude en lieu et place des visites d'information et de prévention pour les agents dont le métier n'est ni à risque ni pénible.**

**Proposition 9 : renforcer le rôle des infirmiers du travail pour la réalisation des visites d'information et de prévention, rôle aujourd'hui strictement encadré par le protocole formalisé par le médecin du travail qui fixe les objectifs et modalités de fonctionnement du service de médecine préventive**

Le décret n°2022-551 du 13 avril 2022 a permis une vision pluridisciplinaire de la médecine de prévention et a simplifié le recours au conseil médical. Il n'en reste pas moins que le conseil médical est souvent tributaire des avis des médecins experts. Les délais de recours à ces mêmes médecins sont très longs en amont de la prise de RDV, mais aussi a posteriori dans l'obtention du compte rendu. Ceci est très pénalisant à la fois pour les employeurs territoriaux, pour les agents concernés par la maladie qui sont dans l'attente du règlement de leur situation individuelle, et par les collègues de ceux· qui sont malades car ils sont souvent pénalisés (le poste est bloqué en attendant, des contractuels sont recrutés pour pallier ces absences, parfois longues).

**Proposition 10 : travailler avec le Conseil de l'Ordre pour une simplification des recours aux médecins experts**

Aux termes de l'article 21 du décret n°85-603 du 10 juin 1985, en sus de la visite d'information et de prévention prévu à l'article 20 le médecin du travail exerce une surveillance médicale particulière à l'égard :

- des personnes en situation de handicap
- des femmes enceintes, venant d'accoucher ou allaitantes
- des agents réintégrés après un congé de longue maladie ou de longue durée
- des agents occupant des postes dans des services comportant des risques spéciaux
- des agents souffrant de pathologies particulières.

Le médecin du travail définit la fréquence et la nature du suivi que comporte cette surveillance médicale. Ces visites présentent un caractère obligatoire.

Ainsi, à la suite d'une réintégration après avis favorable formulé par le conseil médical sur la situation d'un agent en CLM ou CLD, la visite de l'agent auprès du médecin du travail présente un caractère obligatoire. L'agent ne peut s'y soustraire.

La question se pose lorsque la réintégration n'est pas encore intervenue dans l'attente de l'avis du médecin du travail quant aux aménagements de poste ou à une réaffectation de l'agent. Il pourrait être proposé de renforcer les obligations de l'agent de pouvoir être soumis à une visite auprès du médecin du travail avant sa réintégration. Actuellement, en cas de congé de maladie, le décret n°87-602 du 30 juillet 1987 ne prévoit que des visites de contrôle auprès du médecin agréé.

**Proposition 11 : Prévoir qu'une autorité territoriale puisse imposer à un agent placé en congé pour accident de service ou maladie professionnelle une visite auprès du médecin du travail, notamment pour que le médecin puisse se prononcer sur un aménagement de poste ou un changement d'affectation ou imposer à un agent une visite à la suite d'un avis favorable à réintégration du conseil médical sur la situation d'un agent placé en congé de maladie en fin de droits à congé de maladie ou en disponibilité d'office pour raison de santé.**

## Annexe n°2
## Liste des recommandations de la mission de préfiguration du fonds en faveur de la prévention de l'usure professionnelle, du maintien dans l'emploi et de l'accompagnement des transitions professionnelles dans la fonction publique territoriale (Novembre 2023)

Recommandation n°1 : Prendre les dispositions d'application de l'article 40 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 permettant aux agents qui présentent des risques d'usure professionnelle de bénéficier d'un entretien de carrière

Recommandation n°2 : Inscrire de façon obligatoire la politique de prévention de l'usure professionnelle dans les lignes directrices de gestion

Recommandation n°3 : Prévoir un conventionnement entre le fonds et les CDG afin de relayer les interventions du fonds dans les territoires, de faciliter l'accès à un socle d'actions de prévention et d'accompagnement des transitions professionnelles et d'observation dans le champ de la santé au travail

Recommandation n°4 : Prévoir un partenariat formalisé entre le fonds et le CNFPT pour développer et articuler leurs interventions dans le champ, d'une part, des formations liées aux transitions professionnelles et, d'autre part, de l'analyse des métiers face au risque d'usure

Recommandation n°5 : Accompagner la création du fonds par une amélioration de la production de données permettant d'identifier les métiers les plus exposés à l'usure professionnelle

Recommandation n°6 : Donner accès au fonds aux fonctionnaires et aux agents contractuels ; confier à la gouvernance du fonds la définition de priorités pour l'accès aux aides individuelles en termes de métiers, d'une part, et de situations individuelles d'usure ou de risques d'usure professionnelle reconnues médicalement, d'autre part.

Recommandation n°7 : Créer le fonds de prévention de l'usure professionnelle dans la FPT sous forme un établissement public doté d'une gouvernance propre mais rattaché au FIPHFP à travers une direction commune, des moyens de gestion et d'intervention en commun

Recommandation n°8 : Mettre en place un financement majoritaire des collectivités territoriales (assis sur la masse salariale) assorti d'une participation de l'État ; étudier les conditions de faisabilité de la mise en place, à l'horizon de 2 ou 3 ans, d'un financement incitatif à l'amélioration des pratiques de prévention

# Coordination des employeurs publics territoriaux

**AMF - Départements de France - Régions de France - Intercommunalités de France - France urbaine - Villes de France - APVF - AMRF - CNFPT - FNCDG - Collège employeurs du CSFPT**

Paris, le 21 mai 2024

## DECLARATION COMMUNE
## SUR LE PROJET DE REFORME DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le chantier de la réforme de la fonction publique désormais ouvert après des mois d'attente doit répondre à des enjeux essentiels.

Les membres de la Coordination des employeurs territoriaux regrettent en premier lieu que les enjeux et axes d'amélioration qu'ils avaient présentés dans une contribution, adressée au Ministre de la transformation et de la fonction publiques en octobre 2023, n'aient pas été repris dans les éléments communiqués lors du dernier Conseil commun de la fonction publique.

**Ils s'étonnent par ailleurs des annonces relayées dans la presse relatives à l'insuffisance professionnelle, au licenciement d'agents publics ou à la suppression des catégories, et soulignent qu'elles ne correspondent pas à l'information qui leur avait été présentée. Ils regrettent ce décalage et que certains sujets, pourtant prioritaires, ne soient pas abordés.**

Dans cette perspective, ils entendent rappeler fermement leurs préoccupations et leurs attentes communes à l'ensemble des collectivités territoriales dans la diversité de leur strate.

**Alors que le Gouvernement met l'accent sur l'« *efficacité de la fonction publique* », comme l'indique le titre du document de cadrage de la concertation, les employeurs territoriaux considérent que le défi premier d'une fonction publique moderne est celui de l'attractivité et de la fidélisation de ses agents publics afin de mobiliser les compétences des femmes et des hommes, indispensables au service public d'aujourd'hui et de demain.**

**Les employeurs réfutent que le « système soit resté bloqué dans les années 80 », son efficacité n'a de cesse d'être prouvée, l'exemple le plus fort l'ayant été au cœur de la crise Covid.**

**Aussi, faut-il prioritairement favoriser l'adaptation de la fonction publique aux attentes de la société, tout en préservant son statut.**

Ces préoccupations appellent des réponses précises qui devront s'inscrire dans le respect du principe d'unité de la fonction publique, principe auquel ils redisent leur profond attachement.

Ils rappellent à cet égard que la séparation du grade et de l'emploi ainsi que la logique de carrière, sont le gage de l'adaptation et de l'évolution du service public. Ces règles garantissent en effet la mobilité et les transitions professionnelles, essentielles face aux enjeux d'évolution du service public et à l'allongement des carrières.

Contact : Véronique GEAY - Tél. : 06 69 11 58 54 – veronique.geay@csfpt.org

Par ailleurs, la réforme ne saurait être réduite au seul projet de loi car d'après l'agenda social 2024, deux négociations collectives seront prochainement engagées, l'une sur les mesures salariales, l'autre sur les conditions de travail.

A ce stade, les employeurs territoriaux interrogent le Gouvernement sur la place consacrée au versant territorial dans l'ensemble de ces évolutions. **Ils demandent à l'Etat de tenir compte des spécificités de chaque versant dans le cadre de l'élaboration normative, sans confondre, dans cet exercice, ses propres préoccupations d'employeur.**

**Ils alertent également sur leur capacité à répondre aux demandes de revalorisation des rémunérations des agents,** dans un contexte où leur autonomie financière est remise en question et où le Gouvernement entend appeler les collectivités à participer au redressement des finances publiques.

**Aussi, les employeurs territoriaux seront particulièrement attentifs à être associés à la négociation annuelle obligatoire avec l'Etat et la fonction publique hospitalière relative aux mesures salariales concernant la fonction publique.**

Ils seront également particulièrement vigilants quant à **la transposition de l'accord collectif national du 11 juillet 2023 relatif à la protection sociale complémentaire des agents territoriaux**, dont la mise en oeuvre doit désormais s'achever au plus vite afin de respecter les conditions du dialogue social et le principe de libre administration des collectivités locales.

Enfin, les employeurs souhaitent que dans le cadre des concertations engagées **la mise en œuvre d'un fonds de prévention de l'usure professionnelle dans la fonction publique territoriale** demeure une priorité car chaque année plus de 52 000 agents territoriaux sont concernés par des procédures liées à l'inaptitude ou l'invalidité.

Forte de la contribution qu'elle a déjà versée au débat en octobre dernier, la Coordination des employeurs territoriaux entend donc prendre toute sa part quant à la bonne réalisation de ces chantiers, appelle le Gouvernement à faire preuve de clarté sur ses intentions et à prendre en compte l'attachement des élus locaux à un modèle statutaire souple au sein duquel oeuvre 1,9 million de serviteurs de l'intérêt général.

P.J. : Texte de la contribution de la Coordination des employeurs territoriaux du mois d'octobre 2023.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

# Agenda social 2024

Le 7 mars 2024, les membres de la coordination des employeurs territoriaux ont été destinataires d'un courrier de Stanislas GUERINI, Ministre de la transformation et de la fonction publiques, concernant l'évolution de l'agenda social pour 2024.

A la suite d'un nouveau cycle de rencontres bilatérales avec les huit organisations syndicales représentatives du CCFP se sont tenues le 13 et le 21 février et d'une rencontre entre le Ministre et le porte-parole de la CET le 14 février, il a été convenu de réagencer l'agenda social 2024 et de revoir le document adressé préalablement à l'ensemble des partenaires sociaux le 11 décembre 2023.

Si l'ensemble des thématiques retenues en 2023 demeure susceptible de donner lieu à négociations ou à concertations, un repositionnement de chaque thématique dans le calendrier a été opéré afin de tenir compte des priorités définies par le Premier Ministre dans sa déclaration de politique générale du 30 janvier et des attentes exprimées lors des bilatérales.

Le courrier du Ministre du 7 mars 2024 liste les thématiques pouvant donner lieu à négociation et celles sur lesquelles une concertation serait engagée :

1. Thématiques pouvant donner lieu à négociation :
   - La mise en œuvre de la négociation annuelle sur les salaires et les principes et leviers d'évolution pluriannuelle
   - L'organisation, les conditions et les environnements de travail (intégrant l'expérimentation de la semaine en quatre jours)
   - L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes
   - Les qualifications, la formation professionnelle et le développement des compétences
   - L'action sociale et notamment sa gouvernance et l'articulation entre les niveaux ministériels et interministériel
   - Les droits syndicaux.

2. Thématiques ayant vocation à faire l'objet de concertations
   - Le projet de loi sur la fonction publique dont l'examen au Parlement est prévu au second semestre 2024
   - Le bilan des élections professionnelles et les perspectives d'évolution à retenir pour les prochains scrutins
   - Le logement des agents publics
   - La protection des agents publics
   - La transition environnementale et la mise en œuvre du plan de transformation écologique des administrations publiques.

Le calendrier prévisionnel des négociations et concertations est ainsi défini :

- D'ici la fin du 1er trimestre 2024 :

o Négociations salariales annuelles
o Organisation, conditions et environnements de travail

- Logement
- Enjeux de la transition écologique et environnementale
- Modalités du vote électronique
- Organisation des JO de Paris

- 2ème trimestre 2024 :

- Concertation sur le projet de loi sur la fonction publique
- Poursuite des discussions sur les négociations salariales annuelles et les leviers d'évolution des rémunérations
- Poursuite des travaux sur l'organisation, les conditions et les environnements de travail
- Poursuite du groupe de travail sur le logement
- Poursuite du groupe de travail Organisation des JO de Paris

- 3ème trimestre 2024 :

- Consolidation des éléments de bilan sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes puis ouverture de la négociation sur l'égalité professionnelle
- Echanges préparatoires à l'ouverture de négociations sur :
  - Les qualifications, la formation professionnelle et le développement des compétences
  - Les droits syndicaux
  - L'action sociale.

<u>Négociations salariales</u>

Les représentants de la coordination des employeurs territoriaux et les représentants des employeurs hospitaliers ont été conviés par la DGAFP à participer à une réunion portant sur la négociation salariale annuelle le 14 décembre 2023. Cette réunion faisait suite à un premier groupe de travail organisé le 17 octobre 2023.

Lors de cette réunion du 14 décembre 2023, il avait été prévu que les négociations salariales pourraient s'inscrire dans un cadre rénové, avec notamment la mise en place d'une négociation salariale annuelle, inspirée des « négociations annuelles obligatoires » existant dans le secteur privé. Ce nouvel espace de négociation annuel portant sur la politique salariale dans le secteur public permettrait l'établissement régulier et actualisé d'un diagnostic partagé sur l'état des rémunérations des agents publics et de consolider une stratégie collective pour répondre aux différents enjeux en la matière.

La politique salariale du secteur public est aujourd'hui structurée par plusieurs canaux de décisions et de négociations conduisant à arrêter les mesures générales et catégorielles applicables aux agents publics :

- La conférence salariale, organisée chaque année (au moins ces dernières années) à l'initiative du ministre chargé de la Fonction publique, est le cadre dans lequel sont annoncées, en présence des organisations syndicales, les principales mesures générales ayant vocation à entrer en vigueur l'année suivante et qui s'appliquent, en règle générale, aux trois versants de la fonction publique. Ces dernières années, ce rendez-vous annuel a cependant aussi donné lieu à l'annonce de mesures prenant effet dans

l'année en cours (ex. : la hausse de la valeur du point d'indice en 2022 et 2023 entrées en vigueur dès juillet).

- Pour la fonction publique d'Etat, le processus budgétaire annuel, ministériel

- Pour la fonction publique hospitalière, la préparation du PLFSS et le cadrage de l'ONDAM

- Pour la FPT, les employeurs territoriaux peuvent décliner dans leur budget des politiques salariales spécifiques.

Le plus souvent organisée avant l'été, la portée de la conférence salariale annuelle, dont la tenue n'est prévue par aucun texte, s'apparente à une présentation descendante laissant peu de place à la négociation, lui valant des critiques notamment de la part des organisations syndicales. La conférence salariale ne porte par ailleurs que sur des mesures générales, sans prise en compte des mesures catégorielles, et limite le dialogue social sur des champs restreints (augmentation du point d'indice notamment).

Les employeurs publics critiquent les délais souvent courts de mise en œuvre des mesures générales (augmentation de la valeur du point d'indice) décidées ainsi que l'articulation malaisée des calendriers d'entrée en vigueur avec leurs calendriers budgétaires.

Les cycles de discussion sont totalement dissociés du calendrier budgétaire triennal et conduisent à un défaut d'anticipation dans le financement, en particulier pour les mesures entrées en vigueur en cours d'année.

Cette approche est morcelée entre le type de mesures et selon les employeurs, et ne permet pas de vision consolidée et de prise en compte de l'ensemble des leviers de rémunération.

La négociation salariale annuelle se fonderait sur un diagnostic partagé des déterminants économiques et budgétaires (inflation, croissance, évolution du SMIC, trajectoire budgétaires pluriannuelles) de l'évolution des rémunérations.

Elle porterait sur l'ensemble de l'enveloppe financière dédiée aux politiques salariales, et traiterait de ce qui pourrait relever, le cas échéant, de mesures générales d'augmentation, ainsi que des grandes orientations relatives aux mesures sectorielles. La rémunération indiciaire, indemnitaire, et les mesures d'accompagnement telles que l'action sociale y seraient intégrés.

Elle permettrait ainsi de partager les priorités à retenir pour l'année N+1, notamment sur l'équilibre entre mesures générales et mesures catégorielles.

L'année 2024 est marquée par la mise en œuvre des mesures salariales déjà décidées en 2023, au titre de l'année 2024, avec en particulier l'ajout de 5 points d'indice pour l'ensemble des agents publics au 1er janvier 2024. L e gouvernement ayant annoncé une année blanche en 2024, il n'y aurait pas de négociation propre.

Cette négociation permettrait de rassembler l'ensemble des acteurs publics des trois versants pour y dresser un état des lieux et construire un programme de travail annuel partagé et serait conduite dans le cadre d'un calendrier fixe chaque année. Une gouvernance dédiée au déroulement des négociations qui s'opèrent en inter-versant est prévue.

Dans un courrier en date du 24 mai 2024, Stanislas GUERINI, Ministre de la transformation et de la fonction publiques, a indiqué souhaiter que l'ensemble des structures participant à la coordination des employeurs territoriaux soit associé à cette gouvernance. Il mentionne également l'inscription dans le projet de loi pour l'efficacité de la FP, du principe d'une négociation salariale annuelle obligatoire, « proposition de mesure législative supplémentaire émise lors du premier cycle de concertation ».

Trois réunions ont été organisées en 2024 concernant le diagnostic sur l'évolution des rémunérations dans la fonction publique :

- Le 14 mars
- Le 30 avril
- Le 22 mai.

Ces réunions ont été l'occasion de revenir sur les mesures salariales mises en œuvre depuis 2016, sur l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat sur 10 ans et d'illustrer l'impact des mesures sur la rémunération nette des agents, ces simulations sur les rémunérations nettes portant principalement sur des agents des autres fonctions publics (enseignant, infirmier, aide-soignant, policier).

Concernant le rappel des mesures salariales, les réunions ont été l'occasion d'évoquer :

- Les mesures générales socle pour tous les agents (PPCR, revalorisation du point d'indice au 1er juillet 2022, au 1er juillet 2023)
- Les mesures en faveur de certains agents ou catégorielles (décrets portant relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique, revalorisation de la carrière et de la rémunération des agents de catégorie B de la fonction publique territoriale, prime pouvoir d'achat, attribution de 1 à 9 points au 1er juillet 2023, prime grand âge, évolution du régime indemnitaire des policiers municipaux, rémunération des sapeurs-pompiers, Ségur de la Santé, évolution de la NBI des secrétaires de mairie, indemnité de résidence, indemnité de conduite des véhicules…)
- Les mesures complémentaires (reconduction de la GIPA, revalorisation de la prise en charge des frais de transport en janvier et septembre 2022 pour le forfait mobilités durables, et en septembre 2023 avec l'évolution de la prise en charge de 50 à 75% pour les frais de transport collectif, l'augmentation des frais de restauration en septembre 2022, la revalorisation des frais de mission en septembre 2023, la revalorisation de la monétisation des jours de CET en janvier 2024).

L'état des lieux réalisé par la DGAFP indique que depuis 2011 la progression de la rémunération moyenne est comprise dans la FPT entre 1,4% et 2,8% par an.

Une multilatérale est prévue en format CCFP avec le Ministre le 11 juin 2024.

Négociation sur l'organisation, les conditions et les environnements de travail

Une réunion multilatérale en présence du Ministre s'est tenue le 2 mai dernier avec l'objectif notamment, pour le gouvernement, de lancer effectivement un cycle de négociations sur l'organisation, les conditions et les environnements de travail dans la fonction publique.

Participaient à cette séance la CGT, la CFDT, l'UNSA, la FSU, Solidaires, la CFE-CGC, la FA-FP, et les représentants des employeurs territoriaux et hospitaliers.

Le groupe de travail consacré à la préparation de cette multilatérale s'était réuni les 21 mars et 25 avril. Au cours de ces réunions, il est apparu que les enjeux relatifs à l'organisation, aux conditions et aux environnements de travail s'inscrivaient dans la problématique générale de l'attractivité de la fonction publique, aux côtés en particulier de la question des rémunérations et de la reconnaissance des parcours de carrière.

Plusieurs thématiques pouvant être intégrées dans le champ de la négociation ont été évoquées lors des échanges des 21 mars et du 25 avril :

- Articulation vie professionnelle –vie personnelle
- Engagement citoyen, sociétal et environnemental
- Environnements physiques et numériques de travail *(télétravail, intelligence artificielle)*
- Organisation et modalités hybrides de travail
- Rythmes de travail
- Rôle de l'encadrant de proximité et qualité managériale
- Transition environnementale
- Santé au travail
- Action sociale
- Égalité professionnelle
- Usure professionnelle / reconversion / maintien dans l'emploi.

L'engagement d'une négociation viserait la conclusion d'un accord-cadre pour la fonction publique, et ce, dans l'objectif d'aboutir à des avancées en matière de qualité de vie et de conditions de travail, en insistant sur l'approche du collectif de travail, de parvenir à des droits nouveaux en ces domaines, ainsi que de favoriser sur cette base des négociations sectorielles ou locales dans les trois versants.

Il a été proposé par le Ministre d'engager la négociation autour de trois thématiques :

- Temps et organisation du travail
- Relations professionnelles et collectifs de travail
- Impacts des transitions environnementale et numérique.

## AXE 1 Temps et organisation du travail

**La durée et l'organisation du travail**

L'adaptation des régimes horaires et de l'organisation (sur une période et sur la carrière), dans le respect du volume horaire de 1 607h

Les aménagements provisoires du temps de travail (parentalité, santé, déroulés de carrière…)

Les modalités de déclinaison du CETU dans la fonction publique

**Les rythmes de travail**

L'aménagement des rythmes (expérimentation de la semaine en 4 jours notamment)

L'articulation vie professionnelle – vie personnelle

Le droit à la déconnexion

Les autorisations spéciales d'absence (ASA)

**Les formes de travail**

Le télétravail (bilan de l'accord et perspectives)

Le travail hybride

Le travail nomade

Le travail de nuit

Les espaces de travail et leur adaptation aux nouveaux usages et modes de travail

*Autres sujets :*

- *Le décompte du temps de travail*
- *Les modalités d'application du forfait*
- *La mesure de la charge de travail*
- *Les modalités de temps partiel*
- *Les tiers lieux quand le télétravail à domicile est impossible*

## AXE 2 Relations professionnelles et collectifs de travail

**Les collectifs de travail et les relations professionnelles**

La formation des managers, notamment en accompagnement des nouvelles formes de travail

Le dialogue professionnel entre jeunes agents et agents plus expérimentés

Les temps dédiés au fonctionnement des collectifs de travail dans l'organisation du travail

Les outils de diagnostic du fonctionnement des collectifs de travail (baromètres)

L'évaluation professionnelle à 360°

**La santé au travail et la prévention**

La protection de la santé physique et mentale des agents (articulation avec le plan santé au travail - PST)

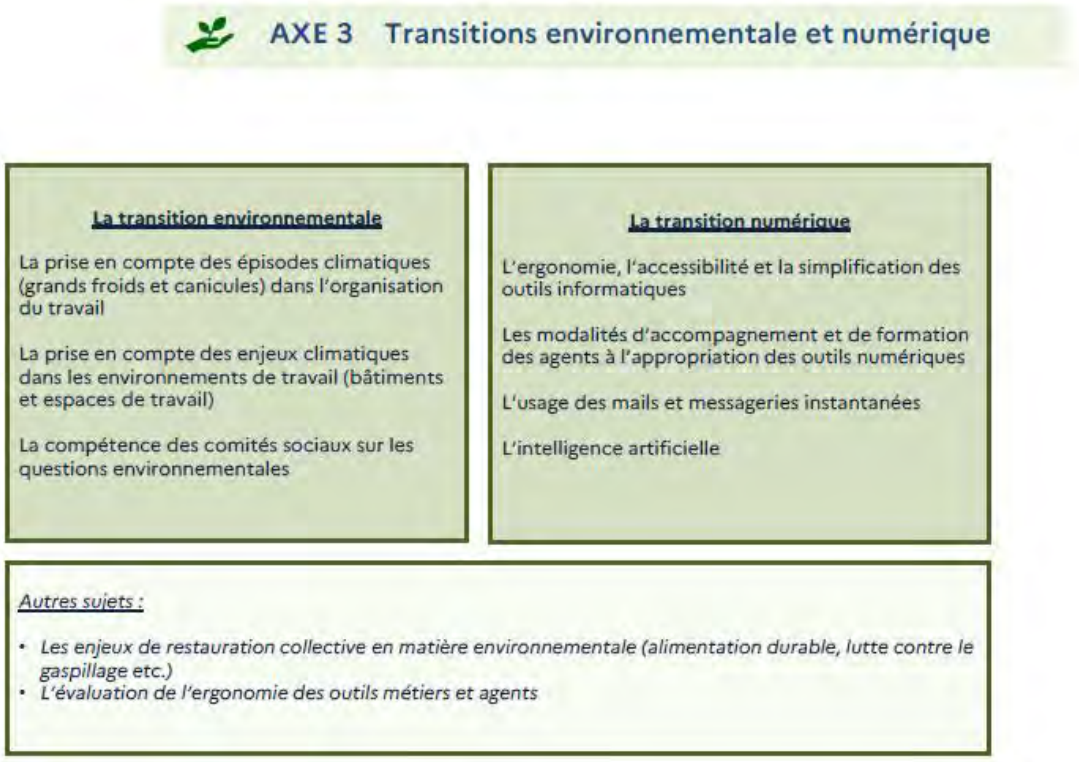
L'analyse et le traitement des facteurs d'usure professionnelle

Le rôle des instances de dialogue social

Le besoin de renforcer les acteurs et les outils de prévention (ISST, AP, DUERP, médecine du travail)

*Autres sujets :*

- *La mise en avant des « espaces de discussion sur le travail » comme temps de dialogue professionnel.*
- *Le sens et les valeurs du travail*
- *un cadre d'accueil garantissant confidentialité et sécurité pour la relation agents / usagers »*




Ces trois axes de négociation n'ont pas fait consensus, certaines organisations syndicales exprimant le souhait que d'autres thèmes puissent être abordés ou que la place d'autres champs de négociation soit précisée.

Pour répondre au souci des partenaires sociaux de bien délimiter le champ et le contenu de la démarche de négociation d'un accord-cadre, le Ministre a proposé de discuter d'abord d'un accord de méthode, dont la conclusion interviendrait d'ici l'été 2024. Cette proposition n'a pas non plus recueilli l'accord de l'ensemble des organisations syndicales, certaines s'y montrant favorables afin de permettre l'engagement de discussions au fond dès la rentrée, quand d'autres appelaient à un desserrement du calendrier jusqu'à la fin de l'année.

D'autres réunions de groupe de travail ont été fixées et se sont tenues le 30 mai (juste avec les employeurs territoriaux) et le 3 juin. La prochaine multilatérale qui portera sur l'accord de méthode aura lieu le 9 juillet.

La négociation de l'accord-cadre devrait débuter à l'automne 2024 et s'articulera avec celles en cours sur l'égalité professionnelle et la santé au travail.

L'appui d'experts extérieurs comme l'ANACT, l'INRS a été acté, tout comme la mise à disposition d'une plateforme d'échanges documentaires.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

# Rapport sur la mission de Médiation des Centres de Gestion

*Rapport global établi par la Fédération Nationale des Centres de Gestion auprès des 64 Centres de Gestion répondants*

*Période du 1er janvier 2022 au 30 juin 2023*

*Avec la collaboration de l'ANDCDG*

Association Nationale des Directeurs
et Directeurs-Adjoints des Centres De Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Méthodologie

Depuis 2019, la Fédération a pris l'initiative de dresser un rapport annuel global issu de l'ensemble des rapports annuels transmis par les CDG afin de bénéficier d'une synthèse générale laquelle est transmise au Conseil d'Etat.

Dans la continuité de l'étude sur la mission de médiation des Centres, la FNCDG et l'ANDCDG ont souhaité poursuivre ce travail d'observatoire de la pérennisation de mission de médiation tant sur le volet obligatoire (MPO) que facultatif (médiation à l'initiative du juge/ des parties).

Au total, 64 CDG ont répondu à l'enquête dont 60 ont mis en place la mission de médiation au profit des collectivités et établissements publics de leur ressort.

SOMMAIRE

I) Rappel du cadre juridique de la Médiation....4

II) Le périmètre de la MPO....5

III) Les médiateurs....7

1) Le nombre de médiateurs....7

2) La formation et la déontologie des médiateurs....8

IV) Les relations des CDG avec les juridictions administratives....9

V) Bilan quantitatif et qualitatif des saisines et médiations traitées....11

- L'accord des parties....13
- L'échec de la médiation....14
- La formalisation de la décision issue de la médiation....15
- Les types de saisines....15
- Le profil des agents ayant saisi le médiateur....17
- Le déroulement des médiations....19

VI) Les médiations facultatives....23

- La médiation à l'initiative des parties....23
- La médiation à l'initiative du juge....25

VII) Observations complémentaires des CDG....28

VIII) Annexes....30

Annexe n°1 : Liste des 83 médiations terminées entre le 1er janvier 2022 et le 30 juin 2023....32

# I) Rappel du cadre juridique de la Médiation

L'article 28 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire consacre la MPO en tant que mission obligatoire des CDG auprès des collectivités qui conventionnent pour en bénéficier.

Ainsi, l'article 25-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale a ainsi été complété : « *Les centres de gestion assurent par convention, à la demande des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, une mission de médiation préalable obligatoire prévue à l'article L. 213-11 du code de justice administrative*. »

Le décret n° 2022-433 du 25 mars 2022 relatif à la procédure de médiation préalable obligatoire est venu préciser la procédure et le champ d'application de la MPO.

La loi vient également créer une nouvelle mission facultative pour les Centres. Cette mission concerne la médiation à l'initiative du juge ou des parties (L. 213-5 à L. 213-10 du CJA) « *dans les domaines relevant de la compétence du CDG à l'exclusion des avis et décisions des instances paritaires, médicales, de jurys ou de toute autre instance collégiale administrative obligatoirement saisie ayant vocation à adopter des avis et décisions.* »

Cette mission fait suite à l'expérimentation prévue par l'article 5 de la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIème siècle prévoit "*qu'à titre expérimental et pour une durée de quatre ans maximum à compter de la promulgation de la loi, les recours contentieux formés en matière de fonction publique ou de prestations sociales peuvent être soumis à une médiation préalable obligatoire*".

L'article 34 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, a allongé la durée d'expérimentation de la procédure de médiation préalable obligatoire. Ainsi, l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire qui devait prendre fin le 20 novembre 2020 s'est terminée au 31 décembre 2021.

## II) Le périmètre de la MPO

Au total, sur les 54 CDG répondants à la question[1], 4 611 conventions **d'adhésion** à la mission ont été conclues entre des collectivités et établissements publics et les Centres de Gestion de leur ressort, soit environ 85 par département. Ce chiffre est à ce jour plus faible que le nombre de conventions conclues lors de l'expérimentation (plus de 7 000).

Dans certains départements, plus de la moitié des collectivités et établissements publics ont adhéré à la mission.

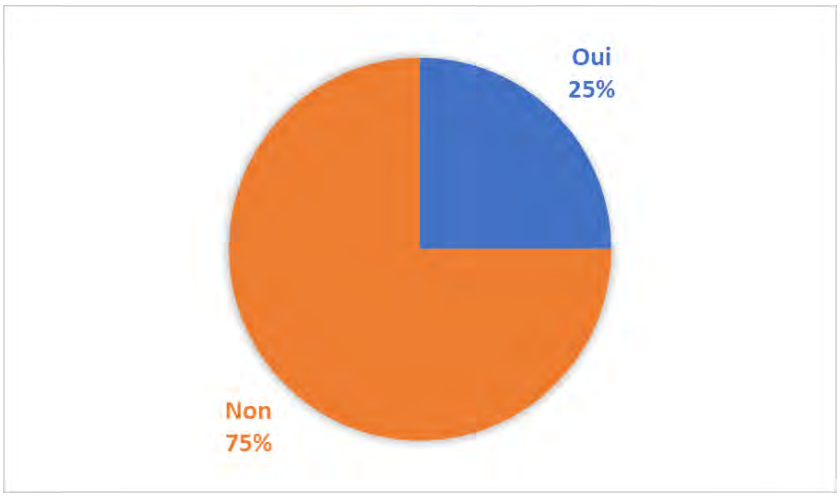
En termes d'agents couverts, les conventionnements avec les collectivités et établissements représentent plus de 211 483 agents soit en moyenne 4 700 agents par département répondant. (Ce nombre était de 378 000 agents publics durant l'expérimentation).

Plus spécifiquement, on note que plusieurs collectivités de taille importante ont adhéré à la mission

- 2 Conseils régionaux ont adhéré à la mission (Région Normandie et Région Ile-de-France)
- 7 Conseil départementaux (Aude, Finistère, Landes, Gard, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Vendée)
- 6 SDIS
- Grandes collectivités, Métropoles et grands EPCI (Brest Métropole, Tours Métropole, Ville de Toulon, ville d'Angoulême, ville de Bayonne…)

**Pour les CDG ayant participé à l'expérimentation de la MPO, constatez-vous une augmentation des conventions d'adhésion depuis la pérennisation de la mission par rapport à la période d'expérimentation** ?

28 CDG répondants




[1] 64 CDG ont répondu à l'enquête dans sa globalité mais 54 CDG ont précisé le nombre de conventions et le nombre d'agents couverts

On constate que les trois quarts des CDG répondants ayant participé à l'expérimentation ne constatent pas une hausse du nombre de conventions depuis la pérennisation de la mission. Au contraire, depuis la pérennisation de la mission, le maintien du caractère facultatif de l'adhésion à la MPO et l'introduction de la médiation dite libre, conventionnelle, ont eu pour effet un très net recul des adhésions à la médiation préalable obligatoire.

En effet, selon certains Centres, les collectivités ne voient plus d'intérêt à adhérer à un dispositif de MPO qui, par la suite, deviendrait contraignant et les engagerait alors qu'elles peuvent très bien choisir de recourir, en cas de besoin, au cas par cas et sur le même périmètre que la MPO, à de la médiation libre, dès lors que le conflit présente d'autres aspects ne relevant pas directement de la MPO.

La médiation est devenue un choix opportuniste plus qu'une démarche volontariste qui consisterait à développer le règlement amiable des litiges et diffuser une culture de la médiation au sein des services.

Le retour est à nuancer pour certains centres. En effet, plusieurs collectivités n'ayant pas participé à l'expérimentation ont fait le choix de conventionner avec leur Centre depuis 2023.

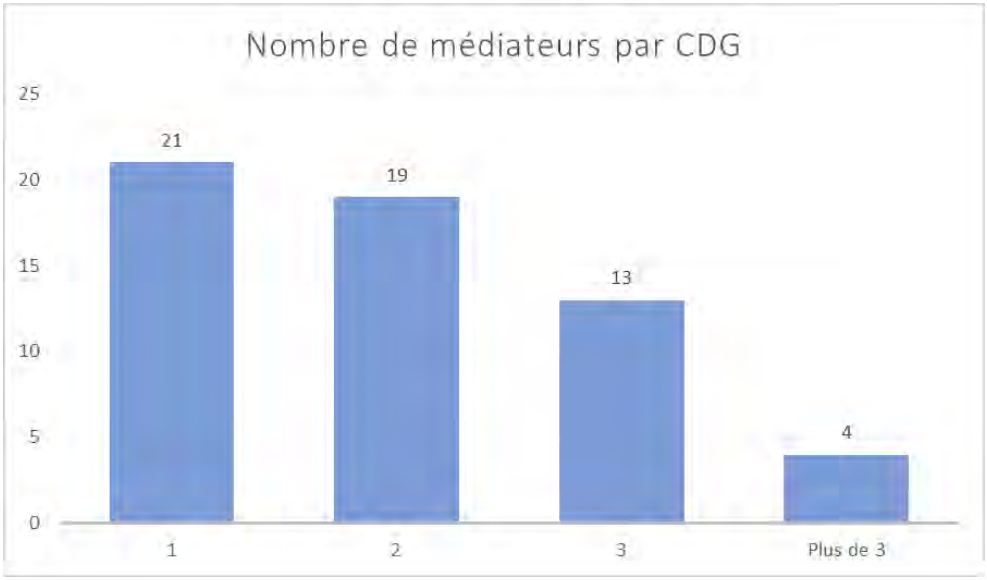
De plus, si le nombre de conventions MPO semble en baisse, les missions de médiation libres sont très attractives pour les collectivités.

## III) Les médiateurs

### 1) Le nombre de médiateurs

Combien de médiateur(s) le Centre de Gestion a t'il désigné au total à ce jour ?

57 CDG répondants




En 2023, on compte 123 médiateurs au sein des Centres de Gestion soit 36 de plus par rapport à 2021. (On compte deux médiateurs par CDG en moyenne. Le minimum est de 1 médiateur et le maximum de 11 (Centre de Gestion du Nord).

Près de 37% des CDG disposent d'un médiateur, 33% de deux médiateurs et 23% de 3 médiateurs. Seuls 7% des CDG disposent de plus de 3 médiateurs.

Il est à noter que plusieurs CDG ont fait le choix de mutualiser les médiateurs, faculté expressément mentionnée à l'article 28 la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

Ainsi :

- Le CDG des Alpes de Haute-Provence a conventionné avec le CDG des Bouches-du-Rhône
- Le CDG de l'Aude a conventionné avec le CDG du Tarn
- Le CDG du Cantal a conventionné avec le CDG de Haute-Loire
- Un médiateur est mutualisé entre les CDG du Corrèze, de Creuse, de l'Indre

Les 6 CDG de la région Centre – Val-de-Loire ont prévu une mutualisation régionale des médiateurs à compter du 1er juillet 2023 entre les 6 CDG. Cette mutualisation prévoit un déport systématique des médiations préalables obligatoires : les

médiations préalables obligatoires sollicitées par les collectivités affiliées ou non d'un département sont assurées par le médiateur d'un autre centre de gestion de la région afin de garantir l'impartialité et l'indépendance du médiateur.

De la même manière, grâce au mécanisme de continuité proposé dans le cadre de la coopération régionale des centres de gestion de Nouvelle-Aquitaine, dans l'hypothèse d'une indisponibilité ponctuelle ou d'un cas spécifique pour lequel le cadre déontologique d'exercice des médiateurs ne serait pas garanti, un déport vers le médiateur d'un autre Centre de Gestion néo-aquitain est possible. Les CDG néo-aquitains offrent ainsi la garantie de mise à disposition permanente de médiateurs indépendants, neutres et impartiaux, sans coûts supplémentaires et sans déplacement des médiés d'un département à un autre.

Selon les CDG, la désignation de nouveaux médiateurs permettra d'assurer une réactivité dans la prise en charge des demandes et ainsi permettre de meilleurs délais de traitement.

Les CDG souhaitent être en capacité d'assurer plusieurs médiations simultanément mais également garantir l'impartialité dans la gestion du litige en désignant un médiateur n'étant pas intervenu auprès de la collectivité ou de l'agent concerné. Cette situation permet d'éviter les cas de conflits d'intérêts et permet le déport.

### 2) La formation et la déontologie des médiateurs

Tous les Médiateurs doivent suivre une formation puisqu'au terme de l'article R 213-3 du Code de justice administrative, *« La personne physique qui assure la mission de médiation doit posséder, par l'exercice présent ou passé d'une activité, la qualification requise eu égard à la nature du litige. Elle doit en outre justifier, selon le cas, d'une formation ou d'une expérience adaptée à la pratique de la médiation. »*

Environ 35 CDG ont indiqué que les nouveaux médiateurs désignés ont suivi une formation.

- 18 CDG ont fait le choix de faire suivre aux médiateurs une formation auprès du CMAP (Centre de Médiation et d'Arbitrage de Paris) avec une formation initiale et parfois une certification.
- 11 CDG ont fait le choix de faire suivre aux médiateurs une formation auprès de la CNPM (Chambre nationale des praticiens de la médiation).
- Certaines formations ont été suivies, principalement des diplômes universitaires.

## IV) Les relations des CDG avec les juridictions administratives

Sur les 50 répondant à la question des liens avec le Tribunal administratif de leur ressort :

- 29 CDG ont une convention avec le TA
- 6 CDG ont indiqué que le processus de conventionnement est en cours
- 9 CDG n'ont pas de relations spécifiques avec le TA de leur ressort mise à part la liste des collectivités adhérentes
- 6 CDG n'ont pas de conventions mais entretiennent des relations de collaboration avec le TA

La signature d'une « convention médiation » entre TA et CDG a notamment pour objectifs de :

- soutenir le développement des actions de médiation du CDG,

- promouvoir et accompagner le bon développement de la médiation administrative en phase précontentieuse,

- permettre à un nombre croissant de litiges de trouver une issue par la voie de la médiation.

Outre ces pistes de travail, des actions communes sont mises en œuvre comme la présentation de la médiation aux collectivités et établissements du département pour présenter le dispositif proposé par le CDG.

Ainsi, dans certains CDG, des réunions de mise en place du projet sont organisées de manière périodique et le CDG envoie de la liste des collectivités et établissements publics adhérents.

Si des conventions ne sont pas nécessairement établies dans tous les CDG, les Centres entretiennent des relations étroites et des échanges réguliers avec le TA de leur ressort.

Exemples :

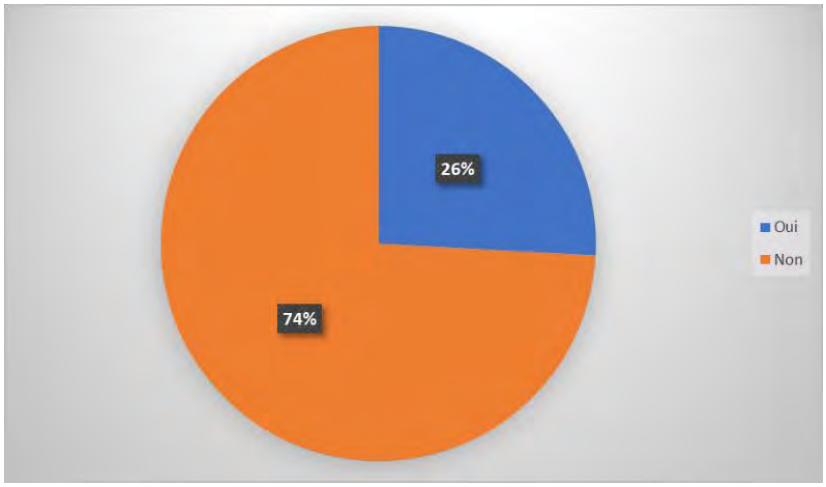
- Organisation d'un déjeuner d'information et d'échanges avec les élus membres du CA du CDG, la magistrate référente médiation au TA, un médiateur du secteur privé et une collectivité ayant bénéficié d'une MPO pour témoignage.
- Réunions sur les modalités de mise en œuvre des différentes missions de médiation et les contentieux susceptibles de faire l'objet de médiations à l'initiative du juge administratif.

- Échanges téléphoniques et courriels avec les greffiers ou présidents de chambre à l'occasion de requêtes enregistrées par les TA sur le champ d'application de la MPO.
- Transmission des rapports de fin de mission pour les médiations à l'initiative des TA.

## V) Bilan qualitatif et qualitatif des saisines et médiations traitées

Avez-vous enregistré une demande de MPO sur la période concernée ?

58 CDG répondants




Sur la période concernée, à peine plus d'un quart des Centres de Gestion ont traité des MPO. Ainsi, malgré la hausse progressive des conventionnements avec les collectivités pour le bénéfice de la mission, il reste des marges de progression. La mission tendra certainement à se développer dans la plupart des Centres de Gestion dans les prochaines années.

Au total, sur la période du 1er janvier 2022 au 30 juin 2023, 46 médiations ont été terminées.

On distingue trois issues aux médiations instruites par les CDG :

- Les parties parviennent à un accord à leur litige initial ;
- A la suite au processus de médiation, les parties ne sont pas parvenues à un accord. Dans ce cas, il s'agit de l'échec de la médiation en raison du refus d'entente entre les parties ou la médiation prend fin avant son terme. Dans cette hypothèse, la médiation est interrompue par l'une ou l'autre des parties ne souhaitant pas engager ou poursuivre la médiation ou par le médiateur décidant de mettre fin à la médiation en raison de circonstances particulières.

Parmi celles-ci, sur la période concernée :

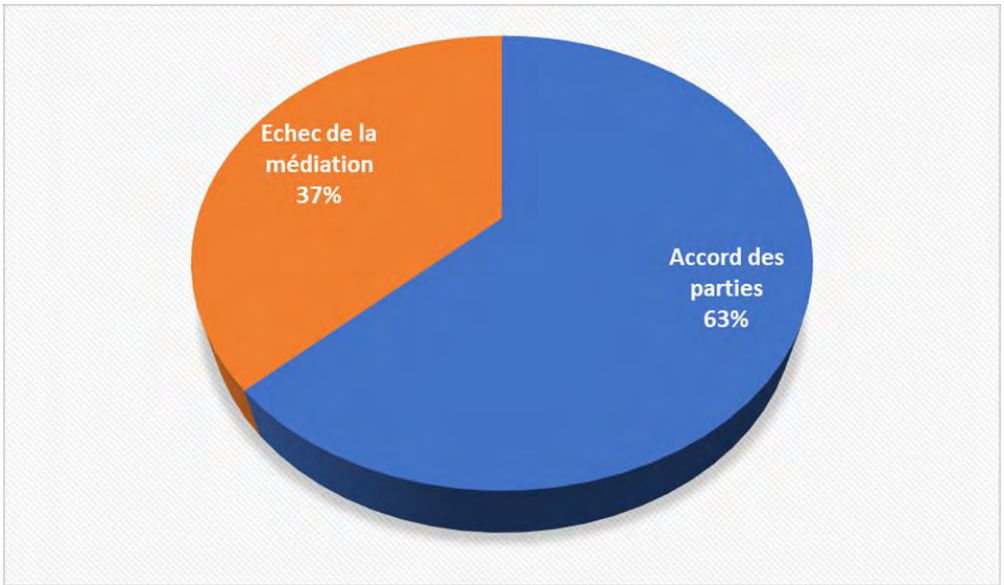
- 29 médiations ont donné lieu à un accord entre les parties
- 17 médiations ont été conclues par un échec ou ont été interrompues.

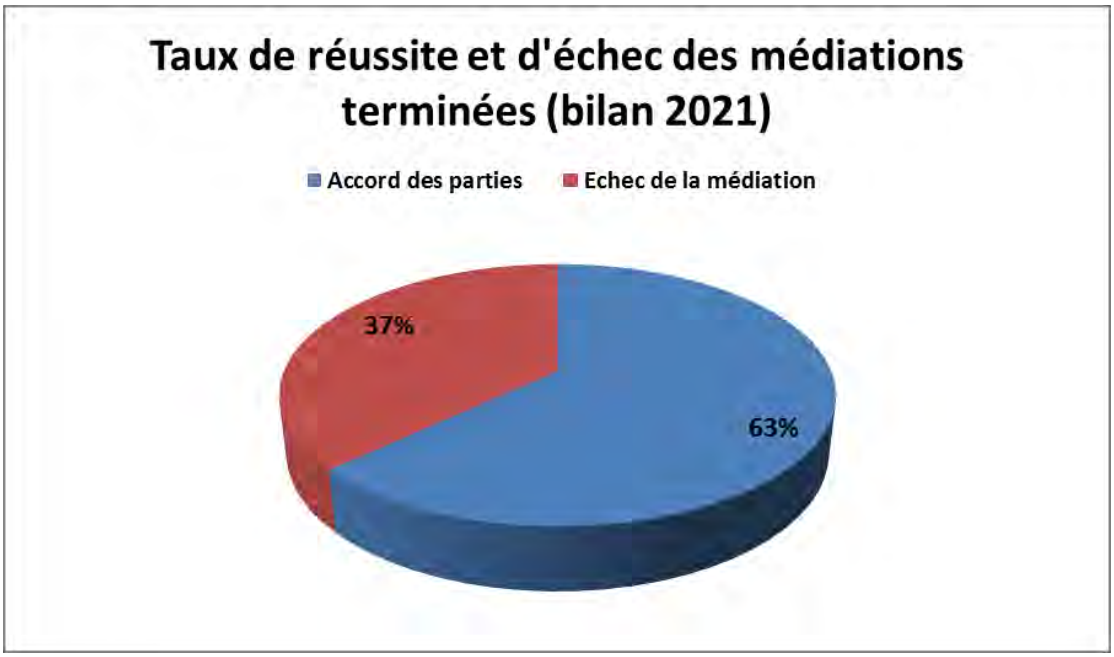
Ainsi, on note que 63% des MPO engagées sont conclues par un accord entre les parties.

Ce taux de réussite est sensiblement équivalent au taux de réussite des MPO durant l'expérimentation (63% de taux de réussite).

Pour rappel, en 2019, le taux de réussite des médiations terminées était également de 63%. On peut donc conclure qu'en moyenne, sur les trois dernières années, les médiations aboutissent à un accord dans 2/3 des cas.

## Taux de réussite et d'échec des médiations terminées (bilan 2022-2023)






- L'accord des parties

Sur le total des 29 médiations terminées ayant donné lieu à un accord, l'accord total est le plus fréquent. En effet, seuls 3 accords ont donné lieu à un accord partiel, les 26 autres médiations ont donné lieu à des accords totaux.

Dans l'hypothèse de l'accord partiel, l'accord trouvé ne concerne qu'une partie du litige, une des parties peut toujours saisir la juridiction administrative pour trancher le reliquat de conflit.

En comparaison du rapport médiation de 2021, le taux d'accord partiel est légèrement supérieur (10%) puisqu'il était de 7%.






- L'échec de la médiation

Sur les 46 médiations ayant eu lieu sur la période, 17 ont donné lieu à des échecs.

o Les motifs évoqués à l'origine des échecs constatés

Les Centres de Gestion évoquent plusieurs motifs ayant conduit à l'échec de la MPO. Les motifs sont le plus souvent liés à des situations antérieures ou inhérentes aux parties.

Les raisons évoquées par les Centres de Gestion sont les suivantes :

- Aucune des deux parties n'a souhaité faire évoluer sa position initiale ;
- Une situation conflictuelle ancienne concernant plusieurs agents ;
- Des difficultés d'ordre personnel et de santé rencontrées par certains agents au cours du processus ;
- L'agent concerné se place en arrêt maladie ;
- Le départ de la collectivité d'un DGA n'ayant pas permis de poursuivre les discussions ;
- Une réponse souhaitée en droit par l'agent sur une question juridique complexe ne pouvant être apportée que par le juge administratif ;

- une situation conflictuelle ancienne entre l'autorité territoriale et l'agent (difficultés liées au « passif contentieux » de l'agent et à sa personnalité).

- La formalisation de la décision issue de la médiation

La très grande majorité des médiations se concluent par un procès-verbal de fin de médiation. Les PV de fin de médiation sont datés, signés par les parties concernées et par le médiateur.

Soit le PV de fin de médiation précise ce qui a été convenu dans l'accord ou les points de désaccord persistants, soit la médiation fait l'objet d'un accord écrit indépendant.

Certains accords de médiation ont fait, outre le PV de fin de médiation, l'objet d'un document écrit distinct prenant la forme d'un protocole d'accord de médiation ou d'un protocole transactionnel signé par les deux parties.

- Les types de saisines traitées par les Centres

Pour rappel, l'article 2 du décret n° 2022-433 du 25 mars 2022 relatif à la procédure de médiation préalable obligatoire applicable à certains litiges de la fonction publique et à certains litiges sociaux

1° Décisions administratives individuelles défavorables relatives à l'un des éléments de rémunération mentionnés à l'article L. 712-1 du code général de la fonction publique ;

2° Refus de détachement ou de placement en disponibilité et, pour les agents contractuels, refus de congés non rémunérés ;

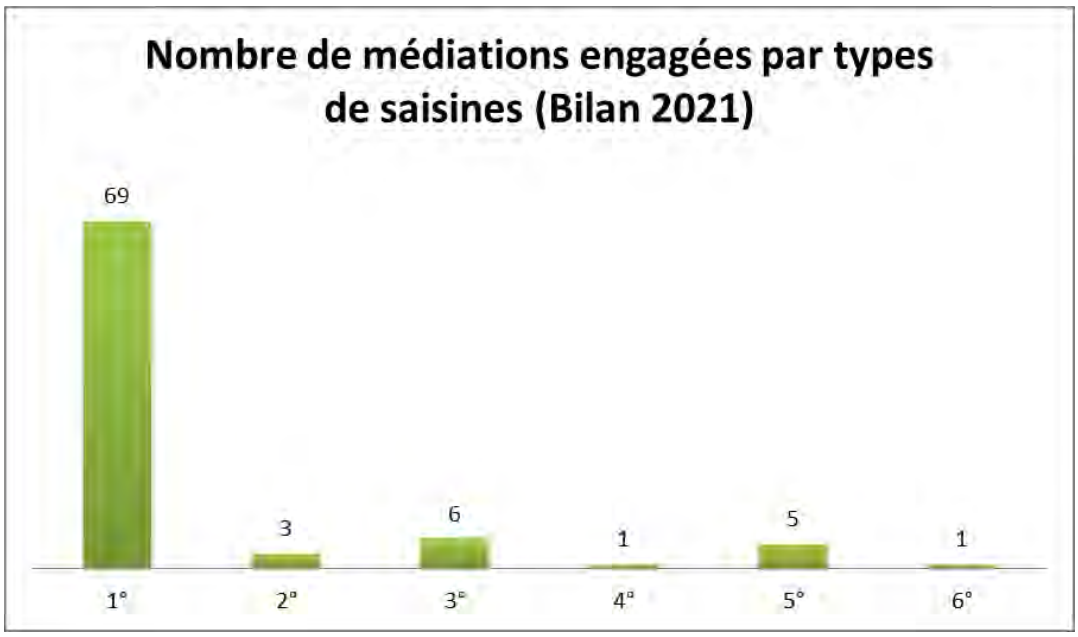
3° Décisions administratives individuelles défavorables relatives à la réintégration à l'issue d'un détachement, d'un placement en disponibilité ou d'un congé parental ou relatives au réemploi d'un agent contractuel ;

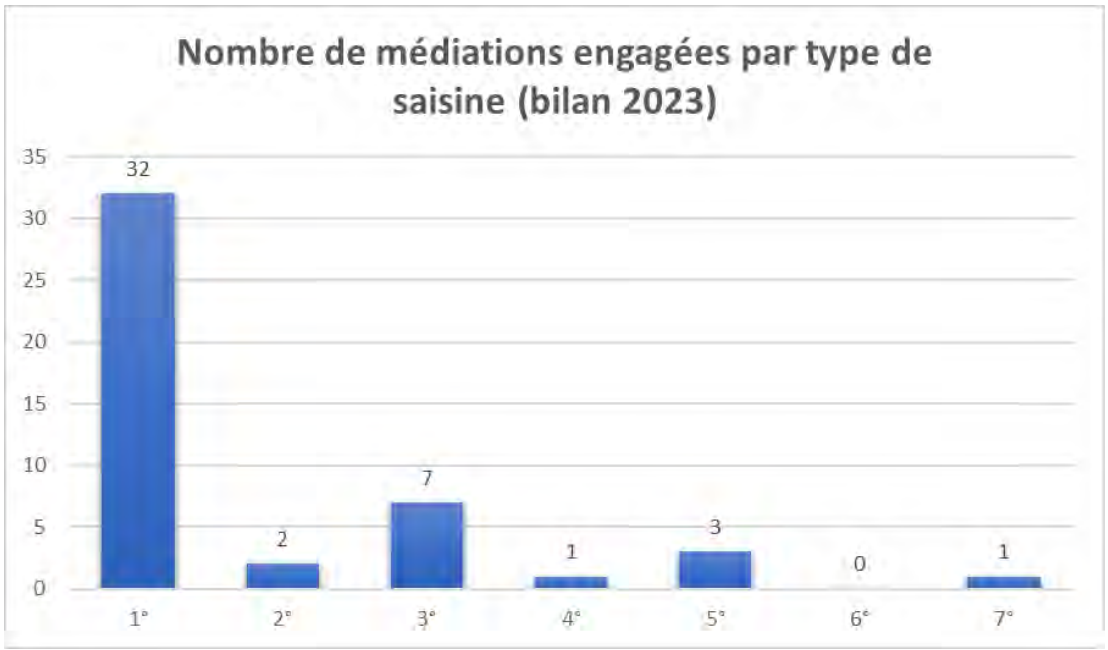
4° Décisions administratives individuelles défavorables relatives au classement de l'agent à l'issue d'un avancement de grade ou d'un changement de corps ou cadre d'emploi obtenu par promotion interne ;

5° Décisions administratives individuelles défavorables relatives à la formation professionnelle tout au long de la vie ;

6° Décisions administratives individuelles défavorables relatives aux mesures appropriées prises par les employeurs publics à l'égard des travailleurs handicapés ;

7° Décisions administratives individuelles défavorables concernant l'aménagement des conditions de travail des fonctionnaires qui ne sont plus en mesure d'exercer leurs fonctions.


Nombre de médiations engagées par types de saisines (Bilan 2021)
69
3
6
1
5
1
1°
2°
3°
4°
5°
6°


Nombre de médiations engagées par type de saisine (bilan 2023)
35
30
25
20
15
10
5
0
32
2
7
1
3
0
1
1°
2°
3°
4°
5°
6°
7°

Sur les 46 médiations terminées en 2023, près de 70% des saisines enregistrées par les Centres de Gestion sur la période concernée concernent des décisions administratives individuelles défavorables relatives à la rémunération (refus d'attribution d'une NBI, arrêté portant modification du régime indemnitaire, rappel de sommes indues, refus de maintien de la rémunération antérieure après transfert de l'agent…).

Ce chiffre est sensiblement inférieur à celui de 2021 (83%) et 2020 (72%). La question de la rémunération reste cependant centrale dans le dispositif de MPO.

Hors ce cas de figure particulier, les proportions de répartition par types de saisine restent sensiblement comparable par rapport aux bilans 2019, 2020 et 2021.

Par ordre d'importance viennent ensuite :

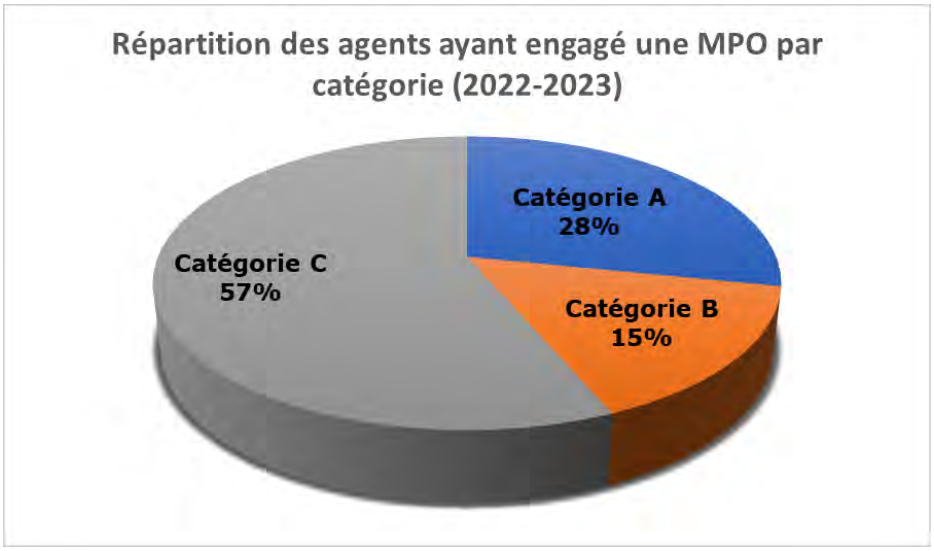
- 13% : les décisions administratives individuelles défavorables relatives à la réintégration à l'issue d'un détachement, d'un placement en disponibilité ou d'un congé parental ou relatives au réemploi d'un agent contractuel ;

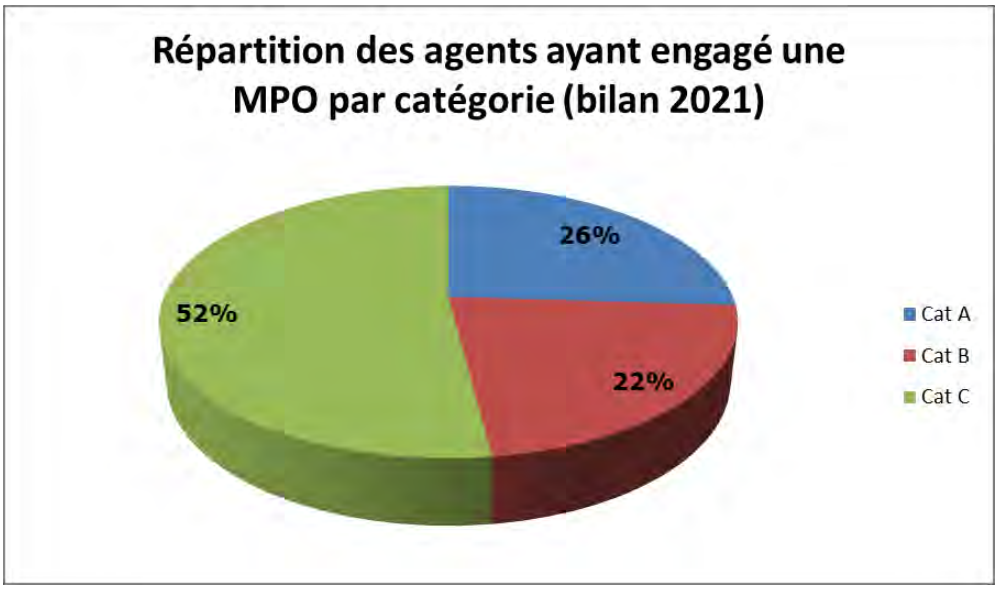
- 6,5% : Décisions administratives individuelles défavorables relatives à la formation professionnelle tout au long de la vie

- 4,3% : Refus de détachement ou de placement en disponibilité et, pour les agents contractuels, refus de congés non rémunérés

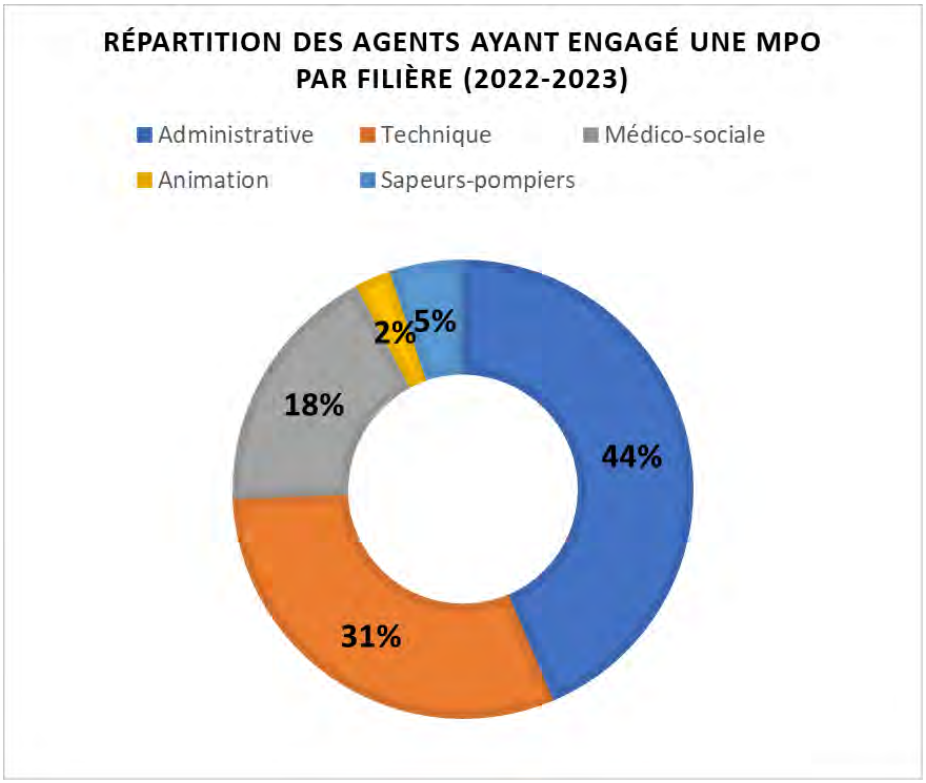
- Le profil des agents ayant saisi le médiateur du CDG

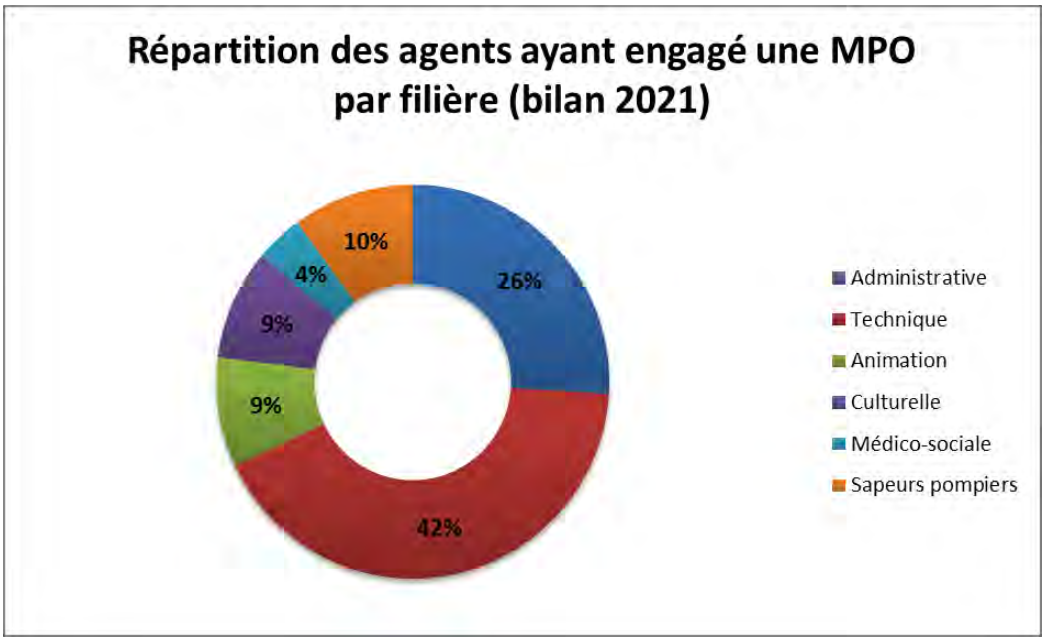
On remarque que la moitié des agents ayant saisi le médiateur et ayant donné lieu à une MPO sur la période concernée sont des agents de catégorie C (57%). Cette proportion était de 52% en 2021. Cette donnée peut paraitre importante mais elle est à relativiser par rapport au poids de chaque catégorie au sein de la Fonction Publique Territoriale. Inversement, la part des agents de catégorie A a augmenté de 2 points en 2023 et la part des catégorie B a baissé de 7 points.






Ainsi, la catégorie C est sous-représentée puisqu'elle représente 75% des agents de la FPT. À l'inverse les agents de catégorie A et B sont surreprésentés en matière de MPO. Ainsi, les agents de catégorie B représentent 15% des saisines tandis qu'ils composent 14% de la FPT. De la même manière, les agents de catégorie A représentent 28% des saisines tandis qu'ils représentent un peu plus de 10% du total des agents de la FPT.






On remarque que les filières technique (31%) et administrative (44%) représentent la majorité des agents ayant engagé une MPO auprès du CDG. Ces données assez différentes au poids de chaque filière au sein de la FPT. Ainsi la filière technique représente 31% des MPO tandis qu'elle représente 47% des agents de la FPT (*Chiffres DGCL 2020*). La filière administrative représente 44% des MPO et 21% du total des agents de la FPT.

Outre ces deux grandes filières on retrouve également

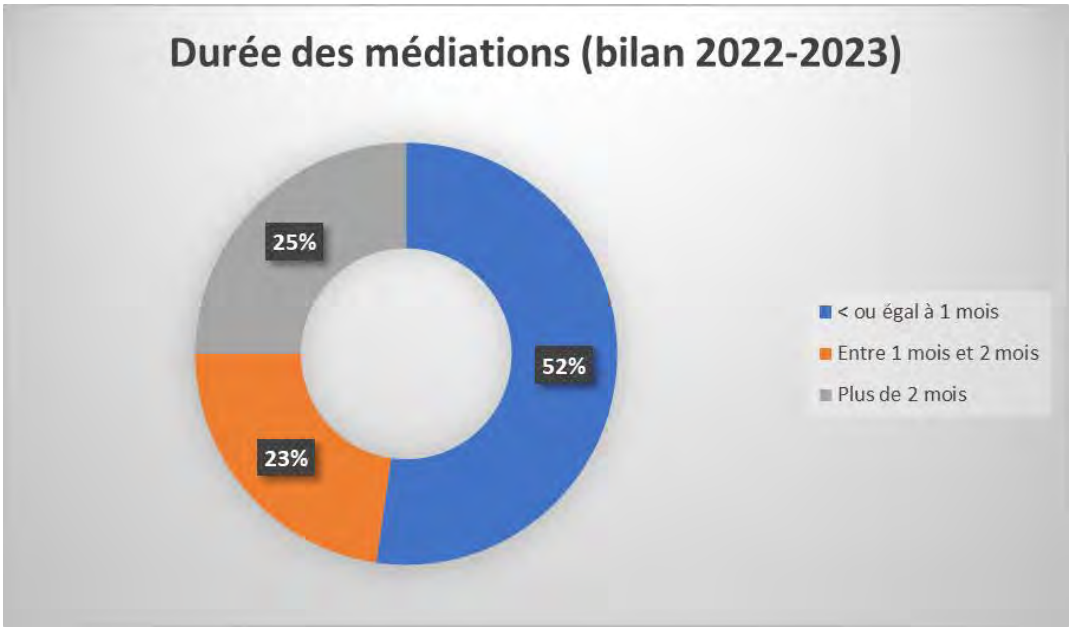
- La filière médico-sociale : 18% des MPO
- La filière sapeurs-pompiers professionnels : 5% des MPO
- La filière animation : 2% des MPO

On constate une différence avec les données de 2021. En effet, alors que la filière technique était la plus représentée (42%), elle passe en seconde position derrière les agents de la filière administrative qui représentaient 26% des MPO (44% en 2023). On note également que la filière cultuelle n'est plus représentée dans les saisines MPO en 2023.

## 1) Le déroulement des médiations

### ▪ Durée des médiations

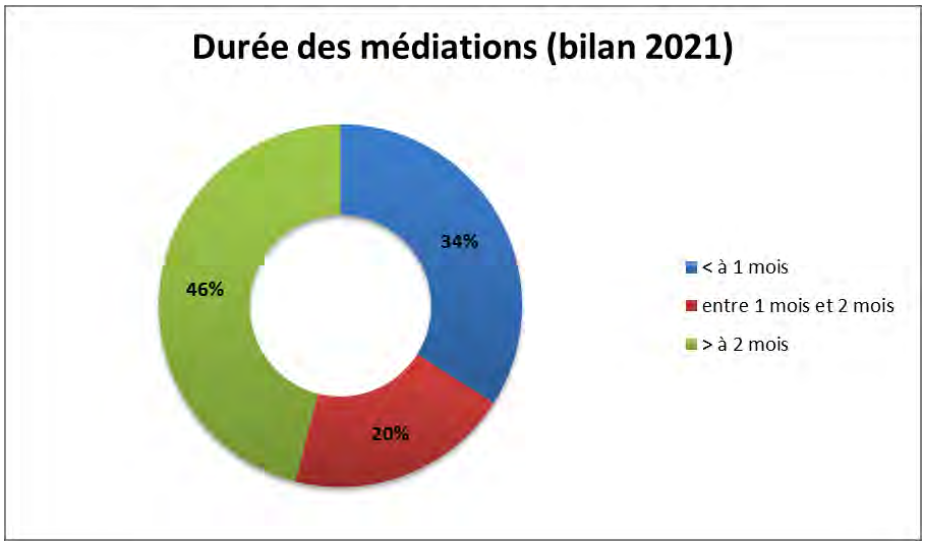
S'agissant de la durée des médiations terminées, la durée moyenne est d'environ 2 mois. Cette moyenne est sensiblement égale aux bilans 2019 et 2020 où la moyenne se rapprochait de 2 mois mais inférieure au bilan 2021 (3 mois).




Cependant, cette durée supplémentaire est à rapprocher des incertitudes liées à la durée de la crise sanitaire qui a eu pour effet de prolonger certaines médiations en cours.

Les situations restent assez hétérogènes en fonction des cas de saisines. En effet, certaines médiations sont conclues au terme d'une séance d'une heure tandis que d'autres peuvent exceptionnellement s'étaler sur une durée de 7 mois. Cependant, les cas de médiations supérieures à une durée de 5 mois sont assez rares.

En comparaison de 2021, la part des médiations d'une durée inférieure ou égale à 1 mois augmente de 34% à 52%. Ainsi, la majorité des MPO ont une durée relativement satisfaisante puisque inférieure à un mois. La part des médiations d'une durée de 1 à 2 mois augmente également de 20% à 23%. Seule la part des médiations de plus de 2 mois diminue sensiblement pour passer de 46% à 25%.



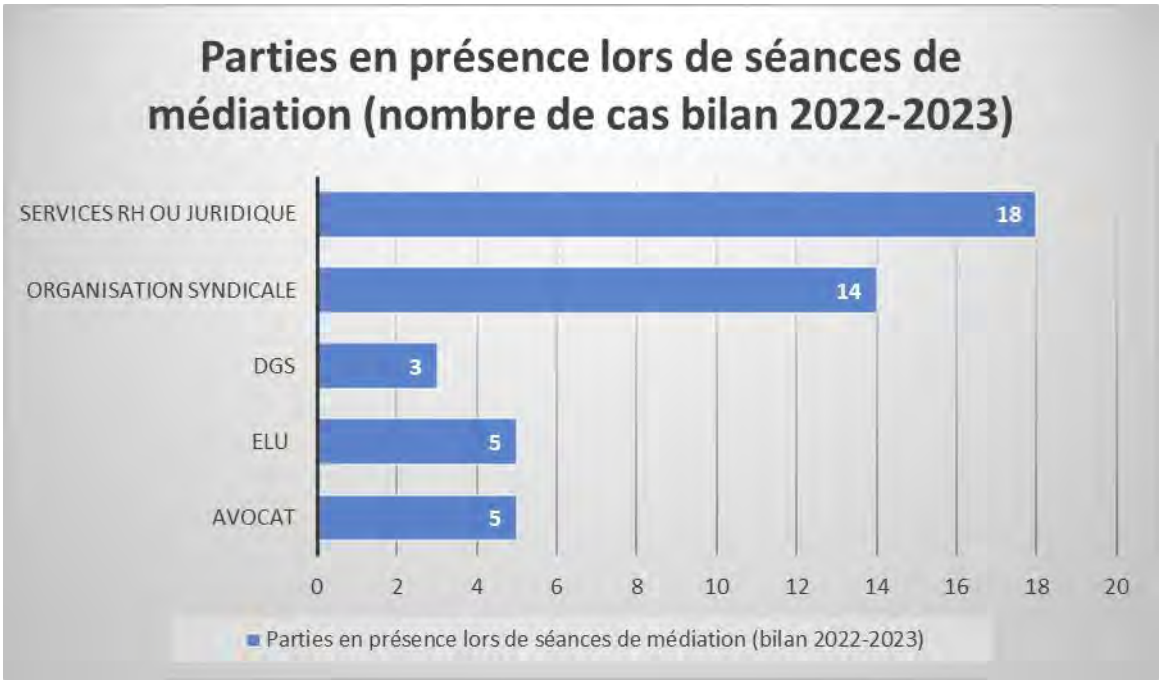
- Modalités et nombre de séances

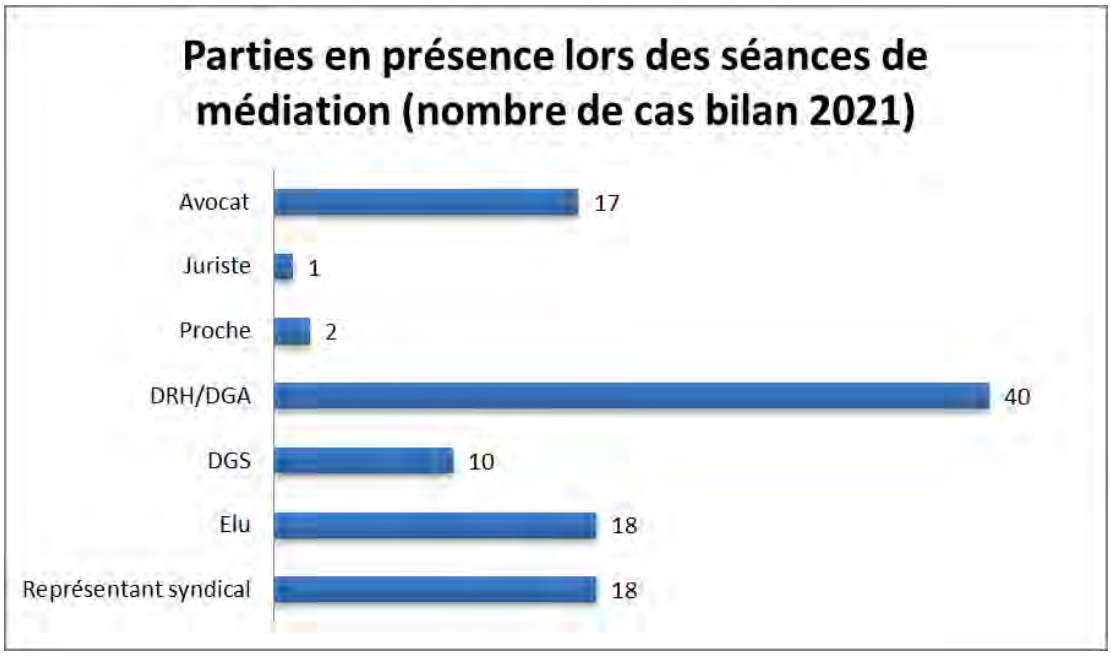
En moyenne, sur la totalité des médiations terminées, entre 2 et 3 séances sont nécessaires pour arriver au terme du processus. Cette moyenne est similaire à celles de 2019 et de 2020. On trouve également une certaine hétérogénéité des situations. Certaines médiations sont conclues en une séance unique, d'autres peuvent nécessiter jusqu'à plusieurs séances sur plusieurs mois.

Les modalités d'organisation des séances sont assez variables. Il peut s'agir :

- D'entretiens individuels ;
- D'entretiens collectifs ;
- D'entretiens téléphoniques ;
- D'échanges de courriels.

- Les parties en présence lors des séances






Parmi les médiations et s'agissant des parties en présence lors des séances de médiation, on constate que les agents sont parfois accompagnés de responsables syndicaux ou de représentants du personnel (14 cas). On note également que dans 1 cas, les agents sont accompagnés par leurs proches.

Dans 5 cas, l'une et/ou l'autre des parties (le plus souvent l'agent) fait appel à un avocat.

Du côté de l'employeur, soit le maire traite directement avec l'agent, soit celui-ci est le plus souvent représenté ou accompagné par un représentant des ressources humaines ou le Directeur Général des Services de la collectivité ou de l'établissement. Les services juridiques de la collectivité sont également présents lors des séances de médiation (18 cas) lors desquelles ils accompagnent les employeurs ou les représentent.

Globalement, il ressort du bilan 2023 une confirmation de l'importance de la présence des tiers aux parties. Cette présence se traduit particulièrement par une représentation plus importante des fonctions RH du côté de l'employeur ou représentant l'employeur. Les données confirment également que les agents sont pour la plupart soutenus soit par un avocat, soit par un représentant syndical.

## VI) Les médiations facultatives

Outre la mission obligatoire de MPO, l'article 28 loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a inséré un article 25-2 à la loi du 26 janvier 1984 :

« *Les centres de gestion peuvent également assurer, dans les domaines relevant de leur compétence, à la demande des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, une mission de médiation à l'initiative du juge ou à l'initiative des parties, prévue aux articles L. 213-5 à L. 213-10 du même code, à l'exclusion des avis ou décisions des instances paritaires, médicales, de jurys ou de toute autre instance collégiale administrative obligatoirement saisie ayant vocation à adopter des avis ou des décisions* ».

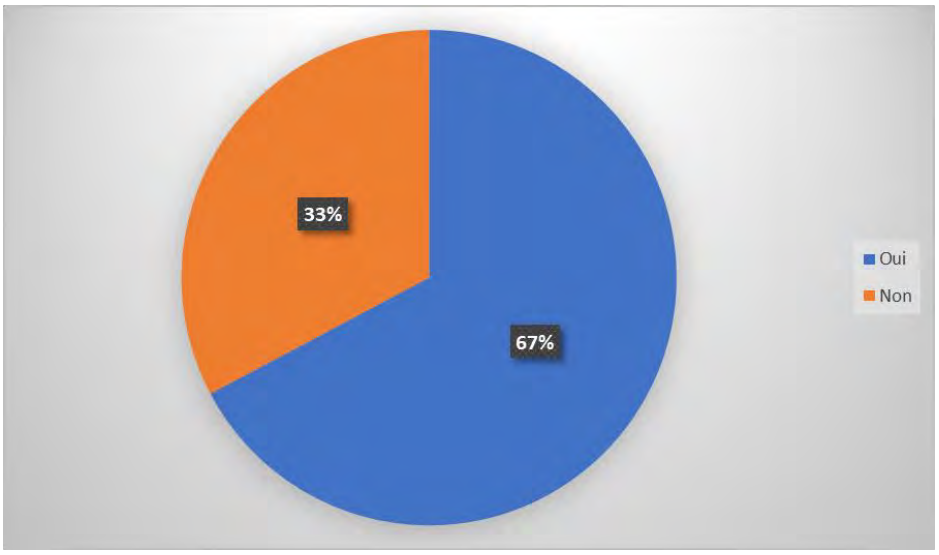
Ainsi outre les exceptions prévues par la loi, les Centres de Gestion ont la possibilité de réaliser de missions facultatives supplémentaires aux collectivités :

- La médiation à l'initiative des parties
- La médiation à l'initiative du juge

### ▪ La médiation à l'initiative des parties

Avez-**vous mis en place la mission de médiation à l'initiative des parties** ?

58 CDG répondants



On constate que plus d'un an après l'ouverture pour les CDG de cette mission facultative, les Centres se sont majoritairement engagés dans le processus et proposent aux collectivité et établissements publics de leur ressort la médiation à l'initiative des parties.

Ainsi, 42 médiations à l'initiative des parties ont été menées sur la période, soit presque autant que de MPO (46 MPO sur cette même période). Un CDG a réalisé un maximum de 13 médiations sur la période concernée. On note également 14 médiations à l'initiative des parties en cours au moment de l'enquête.

Les sujets traités à l'occasion des médiations à l'initiative des parties sont les suivants :

- Modification fiche de poste, temps de travail et niveau de rémunération
- Difficulté relationnelle entre agents et/ou l'employeur
- Prise en charge des frais de santé
- Conflits interpersonnels et problèmes d'organisation
- Reconnaissance de la faute inexcusable de l'employeur et réparation des préjudices, problème relationnel et de communication entre l'élu et le directeur d'un syndicat
- Refus de rupture conventionnelle
- Plainte de harcèlement
- Heures supplémentaires

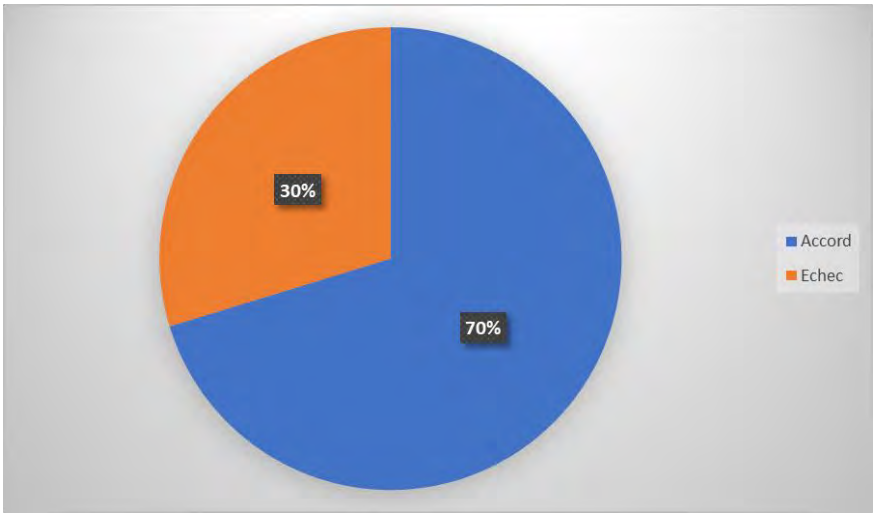
Très majoritairement, on constate que les médiations à l'initiative des parties concernent des relations interpersonnelles et des incompréhensions entre les parties. C'est une observation qui avait déjà été formulée à l'occasion des rapports précédents sur l'expérimentation de la MPO.

En effet, l'acte défavorable contesté par l'agent constituait le plus souvent un prétexte pour engager une MPO qui laissait entrevoir des difficultés d'ordre personnel plutôt que juridiques.

Les médiations à l'initiative des parties, si elles ne débouchent pas nécessairement sur une décision favorable à l'agent permet à tout le moins de restaurer le dialogue en laissant les parties s'exprimer et évoquer ses arguments.

**Quel est le taux d'accord suite à une médiation à l'initiative des parties** ?

37 CDG répondants

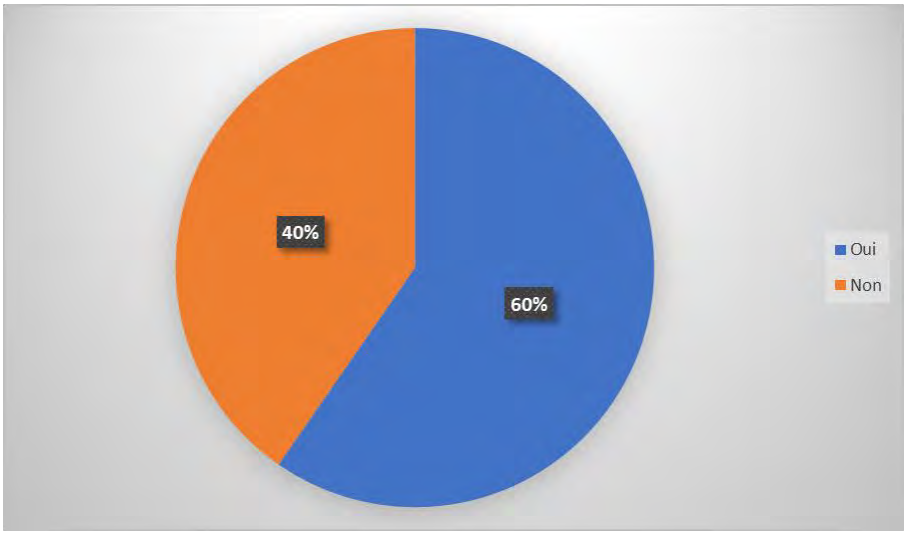



Sur 37 médiations à l'initiative des parties terminées, le taux d'accord entre les parties est de 70% (26 accords). Ce taux d'accord apparait légèrement supérieur à celui de la MPO sur la même période (63%).

- La médiation à **l'initiative du juge**

Avez-**vous mis en place la mission de médiation à l'initiative** du juge ?

57 CDG répondants



La mission facultative de médiation à l'initiative du juge est proposée par plus de la moitié des CDG répondants (60%) mais par une proportion moindre que la mission de médiation à l'initiative des parties (67%).

Sur la période concernée, 31 médiations à l'initiative du juge ont été menées.

Les sujets traités à l'occasion des médiations à l'initiative du juge sont les suivants :

- Prorogation de stage

- Réparation de préjudices subis suite à un accident de service

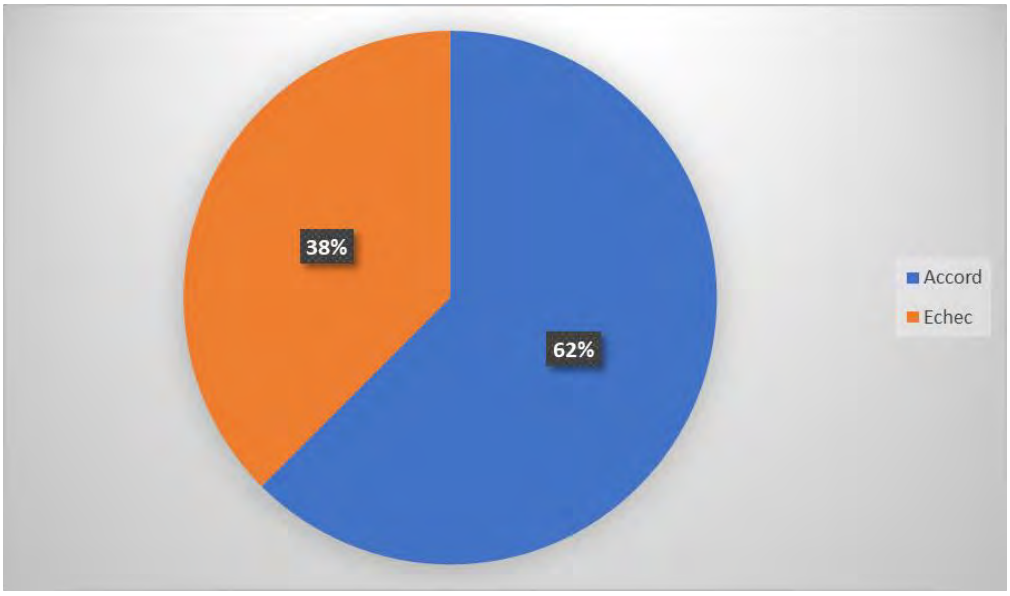
- Un recours indemnitaire portant sur le non renouvellement d'un contrat, une demande de requalification en licenciement abusif et en réparation des préjudices subis

- Un recours indemnitaire en réparation des différends préjudices subis en lien avec la dégradation des conditions de travail et l'attitude de la hiérarchie.

- Un recours en annulation d'un arrêté portant fin de détachement sur emploi fonctionnel et un recours joint en annulation de deux arrêtés portant suspension de fonctions et retrait de délégation de signature.

**Quel est le taux d'accord suite à une médiation à l'initiative** du juge ?

24 CDG répondants



Le taux de réussite des médiations à l'initiative du juge est de 62%, taux sensiblement équivalent à celui du taux de réussite pour la médiation à l'initiative des parties (70%) et de la MPO (63%).

## VII) Observations complémentaires des CDG

- Le renforcement du rôle des CDG au bénéfice des collectivités et des agents

Les médiations permettent de renouer le dialogue entre les parties. L'administration est plus disposée à revoir une décision dans le cadre confidentiel d'une médiation et constate souvent que les décisions ne sont pas suffisamment expliquées aux agents concernés.

Le CDG est toujours perçu comme un tiers de confiance, neutre dans les débats.

La mise en place de la médiation préalable obligatoire a suscité des démarches individuelles de la part des agents ou des employeurs, afin de résoudre à l'amiable des conflits qui ne relèvent pas du champ de la MPO.

- Un effort de communication supplémentaire à destination des collectivités et établissements publics

Après la pérennisation de la MPO et l'élargissement des compétences des centres de gestion aux missions de médiation à l'initiative du juge administratif ou des agents, les Centres de Gestion ont relancé une importante campagne de communication afin de susciter l'adhésion ou la « ré-adhésion » des collectivités et établissements aux conventions de médiation (envoi de courriers et courriels, transmission de nouvelles plaquettes d'information, articles de presse, vidéo pédagogique de présentation avec animation graphique, podcast sur la MPO et infographie sur les avantages de la médiation par rapport à la procédure contentieuse).

- **La poursuite du travail d'adhésion sur l'ensemble des missions** relatives à la médiation

Les adhésions à la convention MPO en application du décret du 25 mars 2022 ont été enregistrées de façon échelonnée tout au long des second semestre 2022 et premier semestre 2023.

En parallèle, un nombre tangible de collectivités ont fait le choix d'adhérer, en complément de la MPO ou à titre exclusif, à la convention-cadre de médiation à l'initiative du juge administratif ou des parties couvrant plus largement l'ensemble des litiges de la FPT à tous les stades possibles d'un contentieux.

Certaines collectivités avaient adhéré à la MPO à titre expérimental mais n'ont pas encore redélibéré. Des relance auprès de ces collectivités ont été effectuées par les Centres.

- La baisse du nombre de saisines sur la MPO au profit des médiations **à l'initiative du juge ou des parties**

Globalement, les CDG observent un nombre de saisines moins important que pendant l'expérimentation. Malgré la communication sur la mission (fin de

l’expérimentation et élargissement des médiations à l’initiative des parties et du juge), les Centres constatent une forte diminution des conventions d’adhésions des collectivités affiliées.

Le refus d’élargir le champ de la MPO tout en permettant très largement le recours à la médiation dite « libre » dans tous les domaines (y compris ceux de la MPO) a considérablement affaibli le dispositif de MPO et le nombre des adhésions.

On observe un périmètre de MPO trop restrictif qui concerne essentiellement les décisions relatives à la rémunération, au sens strict.

Les médiations à l’initiative du juge administratif ou des parties concernent, quant à elles, toutes les décisions défavorables notamment le calcul d’un préjudice financier et moral.

.

# VIII) Annexes

Annexe n°1 : Liste des 46 médiations terminées entre le 1er janvier 2022 et le 30 juin 2023

Annexe n°1: Liste des 46 médiations terminées entre le 1er janvier 2022 et le 30 juin 2023

| CDG | Type de décision soumise à la Médiation (Art. 2. 1° à 7° du décret du 25 mars 2022) Pour les saisines portant sur la rémunération, précisez la nature des décisions (NBI, primes, classement **RIFSEEP…)** | Profil de l'agent (cadre d'emplois) | Durée de la Médiation | Participants en présence (avocats, représentants **syndicaux, élus…)** | Issue de la Médiation (accord des parties, fin avant le terme, désaccord) |
|---|---|---|---|---|---|
| CDG 02 | Versement des indemnités de congés payés et de fin de contrat | Agent social | 1 journée | Avocats | Accord des parties sur les montants à verser |
| CDG 16 | Suppression de la NBI | AAP 2ème classe | 5 mois | Maire / agent / représentant syndical | Fin de médiation à l'initiative du médiateur |
| CDG 29 | Refus attribution NBI (2022) | Inconnu | 11h30 (4 réunions) | Aucun représentant | Accord total |
| CDG 29 | RIFSSEP (2023) | Assistant socio-éducatif | 8h00 (3 réunions) | Aucun représentant | Accord total |
| CDG 30 | Position de maintien en congé de longue durée | Adjoint technique | 1 séance | Représentants du personnel, DGS et gestionnaire administrative | Accord partiel |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| CDG 30 | Placement en surnombre | Adjoint technique | 3 séances | Avocats et élus | Aucun accord |
| CDG 30 | Modification de la fiche de poste | Adjoint administratif | 1 séance | Représentant du personnel | Accord des parties |
| CDG 30 | Baisse de NBI | Adjoint technique | 2 séances | RAS | Accord des parties |
| CDG 30 | Changement d'affectation | Adjoint technique | 1 séance | Représentant du personnel | Accord des parties |
| CDG 30 | Baisse du CIA | Attaché | 1 séance | Représentant du personnel et avocat | Aucun accord |
| CDG 30 | Baisse du CIA | Adjoint technique | 1 séance | Représentant du personnel et avocat | Accord des parties |
| CDG 30 | Modification de la fiche de poste | Adjoint administratif | 2 séances | Représentant du personnel | Aucun accord |
| CDG 35 | Décision individuelle défavorable relative à la rémunération (montant du régime indemnitaire) | Rédacteur territorial | 1 appel | | La collectivité n'a pas souhaité entrer en médiation |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| CDG 37 | Art. 2 5° | Cat. C Aux. de puériculture | 3h | Médié seul | Fin avant terme |
| CDG 40 | Rémunération : NBI | Infirmière en soins généraux hors classe | 3h00 de médiation en séance plénière 6h00 d'entretien de préparation | Seulement l'agent et de directeur mandaté. | Accord des parties |
| CDG 56 | NBI | Adjoint administratif | 1 mois | Traitement par échanges téléphoniques et courriers | Accord |
| CDG 56 | RIFSEEP | Attaché | 2 mois | | Refus de la collectivité de donner suite à la médiation |
| CDG 64 | Réintégration d'un agent | Adjoint technique | 1 mois | Agent et représentants de la collectivité<br>Pas d'avocat ou représentant syndical | Accord |
| CDG 65 | RIFSEEP | Médecin | 7 jours | Uniquement l'agent et un représentant de la collectivité (agent du service juridique) | Accord |
| CDG 65 | RIFSEEP + NBI | Attaché | 7 jours | Uniquement l'agent et un représentant de la collectivité (agent du service juridique) | Accord |
| CDG 65 | RIFSEEP | Technicien de laboratoire | 2 mois | Uniquement l'agent et deux représentants de la collectivité (agents des services RH et juridique) | Accord |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| CDG 65 | RIFSEEP | Adjoint technique | 2 mois | Uniquement l'agent et un représentant de la collectivité (agent du service juridique) | Désaccord |
| CDG 65 | RIFSEEP | Ingénieur | 1 mois | Uniquement l'agent et un représentant de la collectivité (agent du service juridique) | Fin avant le terme à l'initiative de la collectivité |
| CDG 71 | Versement de l'indemnité de précarité en fin de contrat à un agent contractuel | C Adjoint admi contractuel | 5 mois | Représentant du personnel/ Maire | Accord des parties |
| CDG 71 | CIA | C Adjoint technique titulaire | 4 mois | Maire | Accord des parties |
| CDG 73 | Arrêté portant fin d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire, et contestation du montant du régime indemnitaire | Assistant socio-éducatif | 6 mois | En dehors du médiateur, de l'agent et des représentants de la collectivité (non élus), a participé aux séances de médiation le conseil de l'agent | Echec de la médiation |
| CDG 73 | Contestation du montant de sa rémunération suite au placement de l'agent en disponibilité d'office pour raison de santé | Adjoint administratif principal de 2ème classe | 4 mois | En dehors du médiateur, de l'agent et d'un représentant de la collectivité (non élu), a participé aux séances de médiation un représentant syndical | Accord de médiation |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| CDG 73 | Contestation de son placement en disponibilité d'office pour raison de santé | Rédacteur | 2 mois | En dehors du médiateur, de l'agent et de deux représentants de la collectivité (non élu), a participé aux séances de médiation un représentant syndical | Echec de la médiation |
| CDG 74 | 3° Décisions administratives individuelles défavorables relatives à la réintégration à l'issue d'un détachement, d'un placement en disponibilité ou d'un congé parental | Adjoint administratif | Un peu moins de 2 mois | Agent + représentant syndical<br>DRH adjoint + juriste | Accord des parties |
| CDG 74 | 2° Refus de détachement ou de placement en disponibilité | Sapeur-pompier professionnel catégorie C | 2 mois | Agent<br>DRH | Accord des parties |
| CDG 74 | 2° Refus de détachement ou de placement en disponibilité | Sapeur-pompier professionnel catégorie C | 2 mois | Agent + avocat<br>DRH | Accord des parties |
| CDG 76 | NBI | Rédacteur | 3 mois | Un représentant syndical | Accord |
| CDG 84 | Changement d'affectation et régime indemnitaire | A | 3 séances | | Aucun accord l'agent s'est mis en maladie |
| CDG 973 | Rémunération : cotisations salariales agents détachement | Technicien | 10 heures | Agent et RRH(représentant collectivité) | Accord + homologation |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| CDG 973 | Classement suite avancement de grade et rappel rémunération | Animateur | 10 heures | Agent et RRH(représentant collectivité) | Accord |
| CIG GC | Rémunération (RIFSEEP) | | | Epouse<br>DGS, responsable de service RH | Pas d'accord |
| CIG GC | Rémunération (traitement et RIFSEEP) | | | | Accord |
| CIG PC | Art. 1. 3° | Attaché | 3 mois | Agent + avocat<br><br>DRH + avocat | Accord des parties |
| CIG PC | Art. 1. 5° | Ingénieur | 2 mois | Agent<br><br>DRH adjointe | Fin avant terme (refus collectivité d'engager la médiation) |
| CIG PC | Art. 1. 5° | Adjoint administratif principal 2ème classe | 5 mois | Agent + représentant syndical<br><br>DRH adjointe + chargée de mission RH | Accord des parties |
| CIG PC | Art. 1. 1°<br>Rappel de sommes indues | Infographiste | 2 mois | Agent + avocat<br><br>DRH + gestionnaire RH | Fin avant terme (souhait agent de mettre fin à la médiation) |
| CIG PC | Art. 1. 1°<br>Demandes en paiement d'heures supplémentaires | 5 adjoints techniques (même service) | 7 mois | Cinq agents + avocat<br><br>Maire-adjoint + 2 DGA + chef de service | Absence d'accord |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| CIG PC | (requête MPO transmise par TA)<br>Demande en paiement d'heures supplémentaires | Responsable du service Logistique | 4 mois | Agent<br><br>Directeur des Affaires Générales et Juridique + juriste | Absence d'accord |
| CIG PC | Art. 2. 1°<br>Demande en paiement d'heures supplémentaires | Gardienne d'école | 3 mois | Agent<br><br>DRH + directrice + chef de service | Accord des parties |
| CIG PC | Art. 2. 1°<br>Diminution du montant de l'IFSE | DGS | 1 mois | Agent (ex-DGS)<br><br>DGS par intérim | Fin avant terme |
| CIG PC | Art. 2. 1°<br>Retenues sur le traitement pour absence de service fait | Adjoint administratif principal 1ère classe | 2 mois | Agent<br><br>Responsable carrière-paye | Accord des parties |

GOUVERNEMENT

*Liberté*
*Égalité*
*Fraternité*

# Loger les travailleurs des services publics

## Mission auprès du gouvernement

**David Amiel**
Avril 2024



## Composition de la mission

David Amiel, député de Paris
Luc Begassat, inspecteur général de l'environnement et du développement durable

## Avec l'appui de :

Jacques Meurin
Frédéric Bonnet
Christine Lacoste
François Citton

# Sommaire


**Introduction** 5

**Liste des recommandations** 7

**1 Le constat : trop d'agents publics privés d'un accès correct au logement** 10

**1.1** Les difficultés d'accès au logement des agents publics menacent le fonctionnement des services publics 11

**1.1.1** De nombreux agents font face à des difficultés importantes en matière de logement 11

**1.1.2** Le parc social s'éloigne dangereusement de son modèle historique alors que les prix de l'immobilier ont flambé 12

**1.1.3** Les besoins sont variables selon les rémunérations, les carrières et les territoires 15

**1.2** Les politiques de soutien des employeurs publics, trop longtemps négligées, ne sont pas à la hauteur des enjeux 19

**1.2.1** L'action des administrations publiques en faveur de leurs agents reste inégale et dispersée malgré une tendance récente à la hausse 19

**1.2.2** Cette action souffre de la comparaison avec le secteur privé 25

**2 Le sursaut : des actions immédiates pour mieux mobiliser le parc existant** 28

**2.1** Repenser l'utilisation du contingent préfectoral en partant des agents 29

**2.1.1** Partir des souhaits des agents avec la location choisie 29

**2.1.2** Partir de la réalité des besoins en permettant de moduler en fonction des territoires et des types de logements 30

**2.1.3** Partir des spécificités des métiers en élaborant des priorités locales 31

**2.2** Mobiliser pleinement les outils de droit commun pour des réponses « sur mesure » 33

**2.2.1** Des clarifications des lois ELAN et 3DS pour faciliter l'accès au logement social 33

**2.2.2** Des partenariats pour faciliter l'accès au logement intermédiaire et l'accès à la propriété 38

**2.2.3** Des initiatives à lancer pour une offre complémentaire de logements temporaires 39

**2.3** Etendre la garantie Visale aux agents publics de 31 ans et plus 41

**2.3.1** Les agents publics de 31 ans ou plus ne disposent pas des mêmes aides d'accès au logement locatif que leurs homologues du secteur privé 41

**2.3.2** L'extension de la garantie Visale aux agents publics de 31 ans et plus, dans les conditions applicables aux salariés du privé, présente les meilleurs atouts 44

**3 La reconstruction : rebâtir une vraie politique du logement pour les agents publics** 49

**3.1** Libérer les initiatives pour mobiliser le foncier public à destination des agents publics 50

**3.1.1** La mobilisation du foncier public pour le logement nécessite un soutien politique énergique 50

**3.1.2** Simplifier l'affectation du foncier public au logement des agents publics 53

**3.2** S'appuyer sur le logement social comme sur le logement intermédiaire pour proposer de nouveaux logements associés à certains métiers du secteur public 56

**3.2.1** Développer une offre nouvelle pour les agents publics dans le parc social 56

**3.2.2** Développer une offre nouvelle pour les agents publics dans le logement intermédiaire 60

**3.3** Bâtir l'« Action Logement du secteur public » 64

**3.3.1** Un double manque à combler : la stratégie d'ensemble et l'ingénierie sur le terrain 64

**3.3.2** Mobiliser des moyens supplémentaires 65

**3.3.3** Une construction concertée et transparente 67

**Annexes** 69

**Annexe 1 Lettre de mission** 70

**Annexe 2 L'évaluation des avantages logement octroyés par Action Logement aux salariés de secteur privé** 73

**Annexe 3 Liste des personnes auditionnées** 76

**Annexe 4 Glossaire des sigles et acronymes** 86

# Introduction

*« Je suis deux fois en prison. Dans la journée, quand je travaille. Le soir, quand je rentre chez moi ».*

Un surveillant pénitentiaire au centre pénitentiaire de Paris-La Santé

Ce rapport est un cri d'alarme. La citation qui l'ouvre n'est qu'un exemple parmi tant d'autres des témoignages qui nous ont été adressés. De nombreux agents publics ne parviennent plus à habiter à une distance raisonnable de leurs emplois. Certains acceptent des trajets considérables, au détriment de leur vie de famille et au prix de dépenses importantes. D'autres se logent dans des conditions profondément dégradées.

Cette situation est une face émergée de la crise du logement qui frappe de plein fouet de nombreux territoires. Le marché privé a connu une flambée des prix qui le rend dans bien des cas inaccessibles. Le logement intermédiaire est encore trop peu développé et n'est, de surcroît, pas adapté à tous les besoins. Le logement social est indispensable à beaucoup d'agents et doit être soutenu. Il traverse aujourd'hui une crise existentielle. Il est né de la préoccupation de loger les travailleurs dans des conditions dignes. Pourtant, sous le fruit de nombreux facteurs, il s'est engorgé et paupérisé au fil des décennies, rendant urgent le sauvetage de sa vocation historique, qui implique, aux côtés de la prise en charge des plus précaires, une vraie possibilité d'accès pour les travailleurs des classes moyennes et populaires.

A cette crise générale s'ajoute une crise spécifique. Trop longtemps, nous avons collectivement fermé les yeux, fait comme si nos services publics pouvaient durablement fonctionner avec des agents qui ne parviendraient pas à se loger. Les politiques de soutien des employeurs publics ont été négligées, parfois même démantelées. La situation est aujourd'hui insoutenable. Face à l'urgence, les initiatives se sont récemment multipliées, mais elles restent inégales et dispersées, si bien que la comparaison avec le secteur privé, et notamment ce qui est entrepris par Action Logement, est cruelle pour le secteur public.

La volonté du Gouvernement de se saisir pleinement de ce sujet est donc essentielle et était attendue par de nombreux acteurs. Cela saute aux yeux : à travers le pays, des employeurs, organisations syndicales, collectivités, bailleurs, promoteurs, investisseurs, associations se mobilisent pour innover et trouver des réponses. Ils nouent des partenariats, organisent des initiatives locales, dessinent des pistes qui peuvent être généralisées. Ce qu'ils nous demandent est moins d'inventer des solutions que de leur permettre de les mettre en place, en les épaulant, en déverrouillant des blocages réglementaires et législatifs, en fixant un cadre de travail en commun. Ce rapport trace quelques axes, sans prétendre à l'exhaustivité.

Un sursaut est possible immédiatement pour mieux mobiliser le parc existant. Pour l'accès au marché locatif privé, on peut, sans attendre, étendre la garantie « Visale » à l'ensemble des agents publics de 31 ans et plus dans les mêmes conditions que pour les salariés du privé, afin qu'ils ne trouvent plus porte close faute de garanties suffisantes. Dans le logement intermédiaire, on peut, sans attendre, nouer les partenariats pour profiter des projets en cours et en flécher un certain nombre vers les agents publics. Au sein du parc social, la part des 5% de logements destinés aux agents civils et militaires de l'Etat peut, sans attendre, être bien mieux utilisée, à condition de changer d'approche et de partir des besoins réels des agents, depuis l'identification des programmes jusqu'à l'attribution des logements. De nombreux dispositifs législatifs, introduits par des lois récentes 3DS et ELAN, nécessitent d'être clarifiés pour être mieux appliqués et éviter des pertes de temps inutiles - il en va des règles de priorité comme de la mise en œuvre de la

« gestion en flux ». Alors que les taux d'intérêt sont élevés, c'est le moment d'encourager, fiscalement et socialement, les employeurs qui souhaiteraient prendre en charge une partie des intérêts des prêts immobiliers de leurs salariés ou agents.

Il faut toutefois aller bien au-delà, et permettre la reconstruction d'une vraie politique du logement pour les agents publics.

La production d'une offre nouvelle de logements à destination des agents publics qui ne parviennent plus à se loger est indispensable. Ces logements devront être produits en utilisant tous les statuts possibles. Afin d'être adaptée à tous les niveaux de revenus, la production devra inclure de nouveaux logements sociaux et intermédiaires, dont l'usage, dans un cadre précisément défini et délimité, pourrait désormais être lié à l'exercice d'une fonction. Afin d'être adaptée à toutes les situations, elle devrait aussi inclure un programme de résidences temporaires, agissant comme un sas pour les agents en mobilité. Ces logements devront être produits en utilisant toutes les surfaces disponibles. Cela passe naturellement par la mobilisation accrue du foncier public, y compris par la conversion de bureaux en logement ou bien la densification de sites existants avec des usages mixtes services publics-logement. Ces logements devront enfin être produits en utilisant tous les moyens de soutien aux investissements, depuis l'achat de droits de réservation auprès des bailleurs sociaux jusqu'à la mobilisation des investisseurs dans le logement intermédiaire. Le rapport formule une série de propositions de simplifications en ce sens, pour faire sauter des verrous qui empêchent de donner vie à des projets locaux.

De nombreux travaux ont déjà porté sur le sujet du logement des agents publics, et nous nous inscrivons dans leur lignée. C'est le cas notamment du rapport fondateur d'Alain Dorison et de Chantal Chambellan-Le Levier, remis en juin 2016. Certaines de leurs recommandations ont déjà été mises en œuvre, d'autres ont nourri nos propres réflexions. Mais la mobilisation collective a été trop souvent intermittente.

Par conséquent, une réforme profonde du pilotage de la politique du logement des agents publics est nécessaire. Nous n'avons plus le droit d'ignorer les besoins précis des agents, de tolérer des inégalités injustifiables selon les employeurs publics, de laisser des réflexions en jachère et des initiatives locales sans appui, de disperser les efforts financiers. C'est le sens de la construction d'un « Action Logement du secteur public » que ce rapport propose. Il devra, sans se substituer aux employeurs publics, proposer une stratégie d'ensemble pour le logement des agents publics, porter des projets communs aux différents employeurs et fournir l'aide en ingénierie sur le terrain. Sa mise en place progressive se ferait en concertation avec les représentants des personnels et les employeurs publics des trois versants.

Certes, bien des progrès résulteront d'une politique générale du logement, s'adressant à l'ensemble des habitants. Cela n'ôte rien à l'urgence des mesures spécifiques évoquées dans ce rapport, liées à la gravité de la situation, aux particularités des métiers et au déficit d'instruments par rapport au secteur privé. Agents ou usagers, nous sommes tous directement concernés. Quand les premiers ne peuvent plus se loger, c'est le fonctionnement même des services publics qui est menacé. Cette crise de l'attractivité atteint aujourd'hui un degré insoutenable dans plusieurs secteurs.

On n'a pas le droit de reléguer silencieusement ceux que l'on a bruyamment applaudis aux fenêtres.

C'est tout à la fois au nom de la reconnaissance du travail, de la lutte contre la fracture territoriale et du renouveau des services publics qu'une mobilisation générale pour mieux loger les agents publics doit être déclenchée.

David Amiel



# Liste des recommandations


**Recommandation 1.** Sur la base des travaux entamés par la DGAFP, actualiser régulièrement, en commençant par les territoires les plus tendus, les diagnostics territoriaux quantitatifs et qualitatifs des besoins pour l'accès au logement des agents publics. 17

**Recommandation 2.** Généraliser à toute la France la location choisie. Pour cette application, privilégier une solution technique performante pouvant être déployée aussi rapidement que possible. 30

**Recommandation 3.** Identifier les secteurs géographiques et les types de logements qui doivent faire l'objet d'une priorité dans le cadre de la gestion en flux du contingent préfectoral de 5 % et décliner ces priorités dans les conventions à signer avec les bailleurs sociaux. 31

**Recommandation 4.** Pour le 5% préfectoral, demander aux services de l'Etat d'élaborer dans chaque département une grille de cotation des demandes des agents de l'Etat intégrant des critères sociaux tenant à la situation personnelle du ménage, ceux liés aux conditions de travail de l'agent et des critères d'intérêt général pour des agents dont les difficultés à se loger menacent gravement le bon fonctionnement des services publics. Communiquer systématiquement à la CALEOL l'ordre de priorité entre les trois candidats proposés qui résulte de ces critères. 32

**Recommandation 5.** Pour encourager la poursuite de l'achat de droits de réservation dans le parc social par les administrations et les établissements de santé, établir des conventions de réservation-types pour aider ces employeurs à appliquer au mieux les nouvelles règles issues de la gestion en flux. 34

**Recommandation 6.** Faire un bilan de la première année de l'application de la gestion en flux. Elargir les exceptions permettant de demeurer en gestion « en stock » pour des métiers liés à la sécurité. 35

**Recommandation 7.** Adresser une circulaire aux préfets les invitant à utiliser pleinement leurs prérogatives pour s'assurer de la prise en compte complète et effective, au sein de la catégorie dite des travailleurs « essentiels » au sens de la loi 3DS, de ceux exerçant dans le secteur public, sous ses différentes formes, dans les objectifs prioritaires d'accès au logement social déterminés au niveau intercommunal. 38

**Recommandation 8.** Multiplier les partenariats entre employeurs publics et bailleurs pour flécher un certain nombre de logements intermédiaires vers les agents publics. Multiplier les partenariats pour flécher également des logements en bail réel et solidaire vers des agents publics par une information précoce. 39

**Recommandation 9.** Envisager une révision du cadre social et fiscal des prêts bonifiés par les employeurs pour les rendre plus attractifs 39

**Recommandation 10.** S'assurer dans chaque territoire que l'on dispose des moyens suffisants pour faire face aux urgences sociales des agents. Etablir un cadre permettant de flécher des logements au sein des résidences sociales ou des foyers jeunes travailleurs vers les agents publics. 40

**Recommandation 11.** Négocier avec les bailleurs sociaux le développement de logements de courte durée, comme cela a été rendu possible par la loi ELAN, ou pour la colocation. 40

**Recommandation 12.** Lancer un programme de construction de résidences, permettant notamment d'accueillir temporairement des agents publics nouvellement mutés dans des zones tendues. 41

**Recommandation 13.** Ouvrir la garantie Visale aux agents publics de plus de 30 ans dans les mêmes conditions que celles appliquées aux salariés du secteur privé. Préserver la possibilité pour les employeurs publics de proposer, en plus de ce socle, des dispositifs complémentaires de garantie (par exemple, pour des revenus supérieurs), s'ils le jugent nécessaire. Concerter avec les collectivités les modalités de l'extension à la fonction publique territoriale. 47

**Recommandation 14.** Compléter les inventaires de foncier public disponibles en intégrant les objectifs de réduction de la surface de bureaux fixés par le gouvernement ainsi que la densification des sites existants avec un usage mixte services publics – logements (cohérente avec les objectifs environnementaux). Orienter ces nouvelles opportunités prioritairement vers le logement des agents publics. 52

**Recommandation 15.** Afin de préserver l'intérêt patrimonial de l'Etat tout en assurant l'équilibre économique des opérations de construction, soutenir l'usage du « bail emphytéotique », plutôt que des cessions sèches, pour le développement de logement sur du foncier public. 53

**Recommandation 16.** Modifier la rédaction de l'article L. 3211-7 du CG3P pour faciliter l'obtention de réservations dans le cas de la cession d'un foncier de l'Etat avec application de la décote Duflot. 54

**Recommandation 17.** Modifier la partie législative du code de l'urbanisme pour permettre à l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire d'autoriser sur une parcelle dédiée aux équipements publics la construction de logements ou la transformation de bâtiments existants et le changement de destination permettant la création de tels logements. 55

**Recommandation 18.** Moderniser la clause de fonction de l'article L. 442-7 du CCH, pour la rendre applicable aux conventions de réservations conclues par les employeurs du service public avec l'ensemble des bailleurs sociaux portant sur l'attribution d'un logement à des agents dont les difficultés à se loger menacent gravement le bon fonctionnement des services publics. La nouvelle rédaction devra garantir l'information préalable des agents sur l'obligation qui leur sera faite de libérer le logement s'ils cessent d'exercer les fonctions qui ont justifié son attribution, prévoir naturellement des exceptions et donner au niveau local la capacité d'avoir les adaptations nécessaires. 60

**Recommandation 19.** Continuer à mobiliser les investissements institutionnels publics ainsi que l'Etat pour soutenir le développement du logement intermédiaire. Dans ce cadre, améliorer le fléchage d'une partie des logements construits dans le cadre de ces programmes vers les agents publics. 61

**Recommandation 20.** Permettre à l'ensemble des personnes publiques qui confient à un mandataire privé la gestion locative des logements qu'ils possèdent de faire assurer par ce mandataire l'intégralité des recettes (dépôts de garantie, loyers et charges locatives) et des charges afférentes à cette gestion. 62

**Recommandation 21.** Expérimenter un régime légal de conventions de réservation conclues par des employeurs publics avec des personnes morales propriétaires de logements placés sous le régime du logement locatif intermédiaire en vue d'attribuer de tels logements à des agents en raison des fonctions qu'ils exercent pour ces employeurs. 63

**Recommandation 22.** Pour les grands établissements disposant d'un patrimoine qui le justifie, étudier la création d'une filiale pour gérer et développer les activités immobilières. 63

**Recommandation 23.** Viser la construction d'un « Action logement du secteur public » : une structure professionnalisée capable d'élaborer une stratégie d'ensemble pour le logement des agents publics, de porter des projets communs aux différents employeurs publics et d'apporter une aide en ingénierie sur le terrain. 65

**Recommandation 24.** Accroitre les efforts en faveur du logement des agents publics, en fixant notamment un premier objectif de rattrapage du taux d'aide par agent par rapport au secteur privé. 66

**Recommandation 25.** S'appuyer sur la Délégation interministérielle au logement des agents publics (DILOAP) pour mettre en œuvre des premières avancées. Lui permettre également de susciter une vague d'expérimentations pour compléter les pistes jusqu'ici identifiées et intégrer un certain nombre de spécificités locales. 67

**Recommandation 26.** Elaborer, en concertation avec les représentants des personnels et les employeurs publics des trois versants, une feuille de route en vue de la constitution de l' « Action logement du secteur public ». 68

# Partie 1

## Le constat : trop d'agents publics privés d'un accès correct au logement

# 1.1 Les difficultés d'accès au logement des agents publics menacent le fonctionnement des services publics

## 1.1.1 De nombreux agents font face à des difficultés importantes en matière de logement

Un pouvoir d'achat percuté par les dépenses de logement ou de déplacement, une mobilité géographique entravée, une qualité de vie dégradée, des lieux de résidence difficilement compatibles avec l'exercice des missions : autant de manières dont la crise du logement se manifeste dans la vie quotidienne des agents publics. Les conséquences en matière d'attractivité sont majeures.

Ainsi, les nombreux entretiens réalisés dans le cadre de cette mission montrent que la question est devenue un élément décisif dans les décisions d'accepter ou de quitter un emploi, mettant certains services publics dans une situation périlleuse. L'allongement considérable des trajets domicile-travail de nombreux agents se fait au détriment de la vie de famille et du pouvoir d'achat, et encore plus quand les horaires d'exercice sont atypiques. Les mutations géographiques sont rendues difficiles par l'incapacité à trouver rapidement un logement dans de nombreux territoires ou à faire venir ses proches. Les « agents en tenues » exerçant dans la sécurité, depuis les policiers jusqu'à, par exemple, les surveillants pénitentiaires ou agents de sûreté RATP, ne peuvent sans danger s'installer dans certains quartiers et, durant la mission, nous avons pu recueillir de nombreux témoignages qui démontrent qu'une méconnaissance de ces exigences peut avoir des conséquences désastreuses.

En 2021, pour 90 000 demandes de logement d'agents de l'Etat, 14 000 auraient été satisfaites, selon les chiffres communiqués à l'occasion du deuxième comité du logement des agents publics. Les autres versants sont touchés par un défi de la même ampleur. A titre illustratif, l'AP-HP recenserait environ 2400 demandes de logements chaque année, pour seulement 600 attributions par an en moyenne depuis 2019. Cette situation de crise, ce sont ceux qui y sont confrontés chaque jour qui en parlent encore le mieux. Au cours de nos entretiens, nous avons pu échanger avec un grand nombre d'entre eux. Les témoignages convergent.

***« Aujourd'hui le logement est la première raison de refus de poste »***
Une fonctionnaire de la Préfecture de la Gironde

***« J'ai deux heures de transports le matin et deux heures de transports le soir »***
Une agente du centre de détention de Paris La Santé

***« Comment recruter des AESH quand ils ne pourront même pas se loger ? »***
Une fonctionnaire du ministère de l'Education nationale à Lyon

*« Il faut pouvoir lier l'emploi au logement car sinon une fois que les gens savent faire le boulot et ont obtenu un logement ils partent en Suisse »*

Un maire d'une petite commune de Haute-Savoie

*« Le sujet du logement se pose très sérieusement dans des bassins d'emplois où la question ne se posait pas avant »*

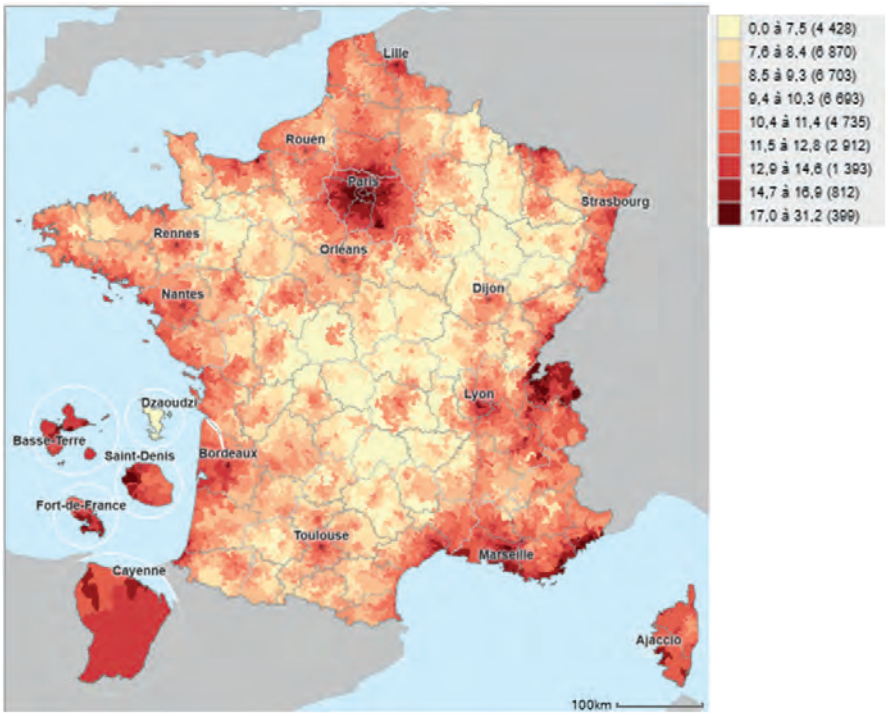
Un fonctionnaire du ministère de l'Intérieur

## 1.1.2 Le parc social s'éloigne dangereusement de son modèle historique alors que les prix de l'immobilier ont flambé

Ces difficultés à se loger des agents publics s'inscrivent dans le contexte plus général du bouleversement du marché immobilier français : dans de nombreux territoires, le logement privé est devenu difficilement abordable et le logement social difficilement accessible pour de nombreux travailleurs des classes populaires et moyennes.

La carte intégrée ci-dessous illustre les tensions très fortes qui frappent de nombreuses communes. Les multiples causes qui ont conduit à cette fracture territoriale dépassent le cadre de ce rapport. Nous mentionnerons simplement qu'à cette crise longue s'est ajoutée une crise récente, liée à la hausse des taux d'intérêt qui a privé nombre de foyers d'accès aux prêts immobiliers. Les agents publics sont dès lors touchés comme les autres ménages aux revenus similaires.

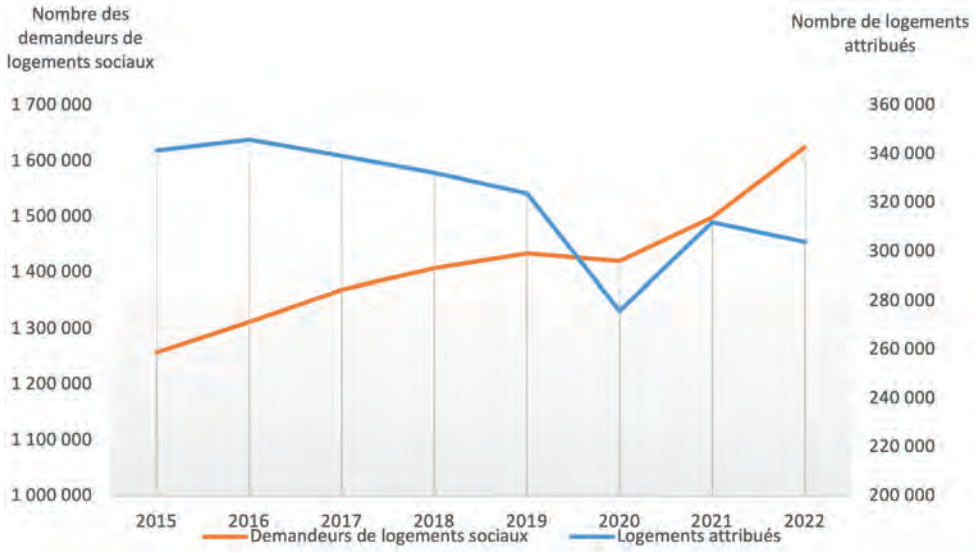
**Graphique 1 : le loyer d'annonce par m² charges comprises d'un appartement type du parc locatif privé selon la commune (2023)**




Source : Estimations ANIL, à partir des données du Groupe SeLoger et de leboncoin, T3 2023

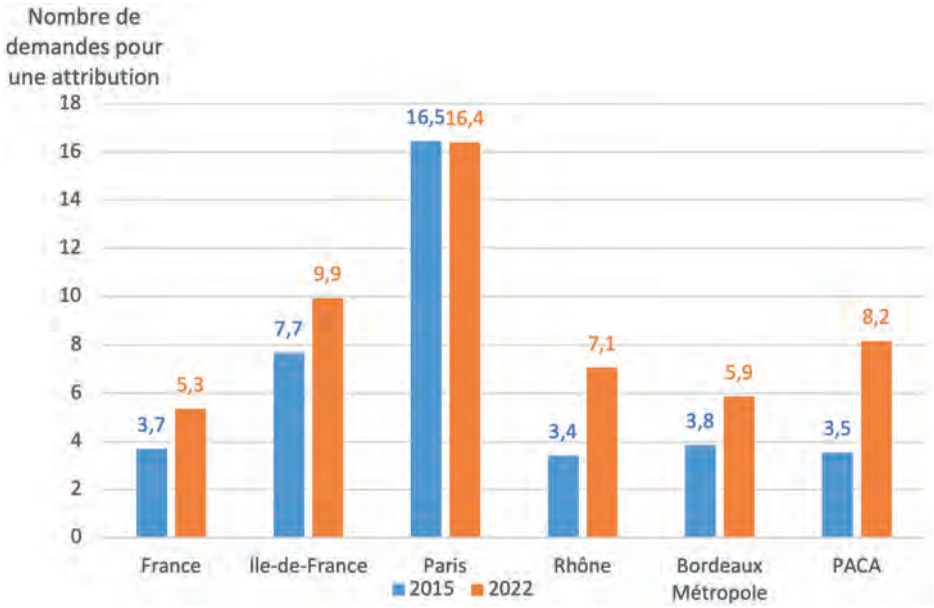
Parallèlement, l'accès au logement social est devenu de plus en plus difficile. La baisse de 23 % des mises en service de logements sociaux depuis 2015 (91 000 logements mis en service en 2015 contre 71 000 en 2022) conjuguée à la diminution constante du taux de rotation depuis la fin des années 1990 créent un véritable goulet d'étranglement. En 2022, 304 000 logements ont été attribués, laissant en fin d'année 1,6 millions de demandes en attente. Les chiffres de mise en chantier laissent craindre une situation encore plus problématique pour les mois qui viennent, comme nous avons pu le constater dans les territoires que nous avons étudiés.

**Graphique 2 : évolutions comparées de la demande de logements sociaux et des attributions (hors mutations à l'intérieur du parc)**




**Source : SNE**

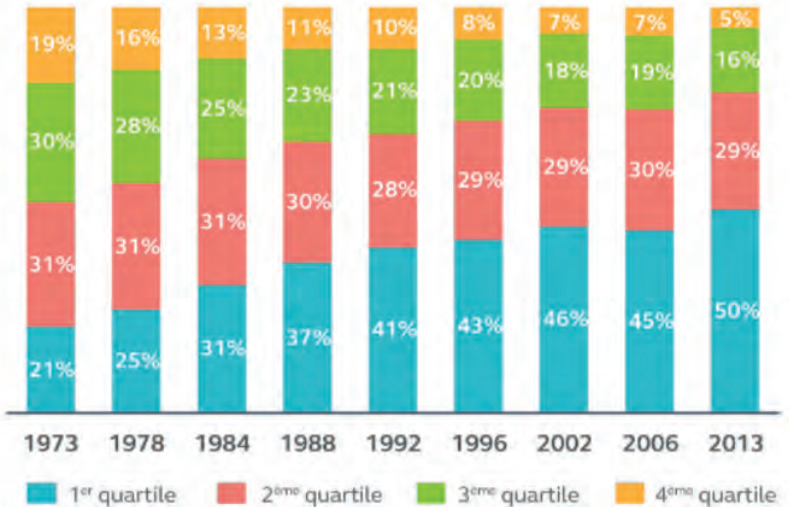
**Graphique 3 : le nombre de demandes de logements sociaux pour un logement attribué (hors mutations internes) en France et dans divers territoires en 2015 et 2022**




**Source : SNE**

Alors que le parc social français a en théorie une vocation généraliste, devant s'adresser à une grande part de la population, il se paupérise nettement. La Cour des comptes estimait ainsi, dans un rapport de 2017[1], que la part des occupants situés dans le premier quartile de niveau de vie était passé de 21% en 1973 à 50% en 2013.

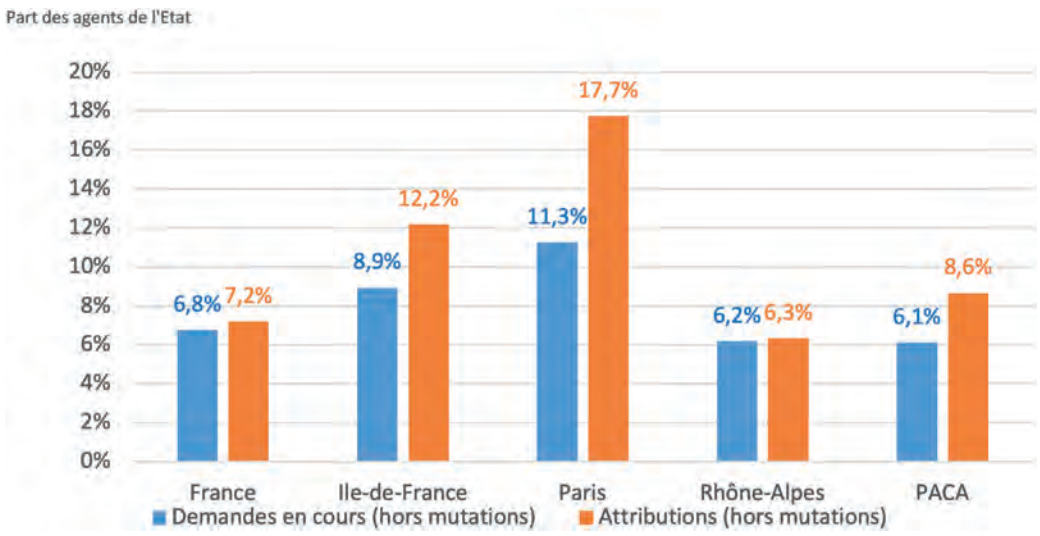
**Graphique 4 : répartition des occupants du parc social par quartiles de niveau de vie**




Source : Cour des comptes, d'après données Insee 2016, à partir des ENL 1973-2013

Les agents publics ne sont pas spécifiquement pénalisés dans leur accès au logement social : ils obtiennent même souvent une part dans les attributions supérieures à la part qu'ils représentent dans les demandes, comme le démontre le graphique ci-dessous. Mais ils souffrent comme les autres de la faiblesse des volumes d'attributions.

**Graphique 5 : les parts d'agents de l'État parmi les demandes de logements sociaux et parmi les attributions (2022)**




**Source : SNE**

1 Cour des Comptes, « Le logement social face au défi de l'accès des publics modestes et défavorisés », février 2017

De nombreux élus locaux interrogés craignent une spirale dangereuse. Lorsque le parc social se paupérise, le soutien politique à son développement se rétrécit. Cela freine la construction d'une offre nouvelle et renforce par conséquent la paupérisation du parc, en attribuant logiquement une part importante des peu de logements disponibles aux personnes les plus fragiles. Symétriquement, soutenir, par différents dispositifs que nous évoquerons plus loin dans le rapport, le développement de logements sociaux pour des agents publics pourrait aider à créer un contexte local favorable à l'approbation de nouveaux projets, et donc à un développement de l'offre qui bénéficiera in fine à toutes les catégories de la population, y compris les plus précaires.

### 1.1.3 Les besoins sont variables selon les rémunérations, les carrières et les territoires

**Selon les territoires, les niveaux de rémunération ou le parcours de carrière, les besoins en matière de logement peuvent être très différents : il n'y a pas une solution unique pour les agents publics.**

Le logement social et le logement intermédiaire sont complémentaires et ne doivent pas être opposés.

Le parc social offre une gamme de solutions selon le revenu du ménage (cf. les plafonds de ressources détaillés par le tableau 1). Dans les zones les plus tendues, il y a un écart très important entre le loyer supporté dans le parc social et ce qui est pratiqué dans le parc privé. Ainsi, à Paris, le loyer d'un T2 de 45 m² dans le parc social atteignait en 2022 685 € pour le type de logement le plus cher (PLS). Dans le parc privé, ce même logement était loué à la même date autour de 1200 € (29,7 € le m²), soit un écart supérieur à 500 €[2]. Cet écart est toutefois très variable selon les territoires.

**Tableau 1 : plafonds de ressources applicables en 2024 pour l'accès au logement social selon le type de financement- (montant mensuel net perçu tenant compte de l'abattement fiscal de 10 %)**

| | | Logement de type PLAI | | | Logement de type PLUS | | | Logement de type PLS | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Paris et communes limitrophes | Autre commune d'Ile-de-France | Autres régions | Paris et communes limitrophes | Autre commune d'Ile-de-France | Autres régions | Paris et communes limitrophes | Autre commune d'Ile-de-France | Autres régions |
| 1 | Une personne seule | 1 327 € | 1 327 € | 1 153 € | 2 411 € | 2 411 € | 2 096 € | 3 135 € | 3 135 € | 2 725 € |
| 2 | Deux personnes ne comportant aucune personne à charge, à l'exclusion des jeunes ménages. | 2 163 € | 2 163 € | 1 680 € | 3 604 € | 3 604 € | 2 800 € | 4 685 € | 4 685 € | 3 640 € |
| 3 | Trois personnes<br>- ou une personne seule avec une personne à charge<br>- ou jeune ménage sans personne à charge<br>- ou deux personnes dont au moins une est en situation de handicap | 2 835 € | 2 599 € | 2 020 € | 4 725 € | 4 332 € | 3 367 € | 6 142 € | 5 632 € | 4 377 € |
| 4 | Quatre personnes<br>- ou une personne seule avec deux personnes à charge<br>- ou trois personnes dont au moins une est en situation de handicap. | 3 103 € | 2 854 € | 2 248 € | 5 641 € | 5 189 € | 4 065 € | 7 333 € | 6 746 € | 5 284 € |
| 5 | Cinq personnes<br>- ou une personne seule avec trois personnes à charge<br>- ou quatre personnes dont au moins une est en situation de handicap. | 3 691 € | 3 379 € | 2 630 € | 6 711 € | 6 143 € | 4 782 € | 8 725 € | 7 986 € | 6 216 € |

2 Les loyers du parc privés retenus correspondent au loyer au m² médian pour un logement T2, selon l'observatoire local des loyers, appliqué à une surface de 45 m². Les loyers PLS correspondent aux loyers plafonds de la zone considérée.

Le logement intermédiaire offre une solution complémentaire, permettant de s'adresser à ceux qui se situent au-dessus des plafonds du logement social, et qui ont pour autant du mal à se loger sur le marché privé, ou ceux qui, tout en se situant sous les plafonds, n'ont pas réussi, malgré leur éligibilité, à obtenir un logement social.

L'accès à la propriété reste une aspiration forte, faisant partie de la mobilité résidentielle. A ce titre, l'aide à l'acquisition ne doit pas être écartée. Des prêts à taux bonifiés sont d'ailleurs pratiqués par plusieurs administrations de l'Etat (ministère de l'intérieur et ministères financiers notamment). En période de hausse des taux d'intérêt, ils sont particulièrement intéressants pour les agents. Le bail réel et solidaire (BRS) peut apporter des possibilités complémentaires et de nombreuses auditions ont montré l'intérêt que pouvait revêtir cette possibilité pour les agents publics. C'est le cas, par exemple en Haute-Savoie, où le chantier de la ZAC Pré Billy, que nous avons pu visiter, prévoit de flécher prioritairement plusieurs logements en BRS pour des agents publics, notamment exerçant dans l'hôpital voisin.

Les logements temporaires sont indispensables. Il convient a minima de distinguer deux fonctions. Certains logements temporaires sont nécessaires pour répondre aux situations d'urgence sociale : la clef est ici de pouvoir très rapidement y avoir recours quand des drames surgissent, pour assurer qu'aucun agent n'ait à dormir dans sa voiture ou dans les locaux de l'administration. D'autres logements temporaires sont au contraire précieux pour répondre aux besoins suscités par les mutations géographiques, et offrir ainsi un sas avant de trouver une solution plus pérenne. Les initiatives en la matière sont très éparses. Ainsi le Centre de détention de Paris la Santé dispose par exemple d'un foyer à Noisy-le-Sec, à destination des agents en situation de mobilité ou de précarité.

**Encadré 1 : Deux exemples de recruteurs publics en grande difficulté en Ile-de-France**

## La RATP

La RATP a notamment souhaité attirer notre attention sur l'allongement de la distance domicile-travail de ses agents. C'est notamment le cas des salariés aux horaires atypiques, comme ceux ayant la charge d'ouvrir et de fermer les stations de métro. Parmi eux 50% habitent à plus de 20km de leur lieu de travail et 17% à plus de 40 km.

La RATP attire également notre attention sur l'attribution de logements trop petits au regard des compositions familiales. En effet la demande de logements de types familiaux constitue une part importante de la demande des agents, et est même majoritaire dans les premiers choix :

- F4 et + : 44 % des demandes et 25 % des attributions
- F2 : 27 % des demandes et 28 % des attributions
- F3 : 24 % des demandes et 37 % des attributions

La rotation du parc de la RATP est par ailleurs réduite : 100 logements libérés par an. Cette situation aboutit à un taux de satisfaction des demandes faibles en 2023 : 26 %, soit environ 900 familles logées en 2023 (vs 30 % en 2022).

## L'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP)

Selon l'AP-HP *« l'un des leviers les plus attendus et les plus puissants pour améliorer l'attractivité et la fidélisation des professionnels est d'améliorer l'accès à des logements proches des hôpitaux pour permettre aux soignants de gagner en pouvoir d'achat et en temps de transport »*.

Les tensions de recrutement concernent des personnels ayant des revenus trop faibles pour accéder au parc locatif privé et, parfois, trop importants pour accéder au logement social. Il s'agit par exemple d'infirmiers, d'infirmiers spécialisés, de sages-femmes, de techniciens de laboratoires, de masseurs kinésithérapeutes, etc...

Pour ces raisons, l'APHP est confrontée à d'importantes difficultés d'attractivité. Les chiffres en la matière sont alarmants : entre 2019 et 2022 l'APHP a perdu environ 11% de ses effectifs infirmiers.

Ce constat n'est pas propre à l'AP-HP mais est partagé par l'ensemble des centres hospitaliers que nous avons pu auditionner au cours de la mission (Annecy, Bordeaux, Lyon...).

**Les besoins de logement social ou intermédiaire, de soutien à l'accession à la propriété ou de logement temporaire sont toutefois très différents d'un territoire à l'autre.** Ils dépendent des facteurs de tension à l'œuvre localement : attractivité économique, croissance démographique, pression des résidences secondaires et de tourisme, concurrence de travailleurs frontaliers très bien rémunérés... Ils sont affectés par les efforts accomplis ou non au cours des années pour développer localement le parc social et intermédiaire. Il convient enfin de croiser ce contexte général avec la situation propre de l'emploi public, son profil et son évolution, ainsi que les moyens disponibles localement (droits de réservation dans le parc social ou intermédiaire, structures d'accueil temporaires des agents en mutation ou en première affectation..). Les réponses à apporter doivent donc se penser au niveau de chaque territoire. Mais, malgré les efforts engagés récemment par la DGAFP, les situations locales restent en général insuffisamment connues. L'établissement systématique de diagnostics territoriaux des difficultés d'accès au logement des agents publics est donc prioritaire, et devra être actualisée systématiquement.

Ce rapport insiste en particulier sur le fait que les agents en situation de handicap, aux besoins spécifiques – y compris selon les types de handicap – devront faire l'objet d'une attention particulière : notre mission a pu constater le manque d'éléments disponibles à ce sujet.

## Recommandation 1

**Sur la base des travaux entamés par la DGAFP, actualiser régulièrement, en commençant par les territoires les plus tendus, les diagnostics territoriaux quantitatifs et qualitatifs des besoins pour l'accès au logement des agents publics.**




Visite du chantier de la Zac de Pré Billy, Haute Savoie



Visite de l'hôpital Saint André - CHU, Bordeaux

## 1.2 Les politiques de soutien des employeurs publics, trop longtemps négligées, ne sont pas à la hauteur des enjeux

### 1.2.1 L'action des administrations publiques en faveur de leurs agents reste inégale et dispersée malgré une tendance récente à la hausse

En l'absence d'un recensement général commun aux trois fonctions publiques, l'action des employeurs publics en faveur du logement de leurs agents est imparfaitement connue. Après avoir été en recul, elle semble aujourd'hui en développement mais reste très dispersée.

**L'action des administrations de l'État, la mieux documentée parmi les trois versants, repose sur trois piliers : un budget interministériel, des actions ministérielles et un contingent préfectoral de réservations de logements sociaux.** Le budget interministériel s'est élevé à 17,8 M€ en 2022, en augmentation de 19 % par rapport à 2021. Il est aujourd'hui affecté essentiellement au versement de l'aide à l'installation des personnels (AIP) attribuée sous plafonds de ressources aux agents nouvellement recrutés pour les aider à s'acquitter des dépenses induites pour la prise en location d'un logement (premier mois de loyer, dépôt de garantie, frais d'agence et frais de déménagement). Son montant ne peut excéder 1500 € dans les communes où le marché du logement est tendu[3] et 700 € sur le reste du territoire. Il n'existe plus en revanche, comme cela a pu être le cas dans le passé, de budget interministériel pour l'acquisition de contingents de réservations dans le parc social.

Les actions financées sur le budget interministériel sont toutefois complétées par les mesures mises en place, chacune de leur côté, par les différentes administrations dans le cadre de l'action sociale ministérielle. En 2022, ces actions ont représenté 91 M€ au total, principalement sous la forme d'acquisition de réservations de logements locatifs sociaux (47 M€), mais également d'aides à l'accession à la propriété, à la réalisation de travaux dans les logements, de solutions de logement temporaire etc. Ce montant d'aides ministérielles est en augmentation de 27 % par rapport à 2021[4], traduisant une inversion récente de la tendance précédente à la réduction des actions engagées pour le logement des personnels de l'État.

Toutefois, ces montants bruts, totalisant des aides pures et des versements sous forme de prêts remboursables, ne traduisent pas le montant des aides bénéficiant réellement aux agents qui peut être apprécié de façon plus pertinente en convertissant les montants prêtés (pour l'accession à la propriété ou les travaux dans les logements, notamment), en montants d'équivalent subvention. Ce total d'aides effectivement perçues s'élève à 61 M€ en 2022, selon la décomposition précisée par le tableau 1. Ces aides sont fortement concentrées sur quelques ministères : l'intérieur (36 %) et les ministères économiques et financiers (28 %), loin devant l'Education nationale (13 %). L'inégalité des efforts consentis est encore mieux mesurée en rapportant l'effort total aux effectifs ministériels. Le ministère de l'Education nationale ressort ainsi avec une aide moyenne par agent cinq fois inférieure à celle que l'on observe dans l'ensemble de l'Etat.

3 Communes soumises à la taxe sur les logements vacants.

4 Recensement par la DGAFP en 2021 et 2022 des aides au logement attribuées sur les budgets ministériels d'action sociale, complété par la mission pour deux ministères sur l'année 2022.

### Encadré 2 : La notion d'équivalent subvention

Par rapport à un prêt au taux d'intérêt de marché, un prêt à taux réduit, voire nul, permet d'emprunter davantage sans augmenter les mensualités de remboursements en capital et intérêts, ou de réduire les charges de remboursements pour un même montant emprunté. Cet effet traduit l'aide réelle perçue par l'emprunteur au travers du prêt à taux réduit.

Cette aide réelle, ou équivalent subvention, correspond donc à l'augmentation de la somme empruntée pour des échéances de remboursement inchangées quand on remplace un prêt à taux de marché par un prêt à taux réduit ou nul. Elle peut être exprimée en pourcentage de la somme prêtée. Ce pourcentage dépend du taux d'intérêt réduit appliqué sur le prêt, de sa durée, de la périodicité des échéances de remboursement (mensuelle, trimestrielle ou annuelle) ainsi que du taux d'intérêt de marché.

Le taux d'équivalent subvention par rapport au montant du prêt est ainsi égal à :

- 10,5 % pour un prêt à taux 0 remboursé par mensualités constantes sur 15 ans quand le taux d'intérêt de marché est de 1,5 % (22,3 % si le taux d'intérêt de marché est de 3,5 %) ;
- 3,6 % pour un prêt au taux réduit de 1 % remboursé par mensualités constantes sur 15 ans quand le taux d'intérêt de marché est de 1,5 % (14,4 % si le taux d'intérêt de marché est de 3,5 %) ;
- 30,3 % pour un prêt au taux de 0,5 % remboursé par échéances trimestrielles constantes sur 40 ans avec un taux d'intérêt de marché de 2,5 % (48,9 % si taux de marché est de 4,5 %).

L'équivalent subvention a le même effet qu'une subvention du même montant affectée au financement de l'investissement considéré. Cette notion est ainsi utilisée de façon très générale pour évaluer les aides au logement. C'est le cas notamment dans le compte satellite du logement publié chaque année par le service des données et études statistiques (SDES) du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Ces ratios, observés ici sur l'année 2022, ne traduisent toutefois qu'imparfaitement les aides dont ont pu effectivement bénéficier les agents au cours de la même année. Des réservations acquises dans le passé avec « droit de suite », peuvent permettre d'attribuer des logements à chaque départ d'un locataire sur une durée qui atteint fréquemment 20 ou 25 ans, sans entrainer une nouvelle dépense. L'inventaire des aides attribuées au titre de l'action sociale ministérielle ne prend pas en compte le parc de logements propre de certains ministères, tel le ministère des Armées.

**Encadré 3 : l'attribution des logements sociaux et les contingents de réservation**

Les logements gérés par les organismes de logement social sont attribués à des ménages ayant déposé une demande de logement social par une commission d'attribution de logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) au sein de chacun de ces organismes. Sauf cas d'impossibilité, la CALEOL doit examiner au moins trois candidatures pour chaque logement en prenant en compte une cotation de la demande qui tient compte de divers paramètres (ancienneté de la demande, situation du ménage au regard des critères de priorité légaux, éloignement du lieu de travail, ...). Elle vérifie également que le candidat remplit les conditions d'attribution : respect des plafonds de ressources, adéquation entre la taille du logement et celle du ménage, solvabilité au regard du niveau de loyers et charges. La compétence de la CALEOL doit toutefois s'articuler avec les droits dont disposent certains réservataires.

Le préfet de département dispose en premier lieu d'un droit de réservation non limité dans le temps portant sur 30 % de l'ensemble des logements sociaux dont au plus 5 % doit bénéficier à des agents de l'Etat et 25 % à des ménages remplissant des critères de priorité légaux, parmi lesquels ceux qui bénéficient du droit au logement opposable (DALO).

Les droits des autres réservataires ont pour origine leur contribution aux financements de programmes de logements sociaux. En effet, les collectivités territoriales, les EPCI, les employeurs, Action Logement, les organismes à caractère désintéressé et, à nouveau, l'Etat, en complément de son contingent légal de 30 %, peuvent acquérir des réservations en contrepartie d'un apport de terrain, d'un financement ou d'une garantie financière. Du seul fait qu'elle octroie sa garantie à l'emprunt contracté par le bailleur social auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour le financement du programme, une collectivité territoriale peut bénéficier d'un droit de réservation portant au maximum sur 20 % des logements. Les réservations obtenues en contrepartie de l'apport d'un terrain ou d'une subvention ne sont pas plafonnées, sinon par les droits accordés aux autres réservataires.

Le droit de réservation permet au réservataire de désigner des candidats pour chaque logement à attribuer. A cet effet, il doit transmettre, dans le délai d'un mois, au moins trois candidatures à la CALEOL, qui prend souverainement la décision d'attribution finale. Toutefois, les réservataires ont l'habitude de classer ces trois candidatures par ordre de préférence et, sauf obstacle majeur (non-respect du plafond de ressources par exemple), les CALEOL suivent en général cette priorité.

Les contingents de réservations acquis en contrepartie d'une contribution au financement de l'opération peuvent selon les cas valoir pour une désignation unique ou comporter un «droit de suite» permettant sur une durée déterminée, par exemple 20 ou 25 ans, de désigner de nouveaux candidats à chaque départ des locataires en place. Toutes choses égales par ailleurs, le prix d'un droit de suite en termes de montant de financement mobilisé par logement sera nettement plus élevé qu'un « tour unique ». Le contingent préfectoral de 30 % n'est toutefois pas limité dans le temps.

Jusqu'en 2023, les contingents de réservation s'appliquaient à un « stock » de logements identifiés physiquement au sein de chaque programme. Afin de donner plus

de souplesse à la gestion des attributions, ils portent désormais, en général, sur une proportion des logements à attribuer dans l'année sur le territoire d'un département. Cette gestion en flux s'applique au contingent préfectoral comme à ceux des différentes collectivités, à celui d'Action Logement et à la plupart des autres réservataires. Toutefois, parmi les administrations, les contingents des services relevant de la défense nationale ou de la sécurité intérieure ou des établissements publics de santé continuent à être gérés « en stock ».

Les logements qui ne font l'objet d'aucun droit de réservation, ainsi que ceux pour lesquels le réservataire n'a pu transmettre de candidats dans le délai d'un mois, ou ceux pour lesquels l'attributaire s'est désisté, sont attribués directement par la CALEOL.

Selon les données du système national d'enregistrement des demandes de logements sociaux (SNE) les logements sociaux attribués en 2022 se sont répartis ainsi :

- Contingent préfectoral : 20,3 % (17,9 % pour les publics prioritaires et 2,4 % pour les agents de l'Etat) ;
- Collectivités territoriales : 12,7 % (dont 10 % pour les communes) ;
- Action Logement : 11 % ;
- Autres réservataires (dont administrations publiques) : 4,4 % ;
- Logements attribués par la CALEOL hors contingents : 51,6 %.

La répartition ci-dessus correspond à une moyenne nationale. La part des contingents de réservation est beaucoup plus élevée dans les territoires tendus où le coût du foncier oblige le maître d'ouvrage à mobiliser fortement les financements complémentaires. Ainsi, en Ile-de-France, seuls 21,4 % des logements ont été attribués directement par la CALEOL, pour 24,2 % sur le contingent préfectoral (19,7 % pour les publics prioritaires et 4,5 % pour les agents de l'Etat), 24 % sur les contingents des collectivités territoriales, 18,4 % sur celui d'Action Logement et 12 % sur les contingents des autres réservataires.

Enfin, les différentes administrations de l'Etat bénéficient du contingent préfectoral de réservations de 5 % qui s'applique sans limitation de durée à tout programme de logement social. Sous réserve de l'organisation propre de la région Ile-de-France, ce contingent préfectoral est géré au niveau interministériel par les directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS), sous l'égide des préfets de départements. L'ensemble des agents de l'Etat peut ainsi en bénéficier en fonction de critères de priorité et de procédures variables selon les départements.

Ce contingent gratuit est une exception dans le monde du logement social. En général, le droit de désigner des candidats à l'attribution de logements sociaux est acquis en contrepartie d'une contribution financière ou en nature (apport de terrain). C'est le cas de l'ensemble des droits de réservation acquis par Action Logement au bénéfice des salariés du secteur privé. C'est aussi le cas dans le secteur public, pour les contingents complémentaires acquis par certaines administrations. Par référence aux montants versés en moyenne par les différents réservataires, il est possible de donner une valeur au

contingent préfectoral de 5 % : cela permet d'apprécier plus justement l'aide apportée au logement des agents de l'Etat. Sur la base de 5 % des attributions de logements sociaux de l'année 2022 (plus de 304 000[5]) et d'une valeur unitaire moyenne de 9 000 €[6], on retiendra ici que cette valeur est proche de 137 M€. Au total, les aides au logement bénéficiant aux agents de l'Etat représenteraient donc, sous ces hypothèses, une valeur totale de 216 M€ et 86 € par agent.

Il convient toutefois de noter que, dans la pratique, les 7 224 logements sociaux attribués en 2022 sur le contingent préfectoral de 5 % ne représentent que 2,4 % de l'ensemble des attributions de l'année. Il n'est certes pas anormal qu'une partie d'un contingent de réservations ne bénéficie pas aux catégories de demandeurs auxquels il est normalement destiné : certains logements mal situés, mal environnés ou en mauvais état peuvent ne pas susciter de candidats, des candidats désignés par le préfet peuvent se désister au dernier moment, de sorte que le droit de réservation est « perdu pour un tour ». Mais un tel taux de chute est anormal. Les perspectives de meilleure utilisation de ce contingent seront abordées infra dans la partie 2.

**Tableau 1 : les aides ministérielles au logement des agents de l'Etat en valeur effective (subventions ou équivalent subvention pour les prêts) selon la nature des aides et le ministère sur l'année 2022**

| En milliers d'euros | Aides et prêts à l'installation | Aides et prêts accession à la propriété | Logements réservés | Autres et aides non ventilées | Ensemble des aides | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Intérieur | 0 | 451 | 21 725 | 21 | **22 197** | **(36 %)** |
| Ministères économiques et financiers | 6 500 | 4 431 | 5 970 | 430 | **17 331** | **(28 %)** |
| Éducation nationale et jeunesse | 662 | 0 | 7 107 | 0 | **7 769** | **(13 %)** |
| Europe et des Affaires Étrangères | 0 | 0 | 5 882 | 0 | **5 882** | **(10 %)** |
| Justice | 0 | 140 | 5 035 | 0 | **5 175** | **(8 %)** |
| Armées | 200 | 475 | 0 | 522 | **1 197** | **(2 %)** |
| Culture | 0 | 0 | 697 | 42 | **739** | **(1 %)** |
| Autres ministères | 81 | 237 | 404 | 225 | **947** | **(2 %)** |
| **Ensemble des ministères** | **7 443** | **5 733** | **46 820** | **1 240** | **61 236** | **(100 %)** |
| **(%)** | **(12 %)** | **(9 %)** | **(76 %)** | **(2 %)** | **(100 %)** | |

*Source : mission*

**Tableau 2 : valorisation des aides au logement bénéficiant aux agents de l'Etat (subventions ou équivalent subvention)**

| | Montant global en milliers d'euros |
|---|---|
| Aides interministérielles | 17 802 |
| Valeur des aides ministérielles | 61 236 |
| Valeur du contingent préfectoral de 5% | 136 850 |
| **Total** | **215 889** |

*Source : mission*

5 Source : SNE (système national d'enregistrement des demandes de logements).

6 Valeur moyenne estimée par la mission pour un tour unique dans le parc social existant sur l'ensemble des territoires.

En complément de ces aides aux logements attribuées sur critères sociaux, de nombreux agents de l'Etat ont longtemps bénéficié de logements de fonction. Ainsi, les communes étaient tenues de mettre à disposition des instituteurs un logement, ou à défaut de leur verser une indemnité représentative de logement. Mais cette obligation n'a pas été reprise en 1990 dans le statut de professeur des écoles. Les anciens logements des instituteurs dans les écoles ou à proximité ont ainsi perdu peu à peu leur affectation, au fur et à mesure que les instituteurs optaient pour le nouveau statut de professeurs des écoles ou prenaient leur retraite. Ils ont ainsi pu être reconvertis, en logements sociaux ou pour d'autres usages selon la décision des communes qui en étaient propriétaires.

De façon plus générale, les conditions dans lesquelles certains fonctionnaires peuvent bénéficier d'un logement gratuit ou à coût réduit au titre de leurs fonctions ont été redéfinies de façon stricte par un décret du 9 mai 2012[7]. Désormais, la mise à disposition gratuite d'un logement pour « nécessité absolue de service » est réservée à des fonctions déterminées pour lesquelles « l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate. » En dehors de ces hypothèses, des conventions d'occupation précaire assorties d'une redevance de 50 % de la valeur locative normale peuvent être consenties à des agents tenus à un service d'astreinte, sans remplir les conditions précédentes. Dans toutes les autres hypothèses, la mise à disposition d'un logement est nécessairement assortie d'un loyer ou redevance correspondant à sa valeur locative. Mais ces logements ont été très largement mis en vente par l'Etat.

**Dans la fonction publique hospitalière, les aides au logement, qui ne font pas l'objet d'un recensement systématique, dépendent de chaque groupe hospitalier.** En Ile-de-France, l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP) déploie depuis de longues années une politique d'ampleur en faveur du logement de ses personnels, mobilisant à la fois des logements lui appartenant en propre et des réservations dans le parc des bailleurs sociaux, dont certains immeubles construits, dans le cadre de baux de longue durée, sur des terrains dont elle conserve la propriété. Dans le contexte de très fortes tensions sur l'accès au logement locatif, ce « parc AP-HP » ne permet de satisfaire, avec 600 logements attribués par an, qu'environ 25 % des demandes, et l'établissement s'est fixé l'objectif de doubler ces attributions à 1200 par an sur la période 2023-2027. Pour atteindre cet objectif ambitieux, l'AP-HP peut bénéficier de l'initiative Logement mise en place par l'ARS Ile-de-France dont l'enveloppe, initialement fixée à 50 M€ a été portée à 75 M€ en 2023. Ces crédits permettent notamment de financer des réservations de logements au bénéfice de l'ensemble des établissements hospitaliers de la région.

Hors Ile-de-France, les ARS ne disposent pas d'enveloppes équivalentes. Les groupes hospitaliers, qui ne possèdent pas en général un patrimoine de logement significatif, s'efforcent de répondre aux besoins avec les moyens dont ils disposent. Ainsi, le CHU de Bordeaux a mis en place un partenariat avec de grands bailleurs sociaux présent sur son territoire pour faciliter l'accès de ses 14 000 agents au parc locatif social ou intermédiaire. Ce partenariat ne passe pas toutefois par l'acquisition de véritables droits de réservation mais repose sur l'engagement des bailleurs concernés pour accueillir les personnels de l'établissement.

**Les aides au logement des agents de la fonction publique territoriale (FPT)** reposent sur des initiatives propres à chaque collectivité et sont les plus mal connues parmi les trois versants de la fonction publique. L'accès au logement social des agents de la FPT peut bénéficier des contingents de réservations acquis par leurs collectivités d'appartenance en contrepartie de leurs garanties d'emprunts, financements et apports de terrains. La garantie des emprunts permet à elle seule d'acquérir un contingent maximal de 20 % des logements du programme considéré. Les réservations obtenues en complément d'une subvention ou d'un apport de terrain ne sont soumises à aucune limite, en dehors des droits du préfet et de ceux accordés aux autres financeurs. Ces contingents concernent

7 Décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement.

principalement les communes, très systématiquement sollicitées pour garantir les emprunts, les EPCI à fiscalité propre compétents en matière de politique du logement ; ils sont moins systématiques pour les départements et les régions.

Les agents des collectivités territoriales sont en outre en concurrence, pour bénéficier de ces réservations, avec l'ensemble des demandeurs, parmi lesquels les habitants du territoire. Les collectivités peuvent toutefois décider de réserver à leurs agents une fraction de leur contingent.

### 1.2.2 Cette action souffre de la comparaison avec le secteur privé

**Malgré les difficultés méthodologiques, il ne fait pas de doute que les salariés du secteur privé bénéficient de financements de leurs employeurs en faveur de leur logement nettement supérieurs aux avantages dont disposent les agents publics.**

Dans le cadre de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), les entreprises de plus de 50 salariés – y compris les grandes entreprises publiques telles que la SNCF, La Poste ou la RATP – sont tenues d'investir chaque année pour le logement de leurs salariés 0,45 % de leur masse salariale. Ces versements, effectués pour l'essentiel auprès de la société Action Logement Services[8], sont investis à leur tour en prêts pour l'accession à la propriété ou la réalisation de travaux dans le logement ainsi qu'en subventions, apport de fonds propres ou prêts à des organismes de logement social ou intermédiaire et actions diverses pour le logement. Outre les prêts qui leur sont directement consentis, les salariés des entreprises cotisantes bénéficient des financements accordés par Action Logement aux organismes bailleurs sous la forme d'un accès privilégié au logement social ou intermédiaire dans le cadre de conventions de réservation.

Le taux de 0,45 % de la masse salariale des entreprises assujetties ne permet pas, toutefois, d'établir une comparaison rigoureuse avec les efforts réalisés en faveur des agents publics. Cela résulte, en premier lieu, du fait que les entreprises versent leur collecte sous forme de subventions mais aussi de prêts (12 % du total en 2021) : le remboursement des prêts antérieurs vient donc diminuer la collecte brute disponible pour de nouveaux investissements. De plus, les investissements d'Action Logement sont très largement consentis sous forme de prêts : le remboursement des prêts consentis dans le passé vient ainsi augmenter les ressources disponibles pour de nouveaux investissements. Mais l'impact financier de ces prêts pour les bénéficiaires n'est pas comparable à une subvention ou à un apport en fonds propres non remboursable. Par ailleurs, le bénéfice des interventions d'Action Logement n'est pas exclusivement réservé aux salariés des entreprises assujetties à la PEEC. La loi et les conventions signées avec l'Etat obligent en effet l'organisme à affecter une partie de ses ressources à des politiques nationales.

**Une évaluation des aides au logement attribuées exclusivement aux salariés du secteur privé, selon une méthodologie permettant la comparaison avec la valeur des aides dont bénéficient les agents de l'Etat estimée ci-dessus, est présentée en annexe 2. Il en ressort que ces avantages peuvent être estimés entre 122 € et 162 € par salarié, soit entre +43 % et +89 % par rapport aux 86 € estimés ci-dessus pour la fonction publique de l'Etat, en tenant compte de la valeur du contingent préfectoral de 5 %.**

**L'avantage dont bénéficient les salariés du secteur privé ne résulte pas seulement d'un volume d'investissements supérieur : il est également qualitatif, bonifié par l'organisation intégrée du groupe Action Logement mise en place ces dernières années.**

8 La SNCF bénéficie de dispositions spécifiques lui permettant de verser sa collecte à sa filiale, la société immobilière des chemins de fer. Les autres employeurs conservent par ailleurs la possibilité d'investir directement pour le logement de leurs salariés.

La collecte de la PEEC et l'emploi de ses ressources ont longtemps été éclatés en un grand nombre d'organismes indépendants, les comités interprofessionnels du logement, actifs selon les cas, sur un territoire plus ou moins étendu ou au niveau national. A la suite de plusieurs réformes qui se sont succédées depuis la fin des années 1990, le dispositif bénéficie désormais d'une stratégie globale unique, définie sous le contrôle de l'Etat par l'association Action Logement Groupe qui réunit les partenaires sociaux. La collecte des participations des entreprises et la distribution des financements sont assurés par la filiale Action Logements Services conformément aux directives émises par Action Logement Groupe. Le groupe Action Logement a en outre réunit ses participations dans des opérateurs immobiliers au sein d'une autre filiale Action Logement Immobilier.

Les administrations du secteur public déploient, de leur côté, de nombreuses initiatives pour répondre aux besoins les plus pressants de leurs agents. Ils versent des contributions financières aux organismes de logements sociaux et intermédiaires pour acquérir des droits de réservation. Ils financent des résidences de logements temporaires. Ils mettent en place des dispositifs de colocation dans le parc privé. A la suite du rapport Dorison-Chambellan Le Levier[9], les caisses de retraites du secteur public (ERAFP, PREFON, IRCANTEC) ont investi pour développer un parc de logements intermédiaires accessible prioritairement aux agents publics. Certains ont commencé à imaginer des dispositifs de cautionnement pour l'accès au parc locatif privé. Quelques administrations proposent des dispositifs très divers d'aide à l'accession à la propriété ou à la réalisation de travaux dans les logements. Pour faire face aux situations urgentes, quand une solution plus pérenne se fait attendre, elles peuvent aller jusqu'à prendre en charge des nuitées à l'hôtel.

Ces efforts souffrent toutefois de ne pas s'inscrire dans une stratégie globale, fondée sur une appréciation précise et complète des besoins et des actions conduites résolument dans la durée. Ce constat traverse le rapport : il est aussi valable pour la gestion des contingents préfectoraux de 5%.

Dans un rapport de 2011[10], l'inspection générale de l'administration relevait qu'à l'exception de l'Ile-de-France, le taux de réservation sur le contingent préfectoral réservé aux agents publics restait sensiblement inférieur au taux théorique de 5 % (environ 1 % à Nancy et Limoges, 3,3 % dans le Rhône, 4 % dans les Bouches-du-Rhône). Le rapport en identifiait différentes causes : identification insuffisante du parc de réservations, insuffisance du nombre de demandes d'agents de l'Etat - soit parce que le marché du logement est peu tendu, soit par diffusion insuffisante de l'offre auprès des agents -, mauvaise adéquation des logements proposés aux attentes des agents (surface et nombre de pièces, localisation et environnement, état du logement). Ces dernières causes sont à l'origine de refus de la part des agents des logements qui leur sont proposés, avec la conséquence de voir les logements considérés « perdus pour un tour » être proposés par les bailleurs à d'autres candidats que des agents de l'Etat.

L'Ile-de-France obtient de meilleurs résultats (le contingent préfectoral y représente en 2022 4,5 % des logements attribués) grâce à la pratique de la « location choisie » par la Direction régionale et interdépartementale du logement (DRIHL), qui centralise la gestion du contingent au niveau régional. Sur le reste du territoire, les services départementaux de l'Etat déterminent eux-mêmes à partir des dossiers de demande complétés par les agents quels logements proposer à qui. En Ile-de-France, il revient aux agents de se porter candidats sur la plateforme en ligne BALAE qui diffuse largement l'ensemble des offres. Ils peuvent ainsi choisir eux-mêmes les logements correspondant à leurs attentes de façon à minimiser les refus de location et la perte de logements à attribuer aux agents de l'Etat. Grâce à la location choisie, plus de 70 % des logements proposés aux agents se traduisent ainsi effectivement par la signature d'un bail. En 2021, une panne qui a

9 Faciliter l'accès au logement des agents publics. Rapport établi par M. Alain DORISON, Inspecteur général des finances retraité, et Mme Chantal CHAMBELLAN LE LEVIER, Administratrice civile hors classe.
10 IGA, Rapport sur la gestion du contingent préfectoral de 5 % réservé au logement social des agents publics de l'Etat. Décembre 2011.

interrompu pendant quelques semaines le fonctionnement de la plateforme BALAE a permis de mesurer son efficacité : sur cette période de près de deux mois, le taux d'attribution a baissé de 71 % à moins de 54 %, taux proche des niveaux dont les services ont pu faire état lors des déplacements de la mission en région. L'outil BALAE est cependant lui-même moins complet que la plateforme AL'IN mise en place depuis 2020 par Action Logement au bénéfice des salariés des entreprises et qui est également utilisée par les agents de certaines administrations ayant signé une convention avec Action Logement : ergonomie plus performante, fonctionnalités pour faciliter le travail des instructeurs, information sur les logements plus importante … L'utilisation de l'application AL'IN permettrait à Action Logement de réduire entre 5 % et 8 % le taux de refus des logements proposés aux salariés du privé.

La dispersion des efforts se traduit aussi par une multiplicité des canaux qui peuvent être utilisés par les agents publics pour accéder au logement. Les agents ont souvent une connaissance limitée des outils en place et une grande difficulté à en comprendre le fonctionnement et les raisons pour lesquelles une demande n'a pu être prise en compte.

**Par rapport au secteur privé, les agents publics souffrent ainsi, non seulement du sous-investissement global de leurs employeurs pour favoriser leur accès au logement, mais de l'absence d'un acteur capable de concevoir une stratégie globale et d'apporter l'appui nécessaire pour la mettre en œuvre de façon cohérente et efficace.**

**Les solutions pérennes aux difficultés rencontrées par les agents publics, comme pour les autres ménages, passent nécessairement par la mise en service de nombreux logements supplémentaires dans les territoires en tension, à des conditions financières compatibles avec les ressources des ménages destinés à les occuper. Mais la production de cette offre nouvelle prendra du temps. Dans l'intervalle, des leviers existent pour améliorer rapidement et visiblement l'accès au logement des agents publics : ils doivent être urgemment mobilisés.**

# Partie 2

## Le sursaut : des actions immédiates pour mieux mobiliser le parc existant

## 2.1 Repenser l'utilisation du contingent préfectoral en partant des agents

**Le contingent à la disposition du préfet de département (le « 5% préfectoral ») pour loger dans le parc social des agents de l'Etat est un atout important dont la mobilisation est très perfectible. La manière de l'utiliser doit être repensée pour partir des agents. La première étape pour l'accès au logement est une proposition sur une base administrative : elle peut être demain le souhait formulé par un agent. Le « 5% préfectoral » est aujourd'hui utilisé de manière indifférenciée : il peut demain être ciblé sur les logements et les quartiers les plus demandés par les agents. Des spécificités des métiers ne sont aujourd'hui pas intégrés dans les priorités d'attribution : ils peuvent demain l'être.**

### 2.1.1 Partir des souhaits des agents avec la location choisie

Repenser l'utilisation du contingent préfectoral, c'est d'abord inverser la logique de présentation des logements, en permettant aux agents d'exprimer leurs souhaits : c'est la « location choisie ». La première priorité dans l'amélioration de l'usage du « 5% préfectoral » doit être de réduire le nombre des refus de prise en location par les agents auxquels les logements sont proposés sur la base d'un examen administratif de leur dossier, en leur permettant de choisir eux-mêmes les offres auxquelles ils vont se porter candidats. Cela implique de déployer dans tous les départements une application en ligne, sur laquelle les intéressés peuvent prendre connaissance de l'ensemble des offres proposées, au fur et à mesure de la transmission de l'information par les bailleurs sociaux, afin d'apprécier eux-mêmes si les caractéristiques du logement, sa localisation et son environnement pourraient leur convenir.

En Ile-de-France, l'expérience de la DRIHL, seule à pratiquer la location choisie avec sa plateforme BALAE, confirme que cela permet de réduire nettement le taux d'échec des propositions de logement (cf. supra partie 1.2.2). Les performances de la plateforme BALAE resteraient pourtant loin de celles de l'application AL'IN développée par Action Logement. En déployant sur tout le territoire une solution applicative du même niveau de qualité dans la présentation des offres, de l'ordre de 3000 à 4000 logements sociaux supplémentaires pourraient être loués chaque année à des agents de l'Etat, correspondant à une valeur économique retrouvée de l'ordre de 30 M€.

Au regard de tels retours potentiels sur investissements, les coûts liés au déploiement national d'un dispositif de location choisie seront probablement peu significatifs. Plusieurs solutions techniques peuvent être mises en œuvre. Elles peuvent passer par une amélioration de l'outil BALAE utilisé en Ile-de-France, s'appuyer sur une solution existante telle qu'AL'IN d'Action Logement ou développer un outil nouveau.

Les entretiens conduits dans la mission font ressortir trois éléments importants. Au regard de l'urgence de la situation, il conviendra de privilégier une solution pouvant être déployée rapidement sur l'ensemble du territoire, pour améliorer concrètement, et dans un délai aussi bref que possible, l'accès des agents publics au logement social. Au-delà de la gestion du contingent de 5 % au bénéfice des agents de l'Etat, la solution applicative retenue pourra être proposée à d'autres administrations – services de l'Etat disposant de contingents de réservations spécifiques et établissements publics de santé notamment – qui souhaiteraient permettre l'accès à la location choisie à leurs agents. Enfin, la solution devra rendre l'offre facilement accessible aux agents qui n'exercent pas à la date considérée dans un territoire, mais qui ont une mutation prévue.

## Recommandation 2

**Généraliser à toute la France la location choisie. Pour cette application, privilégier une solution technique performante pouvant être déployée aussi rapidement que possible.**

Au-delà du choix de la solution informatique à mettre en œuvre, cette orientation appellera la mise en place d'une organisation efficace des services de l'Etat, mutualisant les moyens lorsque c'est nécessaire, pour administrer le système et traiter les demandes de logements des agents dans le cadre de la location choisie. Cette organisation sera abordée dans la partie 3.3 de ce rapport.

### 2.1.2 Partir de la réalité des besoins en permettant de moduler en fonction des territoires et des types de logements

**Partir des besoins des agents, c'est aussi moduler l'usage du « 5% préfectoral », en visant les types de logements et les quartiers qui leur correspondent.**

En effet, le contingent préfectoral de 5 % s'applique traditionnellement à l'ensemble du parc social dans les mêmes conditions, quels que soient le territoire et le type de logements : logements très sociaux de type PLAI, logements sociaux ordinaires de type PLUS, ou logements sociaux à vocation intermédiaires PLS, logements de petite ou de grande taille. Il n'en est pas nécessairement de même pour les besoins prioritaires de logement des agents publics. Une modulation de la proportion de 5 % selon les territoires et les types de logement pourrait ainsi – sans modifier le volume global du contingent préfectoral -, permettre de mieux répondre aux besoins. On peut ainsi imaginer que les quartiers à proximité de grands employeurs publics, ou de nœuds de transport y amenant, soient particulièrement ciblés.

La réglementation en vigueur dans le cadre de la gestion des contingents de réservations en flux, qui s'applique de plein droit au contingent préfectoral, offre la possibilité d'une telle modulation à droit constant. En effet, si la gestion en flux suscite des inquiétudes chez de nombreuses administrations ayant acquis des droits de réservation, elle permet de s'écarter pour le contingent préfectoral de l'application uniforme à tous les programmes d'un même taux de 5 %, quels que soient la localisation ou le type de logement. La mission n'a toutefois rencontré, en Ile-de-France, qu'un seul cas d'application – partiel – d'une telle modulation, avec un taux fixé à 3 % du flux pour les logements très sociaux PLAI et à 8 % pour les logements sociaux de type intermédiaire PLS, le volume du flux de logements PLUS étant déterminé de façon à atteindre globalement le taux de 5 %. Il est en outre demandé au bailleur de privilégier, pour les PLAI, de grands logements de type T4 ou plus et, pour les PLS, des petits logements (T1 ou T2).

En revanche, le taux du contingent préfectoral pour les agents de l'Etat ne semble, à ce jour, quelques mois après l'entrée en vigueur de la gestion des réservations en flux, faire l'objet d'aucune modulation selon les territoires. Celle-ci est pourtant rendue possible par l'article R. 441-5 du Code de la construction et de l'habitation qui dispose : « En cas de nécessité dûment justifiée par le réservataire au regard des contraintes particulières relatives à certains demandeurs de logement social, la convention de réservation peut prévoir une territorialisation des flux à une échelle infra-départementale sans qu'un programme puisse être identifié. »

Les préfectures souffrent bien souvent de la faiblesse des effectifs consacrés aux questions de logement et du nombre croissant de demandeurs. La difficulté à identifier les besoins prioritaires des agents de l'Etat peut également s'expliquer par l'insuffisance du diagnostic qui implique de faire la synthèse des besoins des différentes administrations, et éventuellement de les hiérarchiser. L'absence ou la faiblesse du diagnostic est particulièrement bloquante quand il s'agit de justifier des priorités territoriales comme l'article R. 441-5 précité le prescrit. Cela renvoie aux difficultés d'organisation plus générales que nous abordons dans la troisième partie de ce rapport.

L'expression des priorités de l'Etat devra, de plus, être conciliée par chaque bailleur social avec les priorités exprimées par les autres réservataires. Pour autant, l'expression par l'Etat des priorités de logement de ses agents reste indispensable pour mobiliser efficacement le contingent de 5 %.

## Recommandation 3

**Identifier les secteurs géographiques et les types de logement qui doivent faire l'objet d'une priorité dans le cadre de la gestion en flux du contingent préfectoral de 5 % et décliner ces priorités dans les conventions à signer avec les bailleurs sociaux.**

### 2.1.3 Partir des spécificités des métiers en élaborant des priorités locales

**Partir des besoins des agents, c'est établir des priorités, dans l'usage du « 5% logement », qui soient transparentes, connues et qui intègrent les spécificités des métiers.**

En présence de demandes multiples pour un même logement, il est nécessaire de déterminer les dossiers les plus prioritaires. Plutôt qu'un examen effectué au cas par cas, l'élaboration d'une grille de cotation permettra d'établir en toute transparence des critères de priorités et de les pondérer. L'utilisation d'un indice de priorité attribué obligatoirement à chaque dossier permet également d'accélérer la procédure de sélection. En Ile-de-France, la grille des critères de cotation appliqués aux agents de l'Etat gagne en outre en légitimité par son élaboration associant les organisations syndicales au sein de la Section régionale interministérielle d'action sociale (SRIAS).

Il est naturel que les critères de cotation des demandes appliqués aux agents de l'Etat intègrent les priorités légales prévues par l'article L. 441-1 du CCH. Comme pour les autres demandeurs, les agents de l'Etat en situation de handicap, ou dont le ménage comprend une personne en situation de handicap, les agents victimes de violences de la part de leur conjoint, ceux hébergés par un tiers, suite notamment à un divorce, ceux qui connaissent une situation de sur-occupation dans leur logement actuel, ceux en difficulté financière du fait du coût trop élevé de leur logement en zone tendue, constituent des urgences sociales à prendre en compte dans les meilleurs délais par leur employeur. Il est également naturel de tenir compte d'un travail de nuit ou en horaires décalés qui rend plus nécessaire que pour d'autres agents d'habiter à proximité de son lieu de travail. Il est tout aussi naturel que les critères de priorisation des demandes de logement social intègrent, toutes choses égales par ailleurs, l'ancienneté de la demande.

Il est toutefois légitime pour l'Etat de prendre en compte également dans ses critères de priorité pour l'attribution d'un logement l'appartenance à un métier en tension pour lequel l'attribution, de préférence à d'autres demandeurs, d'un logement social facilitera le recrutement et/ou le maintien en poste dans une zone tendue, contribuant ainsi à garantir la permanence d'un service public. Ces métiers sont d'ailleurs bien souvent en tension en raison de conditions de travail difficiles.

Selon notre analyse, de tels critères relevant de l'intérêt général n'ont pas besoin d'être consacrés par la loi. Ils sont d'ailleurs, en général, d'ores et déjà visés par la mention à l'article L. 442-1 du CCH des « demandeurs de logement exerçant une activité professionnelle qui ne peut être assurée en télétravail dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation » (cf. infra partie 2.2 sur les travailleurs essentiels). Mais ils doivent, dans chaque département, être intégrés à la priorisation des demandes de logement social. De même, certains fonctionnaires de l'Etat, comme les policiers et les surveillants pénitentiaires, craignant pour leur sécurité et celle de leur famille, doivent avoir accès à des logements à l'écart de certains quartiers sensibles, même proches de leur lieu de travail, quand ils sont susceptibles d'y être reconnus par des délinquants croisés dans leur activité professionnelle.

Si, conformément à la loi, les réservataires de logements sociaux se doivent de transmettre à la commission d'attribution (CALEOL) du bailleur social au moins trois dossiers parmi lesquels la CALEOL va faire son choix, il est d'usage parmi l'ensemble des réservataires (collectivités territoriales, employeurs/Action Logement, administrations diverses) que ces candidatures soient classées par ordre de priorité. Généralement, cet ordre de priorité est suivi par la CALEOL.

Toutefois, en Ile-de-France, le souci de respecter pleinement l'autonomie reconnue à la CALEOL par le législateur, conduit l'Etat à ne pas classer les trois candidatures transmises au bailleur social. Cela peut rendre les choix d'attribution finaux difficilement compréhensibles par les agents. Il paraît donc nécessaire d'enjoindre aux services de l'Etat de faire pleinement usage du droit de réservation au bénéfice des agents de l'Etat en classant les candidatures transmises à la CALEOL.

## Recommandation 4

**Pour le 5% préfectoral, demander aux services de l'Etat d'élaborer dans chaque département une grille de cotation des demandes des agents de l'Etat intégrant des critères sociaux tenant à la situation personnelle du ménage, ceux liés aux conditions de travail de l'agent et des critères d'intérêt général pour des agents dont les difficultés à se loger menacent gravement le bon fonctionnement des services publics. Communiquer systématiquement à la CALEOL l'ordre de priorité entre les trois candidats proposés qui résulte de ces critères.**

## 2.2 Mobiliser pleinement les outils de droit commun pour des réponses « sur mesure »

**Une meilleure utilisation du contingent préfectoral de 5 % ne saurait naturellement régler tous les problèmes d'accès au logement social des agents publics. Il ne s'adresse qu'aux agents de l'Etat et, même pour eux, les perspectives offertes par une meilleure mobilisation du contingent préfectoral ne suffiront pas dans les zones tendues, en Ile-de-France et ailleurs, où le taux de mobilisation de ce contingent est déjà relativement élevé.**

**Par ailleurs, il convient de rappeler que, si de très nombreux agents publics ont des revenus compatibles avec l'accès au parc social, le cas échéant à l'intérieur de ce parc, aux logements de type PLS, certains dépassent ce plafond et doivent être orientés vers le logement locatif intermédiaire auquel le contingent préfectoral de réservation ne s'applique pas.**

**De nombreux agents publics aspirent en outre à devenir propriétaires. A l'inverse, d'autres ont surtout besoin de logements temporaires, pour répondre à une situation d'urgence sociale ou, tout simplement, pour avoir une solution pendant quelques mois, lors d'une mutation, le temps de pouvoir trouver un logement pérenne.**

**Sur tous ces éléments, notre conviction est que, à droit quasi-constant, nous pouvons collectivement beaucoup mieux faire.**

### 2.2.1 Des clarifications des lois ELAN et 3DS pour faciliter l'accès au logement social

**Les lois ELAN (2018) et 3DS (2022) ont apporté des changements importants en matière d'accès au logement social, notamment l'introduction de la gestion en flux pour l'établissement des conventions de réservation ainsi qu'un accès privilégié pour certaines catégories de travailleurs. Il nous paraît crucial ici de pouvoir clarifier l'application de ces lois, afin de s'assurer qu'elles remplissent bien leur fonction.**

#### La loi ELAN et la gestion en flux

Pour mettre à la disposition des agents publics des logements locatifs sociaux supplémentaires dans ces différentes situations où le contingent préfectoral ne suffit pas à répondre aux besoins, il est nécessaire d'acquérir des contingents de réservations destinés aux métiers et aux territoires les plus en tension. Même si le bas niveau de la production de logements sociaux limite à court terme l'offre disponible, des opportunités sont toutefois à saisir – qu'il s'agisse de programmes neufs ou, selon les opportunités locales, dans des programmes libérés de tout ou partie de leurs occupants en vue d'un programme de rénovation important.

Conscientes des difficultés de logements rencontrées par certaines catégories d'agents publics, des collectivités s'efforcent certes déjà de soutenir leur accès au logement. Les bailleurs sociaux ne sont d'ailleurs pas en reste. Le CHU de Bordeaux a ainsi conclu avec des bailleurs sociaux bien implantés localement, en vue de loger des personnels à proximité de leurs lieux de travail sans pour autant s'acquitter de droits de réservation. Cette gratuité a toutefois des limites dans les zones où les prix du foncier sont les plus élevés (Ile-de-France, notamment) et où le versement de ces financements est indispensable au montage des projets de logements social.

L'achat de droits de réservation est donc indispensable pour passer à l'échelle. C'est une solution dont la plupart des employeurs publics reconnaissent l'efficacité, restant moins onéreuse que d'autres alternatives. Ils sont prêts à aller plus loin dans cette direction, mais font état de plusieurs freins, sur lesquels nous reviendrons tout au long de ce rapport. La première source d'inquiétude vient de l'évolution du type de conventions.

L'introduction de la gestion en flux est source de complexité, et d'inquiétude, pour beaucoup. Depuis le 24 novembre 2023, les contingents de réservations, qui portaient auparavant sur des logements bien identifiés au sein de chaque programme, correspondent désormais à une proportion du flux global de logements à attribuer au cours d'une année sur le patrimoine d'un bailleur au sein d'un département. Dans ce cadre, il revient au bailleur de choisir parmi les logements qui se libèrent ceux qu'il va proposer à chacun des réservataires. Même si chaque réservataire peut faire inscrire dans le texte de la convention ses critères indicatifs de priorité pour orienter les propositions du bailleur, de nombreux réservataires au sein des administrations ont fait part de leur crainte de se voir proposer de nombreux logements ne répondant pas aux besoins de leurs agents. Les réservations bénéficiant aux services relevant de la défense nationale, de la sécurité intérieure et des établissements de santé ont toutefois été maintenues sous le régime de la gestion en stock.

Des réflexions sont en cours chez beaucoup d'acteurs sur la manière de rédiger les conventions de réservation en flux pour limiter les risques de recevoir des propositions inadaptées. Outre le travail sur les critères de priorité indicatifs - qui gagneront toujours à traduire aussi précisément et complètement que possible les besoins -, la position du réservataire pourrait ainsi être plus forte si les conditions du décompte des attributions dans son flux de réservations ont été rédigées de façon à éviter que lui soient imputées abusivement des propositions non suivies de la signature effective d'un bail. Ces modalités de décompte du flux ont en effet été laissées à la liberté de rédaction des conventions.

Il est trop tôt pour que cette mission puisse avoir un avis définitif sur l'impact de cette transformation, dont les acteurs eux-mêmes attendent de voir comment elle se met en place. En tout état de cause, il nous paraît très important de pouvoir au plus vite fournir des conventions types aux employeurs publics, notamment ceux qui sont le moins bien équipés pour faire face à ces nouveautés législatives, et de réaliser au plus vite un bilan précis du début de sa mise en œuvre.

L'accentuation d'une politique de réservations devra aussi aller de pair avec une vigilance sur les prix, afin d'éviter des effets excessivement inflationnistes, particulièrement dans un contexte de pénurie de l'offre.

Ces différents éléments renvoient à la nécessité d'une gouvernance renforcée, que nous évoquons dans la troisième partie de ce rapport.

## Recommandation 5

**Pour encourager la poursuite de l'achat de droits de réservation dans le parc social par les administrations et les établissements de santé, établir des conventions de réservation-types pour aider ces employeurs à appliquer au mieux les nouvelles règles issues de la gestion en flux.**

Malgré ces précisions, des incertitudes demeurent sur les conséquences de l'application de la gestion en flux. Les inquiétudes se manifestent notamment dans les métiers liés à la sécurité. Les exceptions actuelles visent en effet les services relevant de la défense nationale, de la sécurité intérieure et des établissements de santé. Or, certains métiers aux contraintes similaires ne sont pas concernés. L'agent de sécurité de la RATP ou le surveillant pénitentiaire peut ainsi être tout autant menacé s'il réside dans le même immeuble que des personnes auxquelles il a été confronté dans l'exercice de ses fonctions. Un élargissement des exceptions à la gestion en « flux » pour des métiers liés à la sécurité doit être envisagé, dans les cas où celle-ci ne permet pas adéquatement de prendre en compte ces préoccupations légitimes.

## Recommandation 6

**Faire un bilan de la première année de l'application de la gestion en flux. Elargir les exceptions permettant de demeurer en gestion « en stock » pour des métiers liés à la sécurité.**

Qu'il s'agisse de mieux mobiliser le contingent préfectoral de 5 % ou d'acquérir des contingents de réservation dans le parc social ou intermédiaire, la mise en œuvre de ce programme d'action immédiate implique des capacités de diagnostic des besoins, de négociations avec les différents acteurs, d'expertise juridique et technique qui sont inégalement présentes dans les administrations. Au-delà du choix d'une solution informatique, la modernisation de la gestion des contingents de réservation dans le cadre de la location choisie, va également mettre de nombreux services sous tension.

Sans que cela en constitue une condition préalable, cela ne peut que rendre plus nécessaire la réflexion sur la gouvernance de la politique du logement des agents publics qui sera abordée dans la partie 3.3 de ce rapport.

### La loi 3DS et les travailleurs clefs

Les difficultés sur l'accès au logement des agents publics rejoignent une problématique plus générale concernant le logement de certains travailleurs dits « essentiels » qu'ils soient dans le secteur public ou le secteur privé. La notion de travailleurs « essentiels » – ou de travailleurs « clés », selon l'expression directement traduite de l'anglais key workers – a surgi à l'attention du grand public dans les premiers temps de la crise sanitaire, en 2020. Avant cette date, elle n'était pourtant pas inconnue des débats autour de la politique du logement.

A l'exemple de l'Angleterre des années 2000, où les difficultés de recrutement dans certains services publics ont conduit à mettre en place des politiques spécifiques dans certains territoires particulièrement tendus, des études ont commencé à être consacrées à ces salariés dont l'activité était essentielle au fonctionnement des territoires mais qui avaient des difficultés à se loger dans les centres urbains[11]. Avant la loi 3DS, qui entendait leur donner un accès privilégié au parc social, la notion n'avait pas donné lieu à la mise en place de politiques spécifiques d'accès au logement ciblées sur ces professionnels, en fonction, non pas de leur situation professionnelle, mais de l'intérêt général qui s'attache à ce que certains services à la population puissent fonctionner normalement.

11 Par exemple : INSEE – APUR, En Ile-de-France, les travailleurs clés résident un peu moins loin de leur lieu de travail. INSEE Analyse Ile-de-France n° 9. Décembre 2014.

Les contours de la notion de travailleur « essentiel » sont toutefois difficiles à dessiner. La loi 3DS les a définis de façon générale comme des « demandeurs de logement exerçant une activité professionnelle qui ne peut être assurée en télétravail dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation ». Dans un travail statistique de 2014, l'Atelier Parisien d'Urbanisme (Apur) a retenu comme professions clés, 108 professions issues de huit secteurs différents (santé, sécurité, éducation, social, transports, propreté, industrie-eau-énergie, fonction publique au sens large) parmi les 486 professions existant dans la nomenclature Insee.

Considérant que le sujet ne pouvait pas être traité au niveau national, la loi a renvoyé la définition précise des travailleurs « essentiels » devant bénéficier d'un accès privilégié au logement social au niveau des intercommunalités. Celles-ci doivent en effet intégrer cette problématique dans la politique des attributions qu'elles ont la charge de définir et mettre en œuvre, en concertation avec l'ensemble des acteurs que sont, notamment, les communes membres, les bailleurs sociaux et les différents réservataires. Des objectifs chiffrés d'attributions aux catégories de travailleurs reconnus comme essentiels à la vie du territoire doivent être fixés. Le système de cotation des demandes à élaborer par l'EPCI doit contribuer à la mise en œuvre de ces objectifs.

**Encadré 4 : la conférence intercommunale du logement et le rôle des intercommunalités dans la politique d'attribution des logements sociaux**

**A la suite de la loi ALUR[12] en 2014, le législateur a confié à certaines intercommunalités compétentes en matière de politique du logement une responsabilité de chef de file en matière d'attributions des logements sociaux,** pour fixer des priorités locales pour les attributions et veiller à la mixité sociale. Les EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat (PLH) - ou ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville – ainsi que la commune de Paris et les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris sont tenus de créer à cette fin une conférence intercommunale du logement (CIL). La CIL est coprésidée par le représentant de l'Etat dans le département et par le président de l'EPCI. Elle réunit en outre :

- les maires des communes membres de l'EPCI,
- des représentants des bailleurs sociaux présents sur le territoire concerné,
- des représentants du département,
- des représentants de tout organisme titulaire de droits de réservation,
- des représentants locaux des associations de locataires,
- des représentants d'associations diverses œuvrant pour l'insertion, le logement des personnes défavorisées et la défense des personnes en situation d'exclusion par le logement.

La CIL adopte des orientations concernant les attributions de logements sur le patrimoine locatif social présent ou prévu sur le territoire en prenant en compte les priorités fixées par l'article L. 441-1 du CCH et l'objectif de mixité sociale. La loi 3DS[13] a en outre confié le soin de préciser les conditions de mise en œuvre de l'objectif d'attribution aux « demandeurs de logement exerçant une activité professionnelle qui ne peut être assurée en télétravail dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation » (travailleurs « essentiels »).

16 Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.
17 Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Les orientations définies par la CIL, approuvées par le président de l'EPCI et le préfet, sont mises en œuvre via **une convention intercommunale d'attribution (CIA)** signée entre l'EPCI, les bailleurs de logements sociaux possédant ou gérant du patrimoine sur le territoire concerné, les titulaires des droits de réservation sur ce patrimoine et, le cas échéant, d'autres collectivités territoriales ou d'autres personnes morales intéressées. La CIA comporte des engagements pris par les bailleurs sociaux et leurs partenaires pour remplir les objectifs issus de la CIL. La CIA doit notamment fixer un objectif d'attribution de logements sociaux aux travailleurs « essentiels ».

Pour mettre en œuvre sur le plan opérationnel la politique intercommunale d'attribution, en assurant la gestion partagée des demandes de logement social et le droit à l'information des demandeurs, l'EPCI doit, enfin mettre en place **un plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (PPGDLID)**. En application de la loi ELAN, le PPGDLID **doit notamment prévoir un dispositif de cotation des demandes de logement social** élaboré comme l'ensemble du PPGDLID sous l'égide de l'EPCI. Les critères de cette cotation, et leur pondération, doivent être définis de façon à permettre d'atteindre les objectifs d'attribution en faveur des publics prioritaires et de mixité sociale.

Outil d'aide à la décision, le système de cotation doit s'appliquer à l'ensemble des demandes sur le territoire concerné, quelle que soit la qualité du demandeur et quel que soit le réservataire. Ce système de cotation unique doit avoir été mis en place au 1er janvier 2024.

Toutefois, au vu des éléments recueillis par la mission, la prise en compte effective des travailleurs « essentiels », du secteur public comme du secteur privé, dans les politiques intercommunales d'attribution, qui devait être acquise au 1er janvier 2024, paraît encore très inégalement avancée. En Ile-de-France, il semble que la problématique des travailleurs essentiels est bien abordée, mais qu'il n'est pas fixé d'objectifs chiffrés.

Si la responsabilité première incombe aux intercommunalités, le représentant de l'Etat a toutefois un rôle privilégié à jouer dans la mise en place des politiques intercommunales d'attributions. En tant que co-président de la conférence intercommunale d'attribution, il approuve les orientations qui en sont issues et qui seront formalisées dans la convention intercommunale d'attribution. Suite à l'engagement de l'élaboration du plan partenarial comprenant la cotation des demandes, il communique les objectifs à prendre en compte dans le cadre d'un Porter à connaissance. Avant l'adoption définitive de ce plan partenarial, il peut transmettre à la collectivité des observations sur le projet qui lui a été transmis. Le document définitivement adopté doit en tenir compte. De plus, au-delà de ces prérogatives, il a la responsabilité de faire réaliser par les différents services concernés les éléments de diagnostics chiffrés à transmettre à la collectivité pour justifier des priorités à prendre en compte. Les collectivités locales étant par nature au cœur des CIL, il conviendra notamment que le Préfet puisse avoir une attention particulière aux travailleurs du secteur public relevant de l'Etat, des établissements de santé et des employeurs exerçant des missions de service public.

## Recommandation 7

**Adresser une circulaire aux préfets les invitant à utiliser pleinement leurs prérogatives pour s'assurer de la prise en compte complète et effective, au sein de la catégorie dite des travailleurs « essentiels » au sens de la loi 3DS, de ceux exerçant dans le secteur public, sous ses différentes formes, dans les objectifs prioritaires d'accès au logement social déterminés au niveau intercommunal.**

### 2.2.2 Des partenariats pour faciliter l'accès au logement intermédiaire et l'accès à la propriété

**Le logement intermédiaire offre une solution complémentaire au logement social.**

Le logement social s'adresse certes en théorie à une grande part des agents publics. A terme, ce sont les agents dont les ressources du ménage – en intégrant les revenus du conjoint éventuel – excédent les plafonds PLS qui devraient être orientés vers le logement intermédiaire dont les loyers sont inférieurs de 10 à 15 % aux loyers de marchés. Parmi les personnels soignants, la revalorisation des rémunérations dans le cadre du Ségur de la Santé va rendre ces situations un peu plus fréquentes. Lorsqu'il est accessible, le logement social PLUS ou PLS est toujours préférable à un logement intermédiaire. En dessous du plafond PLS, la solution du «refroidissement» des loyers intermédiaires, qui implique une compensation financière par l'employeur pour réduire davantage les loyers, est très onéreuse, dans la mesure où le dispositif a été conçu pour trouver son équilibre financier à un niveau de loyer assez élevé : elle doit être réservé à des situations exceptionnelles, dans des territoires très tendus où le parc PLS ne serait pas assez développé en particulier.

Néanmoins, la pénurie de logements sociaux rend nécessaire de flécher, à court terme, des logements intermédiaires également vers des agents qui peuvent en théorie bénéficier de logements sociaux, mais dont la durée d'attente risquerait d'être trop longue.
La première étape consiste à pouvoir généraliser, à travers le territoire, des partenariats entre les bailleurs et de grands employeurs publics, sur le modèle du CHU de Bordeaux, pour flécher vers les agents publics un certain nombre de logements intermédiaires. Cela nécessite de la part des employeurs une capacité à diffuser l'information, à préciser les besoins, à orienter au plus vite les agents vers les offres. La désignation d'une ou plusieurs personnes responsables du sujet est, au dire des personnes auditionnées, un préalable indispensable.

Le partenariat avec les acteurs du logement offre également des opportunités en matière d'accession à la propriété, qui correspond à une aspiration profonde pour de nombreux ménages d'agents publics comme de salariés du secteur privé.

A cet égard, le système des baux réels solidaires (BRS) qui permet l'acquisition d'un droit réel sur le bâti sans avoir à devenir propriétaire du foncier est le plus adapté pour les ménages au revenu modeste à moyen dans les territoires où le prix du foncier ne permet pas l'accession en pleine propriété. Le BRS est ouvert à des ménages respectant des plafonds de ressources compris entre le PLS et le logement locatif intermédiaire. De création récente, le BRS se développe ces dernières années sur divers territoires à l'initiative

de collectivités locales ou de bailleurs sociaux ayant constitué à cet effet des OFS. Outre les logements neufs – ou parfois en réhabilitation lourde – commercialisés en BRS, le rachat des droits des BRS que leurs titulaires souhaitent vendre offrira des opportunités croissantes dans les années à venir. Ces rachats – qui sont assortis du renouvellement du BRS pour sa durée initiale – sont soumis aux mêmes plafonds de ressources que lors de la commercialisation initiale. Des partenariats avec les divers OFS existants peuvent favoriser l'accès d'agents publics au dispositif.

Des employeurs nous ont aussi fait part de leur intérêt pour bonifier les prêts pour l'acquisition d'une résidence principale. Mais, même s'il existait une tolérance pour les prêts considérés comme sociaux, la prise en charge des intérêts par l'employeur peut être considérée comme un avantage en nature avec les règles afférentes en matière d'impôt et de cotisations sociales. L'adaptation de ces règles fiscales et sociales dépasse le cadre de ce rapport. Une réflexion devrait toutefois être engagée sur ce point pour trouver un cadre plus incitatif.

## Recommandation 8

**Multiplier les partenariats entre employeurs publics et bailleurs pour flécher un certain nombre de logements intermédiaires vers les agents publics. Multiplier les partenariats pour flécher également des logements en bail réel et solidaire vers des agents publics par une information précoce.**

## Recommandation 9

**Envisager une révision du cadre social et fiscal des prêts bonifiés par les employeurs pour les rendre plus attractifs**

### 2.2.3 Des initiatives à lancer pour une offre complémentaire de logements temporaires

Au regard de la diversité comme de la dimension des besoins à satisfaire dans les territoires où le marché du logement est particulièrement tendu, les partenariats ne peuvent toutefois se limiter au logement pérenne. Il s'agit également de trouver des solutions de logement temporaire pour des agents.

C'est d'abord indispensable face aux urgences sociales, quand il faut répondre aux difficultés de ceux qui subissent un accident de la vie, qui les précipite dans une situation très précaire. Pour éviter que des agents publics ne se retrouvent « à la rue », les diagnostics territoriaux, évoqués dans la première partie de ce rapport, devront accorder une attention particulière à la prévalence des situations d'urgence sociale et à la capacité à pouvoir actionner rapidement une solution. Alors que les résidences sociales généralistes

et les foyers jeunes travailleurs doivent être soutenus (un objectif de 25 000 nouveaux agréments a été fixé pour la période 2023-2027), un certain nombre des logements proposés pourraient être fléchés vers les agents publics, que ce soit par des politiques de réservations ou par des instruments plus souples.

## Recommandation 10

**S'assurer dans chaque territoire que l'on dispose des moyens suffisants pour faire face aux urgences sociales des agents. Etablir un cadre permettant de flécher des logements au sein des résidences sociales ou des foyers jeunes travailleurs vers les agents publics.**

Les logements temporaires permettent aussi d'apporter des solutions à des agents qui viennent d'être mutés et qui doivent trouver des logements dans des temps très brefs.

Le parc social peut offrir des solutions temporaires pour le premier accueil des agents sur un territoire tendu. Les logements, nus ou meublés, agréés spécialement pour une location sans droit au maintien dans les lieux en application de l'article 109 de la loi ELAN, sont accessible aux moins de 30 ans. Les échanges que nous avons eus dans le cadre de cette mission nous montrent qu'ils sont encore trop peu développés à ce stade. Il est possible, sans condition d'âge, d'affecter des logements sociaux à la colocation nue ou meublée. Des partenariats avec les acteurs du territoire doivent permettre de mobiliser ces dispositifs pour les agents publics, voire de susciter leur mise en place là où ils n'existent pas ou ne sont pas suffisamment développés.

## Recommandation 11

**Négocier avec les bailleurs sociaux le développement de logements de courte durée, comme cela a été rendu possible par la loi ELAN, ou pour la colocation.**

Il nous apparaît également important de pouvoir stimuler le développement de résidences à destination des agents publics, visant notamment ceux qui viennent d'arriver nouvellement sur un territoire, même s'ils exercent auprès de différents employeurs. Des services pourraient y être adossés (comme la garde d'enfants, quand on n'a pas eu la possibilité de trouver à temps une solution).

Les formes juridiques peuvent être adaptées à la diversité des besoins. Notons que le dispositif du logement locatif intermédiaire ayant été élargi au financement de résidences services par l'article 71 de la loi de finances initiales pour 2024, il se prête également à la création de résidences destinées à accueillir temporairement des fonctionnaires en mobilité ou en difficulté temporaire.

Cela pourrait, dans certains cas, se faire sur des emprises libérées par l'Etat ou des opérateurs, ce qui fait le lien avec les propositions en matière foncière que nous faisons dans le cadre de la troisième partie de ce rapport.

## Recommandation 12

**Lancer un programme de construction de résidences, permettant notamment d'accueillir temporairement des agents publics nouvellement mutés dans des zones tendues.**

Les outils existent et sont souvent déjà mobilisés par de nombreux acteurs publics. Il convient toutefois de faire en sorte qu'ils soient suffisamment nombreux et bien dimensionnés pour faire face à tous les besoins quel que soit le territoire.

# 2.3 Etendre la garantie Visale aux agents publics de 31 ans et plus

**Dans bien des endroits de France, il est extrêmement difficile d'accéder à la location quand les loyers sont élevés par rapport à son revenu et qu'on ne dispose pas de garanties familiales suffisantes. Cette injustice flagrante a été l'objet de la création de la garantie « Visale », qui a connu un véritable essor. Pourtant, celle-ci est aujourd'hui fermée aux agents publics de 31 ans et plus. Ils sont pourtant eux aussi exposés à des difficultés considérables. Nous proposons donc d'ouvrir la garantie Visale aux agents publics au-dessus de 30 ans, dans les mêmes conditions que pour les salariés du privé : gagner moins de 1500 euros nets par mois ou être en mobilité professionnelle (changement d'employeur, mutation géographique…).**

## 2.3.1 Les agents publics de 31 ans ou plus ne disposent pas des mêmes aides d'accès au logement locatif que leurs homologues du secteur privé

Dans les zones tendues où le marché leur est favorable, les propriétaires privées qui mettent en location un logement sont en mesure de mettre en concurrence les nombreux candidats à la location en fonction des garanties qu'ils peuvent offrir.

Quand le propriétaire bailleur a fait le choix de souscrire un contrat d'assurance contre les loyers impayés, les garanties de solvabilité exigées des locataires sont d'abord celles imposées par la société d'assurance. Ces exigences conduisent en général à exclure les candidats pour lesquels le loyer et les charges représentent plus de 33 %, 37 % ou 38 % du revenu selon les assureurs. Les candidats dont les revenus sont instables (CDD par exemple) sont également exclus. Afin d'éviter une surenchère des garanties, le législateur a interdit au bailleur qui souscrit une assurance contre les impayés d'exiger en complément la caution solidaire d'un tiers appelé, le cas échéant, à se substituer au locataire pour le paiement du loyer et des charges. La majorité des bailleurs privés, ne souscrivant pas une assurance contre les impayés, conserve toutefois la possibilité d'exiger une telle caution. Les personnes se portant caution deviennent solidaires des loyers et charges dues par le locataire et s'engagent à en régler le montant à la première demande du propriétaire bailleur.

La caution apportée gratuitement par une personne physique, un membre de la famille en général, reste la plus pratiquée. Les personnes qui ne peuvent pas, ou ne souhaitent pas, demander à un membre de leur famille de se porter caution pour eux ont la possibilité de contracter une caution bancaire qui donne lieu à une rémunération à la charge du locataire. Dans un contexte où les cautions apportées par des proches restent dominantes, les cautions bancaires sont rares. Ces dernières années, toutefois, quelques organismes se portant caution en ligne sur internet se sont développés, en ciblant des ménages disposant de revenus relativement élevés, mêmes s'ils peuvent être instables (CDD, périodes d'essai, travailleurs indépendants…). La validation du dossier est délivrée en ligne sous quelques heures, après analyse du dossier et vérification des justificatifs présentés. En contrepartie, le locataire, et non le bailleur comme dans l'assurance contre les impayés de loyer, devra rémunérer la société de caution à hauteur d'un pourcentage des loyers dus (charges comprises) qui peut varier entre moins de 3 % et plus de 5 %.

### Encadré 5 : la garantie Visale pour l'accès à un logement locatif

Selon la directive relative à la garantie Visale validée par le conseil d'administration d'Action Logement Groupe le 24 mars 2021 (en vigueur en mars 2024), les conditions du dispositif sont les suivantes.

**Les bénéficiaires :**

- L'ensemble des jeunes de 18 ans à moins de 31 ans entrant dans un logement du parc locatif privé ou en structure collective, quel que soit notamment son statut par rapport à l'emploi (public ou privé) ;
- Les étudiants ou alternants de 18 à 30 ans au plus entrant dans un logement du parc locatif privé ou social ;
- Les salariés (ou titulaire d'une promesse d'embauche) du secteur assujetti à la PEEC (hors secteur agricole) de plus de 30 ans entrant dans un logement du parc locatif privé :
  - soit justifiant d'un revenu net mensuel inférieur ou égal à 1 500 €, quel que soit le type de contrat de travail et avant la fin de ce dernier,
  - soit en mobilité professionnelle (embauche initiale ou mutation avec changement de lieu de travail au sein de la même entreprise ou le même groupe), au plus tard dans les 6 mois de l'entrée dans l'emploi ou de la mutation ;
- Des publics prioritaires spécifiques d'Action Logement entrant dans un logement du parc locatif privé :
  - salariés éligibles au dispositif Louer Pour l'Emploi mis en place par Action Logement,
  - salariés de plus de 30 ans du secteur assujetti à la PEEC, confronté à un évènement exceptionnel fragilisant son lien à l'emploi et au logement,

- public entrant dans un logement du parc locatif privé géré par un organisme agréé d' intermédiation et de gestion locative sociale, public justifiant être en formation professionnelle, en études supérieures, en contrat d'apprentissage, en stage, en engagement volontaire dans le cadre d'un service civique, en mutation professionnelle ou en mission temporaire dans le cadre de son activité professionnelle, dans le cadre d'un bail mobilité.

**Les conditions relatives à la solvabilité des ménages :**

Le loyer maximum pouvant être garanti est égal à 50 % de la somme de toutes les ressources de tous les co-titulaires du bail. Toutefois, les loyer charges comprises qui excèdent 1 500 € en Ile de France ou 1 300 € sur le reste du territoire (respectivement 800 € et 600 € pour les étudiants, les alternants et volontaires) sont exclus du dispositif Visale).

**L'étendue de la garantie :**

Dans le parc locatif privé, la garantie Visale couvre au maximum 36 impayés de loyer (9 mois dans le parc locatif social). Cette garantie correspond à 36 mois de loyer quittancés, impayés totalement ou partiellement, continus ou discontinus, au cours de l'ensemble de la durée du bail, renouvellements compris. Les frais de remise en état du logement en cas de dégradations imputables au locataire et impayés par celui-ci, sont également pris en charge dans la limite de deux mois de loyers et charges.

La présence d'une caution, et sa qualité, s'ajoute ainsi aux critères qui permettent de valoriser un dossier de candidature, par rapport à d'autres, sur un marché tendu. Les organismes de cautionnement locatif en ligne font d'ailleurs valoir, pour la promotion de leur service, qu'il permettra «de faire passer le dossier au-dessus de la pile». Pour donner de meilleures chances à des catégories de ménages prioritaires, Action Logement, avec le soutien de l'Etat, a mis en place depuis janvier 2016 une caution gratuite : la garantie Visale, financée par les fonds de la PEEC. Destinée à égaliser les chances, par rapport à des candidatures disposant de meilleurs atouts, pour des publics souffrant de difficultés particulières d'accès au logement locatif, ou dont les difficultés de logement peuvent être un handicap pour accéder à un emploi, le dispositif est réservé à des catégories de ménages déterminées.

Selon le principe de la caution solidaire, en cas d'impayé du locataire, ou dégradation du bien loué excédant le dépôt de garantie, le bailleur demande le paiement de la dette par la caution Visale. Celle-ci peut ensuite se retourner vers le locataire défaillant pour se faire rembourser, seul le montant des sinistres pris en charge, net des sommes ainsi récupérées, reste donc à la charge de la caution Visale.

La garantie Visale a su, au cours des années, acquérir une notoriété réelle et une bonne réputation auprès de nombreux professionnels de l'immobilier. En 2023, 319 107 nouveaux contrats de cautionnement ont été souscrits, en hausse de 14 % par rapport à 2022. Depuis 2016, ce sont ainsi 1,2 millions de cautionnement qui ont été

mis en place, sensiblement en phase avec l'objectif de montée en puissance inscrit dans la convention quinquennale 2023-2027 entre l'Etat et Action Logement : 2,1 millions de garanties contractualisées sur la période 2023-2027, contre 866 000 sur la période 2018-2022, soit une multiplication par 2,4.

Depuis l'origine, 18 094 contrats de cautionnement ont été signés au bénéfice de d'agents publics de moins de 31 ans, dont 27% en 2023. Ils représentent 4,2 % des contrats de cautionnement qui ont bénéficié à des locataires du parc privé de moins de 31 ans. Il s'agit majoritairement de stagiaires ou de non titulaires (56 %).
Le coût du dispositif, intégralement à la charge d'Action Logement, est estimé à 376 € de perte à terminaison sur les sinistres indemnisés auxquels s'ajoute le coût de la gestion administrative.

Du fait du financement du dispositif par Action Logement, les agents publics ont un accès plus limité à la garantie Visale que les salariés des entreprises cotisantes. Si, les agents publics de moins de 31 ans peuvent en bénéficier dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé pour la location d'un logement du parc privé, au-dessus de cet âge, seuls les salariés du secteur privé y ont accès sous certaines conditions : disposer d'un revenu mensuel n'excédant pas 1 500 € par mois ou, au-dessus de ce revenu, pour les locations consécutives à une mobilité professionnelle (cf. encadré 5).

On pourrait penser qu'un agent public ne rencontre pas les mêmes difficultés pour accéder au marché locatif, bénéficiant de la réputation de la fonction publique, à commencer par la stabilité de l'emploi. Les auditions que nous avons menées montrent que cette analyse est bien trop optimiste. Même des fonctionnaires titulaires de catégorie A, comme les enseignants, peuvent avoir de vraies difficultés à apporter les garanties nécessaires quand ils viennent d'être mutés dans une ville aux loyers particulièrement chers.

Dans les conditions actuelles, la nécessité de présenter une caution reste un obstacle à la location d'un logement locatif privé pour les agents publics de 31 ans et plus. Les agents contractuels recrutés en CDD y sont particulièrement exposés, dès lors qu'ils ne peuvent justifier des mêmes garanties de pérennité de leur revenu que les fonctionnaires titulaires. Mais, même parmi les titulaires, des besoins réels se font sentir.

### 2.3.2 L'extension de la garantie Visale aux agents publics de 31 ans et plus, dans les conditions applicables aux salariés du privé, présente les meilleurs atouts

Confrontées aux difficultés rencontrées par leurs agents dans la recherche d'un logement à louer dans le parc privé, notamment les contractuels recrutés pour pallier le rendement insuffisant des concours de fonctionnaires, les administrations sont de plus en plus nombreuses à chercher des solutions pour ceux qui ne remplissent pas la condition d'âge pour l'accès à Visale.

Ainsi, le ministère de la justice a mis en place récemment un dispositif offrant à ses agents un accès privilégié à la caution de la société Cautionéo, l'un des acteurs de la caution locative en ligne (cf. encadré 2). Cette caution - dont le coût est pris en charge de façon dégressive par l'administration - est largement ouverte à des agents disposant de revenus assez élevés (jusqu'à 6 000 € mensuels). Le ministère de l'éducation a mis en place – à titre expérimental sur un petit nombre de contrats dans

un premiers temps – un dispositif identique avec le même prestataire. Le ministère de l'intérieur dispose de son côté depuis de longues années d'un fonds de garantie propre.

**Encadré 6 : le marché passé par le ministère de la justice avec la société Cautionéo**

Le ministère de la justice, par l'intermédiaire de la fondation d'Aguessau, a mis en place un marché, attribué après mise en concurrence à la société Cautionéo, pour donner accès à ses agents à la recherche d'un logement dans le parc locatif privé à une caution de qualité.

Dans le cadre de ce contrat les agents du ministère de la justice peuvent obtenir la couverture de la société Cautionéo dans les mêmes conditions d'accès que l'ensemble de ces clients, en saisissant les informations sur leur situation sur la plateforme en ligne dédiée, à condition d'être reconnus éligibles en fonction des critères de scoring de cette société et que le loyer envisagé n'excède pas le loyer maximal indiqué en fonction des informations saisies.
Le marché global passé par la fondation d'Aguessau se traduit en revanche par un double avantage financier :

- l'ensemble des agents du ministère bénéficie d'un tarif préférentiel sur la cotisation à la charge du locataire, soit 2,75 % des loyers charges comprises au lieu du taux habituel de 2,9 % en cas de paiement annuel ou 3,5 % en cas de paiement mensuel ;

- les agents dont le revenu fiscal de référence n'excède pas 65 000 €, soit un traitement net mensuel de 6 018 €, et dont le loyer n'excède pas 1 500 € (pour un loyer au m² de moins de 15 €) ou 2 500 € (loyer au m² supérieur à 15 €), bénéficient de la prise en charge de la cotisation due à Cautionéo par une subvention du ministère à hauteur de 100 % de son montant la première année, 60 % la deuxième année et 40 % la troisième année. A partir de la quatrième année, la cotisation est intégralement à la charge de l'agent.

Les agents peuvent également bénéficier d'un « accès privilégié » aux offres locatives des partenaires de la société Cautionéo (parmi lesquels, CDC Habitat et Nexity).

Il a été estimé lors de son lancement que 1 200 agents bénéficieraient chaque année de ce dispositif pour un coût d'environ 400 000 €. Au regard de sa mise en place récente, les résultats restent toutefois à évaluer.

Ces solutions ne sont pas sans inconvénients. La prise en charge dégressive du coût des cautions payantes telles Cautionéo laisse à terme l'agent en supporter intégralement le coût. Elle laisse ainsi les agents publics de 31 ans et plus dans une situation moins favorable que les salariés du privé.

La mise en place d'une caution équivalente à Visale pour les agents publics mais distincte de celle-ci serait complexe et coûteuse – le dispositif nécessitant de lourdes applications pour la délivrance de la caution en ligne et le suivi des sinistres, ainsi

qu'une organisation efficace pour indemniser ces sinistres dans les délais les plus brefs. En outre, la crédibilité du dispositif auprès des bailleurs ne pourrait que s'acquérir progressivement, à l'exemple de Visale.

**L'extension de la garantie Visale présenterait des atouts importants. Elle permettrait de faire bénéficier les agents publics de plus de 30 ans, dans les délais les plus courts, d'une caution gratuite qui est maintenant bien connue de la plupart des acteurs du marché locatif et dont le fonctionnement a su les convaincre. Gérée par le groupe Action Logement, le dispositif donne des garanties de transparence vis-à-vis de l'Etat très supérieures à tout assureur privé. Elle offre également un avantage de simplicité et de lisibilité en proposant à tous les agents quel que soit leur âge la même garantie.**

Cette extension soulève toutefois deux difficultés auxquelles il convient d'apporter des réponses susceptibles de faire consensus :

### Les conditions de l'ouverture aux agents publics de plus de 30 ans :

Du point de vue du secteur privé, il serait sans doute difficilement envisageable que les agents du service public aient - au-delà de 30 ans – un accès plus largement ouvert que les salariés du secteur privé. Une extension sous les mêmes conditions applicables aujourd'hui aux agents privés répond à cette exigence, sans que cela empêche les employeurs publics d'utiliser, comme aujourd'hui, d'autres dispositifs s'ils jugent nécessaire de compléter le socle de garantie apporté par Visale.

Ces conditions permettent par ailleurs de prendre en compte une priorité essentielle des employeurs publics comme privés. En effet, indépendamment de la condition de revenu mensuel net inférieure à 1 500 €, l'ouverture à toutes les locations qui font suite à une mobilité professionnelle, recrutement (y compris sous contrat) et mutations, devrait faciliter les mobilités vers les territoires en tension où l'accès au logement est un obstacle à la prise de poste.

### Le financement :

Qu'il s'agisse de salariés du privé, d'agents publics, d'étudiants ou d'autres locataires, le dispositif Visale est aujourd'hui financé intégralement par les fonds de la PEEC. Cela n'a pas empêché le dispositif de s'étendre à bien d'autres catégories que les salariés des entreprises cotisantes. La dernière convention quinquennale entre l'Etat et Action Logement en date du 16 juin 2023 pour les années 2023 à 2027 (article 7.5) a prévu l'extension du dispositif aux travailleurs saisonniers. Une étude en vue d'une extension complémentaire concernant notamment les travailleurs indépendants est programmée pour le 1er semestre 2024. Nulle mention n'est faite en revanche des agents publics de plus de 30 ans.

La conviction de la mission est que ce sujet de financement ne devrait pas constituer un blocage au regard des sommes en jeu. En effet, selon des données communiquées par Action Logement, les plus de 30 ans ne représentent que 16 % de l'ensemble des salariés du secteur privé ayant signé un contrat Visale. De plus, cette proportion – qui a pu évoluer au début du dispositif – s'est stabilisée ces dernières années. Au-delà des difficultés à estimer le nombre des agents publics de plus de 30 ans ayant un revenu mensuel de moins de 1 500 € et/ou en mobilité professionnelle qui auront besoin de mobiliser cette garantie pour accéder au parc locatif privé, il n'y a pas de raison que leur proportion par rapport aux agents de moins de 30 ans qui en bénéficient déjà soit très différente de ce qu'elle est aujourd'hui dans le privé.

Il appartiendra à l'Etat et Action Logement de négocier un financement permettant d'ouvrir la garantie Visale aux agents de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique hospitalière. L'ouverture à la fonction publique territoriale, qui devrait faire l'objet de discussions avec leurs associations représentatives, pourrait se faire sur la base d'une adhésion volontaire, à la décision de chaque collectivité, ce qui renvoie aux questions d'organisation abordées dans la troisième partie.

## Recommandation 13

**Ouvrir la garantie Visale aux agents publics de plus de 30 ans dans les mêmes conditions que celles appliquées aux salariés du secteur privé. Préserver la possibilité pour les employeurs publics de proposer, en plus de ce socle, des dispositifs complémentaires de garantie (par exemple, pour des revenus supérieurs), s'ils le jugent nécessaire. Concerter avec les collectivités les modalités de l'extension à la fonction publique territoriale.**




Réunion de travail avec les acteurs du logement, préfecture de la Gironde




Visite des ateliers Vaugirard de la RATP, Paris

# Partie 3

## La reconstruction : rebâtir une vraie politique du logement pour les agents publics

## 3.1 Libérer les initiatives pour mobiliser le foncier public à destination des agents publics

**La mobilisation du foncier public pour construire du logement a fait l'objet de très nombreuses initiatives. Notre mission a cependant identifié des pistes supplémentaires, d'autant plus que flécher en priorité vers les agents publics les logements construits sur du foncier public faciliterait sa mobilisation.**

**Certaines opportunités, situées au coeur de zones en tension, ont encore été trop peu explorées. Au-delà des friches traditionnelles, il s'agit par exemple de la conversion de bureaux en logement ou bien de la densification de sites existants avec des usages mixtes services publics-logement. Des simplifications législatives sont indispensables, qu'il s'agisse de celles liées l'urbanisme (accélération de procédure) ou liées au modèle économique (en simplifiant les possibilités pour l'Etat d'acquérir des logements pour ses agents quand il apporte du foncier plutôt que du numéraire).**

**Pour protéger les intérêts patrimoniaux de long terme de l'Etat tout en assurant le modèle économique de la construction, le « bail emphytéotique » doit être bien plus massivement utilisé par l'Etat, puisqu'il lui permet de conserver la propriété du foncier.**

**La mobilisation du terrain des entreprises publiques et des opérateurs doit également faire l'objet d'une forte vigilance, eu égard aux nombreuses propositions exprimées par les acteurs du logement auditionnés.**

### 3.1.1 La mobilisation du foncier public pour le logement nécessite un soutien politique énergique

La mobilisation du foncier public pour produire des logements en général, et plus particulièrement des logements sociaux, n'est pas une idée neuve. Pour en faciliter la mise en œuvre, le législateur a autorisé dès 2005[14] une décote du prix de cession afin de le rendre compatible avec la production de logements sociaux. Cette décote a ensuite été renforcée en 2013 (décote dite Duflot)[15] en prévoyant que son taux peut atteindre 100 % de la valeur vénale. Pour autant, les résultats des programmes de cession annoncés par les Gouvernements successifs n'ont guère été à la hauteur des objectifs affichés.

En 2021, le rapport de la commission Rebsamen[16] comparait l'objectif initial du Gouvernement de 22 000 logements par an en moyenne à produire sur le foncier public mobilisable sur la période 2012-2016, avec le rythme effectivement constaté, qui est resté sensiblement constant à 8 000 logements produits en moyenne par an sur les emprises cédées entre 2012 et 2019. Suivant une recommandation de cette commission, le Gouvernement a mis en place un nouvel inventaire actualisé en temps réel

14 Décote pouvant atteindre 25 % ou 35 % de la valeur du bien cédé selon la zone, instituée par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

15 Le taux maximal de la décote est porté à 100 % par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement. La décote devient en outre de droit sur une liste de parcelles établie par le représentant de l'Etat dans la région, après avis, dans un délai de deux mois, du comité régional de l'habitat et de l'hébergement, du maire de la commune et du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

16 Rapport de la commission pour la relance durable de la construction de logements présidée par M. François Rebsamen, Tome I - Diagnostic et mesures phares. Octobre 2021.

des parcelles potentiellement à céder[17]. Consulté en mars 2024, cet inventaire identifie une liste de 328 sites – dont 70 % appartenant à l'Etat et pour les 30 % restant à la SNCF, à des hôpitaux, des universités et diverses personnes publiques. Les 128 sites pour lesquels la surface à construire est indiquée totalisent un potentiel de près de 400 000 m$^2$ de plancher, soit plus de 5 000 logements. Cet inventaire permanent devait contribuer à relancer le dispositif. Toutefois, selon la Cour des comptes[18], *« Cette impulsion devait contribuer à relancer le dispositif en 2023, mais les premiers résultats ne sont guère probants.»*

Le foncier de l'Etat et des autres personnes publiques ne saurait certes suffire à couvrir les besoins en logements des agents publics. Tous les terrains recensés ne sont pas situés dans des territoires où les besoins en logements appellent un important programme de construction[19]. De plus, l'Etat a pris des engagements en faveur du logement d'autres publics prioritaires : 11 200 logements pour les étudiants devraient ainsi être produits d'ici 2027 sur le foncier appartenant à l'Etat[20]. Les possibilités ne sauraient pour autant être négligées, d'autant que le contexte offre de nouvelles opportunités.

L'usage moins intense des surfaces tertiaires au sein des administrations, du fait notamment du développement du télétravail, a conduit le Gouvernement à un réexamen des besoins des services de l'Etat en surface de bureaux[21] qui doivent désormais être évalués en tenant compte de l'occupation effective des postes de travail. Même s'il convient de prendre en compte de nouveaux besoins en complément des surfaces dédiés aux postes de travail individuels (bulles pour s'isoler, salles de réunion de différentes tailles, salles de silence, salles de convivialité…), cet exercice devrait déboucher sur une réduction nette des surfaces occupées par les administrations, et la libération totale ou partielle de certains sites. Les perspectives de transformation en logements de ces bâtiments tertiaires ne doivent certes pas être exagérées. Une partie des sites qui pourront être abandonnés par les services sont en location et seront donc rendus à leurs propriétaires. De plus, quand il ne s'agit pas de rendre à leur destination initiale d'anciens immeuble d'habitation, la transformation de bureaux en logements est souvent complexe et coûteuse. Des possibilités existent toutefois qui doivent être identifiées et mobilisées, notamment en zone urbaine dense où les opportunités foncières sont rares. Ils pourraient servir à alimenter l'offre en logements pour les agents publics.

Par ailleurs, de nombreux sites occupés par les différentes administrations, à titre de bureaux mais aussi d'équipements divers tels que les hôpitaux ou les établissements d'enseignement, ont une densité de construction inférieure à la densité du tissu urbain environnant. Des usages mixtes pourraient y être développés, sans renoncer à l'activité principale du site. Ces terrains recèlent un potentiel de créations de nouveaux logements, par construction de nouveaux bâtiments sur des parties inutilisées de ces terrains, par surélévation ou extension de bâtiments existants, par reconversion d'une aile. De telles possibilités de densification ne semblent pas avoir été recensées systématiquement jusqu'à présent et sont demandées par les acteurs de terrain.

17 Inventaire accessible à tous sur le site internet ORFEL (https://orfel.immobilier-etat.gouv.fr/).
18 Cour des comptes. La politique immobilière de l'Etat. Une réforme nécessaire pour aborder les enjeux à venir. Communication au Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale. Décembre 2023.
19 216 sites sur les 328 recensés sur le site ORFEL en mars 2024 sont situés en zones tendues (Zones A, A bis et B1 du zonage de tension A B C actualisé par l'arrêté du 2 octobre 2023).
20 Feuille de route gouvernementale en matière de logement étudiant. Novembre 2023.
21 Circulaire de la Première ministre du 8 février 2023 sur la nouvelle doctrine d'occupation des immeubles tertiaires de l'Etat.

## Recommandation 14

**Compléter les inventaires de foncier public disponibles en intégrant les objectifs de réduction de la surface de bureaux fixés par le gouvernement ainsi que la densification des sites existants avec un usage mixte services publics – logements (cohérente avec les objectifs environnementaux). Orienter ces nouvelles opportunités prioritairement vers le logement des agents publics.**

Il reste que les mêmes causes qui ont été à l'origine des résultats décevants des programmes précédents de cession de foncier public pour le logement continueront à allonger les délais, voire à faire échouer les opérations. La nature des projets à réaliser implique, en premier lieu, un échange avec les collectivités concernées. Si l'opportunité de réaliser des logements sera souvent accueilli avec faveur, la commune ou la communauté de commune pourront avoir des projets différents. Une fois un consensus sur le projet trouvé, il conviendra de se mettre d'accord sur le prix de cession.

Dans le souci de protéger les intérêts patrimoniaux de l'Etat, le taux de la décote a, dès l'origine, été encadré au niveau réglementaire en fonction du territoire et du type de logements sociaux à produire. Il ne pourra atteindre 100 % que pour la production de logements PLAI en zone tendue (zone A ou B1), alors qu'il ne dépassera pas 25 % pour des logements PLS dans la zone la moins tendue (zone C). Ce plafonnement en taux pouvant néanmoins déboucher sur des décotes très élevées en valeur absolue dans les territoires les plus tendus[22], il a été complété en 2019 par un second plafonnement, en fonction du coût moyen constaté pour la construction de logements sociaux à l'échelle de la commune ou de l'agglomération. Le montant de la décote sera ainsi plafonné en valeur absolue à 2 000 € si le coût moyen hors taxe des logements sociaux excède 3 000 € le $m^2$ de surface utile, mais il ne pourra dépasser 1 000 € par $m^2$ si ce coût moyen ne dépasse pas 2 500 €.

Il existe une solution susceptible de concilier l'intérêt patrimonial de l'Etat et les conditions économiques de production de logements sociaux : le bail emphytéotique administratif (BEA). La conclusion par l'Etat d'un BEA pour réaliser des logements sociaux a été rendue possible dès 2009[23]. Dans un tel cadre, l'Etat conserve la nue-propriété de son terrain et voit les logements construits lui revenir au terme du bail dont la durée peut atteindre jusqu'à 99 ans. La valeur économique du loyer est réduite pour tenir compte de la valeur des constructions revenant à l'Etat en fin de bail. En outre, il a été prévu dès 2013 que ce loyer peut bénéficier de la décote Duflot. La mission a pu vérifier auprès des acteurs du logement social rencontrés que le BEA constitue un modèle économique adapté à la réalisation de logements sociaux. Il est d'ailleurs utilisé régulièrement à cette fin par des collectivités territoriales. En revanche, il ne semble pas, à ce jour, l'avoir été, en tout cas de manière significative, par l'Etat.

22 Par exemple, la décote a été estimée à 57 M€ en ce qui concerne l'îlot Saint-Germain dans le 7e arrondissement de Paris, cédé en 2017 au bailleur social parisien RIVP pour un prix de 29 M€ en vue de la réalisation de 254 logements sociaux.

23 Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés (article 7).

## Recommandation 15

**Afin de préserver l'intérêt patrimonial de l'Etat tout en assurant l'équilibre économique des opérations de construction, soutenir l'usage du « bail emphytéotique », plutôt que des cessions sèches, pour le développement de logement sur du foncier public.**

Cette absence d'utilisation du bail emphytéotique peut être rapprochée des réticences des administrations à renoncer à percevoir l'intégralité des recettes de cessions immobilières qui ont été signalées dans des rapports antérieurs. En 2021, le rapport de la commission Rebsamen rappelait que les produits des cessions immobilières permettent de financer l'entretien lourd, la mise aux normes et l'amélioration des sites immobiliers de l'Etat, ainsi que les dépenses de regroupement ou de relogement de services[24], pour en justifier du peu d'empressement des administrations à se priver d'une partie de ces recettes. En 2023, la Cour des comptes écrivait de son côté : *« Au-delà du coût de la décote, directement mesurable dans les recettes de l'État, ce dispositif pourrait avoir un effet dissuasif, plus difficile à quantifier, sur les cessions immobilières de l'État ou de ses établissements publics : certains services pourraient en effet renoncer à céder leurs biens, du fait de l'amputation des recettes attendues. »* S'il préserve l'intérêt patrimonial de l'Etat à long terme, le recours au BEA n'améliore pas, à court terme, ses recettes.

Pour lever ces obstacles, la politique d'utilisation du foncier public pour développer l'offre de logements ne saurait se passer d'un soutien énergique du Gouvernement pour la mettre en œuvre. La conviction de l'auteur de ce rapport est toutefois que l'inscription expresse dans cette politique d'un objectif de logement des agents publics, répondant à des enjeux concrets dans les territoires que chacun peut mesurer, est de nature à en faciliter la mise en œuvre, tant aux yeux des administrations que des collectivités dans lesquelles les logements doivent être construits.

Si l'étude de ces freins dépassait le cadre de cette mission, de nombreuses auditions ont mis en lumière la réticence de certains opérateurs et de certaines entreprises publiques à mobiliser leur foncier. Cela devra faire l'objet d'une attention spécifique par le gouvernement.

### 3.1.2 Simplifier l'affectation du foncier public au logement des agents publics

#### 3.1.2.1 Simplifier l'acquisition de réservations de logements pour les agents publics quand l'apport est fait en terrain plutôt qu'en numéraire

L'apport de terrain par une personne publique ou un autre contributeur au financement d'une opération de logement social a en général pour contrepartie un contingent de réservation portant sur une partie des logements réalisés. L'importance de ce contingent est en principe librement négociée, sans autre limite que

24 Les produits de cessions immobilières sont inscrites en recettes au compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ».

les contingents revenant aux autres réservataires : le contingent préfectoral de 30 %, dont 5 % pour les agents de l'Etat, et ceux obtenus par les autres contributeurs au financement. En ce qui concerne toutefois les apports de terrain de l'Etat ayant bénéficié de la décote Duflot, l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) limite ce contingent à 10 % des logements sociaux du programme. Les réservations ne peuvent, en outre, bénéficier qu'à « l'administration qui cède son terrain avec décote, pour le logement de ses agents ».

Cette limitation – qui, parmi l'ensemble des personnes publiques, ne concerne que l'Etat – contraint sans justification les possibilités de développer le parc de logements sociaux accessible en priorité aux agents publics. La répartition des réservations reflète en général la contribution des différents réservataires au financement des opérations. L'apport du terrain, surtout lorsque le prix de cession est assorti d'un abattement important, peut à lui seul justifier que l'Etat bénéficie d'un contingent très supérieur à 10 %. Si le programme ne bénéficie d'aucun autre cofinancement, l'Etat devrait pouvoir obtenir jusqu'à un contingent complémentaire de 50 % des logements, s'ajoutant aux 30 % au total du contingent préfectoral, voire jusqu'à 70 %, si la collectivité territoriale garantissant l'emprunt renonce à exiger son contingent de 20 % ou qu'aucune collectivité n'a apporté sa garantie[25].

Aujourd'hui seule « l'administration qui cède son terrain avec décote » peut prétendre acquérir des réservations. Pour donner toutes ses chances au dispositif, supprimons cette contrainte. Cette restriction supplémentaire entendait encourager le service qui occupait précédemment le site à accepter la cession avec décote au bénéfice du logement social. Mais, outre que l'Etat est le propriétaire unique des biens affectés à ses différents services et que toutes les cessions sont réalisées pour son compte par l'administration chargée des domaines, l'administration qui abandonne un site n'a pas forcément un autre site à proximité où des agents auraient besoin de ces logements. Les logements réalisés à la faveur du départ d'une administration peuvent en revanche être utiles aux agents d'autres services.

## Recommandation 16

**Modifier la rédaction de l'article L. 3211-7 du CG3P pour faciliter l'obtention de réservations dans le cas de la cession d'un foncier de l'Etat avec application de la décote Duflot.**

25 En cas de refus des collectivités de garantir l'emprunt contracté pour le financement de l'opération, le maître d'ouvrage peut souscrire à la garantie (payante) de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

#### 3.1.2.2 Simplifier la construction de logements sur des sites affectés dans les plans locaux d'urbanisme à des équipements publics

De nombreuses emprises occupées par des équipements publics, tels que des universités, des hôpitaux, parfois même des écoles, disposent de suffisamment d'espaces pour accueillir des logements destinés à des agents publics tout en gardant leur fonction principale. Cela peut passer par de la reconversion partielle de bâtiments existants et aujourd'hui surdimensionnés, la construction d'un nouveau bâtiment ou l'extension de bâtiments existants. Le plan local d'urbanisme en vigueur a toutefois toutes les chances de s'y opposer, à moins d'être modifié.

En effet, selon la rédaction en vigueur des articles R. 151-27 et R.151-28 du code de l'urbanisme, les équipements publics ont vocation à être réalisés selon le PLU sur des parcelles sur lesquelles les constructions pouvant être réalisées devront avoir comme destination « Equipements d'intérêt collectif et services publics » (EICSP), avec l'une des sous-destination suivantes : « locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés » ou « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés » ou « établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale » ou « salles d'art et de spectacles » ou « équipements sportifs » ou « lieux de culte » ou « autres équipements recevant du public ». Dans ce cadre, les possibilités de construction de logements sont limitées à des constructions présentant un caractère accessoire par rapport à la destination EICSP, telles que par exemple des logements pour les personnels travaillant sur le site et tenus d'y loger (gardien ou personnel de direction par exemple).

Dès lors, la mobilisation de l'espace disponible pour implanter d'autres types de logements, destinés par exemple à des agents publics travaillant sur un autre site, nécessitera de solliciter une modification du PLU auprès de la commune ou de l'EPCI, qui ne pourra entrer en vigueur, au mieux, qu'au terme d'une longue procédure. Quand un potentiel de réalisation de logement a été identifié, l'urgence des besoins à couvrir dans les zones tendues pour le logement des agents publics rend très souhaitable de raccourcir de tels délais et de lever les blocages potentiels. A cet effet, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire ou de changement de destination devrait être mise en état de pouvoir autoriser l'opération même si le PLU ne l'autorise pas.

La discussion parlementaire est, à l'heure de la rédaction de ce rapport, en cours sur le sujet.

## Recommandation 17

**Modifier la partie législative du code de l'urbanisme pour permettre à l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire d'autoriser sur une parcelle dédiée aux équipements publics la construction de logements ou la transformation de bâtiments existants et le changement de destination permettant la création de tels logements.**

## 3.2 S'appuyer sur le logement social comme sur le logement intermédiaire pour proposer de nouveaux logements associés à certains métiers du secteur public

### 3.2.1 Développer une offre nouvelle pour les agents publics dans le parc social

**Alors que les difficultés à se loger de nombreux agents menacent le bon fonctionnement des services publics, et que les loyers libres et intermédiaires restent trop élevés pour beaucoup d'entre eux, il faut une offre nouvelle de logements sociaux pour les agents dont les difficultés à se loger menacent gravement le bon fonctionnement des services publics. Ceux-ci pourraient être liés à la fonction.**

**Les employeurs publics investiraient davantage, pour soutenir l'investissement des bailleurs sociaux et développer une offre nouvelle : en contrepartie, ils auraient l'assurance que les logements supplémentaires resteront bien au service des métiers visés. Les agents concernés obtiendraient, au titre de leurs missions, un logement social plus rapidement : en contrepartie, s'ils décidaient par exemple d'exercer dans le secteur privé, ils devraient le rendre, pour en faire bénéficier un autre agent. Naturellement, des exceptions seront prévues.**

#### 3.2.1.1 L'impossibilité de lier un logement social à l'exercice d'un métier décourage les employeurs publics d'investir à long terme pour développer le parc social et réduit le parc disponible pour les agents publics

Dans une situation où la demande des agents publics - comme des autres ménages - est contrainte par une offre de logement à la location tendanciellement en baisse du fait de la diminution du taux de rotation des locataires et de celle des mises en services de nouveaux logements (cf. supra partie 1.1), une sortie durable de la crise actuelle doit d'abord provenir d'une reprise de la production nouvelle. Une telle reprise suppose un desserrement de la contrainte foncière auquel la politique de mobilisation du foncier public doit apporter sa pierre (cf. supra partie 3.1). Mais, dans un contexte où les coûts de construction ont fortement augmenté ces dernières années et où la contrainte financière s'est durcie, la mobilisation de financements complémentaires est également nécessaire.

Les employeurs publics pourraient apporter de tels financements complémentaires dans les territoires en tension. La logique de tels investissements est toutefois fortement amoindrie par la rotation accélérée des professionnels dans les métiers et territoires en tension, dès lors que les agents ayant bénéficié de l'attribution d'un logement bénéficient du droit au maintien dans les lieux attachés au logement social, quelle que soit leur évolution professionnelle. La mission a pu constater sur le terrain qu'une telle réforme était plus qu'attendue. Ainsi, des personnels soignants entrant dans un logement social sur désignation de l'hôpital pourront en conserver le bénéfice s'ils choisissent de quitter le service public hospitalier. Leur employeur, de son côté, ne pourra pas disposer de ce logement pour loger les agents qu'il devra recruter pour les remplacer. De même, en Haute-Savoie, certaines personnes, une fois formées, partent exercer en Suisse mais conservent le logement réservé par l'employeur. Si ces choix de vie peuvent être légitimes, l'administration doit pouvoir retrouver le contrôle de ses logements pour en faire bénéficier de nouveaux agents.

Le droit au maintien dans les lieux est un élément important du statut des logements sociaux même s'il comporte des exceptions. Il contribue à sécuriser dans leur logement des ménages modestes qui ont pu y accéder en fonction de leur situation sociale, et évite que la perte d'un emploi, par exemple, ne s'accompagne de la perte du logement. Il soulève davantage de questions quand il continue de bénéficier à des agents publics qui ont pu accéder au logement social, moins en raison de leur situation propre que d'une priorité tenant à l'intérêt général, compte tenu d'une contribution à un service public qui a pris fin.

#### 3.2.1.2 L'activation d'une clause de fonction dans le parc social est prévue pour les seuls agents de l'Etat mais elle est peu utilisée

Le législateur a prévu dès 1978 une exception au principe du droit au maintien dans les lieux pour les agents de l'Etat qui cessent d'exercer leurs fonctions. Selon la rédaction en vigueur depuis 1983 de l'article L. 442-7 du code de la construction et de l'habitation, « Les fonctionnaires et agents de l'Etat civils et militaires attributaires de logements réservés par les organismes dans une limite fixée par décret en contrepartie d'une majoration de prêt définie également par décret ou leurs ayants droit ne bénéficient du maintien dans les lieux en cas de mutation, de cessation de services ou de décès que pendant un délai de six mois. »

L'absence de publication d'un décret d'application n'a pas facilité l'application de ces dispositions. En avril 1989, une réponse du ministre de l'équipement à une question parlementaire a certes permis d'apporter quelques précisions. Le ministre considère en premier lieu que toute forme de financement complémentaire (donc les subventions autant que les prêts) justifie l'application de la clause de fonction de l'article L. 442-7. Il précise en revanche qu'elle ne s'applique pas au contingent de 5 % bénéficiant «gratuitement» aux fonctionnaires de l'Etat. Il n'en reste pas moins que l'obscurité de sa rédaction freine considérablement son application.

Par ailleurs, ainsi rédigé, le champ d'application de cette clause de fonction est à la fois très large, puisqu'il concerne l'ensemble des agents de l'Etat quel que soit leur métier, et très étroit, puisqu'il exclut les fonctions publiques territoriale et hospitalière. En outre, cette rédaction n'est applicable qu'aux logements gérés par des organismes HLM, à l'exclusion du parc social des sociétés d'économie mixte de logement.

Dans la pratique, seul le ministère des armées s'efforce de mettre en application les dispositions de l'article L. 442-7. Elle nécessite de la part de l'administration réservataire un suivi précis de l'affectation des agents ayant bénéficié d'une attribution de logements sociaux dans le passé. Elle implique également d'informer en temps utile le bailleur social concerné en lui demandant de mettre fin à l'occupation des logements. Elle nécessite enfin que ce bailleur se plie à cette demande, alors qu'il n'a en général aucun motif de se plaindre de ces locataires et peut préférer voir leur bail se poursuivre. Pour clarifier la gestion de cette clause de fonction, le ministère des armées a d'ailleurs entrepris de l'inscrire expressément dans les nouvelles conventions de réservation en exigeant qu'elle soit mentionnée dans les baux.

#### 3.2.1.3 Pour sécuriser la mise à disposition de logements sociaux supplémentaires pour des agents publics, une nouvelle clause de fonction est nécessaire

Pour pouvoir être effectivement mis en œuvre par les employeurs publics, **l'article L. 442-7 du CCH devrait être réécrit.**

- **La rédaction de l'article doit être clarifiée.** La nouvelle clause de fonction devrait être applicable dans le cadre de nouvelles conventions de réservation à conclure en contrepartie d'un apport de terrain ou d'un financement portant sur des logements sociaux quel que soit le statut du bailleur, organisme HLM ou société d'économie mixte de logement.

- **Il doit pouvoir s'appliquer à l'ensemble des agents publics dont les difficultés à se loger menacent gravement le bon fonctionnement des services publics.** Alors qu'il ne s'applique aujourd'hui qu'à la fonction publique d'Etat, nous proposons de l'élargir aux trois fonctions publiques ainsi qu'à des sociétés et établissements chargés de la gestion d'un service public essentiel (réseaux de transport public par exemple), dont la liste pourrait être fixée par décret. Parmi tous les agents ou salariés de ces employeurs du service public, la clause de fonction devrait être réservée à des travailleurs dont les difficultés à se loger menacent gravement le bon fonctionnement des services publics. La liste des métiers concernés peut varier selon les territoires : il paraît donc nécessaire qu'elle puisse être fixée par le représentant de l'Etat au niveau départemental.

- **Ses conditions d'application doivent naturellement être transparentes et connues à l'avance, vis-à-vis des personnels concernés comme des bailleurs sociaux, en particulier préalablement à l'obtention du logement.** La nécessité de devoir quitter son logement social si on cesse d'exercer les fonctions qui ont justifié son attribution ne saurait être une surprise pour les locataires concernés. Cette information devrait être assurée à toutes les étapes, de la notification de l'attribution du logement par le bailleur social à la signature du bail et enfin à la décision de l'employeur réservataire de demander au bailleur la résiliation du bail consécutivement à une fin de fonction. Il devrait également être recommandé aux administrations de s'assurer que l'information figure sur les offres de logements proposées aux agents, notamment sur les sites de location choisie. Les droits et obligations respectifs du bailleur social et de l'employeur réservataire devraient être également clairement définis. A cet effet, il paraît nécessaire de prescrire l'inscription expresse dans la convention de réservation que les logements sont soumis à une clause de fonction qui oblige le bailleur social à donner congé au motif d'un changement de fonction notifié par l'employeur réservataire (avec copie au locataire). Sous des conditions à définir, à défaut de donner congé, le bailleur social pourrait être tenu de proposer un autre logement en substitution au réservataire.

- **La possibilité de faire exception dans certaines situations à l'obligation de quitter le logement social à la fin des fonctions doit naturellement être prévue.** Il s'agit notamment des cessations d'exercice qui ne sont ni prévisibles, ni volontaires : à titre d'illustration, les agents en congé longue maladie ou les familles d'agents décédés ne seraient naturellement pas concernés par l'activation des clauses de fonction. Les agents en situation de handicap ou accueillant une personne en situation de handicap dans leur logement devront bénéficier de clauses spécifiques. Les séparations devront faire l'objet d'une attention particulière. Ces exemples ne visent pas à dresser la liste exhaustive des exceptions qui pourront être prévues, d'autant plus qu'en dehors d'exceptions générales, l'employeur conservera en tout état de cause la possibilité de ne pas notifier la fin de fonction au bailleur social au regard de l'examen d'une situation individuelle ou d'un accord social.

- **La mise en œuvre devra être coordonnée, entre employeurs publics, au niveau local.** Certains changements d'affectation vers un autre employeur public, sur un poste comportant les mêmes enjeux de continuité du service public, pourraient également justifier, au regard de l'intérêt général, que la clause de fonction ne soit pas appliquée. Tel peut être le cas, par exemple, pour des personnels soignants de l'APHP choisissant de diversifier leur expérience au sein d'un hôpital public ne relevant pas de cet établissement. A cette fin, le pouvoir réglementaire déconcentré pourrait être mis en capacité de définir, au regard des enjeux de chaque territoire, les conditions dans lesquelles une mutation vers un autre employeur avec maintien de l'activité de service public peut justifier que l'agent conserve la disposition du logement attribué sur désignation de son employeur initial.

- **Ce dispositif nécessitera de faire exception à la gestion des réservations en flux.** La clause de fonction pour les logements sociaux attribués dans le cadre d'une réservation par un employeur du service public a pour objet de permettre à cet employeur d'attribuer les logements libérés aux agents recrutés pour exercer les fonctions abandonnées par les partants. Cela s'applique sans difficulté aux réservations faites au profit des services relevant de la défense nationale, de la sécurité intérieure et des établissements de santé qui continuent à porter sur des logements identifiés dans des programmes (réservations en stock). Mais les réservations des autres employeurs publics portent désormais sur un flux de logements. Dans ce cadre, les logements libérés par l'application de la clause de fonction ne permettent pas à ces employeurs de désigner de nouveaux candidats à la location de ces mêmes logements puisqu'ils alimentent le flux global d'attribution réparti entre tous les réservataires en proportion de leurs contingents respectifs. Il est donc nécessaire de prévoir que les conventions de réservation portant sur des attributions assorties de la clause de fonction, en dehors des services relevant de la défense nationale, de la sécurité intérieure et des établissements de santé, fassent l'objet d'un régime dérogatoire. Deux options sont envisageables : soit les réservations porteraient sur des logements identifiés dans les programmes selon le régime de gestion en stock ; soit, dans le cadre d'une gestion en flux, la libération des logements pour lesquels la clause de fonction a été activée par le réservataire viendrait alimenter exclusivement le flux d'attribution revenant à ce même réservataire sans porter obligatoirement sur les mêmes logements. Une telle gestion en flux adaptée permettrait en effet au bailleur social de maintenir son locataire dans les lieux quand il a la possibilité de proposer à son employeur un logement équivalent en substitution.

- **Il appartiendra enfin de préserver les droits du ministère des armées pour les conventions de réservations conclues antérieurement à l'entrée en vigueur de la nouvelle rédaction de l'article L. 442-7.** La modification de la rédaction de l'article L. 442-7 envisagée ci-dessus a pour effet de soumettre l'application de la clause de fonction à l'information préalable obligatoire de l'agent. Il est nécessaire que cela ne remette pas en question a posteriori la continuité de son application par le ministère des armées pour les conventions signées par le passé.

## Recommandation 18

**Moderniser la clause de fonction de l'article L. 442-7 du CCH, pour la rendre applicable aux conventions de réservations conclues par les employeurs du service public avec l'ensemble des bailleurs sociaux portant sur l'attribution d'un logement à des agents dont les difficultés à se loger menacent gravement le bon fonctionnement des services publics. La nouvelle rédaction devra garantir l'information préalable des agents sur l'obligation qui leur sera faite de libérer le logement s'ils cessent d'exercer les fonctions qui ont justifié son attribution, prévoir naturellement des exceptions et donner au niveau local la capacité d'avoir les adaptations nécessaires.**

## 3.2.2 Développer une offre nouvelle pour les agents publics dans le logement intermédiaire

### 3.2.2.1 Mobiliser des ressources financières pour le logement intermédiaire des agents publics sans peser sur le déficit public

Le modèle économique de développement du parc locatif intermédiaire repose principalement depuis 2014 sur l'engagement en fonds propres d'investisseurs institutionnels, tels que des sociétés d'assurances et des caisses de retraite. La filiale immobilière de la Caisse des dépôts et consignation, CDC Habitat, joue un rôle essentiel pour le développement du logement intermédiaire en investissant des fonds propres du groupe, mais également en créant des structures porteuses pour recueillir les fonds propres apportés par d'autres investisseurs et en assurant la gestion de ces structures, par l'intermédiaire d'une filiale, dans le cadre d'objectifs de rendement convenus avec ces investisseurs. Les investissements du groupe CDC Habitat bénéficient également des apports de la société pour le logement intermédiaire (SLI) constituée par l'Etat en 2015.

Assureurs, fonds de pensions et autres investisseurs institutionnels affectent en effet traditionnellement une part de leurs portefeuilles d'actifs à l'immobilier dans un souci de diversification et de recherche d'immunisation globale contre les risques, autant que de rendement. Au sein de ces investissements immobiliers, la part de l'immobilier résidentiel avait fortement baissé au bénéfice de l'immobilier d'entreprise (bureaux notamment) qui semblait promettre un meilleur rendement pour un risque réduit. Au cours des années 2010, les gestionnaires de portefeuille ont toutefois opéré un retour vers l'immobilier résidentiel dont le rendement net constaté, en intégrant les plus-values à la revente, assorti d'une faible volatilité conjoncturelle, s'était révélé appréciable. Les acteurs du logement intermédiaire ont ainsi pu lever depuis 2014 les fonds propres nécessaires, complétés par des emprunts, pour développer une production de logements intermédiaires qui a atteint de l'ordre de 15 000 logements par an ces dernières années, principalement en Ile-de-France.

Les gestionnaires de portefeuille sont aujourd'hui plus prudents, compte tenu de la hausse des taux d'intérêt qui les rend plus exigeants en termes de rendement attendu et qui ne leur permet plus de bonifier ce rendement par l'effet de levier de

l'emprunt, alors que la baisse des prix immobiliers menace de faire disparaître les perspectives de plus-values qui concourent à rentabilité des investissements. Il s'agit toutefois de données conjoncturelles qui ne devraient peser que de façon limitée sur l'appréciation à long terme de l'investissement dans l'immobilier résidentiel, par comparaison notamment avec l'immobilier tertiaire. L'importance des besoins à satisfaire en matière de logement, et les tensions actuelles sur les marchés, contribuent à valoriser ces perspectives de long terme auprès des gestionnaires de portefeuilles d'actifs. La baisse attendue des taux d'intérêt, lorsque le recul de l'inflation permettra à la banque centrale européenne se desserrer sa politique monétaire, devrait faciliter ce retour des investisseurs vers le secteur résidentiel.

Pour relayer des acteurs privés aujourd'hui réticents, et, à plus long terme, pour amplifier leur engagement, des acteurs publics investissent dans le secteur du logement intermédiaire. L'Etat a ainsi augmenté en décembre 2023 le capital de la SLI de 250 M€ et pourrait continuer à le faire. La CDC a engagé ses fonds propres dans le cadre d'un plan de relance (cf. supra partie 2.2) et devrait continuer à le faire dans les années à venir de façon plus pérenne. Le secteur public peut également compter sur l'investissement d'une part des actifs des caisses de retraites des agents publics, telles que l'IRCANTEC ou l'ERAFP[27]. La CDC et l'ERAFP figurent d'ailleurs parmi les acteurs du secteur qui viennent de s'engager en mars 2024 au côté l'Etat pour doubler à l'horizon 2026 la production de logements intermédiaires[28].

Ces apports en fonds propres réalisés par ces acteurs publics auprès des structures constituées par CDC Habitat et les autres acteurs du logement intermédiaire pour le portage des programmes doivent continuer à être amplifiés. Ils devraient permettre une priorité d'accès pour les agents publics à une grande part des logements produits dans ce cadre, comme le pratique systématiquement l'ERAFP. Les modalités de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de cette priorité devraient toutefois être précisées et l'information mieux diffusée aux agents potentiellement intéressés.

Ces pistes avaient notamment été au cœur des réflexions portées par Alain Dorison, plus que jamais d'actualité.

## Recommandation 19

**Continuer à mobiliser les investissements institutionnels publics ainsi que l'Etat pour soutenir le développement du logement intermédiaire. Améliorer le fléchage d'une partie des logements construits dans le cadre de ces programmes vers les agents publics.**

#### 3.2.2.2 Faciliter la gestion de logements associés à une clause de fonction dans le logement intermédiaire

Les baux portant sur des logements locatifs intermédiaires – qui relèvent du régime de droit commun des baux d'habitation et non du régime spécifique au parc social - peuvent être assortis d'une clause liant la poursuite de la location à un emploi. En effet, l'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 précise que ses dispositions concernant la

27 Etablissement public chargé de la gestion du régime de Retraite additionnelle de la Fonction publique (RAFP) mis en place au 21 mars 2024
28 Pacte pour le logement intermédiaire

location de logements non meublés à titre de résidence principale ne sont pas applicables aux « logements attribués ou loués en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi ». Ces locations relèvent ainsi du régime prévu par le code civil pour les locations immobilières dont les dispositions – qui ne sont pas d'ordre public – laissent une place très large à la liberté contractuelle.

La location d'un logement « en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi » suppose toutefois en pratique que l'employeur consente lui-même la location à son agent ou salarié. Cela est possible si cet employeur est lui-même propriétaire du logement, ou s'il l'a pris en location pour le sous-louer. Une telle implication directe dans la gestion des logements accordés à leurs agents ou salariés à raison de leur fonction relève toutefois d'un métier spécifique que de nombreux employeurs ne souhaitent pas développer en interne. Il leur est possible en général de sous-traiter cette gestion. Dans la perspective d'une dynamisation globale de la gestion immobilière, il est également possible de passer un contrat de concession comprenant non seulement la gestion immobilière mais également la rénovation du parc existant et la construction de nouveaux logements. C'est l'option retenue par le ministère des armées qui a conclu en 2022 avec un groupement d'entreprises privées, une concession d'une durée de 35 ans comprenant, outre la gestion de gestion locative de son parc de logements domaniaux, la rénovation de 8000 logements et la construction de 3000 logements neufs.

La sous-traitance de la gestion locative n'est toutefois pas possible de la même façon pour tous les employeurs publics. Ainsi, l'AP-HP a conclu en 2021 un mandat de gestion pour la gestion de 3 400 logements. Mais le monopole du comptable public n'a pas permis de confier au prestataire sélectionné l'intégralité de la réalisation des flux financiers de recettes et de dépenses afférents à cette gestion.

## Recommandation 20

**Permettre à l'ensemble des personnes publiques qui confient à un mandataire privé la gestion locative des logements qu'ils possèdent de faire assurer par ce mandataire l'intégralité des recettes (dépôts de garantie, loyers et charges locatives) et des charges afférentes à cette gestion.**

Au-delà de cette sous-traitance, il pourrait être envisageable qu'un logement intermédiaire soit attribué « en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi » par un bailleur distinct de l'employeur, dans le cadre d'une convention de réservation conclue entre ce bailleur et cet employeur. En application de cette convention, certains logements seraient réservés par le bailleur pour être loués par lui à des agents désignés par leur employeur public, dans le cadre d'un bail civil prévoyant que ces agents devront les libérer dans un délai de 6 mois à compter de la notification par l'employeur que les fonctions ayant justifié l'attribution ne sont plus exercées. L'employeur public pourrait ainsi disposer d'un parc de logements intermédiaires pouvant loger, dans la durée, les agents de certains métiers et les agents recrutés pour les remplacer à leur cessation de fonction, sans avoir à assumer eux-mêmes la gestion de ces logements. Là aussi, des encadrements devront naturellement être prévus.

Les conventions de réservation sur lesquelles appuyer la mise en œuvre de ce dispositif sont bien connues dans le monde du logement social. Les sociétés privées détenant des logements loués dans les conditions du logement intermédiaire[29] pourraient être plus réticentes à accepter les contraintes dans la mise en location associées à ces conventions, et il apparaît important de préserver une souplesse du logement intermédiaire qui constitue une part importante de son succès. Les acteurs les plus importants du secteur, tels que CDC Habitat et des filiales du groupe Action Logement, sont toutefois très liés au logement social et en connaissent les pratiques.

Comme dans le cas du logement social, et pour sécuriser le régime juridique de ces conventions pour les employeurs publics, leurs agents et les propriétaires des logements, il paraît toutefois nécessaire de conférer un statut légal à ces conventions.

Nous proposons de pouvoir expérimenter un dispositif de ce type.

## Recommandation 21

**Expérimenter un régime légal de conventions de réservation conclues par des employeurs publics avec des personnes morales propriétaires de logements placés sous le régime du logement locatif intermédiaire en vue d'attribuer de tels logements à des agents en raison des fonctions qu'ils exercent pour ces employeurs.**

Pour les grands employeurs publics disposant d'un parc de logements important, la constitution d'une filiale dédiée à l'immobilier pourrait être une solution intéressante dans le but de dynamiser la gestion et de développer ce parc par de nouveaux programmes de constructions. Le transfert de la propriété des logements à cette filiale pourrait être compatible avec l'insertion d'une clause de fonction dans les baux consentis par cette filiale sur des logements intermédiaires, sous réserve de la mise en place des conventions de réservations mentionnées par la Recommandation 21 ci-dessus. En ce qui concerne l'APHP et sans doute d'autres établissements, cela supposerait toutefois une extension des missions de l'établissement.

## Recommandation 22

**Pour les grands établissements disposant d'un patrimoine qui le justifie, étudier la création d'une filiale pour gérer et développer les activités immobilières.**

29 Selon la rédaction issue de la loi de finances pour 2024 de l'article 279-0 bis A du code général des impôts, le régime fiscal des logements locatifs intermédiaires est ouvert à toutes les personnes morales.

## 3.3 Bâtir l'« Action Logement du secteur public »

**La question du logement des agents publics ne disparaîtra pas quand une embellie conjoncturelle dans le secteur de l'immobilier arrivera et que quelques mesures ciblées auront été mises en œuvre. Elle nécessitera une politique soutenue dans la durée, c'est-à-dire une stratégie et des moyens humains, techniques et financiers pour la mettre en œuvre. Une organisation nouvelle est nécessaire pour mettre un terme à la dispersion des efforts, l'inégalité des moyens mobilisés, et, globalement, leur insuffisance au regard des enjeux. C'est ce que nous entendons par la construction d'un « Action Logement du secteur public ». Il ne s'agit naturellement pas de dupliquer dans le secteur public un modèle, adapté au secteur privé, qui résulte d'une longue histoire très spécifique. Il est néanmoins possible, en miroir, d'esquisser l'outil dont il conviendrait de doter, à terme, le secteur public pour qu'il soit en état de relever les défis redoutables qui se présentent à lui.**

### 3.3.1 Un double manque à combler : la stratégie d'ensemble et l'ingénierie sur le terrain

Si de nombreux employeurs publics se saisissent, à tous les niveaux, de la question du logement, le manque se fait ressentir à deux niveaux : la construction stratégique d'ensemble et l'ingénierie pour la mettre en œuvre sur le terrain. Aucune de ces deux dimensions ne doit être négligée.

Pour tirer le meilleur des moyens dont il pourra être doté, le secteur public a besoin d'une structure professionnalisée qui pourrait :

- **Elaborer une stratégie d'ensemble.** Il s'agit de pouvoir, au niveau territorial, établir des diagnostics des besoins, notamment pour l'accès et logement social et intermédiaire, en se faisant le médiateur entre les employeurs publics et les acteurs de la politique du logement. Il s'agit de pouvoir, au niveau national, fixer la doctrine, dégager des priorités d'intervention et assurer le suivi des moyens - budgétaires et extra-budgétaires - qui sont consacrés aux agents publics.

- **Porter des projets communs.** Les exemples de ce qui devrait être effectué sont très variés, allant des services (à l'image de l'extension de la location choisie) à des projets immobiliers (comme le soutien à des résidences de logements « sas », notamment pour des agents en mutations) en passant par de la mobilisation financière (suivant, par exemple, l'esprit du rapport Dorison-Chambellan Le Levier pour les investisseurs institutionnels). De grands partenariats, dans ces différents domaines, pourraient être négociés avec des acteurs aussi divers qu'Action Logement, des grands bailleurs, des investisseurs dans le logement intermédiaire, des banques…

- **Apporter une aide en ingénierie sur le terrain**, pour épauler les services face aux difficultés techniques qu'ils rencontrent pour mettre en œuvre une politique du logement. A titre d'illustration, si l'on n'évoque que le lien avec le logement social, il apparaît nécessaire de guider la mise en œuvre de la politique de réservations dans le cadre de la gestion en flux, à la fois dans ses volets techniques – au regard de la nouveauté du dispositif – que financier – en fixant un cadre avec des prix de référence. Il faudra également aider à la déclinaison locale du déploiement de logements associés à des clauses de fonction, si les options proposées dans la seconde partie du rapport étaient retenues.

Il ne s'agit pas pour autant de se substituer aux différents employeurs publics. Au sein de ces employeurs, les équipes chargées de l'action sociale doivent conserver le premier rôle au contact direct des agents, pour recueillir les besoins, orienter et conseiller. Il s'agit en revanche, de proposer à ces employeurs des dispositifs et des outils, de nature à répondre aussi efficacement que possible à ces besoins, y compris pour les employeurs de plus petite taille. Chaque administration ou établissement étant par ailleurs le lieu naturel d'une partie du dialogue social, il est également souhaitable de conserver à ce niveau, chacun en fonction de ses moyens et des enjeux qu'il perçoit, des capacités d'initiative importantes : ce rapport ne préconise donc pas la mutualisation complète des moyens liés à la politique du logement des différents ministères.

Le pilotage au niveau national de la politique pour l'accès au logement des agents publics doit en outre disposer de relais dans les régions et départements. C'est en effet au niveau des différents territoires que la synthèse des besoins a son sens. C'est également à ce niveau qu'il convient de peser pour que ces besoins soient pris en compte par les différents acteurs : intercommunalités chargées d'élaborer la politique d'accès au logement social, acteurs régionaux et départementaux de la politique immobilière de l'Etat, bailleurs sociaux détenant un patrimoine locatif… C'est enfin à ce niveau déconcentré qu'il convient de soutenir les services d'action sociale des différents employeurs. A cet égard, il apparaît essentiel de doter rapidement la structure à mettre en place de la capacité de soutenir et coordonner l'action des équipes en charges dans les départements de la gestion du contingent préfectoral de 5 %.

## Recommandation 23

**Viser la construction d'un « Action logement du secteur public » : une structure professionnalisée capable d'élaborer une stratégie d'ensemble pour le logement des agents publics, de porter des projets communs aux différents employeurs publics et d'apporter une aide en ingénierie sur le terrain.**

### 3.3.2 Mobiliser des moyens supplémentaires

Quels que soient les atouts de professionnalisme de la structure à mettre en place pour piloter la politique d'accès au logement des agents publics, et des gains d'efficacité qui sont envisageables par rapport à la dispersion actuelle des efforts, il ne fait pas de doute que la mise en œuvre d'une politique d'accès au logement des agents publics exigera des moyens financiers plus importants. Les administrations ressentent d'ailleurs la nécessité d'un tel effort, comme en témoignent, notamment, la forte hausse des dépenses ministérielles constatée et l'enveloppe de 75 M€ mise en place par l'ARS Ile-de-France. Le niveau souhaitable de cet effort est difficile à chiffrer précisément, faute d'un diagnostic complet des besoins. Ce diagnostic devra de plus être précisé au sein de chaque territoire, tant les enjeux sont différents selon les tensions sur les marchés du logement.

Même s'il est plus rationnel de définir les moyens à mobiliser en fonction d'un diagnostic des besoins et d'objectifs politiques à atteindre, en l'absence d'une meilleure référence, le niveau d'aide moyen par salarié dans le secteur privé constitue une référence utile, qui pourra être précisée à l'avenir quand des données sur les besoins prioritaires seront disponibles. Selon le calcul présenté dans la partie 1.2.2, cet effort s'est situé en 2023, compte tenu des incertitudes de chiffrage, entre 122 € et 162 €. En ce qui concerne la FPE, pour laquelle le niveau des aides mobilisées en 2022 a pu être estimé à 216 M€, l'ordre de grandeur de l'effort supplémentaire serait d'une centaine de millions d'euros par an.

Ce chiffrage, inédit, est évidemment susceptible d'être amélioré. En tout état de cause, le suivi de l'atteinte de cet objectif impliquera de recenser et prendre en compte l'ensemble des efforts engagés dans les différentes administrations. Mais, afin de préserver les marges d'autonomie nécessaires de chaque employeur, il ne paraît pas souhaitable que tous des moyens budgétaires correspondant soient centralisés sur un budget unique, à la disposition de la structure de pilotage à créer. Cette structure devrait porter directement le budget d'actions communes, telles que l'élargissement de la garantie Visale. Elle pourrait mettre en œuvre d'autres actions de façon opérationnelle dans le cadre d'une contractualisation avec les différentes administrations qui devraient à cet effet inscrire des moyens à leur budget propre. Chaque administration pourrait enfin définir et conduire à son niveau certaines actions. La structure de pilotage centrale devrait toutefois pouvoir recenser de manière exhaustive l'ensemble de ces actions, en prévision et en réalisation. Les conventions conclues avec chaque employeur devraient lui en donner les moyens.

Pour la fonction publique hospitalière, un dispositif semblable pourrait être mis en place. Toutefois, au regard de la dispersion des employeurs entre de très nombreux établissements, le portage des moyens budgétaires devra sans doute être partagé entre la structure de pilotage nationale, les agences régionales et santé et les établissements.

En ce qui concerne la fonction publique territoriale, la fixation d'un objectif d'engagement financier pour l'accès au logement des agents relève de chaque collectivité, conformément au principe constitutionnel de libre administration. Le ratio d'aide par agent retenu pour la FPE et la FPH pourra toutefois servir de référence à chaque collectivité pour la fixation d'objectifs tenant compte de sa situation et des actions déjà engagées (notamment l'ouverture aux agents des contingents de réservation). Une réflexion devrait toutefois être engagée avec les représentants des différentes catégories de collectivités sur les moyens de recenser les aides mises en place.

## Recommandation 24

**Accroitre les efforts en faveur du logement des agents publics, en fixant notamment un premier objectif de rattrapage du taux d'aide par agent par rapport au secteur privé.**

### 3.3.3 Une construction concertée et transparente

La construction de cet « Action Logement du secteur public » passera par plusieurs étapes.

Dès l'année 2024, la Délégation interministérielle au logement des agents publics (DILOAP), en cours de constitution, pourrait naturellement contribuer à mettre en place des premières actions dans les trois dimensions évoquées précédemment : la stratégie ; les projets communs ; l'ingénierie. Nombre de mesures identifiées précédemment dans ce rapport, si elles étaient retenues, pourraient être mises en œuvre dès les prochains mois.

Pour compléter les pistes, il serait également utile de pouvoir préparer des expérimentations, sur des pistes complémentaires à celles évoquées dans le rapport. Nous avons été particulièrement frappés par le dynamisme local de nombreux acteurs pour proposer des solutions. Celles-ci peuvent d'ailleurs être adaptées à des singularités locales – c'est notamment le cas pour les territoires frontaliers. En Haute-Savoie, et particulièrement autour de la commune de Saint-Julien-en-Genevois, un travail considérable a été réalisé : de nombreuses mesures, particulièrement en matière de mobilité, peuvent apporter des solutions supplémentaires et mériteraient d'être expérimentées au plus vite[30].

## Recommandation 25

**S'appuyer sur la Délégation interministérielle au logement des agents publics (DILOAP) pour mettre en œuvre des premières avancées. Lui permettre également de susciter une vague d'expérimentations pour compléter les pistes jusqu'ici identifiées et intégrer un certain nombre de spécificités locales.**

Outre ces actions immédiates, il conviendrait immédiatement de travailler à l'évolution de la DILOAP vers une structure professionnalisée de pilotage stratégique et de soutien opérationnel pour le logement des agents publics.

Cette feuille de route devra être construite avec l'ensemble des parties prenantes.

Les employeurs publics, dans leur diversité, devront être associés à la conduite d'une politique qui doit répondre à leurs attentes en termes d'attractivité des emplois publics, d'autant plus que, comme évoqué précédemment, ils continueront à jouer un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la politique du logement. Au-delà des administrations de l'Etat et du secteur hospitalier, les collectivités territoriales devront être pleinement intégrées à cette réflexion, car nombre d'entre elles pourraient être intéressées, comme employeurs, par les services offerts par un « Action Logement du secteur public » : il reviendra de définir avec elles leurs modalités de participation et de contribution, qui pourraient être sur une base optionnelle.

30 Commune de Saint-Julien-en-Genevois. Livre blanc. 80 propositions pour l''attractivité des fonctions publiques en zone frontalière tendue.

Les organisations syndicales devront prendre toute leur place. La politique d'action sociale dans le secteur public dont l'aide à l'accès au logement est une dimension, a été construite sur la participation des représentants des personnels à la définition et à la gestion de la politique en la matière dans le cadre notamment du comité interministériel consultatif d'action sociale (CIAS) et des sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS). La structure de pilotage de la politique d'accès au logement des agents publics se doit également de faire place à ces représentants.

## Recommandation 26

**Elaborer, en concertation avec les représentants des personnels et les employeurs publics des trois versants, une feuille de route en vue de la constitution de l' « Action logement du secteur public ».**

# Annexes

# Annexe 1 Lettre de mission

*La Première Ministre*

– 9 1 2 / 2 3 SG

Paris, le – 6 NOV. 2023

Monsieur le Député,

Chaque année, la fonction publique doit recruter plus de 400 000 agents, tous statuts confondus : du succès de ces recrutements dépend le maintien d'un service public de qualité. Compte-tenu des tensions de recrutement auxquelles font face les employeurs publics et privés, le développement d'une politique d'attractivité de la fonction publique constitue une priorité de mon Gouvernement, sous la responsabilité du ministère de la transformation et de la fonction publiques.

La problématique du logement des agents apparaît comme un enjeu majeur d'attractivité, d'accompagnement des parcours professionnels, de qualité de vie au travail et de pouvoir d'achat. Nous ne pouvons pas accepter qu'une soignante, un enseignant, une policière, etc. se retrouvent contraints à faire des heures de trajet chaque jour pour rejoindre leur lieu de travail.

Je souhaite donc mener le développement d'une véritable politique interministérielle de l'accès au logement des agents publics, tournée en particulier vers ceux au contact direct des usagers ou soumis à des contraintes particulières (proximité, horaires…), et en ciblant les zones à forte tension immobilière particulièrement concernées par ces enjeux d'attractivité.

Afin de nous permettre d'identifier les publics prioritaires, les axes d'amélioration en matière d'offre mais aussi d'identification et expression de la demande, et afin d'associer l'ensemble des parties prenantes à ce chantier, et notamment les collectivités territoriales, je souhaite vous confier une mission sur le sujet.

…/…

Monsieur David AMIEL
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75007 PARIS

Vous poserez d'abord un diagnostic des difficultés et des besoins spécifiques des agents publics pour se loger dans les bassins de vie les plus en tension (localisation des biens, prix, typologie des logements...), et étudierez les manières d'assurer la production régulière de diagnostics territoriaux afin de disposer d'outils d'aide à la décision indispensables à la conduite d'une politique volontariste pour l'accès au logement des fonctionnaires. Sur la base de ce diagnostic, vous formulerez des propositions pour améliorer le logement des agents publics, dans le parc privé, intermédiaire et social, en priorisant les propositions qui nécessiteraient des évolutions législatives.

Ces propositions porteront notamment sur le développement de l'offre de logement locatif à destination des agents publics. Pour cela, vous pourrez notamment étudier les incitations en matière de production de logements sociaux, y compris en lien avec la loi SRU, et de logements et intermédiaires. Vous pourriez également émettre des propositions pour mobiliser les fonciers publics et transformer les bâtiments publics en logements, notamment en proposant des montages compatibles avec le droit de la commande publique permettant la réalisation de logements destinés durablement à des fonctionnaires sur des fonciers publics ou en adaptant le droit de l'urbanisme.

Vous avancerez également des propositions pour améliorer l'accès au logement des agents publics dans les zones tendues. Outre les garanties locatives qui pourraient être apportées aux agents publics, vous approfondirez les leviers concernant les politiques d'attribution de logements, notamment sociaux et intermédiaires. Vous porterez à ce titre une attention particulière aux dispositifs et outils destinés à faciliter la rencontre de l'offre à la demande de manière efficace, transparente et équitable pour l'ensemble des fonctionnaires dans la diversité de leurs affectations et employeurs. Vous articulerez vos réflexions avec la volonté du Gouvernement de confier davantage de leviers aux acteurs locaux en matière d'attributions, et proposerez plusieurs degrés d'évolution du cadre existant, en veillant à garantir l'identification d'acteurs responsables et le pilotage par les résultats.

Vous proposerez également des mécanismes permettant de sécuriser la mise à disposition durable de logements pour les agents publics, de manière à permettre aux employeurs publics de constituer des parcs de logements disponibles pour leurs agents sur le long terme, et ainsi de favoriser l'investissement dans ces parcs. A cette fin, vous recenserez les évolutions à apporter aux baux locatifs, de sorte à sécuriser le lien entre l'emploi occupé et le logement dès lors que celui-ci est attribué du fait de l'emploi public occupé. Vous distinguerez pour ce faire les modalités applicables dans le parc social et celles dans le parc libre ou intermédiaire.

Vos propositions devront s'orienter prioritairement vers une évolution des moyens que les employeurs de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique hospitalière sont susceptibles de mieux mobiliser. Vous n'en associerez pas moins à votre réflexion les collectivités territoriales, au regard de leur rôle dans la politique du logement et de leurs préoccupations communes en matière d'attractivité, y compris pour leurs propres agents.

Pour ce faire, vous bénéficierez de l'appui de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable. Vous vous appuierez également sur la direction générale de l'administration et de la fonction publique, elle-même en lien avec la direction générale des collectivités locales et la direction générale de l'offre de soins, ainsi que de celui de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage, de la direction de l'immobilier de l'Etat et de la préfecture de la région Ile-de-France.

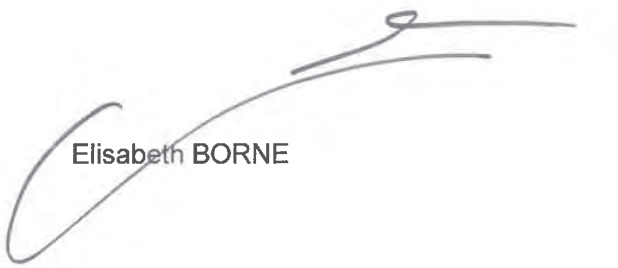
.../...

Vous veillerez à élaborer vos recommandations dans le respect des règles d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité qui s'imposent au titre de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et à m'informer des éventuelles mesures prises à cet effet.

Un décret vous nommera, en application de l'article LO. 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de M. Stanislas GUERINI, ministre de la transformation et de la fonction publiques et de M. Patrice VERGRIETE, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé du logement.

Je souhaite que vous puissiez me remettre un rapport final d'ici février 2024.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député, en l'assurance de mes salutations les meilleures.



Elisabeth BORNE

# Annexe 2 L'évaluation des avantages logement octroyés par Action Logement aux salariés de secteur privé

Dans le cadre de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), les entreprises de plus de 50 salariés – y compris les grandes entreprises publiques telles que la SNCF, La Poste ou la RATP – sont tenues d'investir chaque année pour le logement de leurs salariés 0,45 % de leur masse salariale. Ces versements, effectués pour l'essentiel auprès de la société Action Logement Services[31], sont investis à leur tour en prêts pour l'accession à la propriété ou la réalisation de travaux dans le logement ainsi qu'en subventions, apport de fonds propres ou prêts à des organismes de logement social ou intermédiaire et actions diverses pour le logement. Outre les prêts qui leur sont directement consentis, les salariés bénéficient des financements accordés par Action Logement aux organismes bailleurs sous la forme d'un accès privilégié au logement social ou intermédiaire dans le cadre de conventions de réservations.

Le taux de 0,45 % de la masse salariale des entreprises assujetties ne permet pas, pour plusieurs raisons, de mesurer de façon rigoureuse le niveau des investissements bénéficiant aux salariés :

- les entreprises versent leur collecte sous forme de subventions mais aussi de prêts (12 % du total en 2021) ; le remboursement des prêts antérieurs vient donc diminuer la collecte brute disponible pour de nouveaux investissements ;

- les investissements d'Action Logement sont eux-mêmes très largement consentis sous forme de prêts. Le remboursement des prêts octroyés dans le passé vient ainsi augmenter les ressources disponibles pour de nouveaux investissements. Mais l'impact financier de ces prêts pour les bénéficiaires n'est pas comparable à une subvention ou à un apport en fonds propres non remboursable. Plutôt que considérer les sommes collectées chaque année auprès des entreprises, il convient donc d'évaluer les interventions d'Action Logement en termes de subventions ou équivalent subvention[32]. A cet effet, des taux d'équivalent subvention ont été calculés par rapport à des taux d'intérêt correspondant aux conditions moyennes de marché de l'année 2023 pour des profils de prêts (durée, existence d'un différé d'amortissement) supposés appliqués en moyenne d'après les directives d'Action Logement pour les différents types d'intervention ;

- bien que, depuis 2019, seules les entreprises de 50 salariés ou plus soient assujetties au versement de la participation, les avantages octroyés par Action Logement sont ouverts aux salariés des entreprises de 10 salariés ou plus, soit de l'ordre de 17 millions de salariés ;

- le bénéfice des interventions d'Action Logement n'est pas exclusivement réservée aux salariés des entreprises assujetties à la PEEC. La loi et les conventions signées avec l'Etat oblige en effet l'organisme à affecter une partie de ses ressources à des politiques nationales.

31 La SNCF bénéficie de dispositions spécifiques lui permettant de verser sa collecte à sa filiale, la société immobilière des chemins de fer. Les autres employeurs conservent par ailleurs la possibilité d'investir directement pour le logement de leurs salariés

32 Comme cela a été fait parallèlement pour les dépenses de l'Etat.

Il convient donc d'examiner les différentes dépenses d'Action Logement pour déterminer dans quelle mesure elles se traduisent par des avantages spécifiques pour le logement des 17 millions de salariés bénéficiaires. On retiendra à cet égard les distinctions suivantes :

- Les dépenses au titre de politiques nationales sans contreparties pour les salariés doivent être exclues en totalité des avantages réservés aux salariés du secteur privé. Cela recouvre principalement les versements au fonds national des aides à la pierre (FNAP), qui finance les aides de droit commun de l'Etat à la production de logements sociaux, et, plus marginalement, les subventions à l'association nationale d'information pour le logement (ANIL) et les associations départementales (ADIL).

- Les dépenses effectuées par Action Logement dans le cadre de politiques nationales mais pouvant comportant certaines contreparties appellent un examen particulier :

- Les subventions et prêts consentis dans le cadre de l'opération Action Cœur de ville donnent droit à des contreparties en terme de réservations. On les retiendra donc parmi les aides bénéficiant aux salariés.

- Les subventions et prêts attribuées à l'ANRU pour le financement de la politique de la Ville ne donnent pas lieu à l'acquisition de droits de réservation mais ils s'accompagnent de cessions de terrains à l'euro symbolique pour l'Association Foncière Logement, sur lesquels des logements vont être construits à destination des salariés. La valeur de cet avantage est toutefois très incertaine. Cela conduit faire deux hypothèses conduisant à définir une fourchette pour les aides aux salariés selon que les aides à l'ANRU sont retenues ou non.

- Les aides aux personnes qui ne sont pas réservées aux salariés du privé doivent être exclues du chiffrage. Cela conduit à ne prendre en compte au titre de la garantie Visale que les garanties bénéficiant aux salariés de plus de 30 ans.

- Les autres dépenses sont considérées comme bénéficiant intégralement et exclusivement aux salariés.

Le calcul des avantages octroyés par Action Logement aux entreprises du secteur privé est estimé en fonction de ces différents choix méthodologiques et hypothèses à partir des montants de dépenses prévisionnelles pour l'année 2023 figurant dans la convention quinquennale Etat – Action Logement du 16 juin 2023. Il est détaillé sur le tableau de la page suivante.

**Les résultats essentiels sont les suivants : les 17 millions de salariés des entreprises de 10 salariés ou plus du secteur Action Logement ont bénéficié en 2023 d'avantages logement estimés entre 2,1 et 2,7 Mds€, soit entre 122 € et 162 € par salarié.**

| | | Dépenses brutes totales (M€) (*) | Taux d'équivalent subvention moyen retenu (%) | Estimation des aides bénéficiant aux salariés (M€) | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Borne basse | Borne haute |
| **Politiques nationales** | ANRU Subventions | 324 | 100 | 0 | 324 |
| | ANRU Prêts | 350 | 45 | 0 | 350 |
| | FNAP | 300 | | 0 | 0 |
| | ACV Subventions | 87 | 100 | 87 | 87 |
| | ACV Prêts | 163 | 45 | 163 | 163 |
| | ANIL-ADIL | 9 | 100 | 0 | 0 |
| **Personnes morales** | Fonds propres et subventions aux OLS | 255 | 100 | 255 | 255 |
| | Fonds propres aux OLI | 70 | 100 | 70 | 70 |
| | AFL - Subventions NPNRU | 60 | 100 | 60 | 60 |
| | AFL - Prêts NPNRU et DIGNEO | 60 | 58 | 60 | 60 |
| | Prêts pers. morales logement social | 440 | 47 | 440 | 440 |
| | Prêts pers. morales logement intermédiaire | 50 | 38 | 50 | 50 |
| | Prêts pers. morales DROM | 152 | 38 | 152 | 152 |
| | Innovation ingéniérie territoriale | 10 | | 0 | 0 |
| **Personnes physiques** | Accession et travaux | 500 | 20 | 500 | 500 |
| | Mobilité subventions | 150 | 100 | 150 | 150 |
| | Mobilité prêts | 30 | 5 | 30 | 30 |
| | VISALE | 111 | 100 | 11 | 11 |
| | Aide aux salariés en difficulté, ingéniérie sociale | 45 | 100 | 45 | 45 |
| **TOTAL** | | **3 166** | | **2 073** | **2 747** |
| **Soit par salarié des entreprises bénéficiaires** | | **187 €** | | **122 €** | **162 €** |

*(*) Montant prévisionnel des emplois de la PEEC pour l'année 2023 selon la convention quinquennale Etat-Action Logement pour les années 2023-2027*
*Source : mission*

# Annexe 3 Liste des personnes auditionnées

## Cabinets du président de la République, du Premier ministre et cabinets ministériels

### Cabinet du président de la République

- **Sandie Michelis**, conseillère logement
- **Schwan Badirou Gafari**, conseiller technique services financiers et affaires financières multilatérales

### Cabinet du Premier Ministre

- **Fanny Anor**, directrice adjointe de cabinet
- **Rayan Nezzar**, conseiller action et comptes publics
- **Oumnia Alaoui**, conseillère auprès du directeur du cabinet et de la directrice adjointe du cabinet

### Cabinet du ministre de la Transformation et de la Fonction Publiques

- **Pierre Bouillon**, directeur adjoint de cabinet
- **Charlotte Cardin-Taillia**, conseillère fonction publique hospitalière, neutralité, égalité et diversité dans le service public
- **Boris Mazeau**, conseiller parlementaire

### Cabinet du ministre du Logement

- **Mehdi Aouat**, directeur de cabinet
- **Daniel Montin**, directeur de cabinet adjoint
- **Guillaume Voisard**, conseiller spécial, chargé de l'Offre de logements

### Cabinet du ministre des Comptes Publics

- **Aude Costa de Beauregard**, directrice de cabinet
- **Cécile Buchel** , conseillère comptes sociaux et fonction publique
- **Yanis Sicre**, conseiller parlementaire et relations avec les élus

## Syndicats

### CFDT

- **Betty Hervé**, secrétaire confédérale, en charge du logement
- **Annick Bessat**, secrétaire fédéral CFDT santé sociaux
- **Cyrille Bellanger**, secrétaire fédéral CFDT santé sociaux
- **Lionel Josserand**, CFDT Dreets

### CFE CGC

- **Philippe Sebag**, délégué national fédéral CFE CGC
- **Stanislas Gaudon**, président de la fédération Services Publics

### CGT

- **François Livartowski**, secrétaire fédéral CGT services publics
- **Gilles Oberrieder**, co-secrétaire général de l'UFSE

### FA-FP

- **Pascal Kessler**, président de la fédération
- **Fabien Golfier**, secrétaire général

### Force ouvrière

- **Anne Florentin**, secrétaire fédérale fonction publique
- **Phlippe Soubirous**, secrétaire fédérale fonction publique
- **Vincent Martin**, secrétaire FO, Hôpital Cochin
- **Johann Laurrency**, secrétaire fédéral personnels des services publics et de la santé

### FSU

- **Benoît Teste**, secrétaire général de la FSU
- **Agnès Van Luchenne**, représentante de la FSU au CIAS
- **Béatrice Fauvinet**, co-secrétaire générale FSU territoriale

### Solidaires

- **Gaëlle Martinez**, secrétaire nationale
- **Valérie Redon**, membre du comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'Etat
- **Emmanuelle Cathelinaud**, membre du comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'Etat

### UNSA

- **Luc Farré**, secrétaire général, UNSA fonction publique
- **Frédéric Gallière**, secrétaire national, UNSA justice
- **Stéphane Daval**, conseiller national, UNSA fonction publique

## Associations d'élus locaux

### Association des Maires de France

- **Murielle Fabr**e, secrétaire générale
- **Corinne de la Mettrie**, directrice adjointe
- **Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement
- **Elodie Vin**, attachée de direction

### France Urbaine

- **Zemorda Khelifi**, vice-présidente de la métropole du Grand Lyon et élue référente sur le logement des agents publics au sein de la commission FPT
- **Johann Sandler**, conseiller Logement, Politique de la ville, Urbanisme
- **Bastien Taloc**, conseiller Fonction publique territoriale et institutions

## Administrations publiques

### Agence Régionale de Santé Ile de France

- **Amélie Verdier**, directrice générale
- **Laure Wallon**, directrice pôle ressources humaines en santé
- **Hélène Rogel**, chargée de mission logement des soignants

### Agence Régionale de Santé de Haute-Savoie

- **Reynald Lemahieu**, directeur de la délégation départementale de Haute Savoie

### Agence Régionale de Santé de la Gironde

- **Stéphane Laffon**, directeur délégué aux professionnels de santé et à la prospective

### Agence Régionale de Santé du Rhône

- **Marielle Schmitt**, directrice adjointe de la délégation départementale du Rhône

### Centre Hospitalier Annecy Genevois

- **Romain Benmoussa**, directeur adjoint des ressources humaines

### Assistance Publique des Hôpitaux de Paris

- **Nicolas Revel**, directeur général

### CHU de Bordeaux

- **Yann Bubien**, directeur général
- **Matthieu Girier**, directeur des ressources humaines
- **Nathalie Garrin Darricau**, chargée de développement ressources humaines

### Hospices civils de Lyon

- **Luc Fabres**, Directeur des affaires domaniales

### Direction générale de l'Offre de soins

- **Marie Daude**, directrice générale
- **Margaux Vecchioli-Bonneau**, directrice de cabinet
- **Philippe Charpentier**, sous directeur des ressources humaines du système de santé
- **Mélanie Marquer**, adjointe au sous directeur des ressources humaines du système de santé
- **Charles Bourdeaud'huy**, chef du bureau Organisation des politiques sociales développement des ressources humaines
- **Audrey Wiltshire**, chargée de mission action sociale au bureau Organisation des politiques sociales développement des ressources humaines

### Préfecture de la Haute-Savoie

- **Yves Le Breton**, Préfet

### Préfecture d'Ile de France

- **Pierre Antoine Molina**, préfet, secrétaire générale aux politiques publiques
- **Laurent Bresson**, directeur régional et interdépartemental de l'hébergement et du logement

### Préfecture de la Gironde

- **Renaud Laheurte**, directeur de la direction départementale des territoires

### Préfecture de Police

- **Philippe Le Moing Surzur**, préfet secrétaire général à la Préfecture de police

### Préfecture du Rhône

- **Vanina Nicoli**, préfète secrétaire générale, préfète déléguée pour l'égalité des chances
- **Laurent Willeman**, directeur de la direction départementale de l'emploi, du travail, et des solidarités
- **Joséphine Pilod**, cheffe de service à la direction départementale de l'emploi, du travail, et des solidarités
- **Xavier Cereza**, directeur de la direction départementale des territoires
- **Laurent Vere**, chef de service à la direction départementale des territoires

### Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

- **Amélie Renaud**, directrice adjointe de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
- **Luc-André Jaxel-Truer**, sous-directeur de la législation de l'habitat et des organismes de logement social
- **Yves Rauch**, chef de projet

### Direction générale de l'administration et de la fonction publique

- **Guillaume Tinlot**, chef du service des politiques sociales, salariales et des carrières
- **Jildaz Ecolan**, chargé de mission

### Direction de l'Immobilier de l'Etat

- **Alain Resplandy-Bernard**, directeur
- **Guillaume Decroix**, sous-directeur administration et valorisation de l'immobilier de l'Etat

### Direction générale du Trésor

- **Gabriel Cumenge**, sous directeur des banques et des financements d'intérêt général
- **Laure Berthet**, cheffe de bureau
- **Guillaume Cassier**, adjoint au chef de bureau
- **Laurie Bergia**, adjointe au cheffe de bureau

### Ministère de l'Education nationale

- **Thierry Le Goff**, secrétaire général
- **Boris Melmoux-Eude**, directeur général des ressources humaines
- **Marie Helene Perrin**, cheffe du service de l'action administrative et des moyens
- **Marie Laure Martineau-Gisotti**, cheffe du bureau de l'action sociale

### Académie de Lyon

- **Stéphanie De Saint Jean**, secrétaire générale adjointe, directrice des ressources humaines

### Académie de Paris

- **Delphine Viot-Legouda**, secrétaire générale de l'académie de Paris
- **Thibaut Pierre**, secrétaire général d'académie adjoint, directeur des ressources humaines, chargé du pôle RH

### Ministère des Armées

- **Sylviane Bourguet**, directrice des territoires, de l'immobilier et de l'environnement

### Ministère de l'Intérieur

- **Didier Martin**, secrétaire général du ministère de l'Intérieur

### Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

- **Jérôme d'Harcourt**, délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement

### Banque des territoires

- **Barbara Falk**, directrice régionale Auvergne Rhône-Alpes

### Maison d'arrêt de la Santé

- **Isabelle Gomez**, adjointe au directeur
- **Sandra Mongaillard**, assistante sociale des personnels
- **Carine Jonrond**, directrice des ressources humaines
- **Marion Fialex**, responsable du service ressources humaines

## Associations professionnelles et autres

### Union sociale pour l'habitat

- **Thierry Asselin**, directeur des politiques urbaines et sociales
- **Antoine Galewski**, directeur des relations institutionnelles

### USH 74

- **Aude Poinsignon**, chargée de projets AURA HLM
- **Pierre-Yves Antras**, directeur général de Haute-Savoie Habitat
- **Alain Benoiston**, directeur général Halpades

### Fédération des entreprises sociales pour l'habitat

- **Didier Poussou**, directeur général

### Fédération nationale des offices publics de l'habitat

- **Marcel Rogemont**, président
- **Laurent Goyard**, directeur général

### Fond pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique

- **Séverine Beaudoin**, directrice générale

### Etablissement de retraite additionnelle de la fonction publique

- **Régis Pélissier**, directeur

### Action Logement

- **Nadia Bouyer**, directrice générale
- **Marion Oechsli**, secrétaire générale
- **Nicolas Henry**, directeur de la stratégie patrimoniale et immobilière

### Union sociale pour l'habitat d'Ile de France

- **Anne Katrin Le Doeuff**, directrice
- **Benoit Charles**, responsable du pôle stratégie territoriale
- **Bruno Rousseau**, directeur général adjoint

### Association pour le logement du personnel des administrations financières

- **Alain Brunet**, président
- **Vincent Verroye**, directeur général des services

### Union régionale HLM en Nouvelle-Aquitaine

- **Muriel Boulmier**, présidente
- **Nicolas Blaison**, directeur régional

## Professionnels du secteur et entreprises

### Groupe Arcade VYV

- **Jacques Wolfrom**, directeur général du groupe

### Bouygues Immobilier

- **Olivier Durix**, directeur général des offres et clients de Bouygues Immobilier

### Altarea

- **Ronald Sanino**, directeur affaires publiques
- **Philippe Bouvier**, directeur général relations investisseurs

### Aquitanis

- **Irène Sabarot**, directrice générale adjointe
- **Benjamin Loisoin**, responsable du pôle gestion des demandes locatives

### Clairisienne

- **Caroline Isidore**, directrice de la clientèle et de la communication

### CDC Habitat Nouvelle Aquitaine

- **Jérôme Farcot**, directeur interrégional Sud Ouest

### ERILIA

- **Fréderic Talik**, directeur général adjoint sud ouest
- **Elodie Placide**, directrice de l'agence de Bordeaux

### Groupe Vilogia

- **Patrice Faurens**, directeur générale de Vilogia Privilège
- **Franck Hanart**, directeur de Territoire Vilogia SA

### FNAIM

- **Loïc Cantin**, président
- **Jérôme Champsavin**, président adjoint
- **William Siksik**, co-président FNAIM 06

### CDC Habitat

- **Thierry Laget**, directeur général adjoint
- **Anne Frémont**, directrice des affaires publiques

### Atexim

- **Philippe Bauchot**, président directeur général
- **Thierry Armilhon**, président et directeur du développement

### RATP

- **Céline Tignol**, directrice de l'immobilier
- **Thibaud Barrois**, responsable stratégie
- **Claire Goudineau**, directrice générale de RATP Habitat
- **Luc Le Duigou**, directeur des ressources humaines
- **Victor Andreini**, conseiller auprès de Jean Castex
- **Clémence Cano Hernandez**, conseillère au cabinet du président directeur général

### SOFIAP

- **Laurent Permasse**, président du directoire

### Batigère Habitat

- **Michel Cielsa**, directeur déléguée à la région IDF

### ICF Habitat

- **Romain Dubois**, directeur général
- **Sabrina Chekaoui**, responsable communication

### RLF

- **Pierre François Gouiffès**, président du directoire

## Collectivités territoriales

### Centre de gestion de la Haute-Savoie

- **Valérie Bouvier**, directrice générale

### Centre de gestion de la Gironde

- **Caroline Desaigues**, directrice générale

### Communauté de Communes du Pays de Cruseilles

- **Charlotte Boettner**, vice présidente et Maire de Villy-le-Pelloux

### Communauté de Communes de la Vallée de Thônes

- **Gérard Fournier-Bidoz**, président et Maire de Les Villards sur Thônes

### Communauté de Communes de Fier et Usses

- **Henri Carelli**, président et Maire de Lovagny, directeur de la construction Haute Savoie Habitat

### Mairie de Bordeaux

- **Vincent Lescaillez**, directeur général ressources humaines et administration générale
- **Aziz Skalli**, conseiller municipal de Bordeaux

### Mairie de Paris

- **Jacques Baudrier**, adjoint en charge du logement
- **Olivia Polski**, adjointe en charge des RH
- **Alice Tercé**, directrice de cabinet de Jacques Baudrier
- **Clemence Courbot**, collaboratrice
- **Blanche Guillemot,** directrice du logement et de l'habitat
- **Doan Lebel**, conseillère aménagement, urbanisme au cabinet de la maire de Paris

### Mairie de Lyon

- **Sophia Popoff**, adjointe au Maire déléguée au logement et au renouvellement urbain
- **Laetitia Pichon**, responsable service habitat
- **Emmanuelle Brissaes**, directrice générale adjointe ressources humaines

### Métropole de Lyon

- **Frédérique Bonetti**, directrice habitat et logement
- **Frédérique Von Plauen**, responsable du service action et innovation sociale
- **Zemorda Khelifi**, vice-présidente, déléguée aux ressources humaines

- **Olivier Glück**, Adjoint au Maire de Villeurbanne délégué aux ressources humaines et au dialogue sociale
- **Florent Bruyas**, directeur des ressources humaines
- **Catherine Le Put**, directrice générale adjointe pilotage, ressources et relations sociales de la ville de Villeurbanne

### Lyon Métropole Habitat

- **Vincent Cristia**, directeur général
- **Sandrine Mba-Nallet**, directrice marketing et offres commerciales

## Personnalités qualifiées

- **André Yché**
- **Robin Rivaton**
- **Alain Dorison**

Mes remerciements vont à mes collègues parlementaires, Véronique Riotton, Dominique Da Silva, Antoine Armand, Alexandra Martin, Anne Brugnera, Xavier Roseren, dont l'aide m'a été précieuse.

# Annexe 4 Glossaire des sigles et acronymes

- **ACV** : action cœur de ville
- **ADIL** : agence départementale d'information sur le logement
- **AIP** : aide à l'installation des personnels
- **ANIL** : agence nationale pour l'information sur le logement
- **ANRU** : agence nationale pour la rénovation urbaine
- **APHP** : assistance publique des hôpitaux de paris
- **Apur** : atelier parisien d'urbanisme
- **ARS** : agence régionale de santé
- **BALAE** : bourse au logement des agents de l'État
- **BEA** : bail emphytéotique administratif
- **BRS** : bail réel solidaire
- **CALEOL** : commission d'attribution et d'examen de l'occupation des logements
- **CCH** : code de la construction et de l'habitation
- **CDC** : caisse des dépôts et consignations
- **CG3P** : code général de la propriété des personnes publiques
- **CHU** : centre hospitalier universitaire
- **CIA** : convention intercommunale d'attribution
- **CIL** : conférence intercommunale du logement
- **CRDS** : contribution pour le remboursement de la dette sociale
- **CSG** : contribution sociale généralisée
- **DALO** : droit au logement opposable
- **DDETS** : direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités
- **DRIHL** : direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement
- **DROM** : département et région d'outre-mer
- **EICSP** : équipements d'intérêt collectif et services publics
- **EPCI** : établissement public de coopération intercommunale
- **ERAFP** : établissement de retraites additionnels de la fonction publique
- **FNAP** : fonds national des aides à la pierre
- **FPT** : fonction publique territoriale
- **FPH** : fonction publique hospitalière
- **FPE** : fonction publique d'État
- **HLM** : habitation à loyer modéré
- **NPNRU** : nouveau programme national de renouvellement urbain
- **OFS** : organisme de foncier solidaire
- **OLS** : organisme de logement social
- **PEEC** : participation employeur à l'effort de construction
- **PLAI** : prêt locatif aidé d'intégration
- **PLH** : programme local de l'habitat
- **PLS** : prêt locatif social
- **PLUS** : prêt locatif à usage social

- **PPGDLID** : plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs
- **PSEEC** : participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction
- **SNE** : système national d'enregistrement des demandes de logements sociaux
- **SRIAS** : section régionale interministérielle d'action sociale
- **ZAC** : zone d'aménagement concerté



# CHARTE DES MÉDIATEURS DES CENTRES DE GESTION

FNCDG

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

## Préambule

Les articles L 213-1 et suivants du code de justice administrative issus de l'article 5 de la loi n°2016 1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIème siècle et les articles R 213-1 et suivants issus du décret n°2017-566 du 18 avril 2017 introduisent la possibilité en matière administrative de recourir à la médiation soit à l'initiative des parties soit à celle du juge.

Aux termes de l'article L 213-1 du code de justice administrative, la médiation s'entend de tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction.

Le médiateur accompagne les parties afin qu'elles puissent parvenir à un accord. Le médiateur, sans pouvoir décisionnel, favorise, par des entretiens confidentiels, l'établissement de liens ou d'échanges, la prévention et le règlement des conflits.

Il formule également des recommandations de portée générale en vue d'encourager les bonnes pratiques dans les relations avec les agents et prévenir la survenance de nouveaux litiges.

En qualité de tiers de confiance, les centres de gestion de la fonction publique territoriale peuvent intervenir comme médiateurs dans les litiges opposant des fonctionnaires territoriaux à leur employeur.

La loi du 18 novembre 2016, le décret n°2018-101 du 16 février 2018 et l'arrêté du 2 mars 2018 organisent la mise en œuvre et fixent les territoires expérimentaux d'une médiation préalable obligatoire. L'expérimentation débute le 1er avril 2018 pour une durée de trois ans courant jusqu'au 18 novembre 2020. Elle fera l'objet d'un rapport d'activité annuel aux ministres intéressés et au Vice-Président du Conseil d'Etat transmis avant le 1er juin de chaque année et d'un rapport d'évaluation au plus tard 6 mois avant son terme.

La présente charte fixe les principes essentiels garantissant la qualité du processus de médiation engagé dans ce cadre.

Cette Charte constitue le socle de référence éthique de la médiation pratiquée par les Centres de Gestion.

## Nomination du médiateur

L'article R 213-2 du code de justice administrative prévoit que la médiation peut être confiée à une personne physique ou à une personne morale. Si le médiateur désigné est une personne morale, son représentant légal désigne la ou les personnes physiques qui assureront, au sein de celle-ci et en son nom, l'exécution de la mission.

Le médiateur est un agent du Centre de Gestion, tiers indépendant des parties, non impliqué dans le différend. Son éthique repose sur les valeurs portées par la présente charte. Il dispose d'une compétence sur les sujets qui lui sont confiés et doit avoir suivi une formation spécifique ou disposer d'une expérience adaptée à la pratique de la médiation.

Il actualise et peut perfectionner ses connaissances théoriques et pratiques de la médiation :

- en s'informant régulièrement sur l'actualité juridique de son domaine de compétence ainsi que sur l'actualité des méthodes de négociation et les évolutions en matière de règlement alternatif des litiges
- en participant à des événements autour des modes de règlement alternatif des litiges (colloques, ateliers, débats, ...) ou à des formations sur ces thèmes.

## Champ de compétences de la médiation préalable obligatoire

Afin de respecter le principe de libre administration des collectivités territoriales, n'entrent dans le champ de l'expérimentation que les collectivités qui l'ont accepté en confiant une mission de médiation préalable au centre de gestion territorialement compétent, au titre des missions d'assistance et de conseils juridiques (article 25 de la loi du 26 janvier 1984).

Sont soumis, à titre expérimental, à une médiation préalable obligatoire, les litiges concernant les décisions administratives individuelles défavorables dans les domaines suivants : certains éléments de rémunération, refus de détachement, de placement en disponibilité ou de congé sans traitement des contractuels, réintégrations à l'issue d'un détachement, d'un placement en disponibilité, d'un congé sans traitement ou d'un congé parental, classement de l'agent à l'issue d'un avancement de grade ou d'un changement de corps obtenu par promotion

interne, décision relative à la formation professionnelle tout au long de la vie, mesures appropriées à l'égard des travailleurs handicapés, aménagement des conditions de travail des fonctionnaires qui ne sont plus en mesure d'exercer leurs fonctions.

Le médiateur doit orienter l'agent ou la collectivité si la demande ne relève pas du champ de la médiation.

## Déontologie et valeurs du médiateur

Ces valeurs garantissent l'indépendance, la neutralité et l'impartialité du médiateur.

### La probité et l'honorabilité

La personne physique qui assure l'exécution de la mission de médiation doit satisfaire aux conditions suivantes :

a) Ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation, d'une incapacité ou d'une déchéance mentionnées sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire

b) Ne pas avoir été l'auteur de faits contraires à l'honneur, à la probité et aux bonnes mœurs ayant donné lieu à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, radiation, révocation, de retrait d'agrément ou d'autorisation.

Dans le cas où des poursuites ou des procédures judiciaires ont été menées à son encontre et seraient susceptibles de mettre en cause son indépendance et son impartialité, le médiateur doit en informer sa hiérarchie avant toute désignation. Dans l'hypothèse où de telles poursuites ou procédures survenues postérieurement à sa désignation pourraient compromettre l'impartialité de sa mission, le médiateur doit aussi en informer sa hiérarchie ainsi que les parties à la médiation. Le supérieur hiérarchique du médiateur, les parties ou le médiateur lui-même peuvent alors, s'ils le souhaitent, mettre fin à la médiation.

### L'indépendance

Le médiateur est indépendant vis-à-vis de toute influence extérieure.
Il ne reçoit aucune directive de quiconque dans le cadre de sa mission.
Son indépendance est garantie par les moyens dont il dispose, sa désignation et les conditions d'exercice pendant la durée de sa mission.
Il s'engage à refuser, suspendre ou interrompre la médiation si les conditions de cette indépendance ne lui paraissent pas ou plus réunies.

## La neutralité

Le médiateur est neutre : il n'est ni influencé ni orienté par des considérations externes aux demandes des parties. Il accompagne la médiation sans avoir lui-même d'intention pour ou à la place de la collectivité et de l'agent concernés par le litige.

## L'impartialité

Le médiateur est impartial par rapport aux parties pendant toute la durée de la médiation. Il s'interdit toute situation de conflit d'intérêts et n'accepte pas de mission de médiation avec des personnes avec lesquelles il a des liens d'ordre privé, professionnel, économique, de conseil...dans le cadre de l'affaire concernée.

## La loyauté

Le médiateur s'interdit de remplir des fonctions de représentant ou de conseil de l'une ou l'autre des parties à la médiation.

## L'écoute

Le médiateur s'attache au respect des personnes et à leur écoute attentive afin que les parties puissent dépasser leur différend pour aboutir à une solution.

## La diligence

Le médiateur, saisi, prend rapidement contact avec les parties et veille à obtenir des réponses rapides de leur part quant à l'organisation des rencontres.

Il peut solliciter de la part des parties certains documents utiles pour une meilleure compréhension du litige et un meilleur dialogue autour de la recherche de solutions.
Le médiateur peut, en cas de refus de transmission des documents, refuser de poursuivre la médiation.
Le médiateur s'engage à respecter un délai de 3 mois, renouvelable éventuellement une fois en fonction de la complexité de l'affaire, pour traiter les litiges dont il est saisi, sous réserve de la diligence des parties elles-mêmes ou du respect des délais qu'il s'est fixé en accord avec les parties pour mener à bien sa mission de médiation.
Il veille aux conditions formelles d'un dialogue loyal, courtois, efficace et équilibré.

### Le désintérêt

Le médiateur ne concourt à la recherche d'un accord que dans le seul intérêt des parties.

Il ne peut percevoir aucune rémunération liée au résultat de la médiation qu'il a menée.

## Principes applicables au processus de médiation

Le médiateur agit dans le cadre de la loi et du respect des personnes. Il doit maintenir sa position de tiers neutre, indépendant et impartial.

Le médiateur s'engage à conduire la médiation en respectant les principes suivants :

### La transparence

Le médiateur garantit la transparence de son activité et, notamment, il informe :

- sur son champ de compétences de façon large et accessible, notamment sur le site Internet du Centre de gestion
- les publics de manière claire et complète sur les valeurs et les principes de la médiation ainsi que sur les conditions de déroulement ou d'interruption du processus
- sur les effets de la médiation, notamment sur la suspension des délais de recours applicables et sur les conditions dans lesquelles les demandeurs conservent leur droit de saisir le tribunal administratif.

Le médiateur délivre à la collectivité et à l'agent, préalablement à l'engagement de la médiation, une information présentant la démarche et ses modalités de façon complète, claire et précise. Pour la collectivité, l'information est constituée de la convention de recours à la médiation qui reprend les éléments suivants :

- objet de la convention et de l'expérimentation
- domaine d'application
- désignation du médiateur
- conditions d'exercice de la médiation
- obligations respectives des parties
- rôle et compétences du médiateur
- confidentialité

- tarification et modalités de facturation du recours à la médiation
- durée et renouvellement de la convention
- règlement des litiges nés de la convention.

Le médiateur informe les parties de la possibilité de prendre conseil ou d'être accompagnées par différents professionnels.

Le médiateur rend public, chaque année, un rapport détaillé dans lequel il indique le nombre de saisines ayant abouti à une résolution totale ou partielle du litige et le nombre de médiations infructueuses, expose les éventuelles difficultés rencontrées et fait part de son appréciation sur l'expérimentation en cours.

Un rapport d'activité annuel est transmis aux ministres intéressés, au Vice-Président du Conseil d'Etat et au représentant légal du Centre avant le 1er juin de chaque année. Un rapport d'évaluation est également transmis au plus tard 6 mois avant le terme de l'expérimentation.

## Le secret et la discrétion professionnels

Le médiateur est tenu au secret et à la discrétion professionnels. Les constatations du médiateur et les déclarations recueillies dans le cadre de sa mission ne peuvent être divulguées aux tiers et ne peuvent être invoquées ou produites dans le cadre d'une instance juridictionnelle sans l'accord exprès des parties. Il est fait exception à ce principe seulement en présence de raisons impérieuses d'ordre public ou de motifs liés à la protection de l'intégrité physique ou psychologique d'une personne.

## La confidentialité

La médiation est soumise au principe de confidentialité.
Le médiateur s'engage à observer la plus stricte confidentialité quant aux informations et données auxquelles il a accès : liste et contenu des demandes, éléments communiqués par les agents et les collectivités, entretiens avec les parties...
Le médiateur s'assure, avant le début de la médiation, que les parties ont accepté les principes d'un processus contradictoire ainsi que les obligations de confidentialité qui leur incombent.

### L'efficacité

Le médiateur s'engage à répondre avec diligence à toutes les demandes, à conduire à son terme la médiation et à en garantir la qualité.

### Le respect de l'ordre public

Le médiateur agit dans le respect des lois et rappelle aux parties que toute proposition ne respectant pas l'ordre public ou l'intérêt des tiers concernés provoque l'arrêt immédiat de la médiation.

## Processus de médiation

### Instruction

La médiation préalable doit être exercée dans le délai de recours contentieux de deux mois prévu à l'article R 421-1 du code de justice administrative, auprès du médiateur.
Si le cas échéant, le juge administratif est directement saisi, il rejettera la demande par ordonnance et la transmettra au médiateur.
La saisine du médiateur interrompt le délai de recours contentieux et suspend les délais de prescription, qui recommencent à courir à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur déclarent, de façon non équivoque et par tout moyen permettant d'en attester la connaissance par l'ensemble des parties, que la médiation est terminée.

La demande de médiation doit être adressée par écrit (courrier ou courriel) directement à l'attention du médiateur et être accompagnée d'une copie de la décision contestée. Celui-ci dispose de boites de réception individualisées (postale et/ou électronique) dont les adresses sont communiquées aux collectivités adhérentes au dispositif, lesquelles informent obligatoirement leurs agents.

Le Médiateur analyse et confronte les arguments des parties. Le médiateur peut entendre chaque partie séparément ou ensemble.
Les parties peuvent saisir le Médiateur sans devoir faire appel à un avocat. Toutefois, elles peuvent se faire représenter ou assister par un tiers de leur choix à tous les stades du processus de médiation.

## Accord des parties

A l'issue du processus, le médiateur favorise la conclusion d'un accord transactionnel comportant une clause de renonciation à recours, soumis à la signature des parties sur le fondement des articles 2044 et suivants du Code civil. Le médiateur s'assure que cet accord est respectueux des règles d'ordre public.

La procédure de médiation prend fin par la conclusion de cet accord ou par le désistement ou le renoncement de l'une des parties. Sans déclaration de l'une ou l'autre des parties, la saisine du Tribunal manifeste l'intention des deux parties de mettre fin à la médiation.

Un procès-verbal actant la fin de la médiation est signé par chacune des parties et par le médiateur.

À défaut de signature du procès-verbal par l'une ou l'autre des parties, le médiateur notifie à celles-ci cet acte de fin de médiation.

L'acte de fin de médiation, qui ne constitue pas une décision administrative au sens de l'article R421-5 du Code de justice administrative, précise si la décision de l'administration a été ou non modifiée.

Le médiateur peut mettre fin d'office à la médiation lorsqu'il existe manifestement :

- un rapport de force pouvant conduire à un accord anormalement déséquilibré
- une ignorance juridique grave d'une partie, sciemment utilisée par une autre
- une violation de règles sanctionnées pénalement
- des éléments apportés en cours de médiation empêchant le médiateur de garantir son impartialité ou sa neutralité
- un manque de diligence de la part de l'une ou l'autre des deux parties.

## Responsabilité du médiateur

Le médiateur n'a pas d'obligation de résultat mais est le garant du déroulement apaisé du processus.

En cas de manquement à cette charte par le médiateur, et sans préjudice d'éventuelles poursuites civiles et pénales, le représentant légal du centre de gestion peut mettre fin à la mission de médiation et décider de ne plus lui confier de mission.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

# CHARTE DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE
# MAI 2017

PREAMBULE

1. DISPOSITIONS GENERALES
2. CHAMP DE COMPETENCES ET MISSIONS
3. PROCEDURES DE SAISINE ET DE REPONSE
4. MODALITES D'INTERVENTION
5. FIN DE FONCTIONS

## PREAMBULE

L'article 28 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit que *« Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques [...]. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service. Un décret en Conseil d'État détermine les modalités et critères de désignation des référents déontologues »*.

Cet article 28 bis a été introduit par la loi du 20 avril 2016 de déontologie des agents publics. Précédemment, dans la sphère publique, seules sept instances nationales étaient chargées d'assurer le respect de règles déontologiques. Quelques collectivités avaient également fait le choix d'instaurer un référent déontologue mais dont le champ de compétences était strictement limité aux élus locaux.

Le référent déontologue apparaît comme l'un des maillons dans la chaîne des acteurs en charge de la défense des valeurs éthiques et déontologiques des collectivités territoriales. L'autorité territoriale, les élus, le DGS, les responsables de service et les agents eux-mêmes constituent les autres maillons de la déontologie locale et chaque acteur est responsable de l'application des valeurs et règles applicables.

Toutefois, au quotidien de nombreuses questions se posent quant aux droits et obligations des agents publics notamment : que recouvre au juste le devoir d'obéissance ? Un fonctionnaire peut-il recourir à l'anonymat pour prendre des positions publiques ? L'exercice d'un mandat syndical permet-il à un fonctionnaire de déroger à l'obligation de réserve ? Quel type de comportement adopter face aux intérêts privés ? Ces questions relatives aux pratiques professionnelles revêtent une grande importance et nécessitent un conseil de la part d'un expert neutre et spécialiste de la déontologie.

L'instauration d'une telle fonction de déontologue permet d'aborder les questions qui ne sont pas de prime abord réglées sur le plan législatif ou réglementaires. Les missions du référent déontologue dépassent la question de la simple conformité à la règle pour aborder plus largement celle du respect de règles de bonne conduite et de la pédagogie éthique.

Cette mission de référent déontologue peut se révéler complexe et souvent sensible. Ce document permet de définir concrètement les activités et le périmètre d'intervention des référents déontologues définis à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983.

Cette charte a vocation à être un référentiel pratique et juridique s'adressant :

- aux personnes désignées par les collectivités territoriales et les Centres de Gestion pour exercer cette fonction
- aux Centres de Gestion devant assurer cette fonction à titre obligatoire pour les collectivités et établissements affiliés et pour les collectivités et établissements non affiliés, dans le cadre du socle commun de prestations.

Le soutien que le référent apporte permet d'éliminer, de réduire et/ou de prévenir les conflits, contentieux, risques juridiques liés à l'application des principes déontologiques auxquels sont soumis les agents publics locaux.

## CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

Cinq textes principaux définissent le cadre juridique du champ d'intervention du référent déontologue :

➢ La loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment les articles 6 ter A, 25 à 28 bis

➢ La loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale qui prévoit en son article 23 :
*« II.- Les centres de gestion assurent pour leurs agents, y compris ceux qui sont mentionnés à l'article 97, et pour l'ensemble des agents des collectivités territoriales et établissements publics affiliés, les missions suivantes […] :*
*- 14° Une assistance juridique statutaire, y compris pour la fonction de référent déontologue prévue à l'article 28 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires […] »*

Au titre du IV de ce même article 23, *« une collectivité ou un établissement non affilié au centre de gestion peut, par délibération de son organe délibérant, demander à bénéficier de l'ensemble des missions visées aux 9° bis, 9° ter et 13° à 16° du II sans pouvoir choisir entre elles. Elles constituent un appui technique indivisible à la gestion des ressources humaines »*.

➢ Le décret n°2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique

➢ Le décret n°2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique

➢ Le décret n°2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public et de droit privé ou des administrations de l'Etat

# 1. DISPOSITIONS GENERALES

## NOMINATION DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE

Les modalités et les critères de désignation des référents déontologues sont précisés par le décret n°2017-519 du 10 avril 2017.

L'autorité territoriale ou le Président du Centre de Gestion désigne la personne qui est chargée d'assurer la fonction de référent déontologue au sein de la collectivité ou de l'établissement.

A ce titre, l'article 2 du décret n°2017-519 du 10 avril 2017 prévoit que les missions de référent déontologue peuvent être assurées par :

1° Une ou plusieurs personnes relevant ou ayant relevé de la collectivité territoriale ou du CDG

2° Une formation collégiale, dont la composition et les attributions sont arrêtées par l'autorité territoriale ou le président du CDG. Ce collège peut comprendre des personnalités qualifiées extérieures à la collectivité, au CDG ou plus généralement à la fonction publique. Le collège adopte un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement.

La durée du mandat de référent déontologue, son possible renouvellement et les conditions d'exercice de la mission sont fixées par un arrêté de l'autorité territoriale ou du Président du Centre de Gestion. Cette durée ne peut être modifiée qu'avec l'accord exprès du référent déontologue.

3° Une ou plusieurs personnes relevant d'une autre administration, collectivité territoriale ou établissement public, d'une autorité administrative indépendante, ou d'une autorité publique indépendante.

La durée du mandat de référent déontologue, son possible renouvellement et les conditions d'exercice sont fixés par une convention. Cette durée ne peut être modifiée qu'avec l'accord exprès du référent déontologue.

La désignation s'accompagne d'une lettre de mission pour consigner et clarifier les conditions d'exercice du travail du référent déontologue. Elle précise notamment les spécificités des services de son ressort d'intervention, les risques déontologiques qui lui sont associés, la possibilité de déport et, lorsque plusieurs référents déontologues sont désignés, les contours de leurs missions de conseil.

Lorsque le référent déontologue est également désigné comme référent lanceur d'alerte au sens du décret n°2017-564 du 19 avril 2017, la lettre de mission rappelle les différences des tâches et en articule, le cas échéant, les modalités d'exercice.

La désignation du référent déontologue est portée à la connaissance des agents relevant de la collectivité, de l'établissement ou des collectivités affiliées ou adhérentes au CDG. Elle fait l'objet d'une publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles R. 312-3 à R. 312-6 du code des relations entre le public et l'administration (article 5 du décret n°2017-519 du 10 avril 2017).

La désignation du référent déontologue est également publiée sur le site Internet de la collectivité, de l'établissement ou du CDG.

L'information des agents fait état des noms, prénoms et coordonnées professionnelles de la ou des personnes exerçant la fonction de référent déontologue.

Le Conseil d'Administration de la FNCDG s'est positionné sur un niveau de conseil déontologique dans les Centres avec trois options :

1ère option :

Dans chaque département, une personne physique, référent déontologue du CDG, intervient à la demande des agents des collectivités et établissements affiliés.
Il peut également, si une délibération d'adhésion a été prise par une collectivité ou un établissement non affilié, exercer ses fonctions pour les agents de ces structures.

Une lettre de mission est établie et transmise à l'autorité territoriale des collectivités et établissements affiliés ou adhérents.

2ème option :

La fonction de référent déontologue est exercée au niveau départemental par une instance collégiale comprenant trois personnalités qualifiées désignées par arrêté du Président du Centre de Gestion.

3ème option :

La fonction de référent déontologue peut être exercée soit par une personne physique soit par une instance collégiale comprenant trois personnalités qualifiées à une échelle régionale voire interrégionale conformément à l'article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Cette mutualisation doit être inscrite dans la charte de coopération prévue à l'article 14 précité, cette charte désignant le centre chargé d'assurer la coordination régionale ou interrégionale. Ce texte détermine également les modalités d'exercice des missions que les centres de gestion décident de gérer en commun ainsi que les modalités de remboursement des dépenses correspondantes. A défaut de prévoir la mission de référent déontologue dans la charte de coopération, les CDG pourront conclure une convention spécifique.

Quelle que soit l'option choisie par le Centre de Gestion, pour les questions complexes, un réseau de référents déontologues peut être constitué et sollicité à un niveau régional, infra-régional ou interrégional avant d'apporter une réponse à l'intéressé. Le fonctionnement d'un tel réseau doit être prévu dans la charte de coopération prévue à l'article 14 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ou dans une convention inter-CDG.

## PROFIL ET PRE-REQUIS

A l'exception des personnalités qualifiées extérieures à la fonction publique, les référents déontologues doivent être prioritairement choisis parmi les magistrats, les fonctionnaires, en activité ou retraités, ou, parmi les agents contractuels recrutés dans le respect des dispositions statutaires qui leur sont applicables et bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée.

Le référent doit être nommé au vu de son expérience ou de ses diplômes lui permettant de disposer de solides connaissances dans le domaine juridique, notamment en matière de droit administratif, de procédure pénale. Il a, le cas échéant, bénéficié d'une formation spécifique à l'exercice de la fonction de déontologue.

Il doit également avoir une parfaite connaissance du monde territorial et de ses évolutions.

Le référent déontologue bénéficie d'une autorité morale et technique reconnue et doit également disposer de savoir-être particuliers : avoir des notions de psychologie et de dynamique des groupes, être apte à la communication et à la négociation, avoir le sens de l'écoute et du contact, disposer d'une bonne capacité d'analyse, ou encore avoir un esprit pédagogique…

## RESPECT DE CERTAINS PRINCIPES DÉONTOLOGIQUES

Le référent déontologue accomplit sa mission avec diligence, exemplarité et en toute indépendance.

Dans l'accomplissement de leur fonction, les référents déontologues doivent respecter les principes déontologiques auxquels sont soumis tous les agents publics.

### Principes d'intégrité, d'honorabilité et de probité

Le référent déontologue respecte les principes de probité et d'intégrité et s'engage à ne pas solliciter, accepter ou offrir, directement ou indirectement, tout avantage qui affecterait l'exercice normal du dispositif de reconnaissance et de la mission de référent déontologue. Il s'interdit également d'utiliser les moyens qui lui sont conférés pour un usage autre que l'exercice de sa fonction.

Les personnes exerçant les fonctions de référent déontologue sont tenues d'effectuer une déclaration d'intérêts (article 5 du décret n°2016-1967 du 28 décembre 2016).

Le référent déontologue n'a pas fait l'objet d'une condamnation ou d'une sanction incompatibles avec l'exercice de ses fonctions. Aucune mention ne doit être inscrite au bulletin n°2 de son casier judiciaire.

Devoir de réserve

Le référent déontologue est tenu, sans préjudice de sa liberté d'opinion, à une obligation de réserve.

L'obligation de réserve implique que les agents fassent preuve d'une certaine retenue dans l'expression de leurs opinions, en particulier lorsqu'elles concernent l'activité de l'administration.

Le manquement à l'obligation de réserve s'apprécie en fonction du poste occupé par l'agent. L'exigence est plus grande pour les personnels d'encadrement mais également pour les personnes exerçant des fonctions de référent déontologue.

Lorsqu'il participe à titre personnel, à des débats ou réunions publiques, le référent déontologue doit veiller à éviter toute appréciation critique ou prise de position, concernant sa mission, qui soit de nature à porter atteinte au service public auquel il participe.

Devoir de dignité

Le référent déontologue ne doit pas se mettre dans une situation telle que l'exercice normal de ses fonctions soit rendu difficile ou impossible. L'obligation de moralité concerne un comportement de nature privée, sans rapport direct avec l'exercice des fonctions, qui pourra faire l'objet d'une sanction disciplinaire dans la mesure où il porte atteinte à la considération de l'administration. Ces actes pourront être considérés comme incompatibles avec le maintien en fonction.

Professionnalisme

Le référent déontologue est nommé à titre personnel pour des compétences reconnues. Il ne peut déléguer sa mission à un tiers.

Si la question ne relève pas de son champ de compétences, le déontologue doit déclarer la demande irrecevable et en informer sans délai l'agent demandeur en lui indiquant l'autorité compétente qui lui semble compétente pour instruire le dossier.

Le référent étudie les projets avec équité en fonction de critères explicites à l'exclusion de toute autre considération. Son conseil doit être argumenté.

Le référent déontologue s'engage à respecter les délais et le phasage de sa mission.

Rigueur et disponibilité

Le référent déontologue fait preuve de diligence et de rigueur dans le traitement des questions qui lui sont confiées. Il s'attache au respect d'un délai raisonnable de réponse, dans le cadre des objectifs et des priorités qui leur sont fixés par le Centre de Gestion.

Il est à l'écoute des agents mais également des responsables de service et des élus, dans un climat propice à la sérénité et à l'apaisement des conflits qui pourraient naître de la mauvaise application d'un principe déontologique.

Il fait preuve de la disponibilité nécessaire à l'exercice de ses fonctions mais également d'une capacité d'animation, d'explication et de sens du dialogue.

Indépendance, impartialité et déport

Le référent déontologue exerce ses fonctions avec impartialité et en toute indépendance. Ces principes fondamentaux exigent que chacun, en toute occasion, se détermine librement, sans parti pris d'aucune sorte, ni volonté de favoriser telle partie ou tel intérêt particulier et sans céder à aucune pression.

L'abstention a pour objet, à l'occasion d'une affaire particulière, de prévenir les situations dans lesquelles pourrait naître, dans l'esprit de la collectivité ou du destinataire d'un conseil, un doute légitime quant à l'impartialité ou l'indépendance du référent déontologue.

Elle peut être nécessaire en cas d'intérêt personnel du référent déontologue au conseil, de lien de parenté, d'alliance, *« d'amitié ou d'inimitié notoire »* avec l'agent qui sollicite le conseil ou son chef de service.

Le référent déontologue s'engage à refuser l'expertise de projets avec lesquels il aurait un lien quelconque (personnel ou professionnel) susceptible de nuire à l'objectivité de son analyse. Il doit donc en toute conscience examiner et signaler si des liens présents ou passés peuvent biaiser son jugement.

En cas de conflit d'intérêts ou de doute, le référent déontologue doit se manifester auprès de l'autorité territoriale ou du Président du Centre de Gestion, si possible dès qu'il est sollicité pour donner une expertise ou dès qu'il s'aperçoit, ensuite, d'un tel risque.

En cas de déport, l'autorité territoriale ou du Président du Centre de Gestion fait appel à un autre référent déontologue :

- au sein même de la collectivité ou de l'établissement si un référent déontologue complémentaire ou suppléant a été désigné
- d'un autre établissement ou CDG.

Secret professionnel et discrétion professionnelle

Le référent déontologue est lié par le secret professionnel. Préserver strictement ce secret est une condition essentielle du fonctionnement harmonieux et efficace du service de *« référent déontologue »*.

Selon l'article 226-13 du Code pénal, constitue une violation du secret professionnel la révélation d'une information à caractère secret par toute personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire.

Le secret couvre tout ce qui est venu à la connaissance du référent déontologue dans l'exercice de ses fonctions, c'est-à-dire non seulement ce qui lui a été confié, mais aussi ce qu'il a vu, entendu ou compris.

Il importe de :
– Protéger les informations en les adressant sous pli confidentiel
– Réserver le traitement des questions au référent déontologue ou à l'instance collégiale uniquement
– Limiter l'accès aux données et les conserver dans des conditions préservant leur confidentialité.

Par ailleurs, le référent déontologue, comme les agents publics, est tenu à l'obligation de discrétion professionnelle.

Le référent déontologue s'engage à observer la plus stricte confidentialité quant aux informations et données auxquelles il a accès : contenu des demandes, éléments communiqués par les agents, liste des agents l'ayant saisi...

Devoir de neutralité

L'obligation de neutralité impose que le comportement de l'agent, les actes ou décisions qu'il prend, soient dictés uniquement par l'intérêt du service public, et non par des convictions religieuses ou personnelles. Un manquement à cette obligation serait de nature à compromettre gravement le sentiment d'impartialité que les agents ont à l'égard du service public et par là même porter atteinte à la crédibilité de la fonction de référent déontologue.

## 2. CHAMP DE COMPÉTENCES ET MISSIONS

Le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions (article 4 du décret n°2017-519 du 10 avril 2017).

La fonction principale du référent déontologue est d'apporter, en toute indépendance, un conseil sur les questions déontologiques et les projets professionnels des agents publics locaux.

Il précise et éclaire certains devoirs déontologiques généraux, notamment :

- les déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale susceptibles de faire obstacle à l'exercice de certaines fonctions ou missions
- le respect des règles résultant des textes et de la jurisprudence (obligations de neutralité, d'impartialité, de réserve, de discrétion, de laïcité...)
- le respect de règles en matière de cumul d'emplois et d'activités.

Le référent déontologue répond aux interrogations des agents des collectivités et établissements affiliés ou adhérents sur leurs situations individuelles avec une capacité à jauger les difficultés et les solutions possibles.

L'attente des agents et des collectivités en termes de conseil déontologique peut être classée en fonction de l'étendue des réponses attendues :

- Questions relatives à l'état du droit positif : nécessitant simplement une lecture/communication des textes (pallie généralement à un déficit documentaire et/ou à une crainte de n'avoir pas les bonnes sources textuelles).

- Questions nécessitant une analyse ou une interprétation de la situation : l'auteur de la demande connaît les dispositions juridiques applicables, mais souhaite connaître leurs modalités d'application dans le cas d'espèce.

- Questions nécessitant une aide opérationnelle à la décision : l'analyse délivrée par le référent déontologue est assortie d'une prescription opérationnelle tenant compte des risques encourus (aide à la décision).

- Questions complexes nécessitant des recherches et une réflexion approfondie et/ou la collecte d'information auprès d'autres autorités ou référents.

Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

Il est important de distinguer le conseil déontologique du conseil statutaire qui ne relève pas quant à lui du champ de compétences du référent déontologue.

Par ailleurs, le référent déontologue auprès duquel des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts ont été signalés, sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tout conseil de nature à faire cesser ce conflit.

La loi du 20 avril 2016 instaure une garantie pour le lanceur d'alerte, fonctionnaire qui relate ou témoigne de faits susceptibles d'être qualifiés de *« conflit d'intérêts »*.

Le décret n°2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public et de droit privé ou des administrations de l'Etat, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2018, précise la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte de la fonction publique.
Les collectivités et établissements seront tenus de désigner un référent « lanceur d'alerte » qui peut être interne à l'organisme ou extérieur. Les référents déontologues pourront exercer cette fonction.
Toutefois, dans cette hypothèse, c'est la procédure relative au recueil des signalements, définie par la collectivité ou l'établissement, qui aura vocation à s'appliquer.

Afin d'accompagner les agents publics et les encadrants dans l'exercice de leurs fonctions en matière de laïcité, un référent « laïcité » doit être clairement identifié dans chaque administration. Selon les spécificités des missions et l'organisation de chaque administration, les conseils en la matière pourront être apportés soit par un correspondant ou un référent « laïcité » dédié, soit par le

référent déontologue créé par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires (Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique).
Le respect du principe de laïcité faisant partie intégrante des principes déontologiques définis à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, les référents déontologues conseilleront les agents et les collectivités sur toutes les questions relatives à l'application de ce principe.

Les missions du référent déontologue dépassent la question de la simple conformité à la règle pour aborder plus largement celle du respect de règles de bonne conduite et de probité. Il lui revient également de faire de la pédagogie éthique.

Le référent déontologue est également chargé d'assurer une fonction de veille permanente sur les pratiques adéquates dans le domaine de la déontologie et de la prévention des conflits d'intérêts au sein des collectivités.

Lorsqu'il constate un manquement aux principes énoncés aux articles 25 à 28 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, le référent déontologue en informe l'agent concerné. Il fait à l'agent toutes préconisations nécessaires pour lui permettre de se conformer à ses devoirs.

Par ailleurs, le référent déontologue a également un rôle de prévention et d'information auprès des services et des agents quant à l'interprétation des principes et devoirs déontologiques et des risques juridiques encourus en cas de manquement.
Cette mission s'exerce par l'intermédiaire de rédaction de guides ou de chartes, de diffusion de notes et l'organisation de réunions d'information.

Le référent déontologue, au-delà de ces aspects de communication, est amené à formuler des propositions et préconisations, notamment dans le cadre de son rapport annuel.

Il a également un rôle de diffusion de l'information. Il réalise la liste des autorités auprès desquelles les agents peuvent s'appuyer en matière de déontologie.

## 3. PROCEDURES DE SAISINE ET DE REPONSE

Le référent déontologue met en place et anime un système de traitement des demandes de conseil (procédures internes, tableaux de bord).

La demande de conseil peut être adressée par écrit (courrier ou courriel) par l'agent concerné directement à l'attention du référent déontologue. Celui-ci dispose de boites de réception individualisées dont les adresses sont communiquées aux agents.

Les agents peuvent également solliciter le référent déontologue oralement.

Le référent déontologue accuse réception de toute demande de conseil en mentionnant sa date de réception et le rappel du cadre réglementaire de réponse.

La plus grande confidentialité est garantie par le référent déontologue tant sur les éléments transmis par voie papier que par voie dématérialisée.
Le référent déontologue examine les éléments transmis par l'auteur de la saisine, peut l'auditionner, recueillir les observations orales ou écrites de l'agent et des pièces complémentaires et communique son conseil sur le dossier, dans un délai raisonnable à l'auteur de la saisine. Selon la nature de la sollicitation, ce délai peut aller de quelques jours à trois mois, renouvelables en fonction de la complexité de la demande.

Le conseil n'a qu'une valeur consultative, il ne peut lier l'agent qui reste seul responsable de la bonne exécution de ses obligations déontologiques.

Une procédure de gestion des réponses des agents doit être mise en place.

L'action du référent déontologue peut prendre diverses formes en fonction de la nature et de l'objet de l'intervention ou de la complexité de la demande.

Le référent déontologue peut être amené à transmettre plusieurs types de documents notamment :

- une lettre type accusant réception de la demande
- une lettre ou un courriel de réponse adapté(e) et étayé(e) apportant des éléments sur l'ensemble des points soulevés
- une lettre ou un courriel de demande d'information.

La réponse peut également, le cas échéant, s'accompagner de notes (comme par exemple sur le principe d'obéissance hiérarchique…), d'un dossier documentaire composé de références textuelles ou de jurisprudences.

Les réponses orales et incomplètes sont à proscrire. Si la demande a été formulée oralement, l'agent est invité à l'adresser par écrit notamment s'il souhaite obtenir une réponse écrite.

Dans le respect des préconisations de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, le référent déontologue tiendra un registre recensant les demandes reçues et les préconisations formulées.

Un rapport annuel d'activité « anonymisé » (et contenant le moins d'informations permettant d'identifier les agents concernés) est adressé par le référent déontologue à l'autorité territoriale ou au Président du Centre de Gestion. Une compilation des principaux conseils apportés par les référents déontologues est réalisée aux niveaux régional et national.

Conformément au décret n°2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique, lorsque la commission est saisie d'une

demande ayant fait l'objet d'une note écrite d'un référent déontologue, celle-ci est jointe au dossier de saisine.

Lorsque le référent déontologue est saisi comme référent « lanceur d'alerte », c'est la procédure de recueil des signalements définie par la collectivité ou l'établissement qui devra s'appliquer.

## 4. MODALITES D'INTERVENTION

| | |
|---|---|
| Modalités d'intervention | Définies dans la lettre de mission : positionnement, durée de la fonction, missions, champ de compétence, procédure de saisine, moyens, risques déontologiques associés.<br><br>S'il s'agit d'une instance collégiale, les modalités sont définies dans le règlement intérieur |
| Présence du référent déontologue au sein de la collectivité, de l'établissement ou du CDG | Pas d'obligation de présence permanente dans la collectivité ou l'établissement |
| Moyens nécessaires à l'exercice de la fonction | - Le référent déontologue doit disposer de moyens matériels : accès aux nouvelles technologies, moyens d'information et de communication, locaux avec une possibilité de mettre sous clé ses dossiers (bureau ou armoire)…<br>- Le référent déontologue doit disposer du temps nécessaire à l'exercice de sa fonction |
| Frais de déplacement | Lorsque le référent déontologue est une personnalité extérieure à la collectivité ou à l'établissement, ses frais de déplacement sont pris en charge. |
| Conditions d'exercice | - indépendance professionnelle<br>- acquisition des compétences nécessaires<br>- rattachement hiérarchique qui garantit sa neutralité vis à vis des différents services<br>- sa fonction ne doit pas interférer sur son déroulement de carrière |

| | |
|---|---|
| | - L'autorité territoriale doit favoriser la transparence et la lisibilité de l'action du référent déontologue (information des élus, des responsables de services, de l'encadrement, de représentants du personnel dans le cadre des instances de dialogue social, des agents sur le sens et les modalités d'intervention du déontologue) |
| Prérogatives | Le référent déontologue n'est doté d'aucun pouvoir de contrainte mais dispose seulement de droits de communication de documents, d'informations et données réglementaires et de propositions |

Lorsque la mission de référent déontologue est assurée par une instance collégiale, un règlement intérieur devra être adopté par le collège pour définir les modes d'organisation et de fonctionnement de cette instance. Ce règlement peut notamment prévoir que :

- Les membres sont nommés pour une durée de trois ans, renouvelable. Lorsqu'il est procédé au remplacement d'un membre, la nomination intervient pour la durée restant à courir avant le renouvellement des membres de l'instance.

- Le secrétariat de cette instance est assuré par le Centre de gestion si elle est constituée à un niveau départemental

- En cas d'instance régionale, le secrétariat est assuré par le référent déontologue de proximité relevant du CDG qui aura été désigné chef de file dans la charte de coopération prévue à l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 ou dans une convention de coopération

- Le référent déontologue auteur de la saisine peut assister à la séance du collège consacrée à cette question, sans voix délibérative.

- Un rapporteur est choisi parmi les membres du collège. Il présente les dossiers soumis à la délibération de cette instance. Le rapporteur ne peut être le référent déontologue auteur de la saisine du collège.

- Le collège peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile. Il entend l'agent à sa demande ou le convoque s'il le juge nécessaire.

- Les séances du collège ne sont pas publiques.

- Le collège remet chaque année au Président du CDG , ou le cas échéant des centres de gestion, un rapport qui présente son activité et établit une synthèse de ses conseils.

- La transmission des conseils à l'intéressé et, le cas échéant, la convocation de l'agent ou de toute autre personne auditionnée sont assurées par le secrétariat du collège.

## 5. FIN DE FONCTIONS

Le référent déontologue exerce ses fonctions pour une durée à déterminer dans l'arrêté portant désignation. Une durée de 3 ans renouvelable semble raisonnable.
Une modification de cette durée de fonctions est possible avec accord exprès des deux parties.

En cas d'incapacité ou de manquement à ses obligations, notamment en cas de conflit d'intérêts non signalé en amont, il sera mis fin aux fonctions du référent nommé et un autre référent déontologue pourra être désigné.

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

# CHARTE DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE
# MAI 2017

## ANNEXES

### 1. MODELE DE LETTRE DE MISSION TRANSMISE PAR L'INTERREGION GRAND EST

JEAN-PIERRE & WALGENWITZ
AVOCATS ASSOCIÉS

**Didier JEAN-PIERRE**
**Avocat associé**
**21-23 rue d'Algérie**
**69001 LYON**
**☎ 04.72.27.86.99**
**Toque 1362**
*Email : jean-pierre@jpw-avocats.fr*

# PROJET DE LETTRE DE MISSION ADRESSEE AU REFERENT DEONTOLOGUE

Le nouvel article 28 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, issu de l'article 11 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, dispose :
*« Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.»*
En application de l'article 28 bis de cette loi, le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique permet de désigner des agents chargés des fonctions de référent déontologue.

Par un arrêté en date du… pris par…, vous avez été désigné pour exercer les fonctions de référent déontologue.

**Les missions du référent déontologue**

Le référent déontologue est chargé d'apporter à l'agent public qui l'a saisi tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

Le référent déontologue donne notamment des conseils en matière de prévention des conflits d'intérêts, d'impartialité, de neutralité, d'intégrité et de dignité dans l'exercice des fonctions. Il donne également tout conseil utile en matière de cumuls d'activités, de secret et discrétion professionnels.

Lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 précitée, le référent déontologue apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit.

Les conseils émis par le référent déontologue ne font pas grief et ne sont pas susceptibles de recours.

Ces conseils ne sont pas de nature juridique mais relèvent de l'accompagnement et de la pédagogie. Ils doivent éclairer les agents sur la conduite à tenir, les bonnes pratiques à mettre en place.

Les conseils du référent déontologue peuvent avoir pour objet de mettre fin à une situation de risque déontologique.

Le référent déontologue a également un rôle de prévention et d'information auprès des élus, des services et des agents quant à l'interprétation des principes et devoirs déontologiques et des risques juridiques encourus en cas de manquement. Cette mission s'exerce par l'intermédiaire de rédaction de guides ou de chartes, de diffusion de notes et par l'organisation de réunions d'information.

Le référent déontologue rédige un rapport annuel d'activité dans lequel il peut formuler des propositions et préconisations.

Cette mission vous est confiée pour une durée de…

## Les risques déontologiques

Le référent déontologue exerce ses fonctions avec impartialité et dignité. Il se comporte de façon à prévenir tout doute légitime à son égard et s'abstient de tout comportement qui pourrait jeter le discrédit sur ses fonctions. Il adopte un comportement respectueux de la loi, s'attache à l'écoute des agents qui le saisissent et veille à ne pas compromettre le bon fonctionnement du service.

Le référent déontologue s'abstient de donner des conseils lorsqu'il a un intérêt personnel dans le dossier qui lui a été transmis ou lorsque des motifs d'ordre privé pourraient être de nature à mettre en cause son impartialité.

Le référent déontologue ayant la qualité d'agent contractuel ou de fonctionnaire est soumis aux obligations générales déontologiques statutaires et pénales. Il est notamment soumis aux dispositions du code pénal relatives aux prises illégales d'intérêts.

Le référent déontologue n'ayant pas la qualité d'agent public est tenu au secret et à la discrétion professionnels dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983.

Tous les référents déontologues sont soumis à l'obligation de déclaration d'intérêts dans les conditions prévues par le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016.

## Conditions d'exercice des missions

L'autorité territoriale ou le président du centre de gestion met à la disposition du référent déontologue qu'il désigne les moyens matériels, notamment informatiques, permettant l'exercice effectif des missions.

Le déontologue doit disposer d'un bureau, d'un ordinateur et de moyens de communication adaptés. Ses fonctions sont du temps de travail effectif.

Il doit disposer d'une adresse électronique professionnelle distincte de ses autres fonctions d'agent public.

Le référent déontologue peut recueillir auprès des personnes publiques et privées toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Il peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.
Il peut demander communication de tous documents lui paraissant utile dans le respect des règles relatives à la communication et à l'accès aux documents administratifs ainsi qu'au secret professionnel.

Signature du référent déontologue

Date et signature de l'autorité territoriale

**Pièce jointe : Charte du référent déontologue**

## 2. EXTRAITS DE LA LOI N°83-634 DU 13 JUILLET 1983

### Article 25

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

### Article 25 bis

I.- Le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.
Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.
II.- A cette fin, le fonctionnaire qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts :
1° Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;
2° Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, s'abstient d'en user ;
3° Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;
4° Lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles, est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;
5° Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

### Article 25 ter

I.- La nomination dans l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat, est conditionnée à la transmission préalable par le fonctionnaire d'une déclaration exhaustive, exacte et sincère de ses intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination.
Dès la nomination du fonctionnaire dans l'un des emplois définis au premier alinéa du présent I, l'autorité investie du pouvoir de nomination transmet la déclaration d'intérêts produite par le fonctionnaire à l'autorité hiérarchique dont il relève dans l'exercice de ses nouvelles fonctions.
II.- Lorsque l'autorité hiérarchique constate que le fonctionnaire se trouve dans une situation de conflit d'intérêts, au sens du I de l'article 25 bis, elle prend les mesures nécessaires pour y mettre fin ou enjoint au fonctionnaire de faire cesser cette situation dans un délai qu'elle détermine.
Lorsque l'autorité hiérarchique ne s'estime pas en mesure d'apprécier si le fonctionnaire se trouve en situation de conflit d'intérêts, elle transmet la déclaration d'intérêts de l'intéressé à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

[…] Le modèle, le contenu et les modalités de transmission, de mise à jour, de conservation et de consultation de la déclaration d'intérêts ainsi que les modalités de destruction des déclarations transmises par les personnes n'ayant pas été nommées à l'emploi concerné sont fixés par décret en Conseil d'Etat, après avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Article 25 quater

I.- Le fonctionnaire exerçant des responsabilités en matière économique ou financière et dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient est tenu de prendre, dans un délai de deux mois suivant cette nomination, toutes dispositions pour que ses instruments financiers soient gérés, pendant la durée de ses fonctions, dans des conditions excluant tout droit de regard de sa part.
Le fonctionnaire justifie des mesures prises auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.
Les documents produits en application du présent I ne sont ni versés au dossier du fonctionnaire, ni communicables aux tiers.
II.- Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat, après avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Article 25 quinquies

I.- Le fonctionnaire nommé dans l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat, adresse au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dans un délai de deux mois suivant sa nomination, une déclaration exhaustive, exacte et sincère de sa situation patrimoniale concernant la totalité de ses biens propres ainsi que, le cas échéant, ceux de la communauté ou les biens indivis. Ces biens sont évalués à la date du fait générateur de la déclaration comme en matière de droits de mutation à titre gratuit.
II.- Dans les deux mois qui suivent la cessation de ses fonctions, le fonctionnaire soumis au I du présent article adresse une nouvelle déclaration de situation patrimoniale au président de la Haute Autorité.
[…]
III.- La déclaration de situation patrimoniale n'est ni versée au dossier du fonctionnaire ni communicable aux tiers. Au cours de l'exercice des fonctions, toute modification substantielle de la situation patrimoniale du fonctionnaire donne lieu, dans un délai de deux mois, à une déclaration dans les mêmes formes. Le modèle, le contenu et les modalités de transmission, de mise à jour et de conservation de la déclaration de situation patrimoniale sont fixés par décret en Conseil d'Etat, après avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique […]

Article 25 sexies

I.- Le fait, pour un fonctionnaire qui est soumis à l'obligation prévue au I et au IV de l'article 25 ter, au I de l'article 25 quater, au I et au III de l'article 25 quinquies, de ne pas adresser la déclaration prévue au IV de l'article 25 ter, au I ou au III de l'article 25 quinquies, de ne pas justifier des mesures prises en application du I de l'article 25 quater, d'omettre de déclarer une partie substantielle de son patrimoine ou de ses intérêts ou de fournir une évaluation mensongère de son patrimoine est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende […]

Article 25 septies

I.- Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à V du présent article.
Il est interdit au fonctionnaire :
1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L 133-6-8 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;
2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ;
3° De donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel ;
4° De prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance ;
5° De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.
[...]

Article 25 octies

I.- Une commission de déontologie de la fonction publique est placée auprès du Premier ministre pour apprécier le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice d'une fonction publique.
Elle est chargée :
1° De rendre un avis lorsque l'administration la saisit, préalablement à leur adoption, sur les projets de texte élaborés pour l'application des articles 6 ter A, 25 à 25 ter, 25 septies, 25 nonies et 28 bis ;
2° D'émettre des recommandations sur l'application des mêmes articles ;
3° De formuler des recommandations lorsque l'administration la saisit sur l'application desdits articles à des situations individuelles.
[...]
II.-La commission est chargée d'examiner 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.
III.-Le fonctionnaire cessant définitivement ou temporairement ses fonctions ou, le cas échéant, l'autorité dont il relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine saisit à titre préalable la commission 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.
[...]

Article 25 nonies

I. - Les articles 25 ter, 25 quinquies et 25 sexies de la présente loi ne s'appliquent pas aux agents publics mentionnés à l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

II. - Les articles 25 à 25 sexies et 25 octies de la présente loi sont applicables :

1° Aux agents contractuels de droit public ou de droit privé des établissements publics,

organismes ou autorités mentionnés au I de l'article L 1451-1 du code de la santé publique, sans préjudice des dispositions spécifiques qui peuvent leur être applicables ;

2° Aux agents contractuels de droit public ou de droit privé d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante, sans préjudice des dispositions spécifiques qui peuvent leur être applicables.

III. - Les décrets mentionnés au I des articles 25 ter et 25 quinquies peuvent prévoir, lorsque certains agents sont déjà astreints, par des dispositions législatives spécifiques, à des obligations de déclaration similaires à celles prévues à ces mêmes articles, que les déclarations faites au titre des dispositions spécifiques tiennent lieu des déclarations prévues par la présente loi.

Article 25 decies

Il est interdit à tout fonctionnaire qui, placé en position de détachement, de disponibilité ou hors cadre et bénéficiant d'un contrat de droit privé, exerce en tant que cadre dirigeant dans un organisme public ou un organisme privé bénéficiant de concours financiers publics et qui réintègre son corps ou cadre d'emplois d'origine, de percevoir des indemnités liées à la cessation de ses fonctions au sein de cet organisme, à l'exception de l'indemnité compensatrice de congés payés.

Article 26

Les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal.
Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

Article 27

Les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public dans le respect des règles mentionnées à l'article 26 de la présente loi.

Article 28

Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.
Il n'est dégagé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

Article 28 bis

Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités et critères de désignation des référents déontologues.

## 3. DECRET N°2017-519 DU 10 AVRIL 2017 RELATIF AU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Article 1

En application de l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, un référent déontologue est désigné selon les modalités prévues au présent décret :
1° Pour la fonction publique de l'Etat, dans les administrations et services mentionnés à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée et, le cas échéant, dans les groupements d'intérêt public et les établissements publics industriels et commerciaux dans lesquels des fonctionnaires relevant de la loi du 11 janvier 1984 précitée sont affectés en vertu de dispositions législatives spéciales
2° Pour la fonction publique territoriale, dans les collectivités territoriales et les établissements publics qui en relèvent mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée
3° Pour la fonction publique hospitalière, dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée.

Article 2

Les missions de référent déontologue peuvent, selon les cas, être assurées par :
1° Une ou plusieurs personnes qui relèvent ou ont relevé de l'administration, de l'autorité, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public concerné ;
2° Un collège dont la composition et les attributions sont fixées par un arrêté du chef de service. Ce collège peut comprendre des personnalités qualifiées extérieures à l'administration concernée ou à la fonction publique. Lorsqu'il est procédé au remplacement d'un membre du collège, la désignation intervient pour la durée des fonctions restant à courir de ce membre. Le collège adopte un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement ;
3° Une ou plusieurs personnes relevant d'une autre autorité mentionnée au 1° que celle dans laquelle le référent est désigné.
Les référents déontologues sont désignés pour une durée fixée par décision du chef de service mentionné à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et qui ne peut être modifiée qu'avec leur accord exprès. Au terme de cette période, il peut être procédé, dans les mêmes conditions, au renouvellement de leurs missions.

Article 3

A l'exception des personnalités qualifiées extérieures à la fonction publique, les référents déontologues mentionnés à l'article 2 sont choisis parmi les magistrats et fonctionnaires, en activité ou retraités, ou parmi les agents contractuels bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée.

Article 4

Le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions.
Plusieurs chefs de service peuvent désigner un même référent déontologue pour les agents publics placés sous leur autorité respective. Un arrêté du ministre compétent ou de l'autorité territoriale compétente peut également désigner un même référent déontologue pour des services placés sous son autorité et des établissements publics placés sous sa tutelle.
Dans les administrations et les établissements publics de l'Etat, le référent déontologue est désigné par le chef de service au sein ou à l'extérieur de leur service.

Dans les collectivités publiques relevant de la loi du 26 janvier 1984 précitée, il est désigné par l'autorité territoriale, à l'exception des collectivités territoriales et établissements publics affiliés à titre obligatoire ou volontaire à un centre de gestion où il est désigné par le président du centre de gestion.
Dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 précitée, il est désigné par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Article 5

La décision de désignation du référent déontologue ainsi que les informations nécessaires permettant de se mettre en rapport avec lui sont portées, par le chef de service et par tout moyen, à la connaissance des agents placés sous son autorité.
Cette désignation fait l'objet d'une publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles R. 312-3 à R. 312-6 du code des relations entre le public et l'administration.

Article 6

Le chef de service met à la disposition du référent déontologue qu'il désigne selon les modalités prévues à l'article 4 les moyens matériels, notamment informatiques, permettant l'exercice effectif des missions.

Article 7

Le référent déontologue est tenu au secret et à la discrétion professionnels dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

Article 8

Lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 précitée, le référent déontologue apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit.

Article 9

Le ministre des affaires étrangères et du développement international, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre de la défense, le garde des sceaux, ministre de la justice, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, la ministre du logement et de l'habitat durable, la ministre de la culture et de la communication, la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, la ministre de la fonction publique, le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, et la ministre des outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.