

Projet de loi Transformation de la fonction publique : la souplesse en gage de modernisation

banquedesterritoires.fr/projet-de-loi-transformation-de-la-fonction-publique-la-souplesse-en-gage-de-modernisation

14 fév 2019

Virginie Fauvel/Localtis avec AEF

Fonction publique

En 33 articles, le projet de loi Transformation de la fonction publique du gouvernement (en téléchargement ci-dessous), présenté jeudi 14 février 2019 par Olivier Dussopt, entend "permettre de bâtir la fonction publique du XXI^e siècle, avec plus de souplesse et plus de mobilité". Il prévoit un recours accru aux contractuels, une fusion des instances représentatives du personnel, introduit la rémunération au mérite, touche à l'harmonisation de la durée du temps de travail dans la FPT et plaide pour des décisions plus souples "au fil de l'eau". Le tout dans un calendrier très serré avec un vote au CSFPT le 27 février. Une journée de mobilisation syndicale le 19 mars est d'ores et déjà annoncée.



Economie_Gouv /Présentation par Olivier Dussopt, du projet de loi transformation de la fonction publique, le 14 février, à Bercy.

"Nous avons la volonté d'avoir une administration toujours plus efficace dans un cadre tout aussi protecteur. Une fonction publique plus agile mais fidèle aux valeurs qui l'animent." Les propos se veulent rassurants car le projet de loi présenté jeudi 14 février par Olivier Dussopt à Bercy, présente des transformations fondamentales, qui s'inspirent "de ce qui marche dans le privé", créant des réticences. Le 13 février, sept syndicats de fonctionnaires sur neuf ont "claqué la porte" d'une réunion informelle du Conseil commun de la fonction publique. Concernant la FPT, parmi les mesures les plus importantes, on retiendra :

- l'assouplissement des modalités de recours aux contractuels et la création du contrat de projet ;
- le renforcement des règles de déontologie lors des passages du secteur public au secteur privé et du secteur privé au secteur public ;
- la mise en place de la portabilité du contrat à durée indéterminée entre les trois versants de la fonction publique ;
- l'harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la durée légale du travail (1.607 heures) antérieurs à la loi du 3 janvier 2001 ;
- Une concrétisation en faveur de l'égalité femmes-hommes avec l'inapplication du jour de carence aux femmes enceintes ainsi que le maintien des droits à l'avancement en cas de congé parental.

Un calendrier serré

Aucun objectif chiffré ne figure pas dans le texte mais l'exécutif confirme qu'il vise toujours 120.000 suppressions de poste de fonctionnaires : 50.000 fonctionnaires d'Etat et 70.000 fonctionnaires territoriaux d'ici 2022, dont la grande majorité reste encore à réaliser. "C'est un objectif de gestion qui ne peut être inscrit dans le projet de loi, qui est toujours d'actualité mais qui repose sur les collectivités dans le cadre du principe de la libre administration", s'est expliqué le secrétaire d'État.

Les trente-trois articles du projet de loi vont faire l'objet d'un calendrier serré. Lors de l'installation du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) le 13 février, le gouvernement a fait connaître son intention de lui transmettre le texte le 20 février avec un vote programmé dès le 27 février (sur la séance du CSFPT, voire notre [article dédié de ce jour](#)). "C'est ce que l'on appelle de la démocratie expéditive ! ", commente un responsable syndical.

Passage en revue des principales dispositions intéressant les collectivités.

L'article 1 prévoit que le Conseil commun de la Fonction publique (CCFP) puisse être consulté sur des projets de texte relevant des compétences d'un seul conseil supérieur, sur saisine de son président et après accord du président du Conseil supérieur concerné. Dans ce cas, l'avis rendu par le

Conseil commun de la fonction publique se substitue à celui du Conseil supérieur intéressé. Est aussi modifiée la composition du collège employeur du CSFPT.

L'article 2 institue, dans les trois versants, une instance unique, issue de la fusion des CT et des CHSCT actuels, pour les sujets d'intérêt collectif, le "comité social" d'administration, territorial ou d'établissement selon les versants. Toutefois, afin de répondre aux inquiétudes exprimées par les syndicats lors de la concertation, une formation spécialisée sera obligatoirement créée au sein du comité social en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, à partir toutefois d'un certain seuil d'effectifs fixé au niveau législatif pour la fonction publique territoriale (300) et au niveau réglementaire pour les deux autres versants.

L'article 3 opère, comme annoncé lors de la concertation, un recentrage des attributions des CAP sur le recours en supprimant leurs avis préalables en matière de mutation, de mobilité, d'avancement et de promotion. Elles seront par ailleurs non plus instituées par corps mais par catégories.

L'article 4 habilite le gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de quinze mois à compter de la promulgation de la loi, des dispositions législatives en vue de :

- "Préciser les autorités compétentes pour négocier avec les organisations syndicales de fonctionnaires ;
- adapter les critères de reconnaissance de validité des accords ;
- déterminer la portée juridique des accords et leurs conditions de conclusion et de résiliation
- faire évoluer l'articulation entre les niveaux de négociation, notamment entre le niveau national et le niveau local."

L'article 5 ouvre la possibilité, très décriée, de nommer des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire dans les emplois de direction des fonctions publiques territoriale et hospitalière. "L'accès de non-fonctionnaires à ces emplois n'entraîne pas leur titularisation dans un corps de l'administration ou du service", précise le texte. Sont notamment concernés les DGS et DGA des départements et régions et des communes et EPCI de plus de 40 000 habitants. Le gouvernement souhaite ainsi diversifier les viviers de recrutement dans l'encadrement supérieur en permettant notamment le recrutement de profils venus de privé sur des postes à haute responsabilité. Et offrir de nouvelles perspectives d'évolution professionnelle aux contractuels exerçant déjà au sein de l'administration.

L'article 6 crée le fameux nouveau CDD spécifique à la fonction publique, le "contrat de projet", dans la limite de six ans, comme présenté aux organisations syndicales en juillet dernier. Il s'agit de permettre aux administrations "de mobiliser des profils divers pour la conduite de projets ou de missions spécifiques s'inscrivant dans une durée limitée". Il prend

donc fin quand le projet arrive à échéance. Ce contrat, ouvert à toutes les catégories hiérarchiques, n'ouvre droit ni à la CDéisation ni à la titularisation. "Oui, nous nous inspirons de ce qui marche bien dans le privé dans le cadre du statut de la fonction publique", a assumé Olivier Dussopt .

L'article 8 élargit le recours au contrat sur les emplois à temps non complet de la FPT et harmonise les conditions de recrutement des fonctionnaires sur ces emplois, quelle que soit la durée du temps non complet.

L'article 9 simplifie les procédures de mutation des fonctionnaires en supprimant la consultation préalable des CAP sur ce type de décision individuelle. Il illustre la volonté du gouvernement de déconcentrer les lignes directrices de gestion. Par ailleurs, l'autorité compétente pourra "définir, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, des durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois". Concernant cette disposition, Olivier Dussopt a évoqué le besoin de prendre des décisions au fil de l'eau "Il faut en moyenne entre 8 et 14 mois pour finaliser un remplacement dans la fonction publique. Cela permettra un gain de temps très fort, d'autant que les CAP, dans 92% des cas valide les décisions" .

L'article 10 fait disparaître du statut général des fonctionnaires la référence à la notation et généralise l'entretien professionnel permettant d'apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires. "La valeur professionnelle des fonctionnaires fait l'objet d'une appréciation qui se fonde sur une évaluation individuelle donnant lieu à un compte rendu, qui leur est communiqué", prévoit-il ainsi. Les modalités par versant feront l'objet de décrets en Conseil d'État.

L'article 11 souligne l'importance, en plus de la qualification et des fonctions exercées, du critère de l'engagement professionnel et du mérite de l'agent, quel que soit son statut.

L'article 12 supprime la compétence consultative des CAP en matière de promotion de corps, de cadres d'emplois, et de grades et instaure, dans les trois versants, des lignes directrices de gestion concertées au sein du nouveau comité social, sur le même modèle que celles instituées en matière de mobilité.

L'article 13 harmonise l'échelle des sanctions dans les trois versants.

L'article 14 encadre les procédures de recrutement par contrat afin de garantir l'égal accès aux emplois publics dans les trois versants de la fonction publique.

L'article 15 revoit le cadre déontologique et donc modifie certaines dispositions de la loi "Déontologie" du 20 avril 2016. Il vise notamment à faciliter les déclarations d'intérêt ainsi que la mobilité des agents entre privé et public. En particulier, les agents qui occupent des emplois à

responsabilité et partent créer ou reprendre une entreprise seront désormais soumis au contrôle systématique de la commission de déontologie de la fonction publique. Le contrôle déontologique est renforcé pour les agents revenant du privé sur des postes à responsabilité.

L'article 16 autorise le gouvernement à prendre par ordonnances les mesures visant à réformer la participation des employeurs publics au financement des garanties de protection sociale complémentaire de leurs agents ; réformer l'organisation des instances médicales ; ou encore clarifier les dispositions relatives aux congés maternité, paternité ou pour adoption.

L'article 17 harmonise la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires antérieurs à 2001. Les collectivités locales devront délibérer dans un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées (soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal, en mars 2022 pour les départements et en décembre 2022 pour les régions).

L'article 18 permet aux CDG qui le souhaitent et relevant de la même région "de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires des centres de gestion auxquels il se substitue".

L'article 20 garantit la portabilité des droits acquis au titre du Compte personnel de formation (CPF) par les personnes exerçant des activités relevant du code du travail et les droits acquis au titre de ce même compte par les agents publics (les droits acquis par les personnes qui relèvent du code du travail seront comptabilisés en euros à partir de 2019). Est instaurée la possibilité de convertir en euros les droits en heures pour les agents et salariés concernés par une mobilité entre le secteur public et le secteur privé. Cet article autorise par ailleurs le gouvernement à légiférer par ordonnances pour "organiser le rapprochement et modifier le financement des établissements publics et des services de formation des agents publics" et "harmoniser la formation initiale et continue, notamment en matière d'encadrement, des agents publics de catégorie A".

L'article 21 vise à favoriser la mobilité des fonctionnaires de l'État vers les versants territorial et hospitalier (détachement, mise à disposition) en abaissant le taux de la contribution patronale au CAS Pensions de l'employeur d'accueil. "Le taux de cotisation pour la retraite est parfois un obstacle à la mobilité et peut créer des réticences chez les collectivités", admet Olivier Dussopt qui voit en cet article la possibilité de "neutraliser ces différences de coûts".

L'article 23 rend possible (mais non obligatoire) la portabilité du CDI entre les trois versants de la fonction publique.

L'article 24 institue une grande nouveauté avec la création, pour les agents contractuels des trois versants, d'un mécanisme de rupture

conventionnelle aligné sur celui prévu par le code du travail.

"L'administration et l'agent contractuel peuvent convenir en commun des conditions de la rupture du contrat à durée indéterminée qui les lie", prévoit ainsi cet article qui ne s'applique toutefois pas pendant les période(s) d'essai et en cas de licenciement ou de démission. Cette rupture conventionnelle donne lieu à une indemnité. Mais si l'agent revient dans le public dans les trois ans suivant la rupture conventionnelle, il sera tenu de rembourser cette indemnité.

L'article 25 crée un dispositif d'accompagnement des agents dont l'emploi est supprimé dans le cadre de la restructuration d'un service ou d'un corps prévoyant notamment un "accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel et d'un accès prioritaire à des actions de formation" et "un congé de transition professionnelle, avec l'accord de son employeur, d'une durée maximale d'un an, lui permettant de suivre les actions de formation longues nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier". En cas de démission acceptée de l'agent dont l'emploi est supprimé, celui-ci peut bénéficier d'une indemnité de départ volontaire ouvrant droit à l'assurance chômage.

L'article 26 détermine les conditions selon lesquelles les fonctionnaires affectés dans un service faisant l'objet d'une externalisation vers une personne morale de droit privé sont détachés automatiquement auprès de l'organisme d'accueil.

L'article 27 prévoit un dispositif de signalement des actes de violence et de harcèlement et impose aux employeurs publics l'élaboration avant le 31 décembre 2020 d'un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle, d'une durée de trois ans.

L'article 28 vise à améliorer le dispositif des nominations équilibrées mis en place par la loi du 12 mars 2012.

L'article 29 tend à clarifier le principe de représentation équilibrée des membres de jurys.

L'article 30 prévoit de ne plus appliquer aux agents publics en situation de grossesse le jour de carence pour maladie.

L'article 31 prévoit le maintien des droits à avancement pendant une durée maximale de 5 ans pour l'ensemble de la carrière, au titre du congé parental ou de la disponibilité, pour les agents publics bénéficiant d'un congé parental ou d'une disponibilité de droit pour élever son enfant de moins de 8 ans. Cette disposition correspond à une demande exprimée depuis un certain temps par certains syndicats.

L'article 32 ajoute aux obligations qui s'imposent aux employeurs publics en matière d'égalité de traitement des agents en situation de handicap, la mise en place de mesures favorisant les parcours professionnels des

agents en situation de handicap.

Enfin, **l'article 33** précise le calendrier d'entrée en vigueur des différentes dispositions.

Le gouvernement a d'ores et déjà prévu de faire passer plusieurs dispositions par amendements, sachant par ailleurs que certaines évolutions ne sont d'ordre que réglementaire.

Téléchargements

[Projet de loi transformation de la fonction publique](#)

[\(PDF, 820.39 Ko\)](#)

[Exposé des motifs du projet de loi transformation de la fonction publique](#)

[\(PDF, 529.52 Ko\)](#)

Voir aussi
