



LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

François CAFARELLI

*Maître de conférences en droit public
Centre Michel de l'Hospital - UPR 4232
Université Clermont Auvergne*

La crise sanitaire a-t-elle eu un impact sur les effectifs de la fonction publique territoriale ? Le rapport annuel 2022 sur l'état de la fonction publique¹ répond clairement par la négative. Les données qu'il présente², établies au 31 décembre 2020, fixent les effectifs de la fonction publique territoriale à 1 931 800 agents. Ce chiffre révèle une stagnation voire une légère baisse des effectifs territoriaux (-0,2%, soit 4100 agents de moins), qui contraste avec l'augmentation très nette et parfaitement compréhensible des effectifs de la fonction publique hospitalière (+1,9%). Cette tendance très différente de celle constatée en 2019 (+0,9%) n'est pas générale au sein de la fonction publique territoriale : si les communes et les départements diminuent leurs effectifs (respectivement -0,6% et -0,3%), les établissements publics de coopération intercommunale ralentissent l'augmentation des leurs (+0,3%) tandis que les régions les augmentent encore de manière significative (+2,1%). Le nombre de contractuels progresse de 3% en raison de la transformation de contrats aidés en CDI de droit public et ils représentent désormais 22% des agents territoriaux³.

La question de la rémunération, on ne peut plus cruciale dans le contexte inflationniste, est également envisagée⁴. Le salaire net moyen en euros constants pour la fonction publique territoriale s'élevait en 2020 à 2019€ contre 1993€ en 2019, soit une progression de 1,3% après celle de 0,4% en 2019. Il faut sans doute y voir un début de réponse apportée au déficit d'attractivité de la fonction publique en générale et de la fonction publique territoriale en particulier, constaté dans un rapport de 2022⁵ rappelant l'importance du régime indemnitaire pour assurer l'attractivité de certains métiers territoriaux. Le rapport annuel 2022 sur l'état de la fonction publique rappelle en outre, au titre de l'attractivité de la fonction publique, les mesures mises en oeuvre pour soutenir le pouvoir d'achat des agents, dans le prolongement

¹ Rapport annuel 2022 sur l'état de la fonction publique, DGAFP : https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/Publications/Rapport%20annuel/2022/RA_2022_web.pdf

² Ibid., p.82.

³ Ibid., p.86.

⁴ Ibid., p. 151 et s.

⁵ P. LAURENT, C. DESFORGES, M. ICARD, *L'attractivité de la fonction publique territoriale*, janvier 2022 : <https://www.interieur.gouv.fr/fr/content/download/130652/1039518/file/21070R%20-%20Attractivité%20FPT-web.pdf>



de la conférence salariale 2021⁶ : relèvement de l'indice minimum de traitement pour tenir compte de l'augmentation du SMIC et indemnité de télétravail notamment.

Cette préoccupation salariale est toujours d'actualité. La rémunération des fonctionnaires placée au cœur des débats des élections présidentielles et législatives a été augmentée de manière globale par le gouvernement à travers la revalorisation du point d'indice de 3,5% au 1^{er} juillet 2022⁷, après un gel de plus de 13 années⁸. Certes, un tel taux d'augmentation n'avait pas été observé depuis 1985, mais il n'est pas suffisant pour gommer l'inflation qui ne cesse de s'accroître. Cette question continue par conséquent à mobiliser le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, Stanislas Guerini, qui a présenté le lundi 12 juin 2023 un ensemble de mesures, notamment à destination des bas salaires. On retiendra, au titre des dispositifs mis en œuvre, une nouvelle augmentation de l'IMT⁹ au 1^{er} mai 2023 et du point d'indice, de 1,5%, au 1^{er} juillet 2023¹⁰. S'ajoute à ces mesures la possibilité (et non l'obligation comme l'auraient souhaité les syndicats) pour les collectivités de verser une prime de pouvoir d'achat exceptionnelle et forfaitaire de 300 à 800 euros aux agents dont la rémunération brute est inférieure à 39 000 euros¹¹. Sont en outre annoncées pour le 1^{er} janvier 2024 l'attribution de 5 points d'indice supplémentaires pour tous les agents, et l'attribution pouvant aller jusqu'à 9 points supplémentaires pour les bas salaires. Si ces mesures contribuent à limiter très partiellement l'impact de l'inflation pour les agents publics, elles sont source d'inquiétudes pour les collectivités qui doivent faire face, elles aussi, à l'explosion de leurs dépenses énergétiques notamment, et supportent l'augmentation salariale décidée par l'État, mais peu assumée par lui¹².

L'instabilité du contexte économique et social aurait pu conduire le ministre à modérer le rythme des réformes, d'autant plus que les gestionnaires RH des collectivités ont dû faire face ces dernières années à l'absorption des évolutions législatives et réglementaires résultant de la loi de Transformation de la fonction publique de 2019 et à l'entrée en vigueur du code général de la fonction publique le 1^{er} mars 2022. Il n'en est rien. Le 1^{er} septembre 2023, le ministre a prononcé un discours devant les élèves de l'IRA de Lyon et a fixé une feuille de route. La rémunération au mérite revient ainsi sur le devant de la scène alors même que l'entrée en vigueur du RIFSEEP en 2014, mais plus tardivement en collectivités, devait précisément permettre d'aller dans cette direction, via le complément indemnitaire. Autres serpents de mer, la réforme des concours et la facilitation des mobilités sont à

⁶ Rapport annuel 2022, p. 47 et s.

⁷ Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.

⁸ Les dernières augmentations de la valeur du point d'indice, de 0,6%, au 1^{er} juillet 2016 et 1^{er} février 2017 ne sont pas prises en compte tant elles sont apparues anecdotiques au regard des augmentations qui intervenaient au moins une fois par an avant le 1^{er} juillet 2010.

⁹ Décret n° 2023-312 du 26 avril 2023 portant relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique.

¹⁰ Décret n° 2023-519 du 28 juin 2023 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.

¹¹ Décret n° 2023-1006 du 31 octobre 2023 portant création d'une prime de pouvoir d'achat exceptionnelle pour certains agents publics de la fonction publique territoriale.

¹² L'article 14 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 prévoit ainsi, pour les seules communes et groupements de communes les plus fragiles, une prise en charge de 70% des hausses de certaines dépenses, et 50% du coût de l'augmentation du point d'indice.



nouveau annoncées, sans que des mesures concrètes ou un calendrier soient annoncés à ce stade.

Dans le prolongement de l'annonce de cette réforme ambitieuse, la prise en compte du contexte social de plus dégradé et des tensions qu'il génère ont conduit le ministre à présenter le 14 septembre 2023 un Plan de protection des agents publics et notamment ceux qui sont quotidiennement au contact du public, derrière un guichet par exemple¹³. Certes, ce plan n'a pas pour objet de traiter les causes profondes de l'accroissement des incivilités et des agressions dont sont victimes les agents publics, telles que la dégradation de l'accessibilité à certaines administrations ou le sous-effectif qui ne permet pas d'apporter une réponse utile aux administrés. Pour autant ce plan évoque des outils permettant de faire face à l'urgence et dont le suivi sera assuré par un Comité de protection des agents publics qui prendra en compte un baromètre annuel géré par le ministère de l'Intérieur. Il s'agira ainsi de mieux prévenir les violences en finançant la mise place de boutons d'alerte ou de caméras, ou encore des formations à destination des agents. Il s'agira aussi, en cas d'agression d'un agent public, de permettre le dépôt de plainte par l'employeur, d'étendre la protection fonctionnelle aux ayants droit et, en lien avec le ministère de la Justice, d'accélérer les procédures.

Nous reviendrons naturellement sur la réforme à venir et les mesures de concrétisation de ce plan lorsqu'elles se présenteront, car le nouveau format numérique de cette chronique permet désormais une actualisation continue, mais il nous faut préalablement revenir sur l'année écoulée en distinguant les mesures générales de celles relatives à des catégories spécifiques d'agents territoriaux.

I. Les mesures générales

A. Droits, obligations et protections

1. Règles de cumul d'activités

Activité lucrative de conduite d'un véhicule affecté aux services de transport scolaire –
Les règles de cumul d'activités qui s'imposent aux agents publics sont fixées par l'article L. 123-1 CGFP qui pose le principe de l'interdiction pour un agent public d'exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Ce principe peut toutefois être écarté dans les hypothèses formulées par les articles L. 123-2 à L. 123-8 CGFP. Ces dispositions autorisent, pour tous les agents publics, les activités relevant de la production d'œuvres de l'esprit et, pour les seuls enseignants, celles qui prennent la forme de l'exercice d'une profession libérale découlant de la nature de leurs fonctions. En dehors de ces hypothèses, l'exercice d'une activité accessoire est soumis soit à déclaration, soit à autorisation afin de permettre à l'autorité de hiérarchie de vérifier la compatibilité entre

¹³ Selon le gouvernement, en 2021, quelque 35 000 professionnels de santé ont été agressés, les Caisses d'allocations familiales (CAF) recensaient 12 000 actes d'incivilités en 2022 et Pôle Emploi constatait une hausse de 20 % des violences entre 2020 et 2023.



les activités principale et accessoire de l'agent. Dans le cadre de ce dernier régime, la liste des activités susceptibles d'être autorisées est limitativement énumérée par l'article 11 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.

Souvent présenté comme une contrainte pour l'employeur qui peut voir un agent délaier ses tâches principales au profit d'une activité accessoire, le cumul d'activités peut constituer une aubaine pour les collectivités locales responsables de services publics qui, quel que soit leur mode de gestion, peinent à recruter dans le cadre de certains métiers et qui envisagent de mettre à contribution leurs propres agents pour l'accomplissement de missions ne se rattachant pas à leur activité principale. Tel est le cas en matière de transport scolaire. Les régions, ou les collectivités ou EPCI délégataires de cette compétence, sont confrontés aux doléances des entreprises délégataires de service public de transport de qui rencontrent des difficultés de recrutement de conducteurs et ne peuvent plus faire face à leurs obligations.

Le décret n° 2022-1695 du 27 décembre 2022 offre ainsi la possibilité pour un agent public, à titre expérimental et pour une durée de 3 ans, d'exercer à titre accessoire une activité lucrative de conduite d'un véhicule affecté aux services de transport scolaire ou assimilés. Le décret ne modifie pas la liste des activités susceptibles d'être autorisées fixée en 2020, mais en constitue un complément. Les agents concernés doivent néanmoins se soumettre à la procédure de demande d'autorisation de droit commun afin de s'assurer que l'exercice de cette activité de conduite ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service d'affectation de l'agent, et que celui-ci ne sera pas placé en situation de conflit d'intérêts (art. 432-12 du code pénal). Cette dernière exigence revêt une importance particulière au cas d'espèce dans la mesure où des entreprises délégataires accueilleront au sein de leurs effectifs des agents possiblement issus de la collectivité délégante.

2. Lutte contre les discriminations

Circulaire du 20 juin 2023 pour le renforcement des droits des personnes LGBT+ dans les services publics et la fonction publique, en matière de vie familiale et d'identité de genre¹⁴ – Dans le prolongement du Plan national d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ 2020-2023, la circulaire précise les conditions de mise en œuvre de l'action n° 6 du plan : « Former les agents civils et militaires de la fonction publique et prévenir les discriminations LGBTphobes à l'encontre des usagers des services publics ».

Elle invite ainsi, au titre des mesures visant à prévenir les discriminations à l'encontre des usagers LGBT+, à poursuivre l'adaptation des formulaires administratifs afin d'inclure les familles homoparentales et à faciliter l'utilisation du prénom d'usage, de la civilité et du pronom choisis pour les personnes en transition dans les documents administratifs non

¹⁴ Circulaire du 20 juin 2023 relative à la prise en compte de la diversité des familles et au respect de l'identité des personnes transgenres dans la fonction publique de l'Etat, NOR : TFPF2314656C.



officiels. En outre, afin de prévenir les discriminations et de favoriser l'inclusion des personnes LGBT+ dans la fonction publique, elle rappelle la nécessité de prendre en considération la diversité des familles des agents publics, d'accompagner les agents transgenres en facilitant l'utilisation du prénom d'usage, du pronom et, le cas échéant, de la civilité choisis par l'agent transgenre dans les documents non officiels. La communication sur ces questions sensibles étant un facteur important de changement et d'appropriation, la circulaire évoque aussi la nécessité de rendre visible l'engagement des employeurs publics pour favoriser la création d'un environnement de travail inclusif et, partant, la prévention des discriminations.

3. Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Accès aux responsabilités dans la fonction publique territoriale – La loi n° 2023-623 du 19 juillet 2023 visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique a été adoptée dans le prolongement du rapport d'information *Parité dans la haute fonction publique : changer de braquet dix ans après la loi Sauvadet*¹⁵ qui a pointé l'insuffisance des quotas existants et la nécessité de faire preuve de davantage de volontarisme. Ainsi la loi porte de 40 à 50% le taux minimal de personnes de chaque sexe pour les primo-nominations aux emplois supérieurs et dirigeants de la fonction publique. Pour la fonction publique territoriale, la mesure entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026, mais s'appliquera à compter du prochain renouvellement général des assemblées délibérantes des régions, des départements, des communes et des EPCI de plus de 40 000 habitants. À partir de 2027, il ne sera plus possible d'échapper aux pénalités financières, l'article L. 132-9 CGFP étant alors abrogé.

Par ailleurs, la loi ajoute de nouveaux articles aux CGFP.

Les nouveaux articles L. 132-6-1 et L. 132-6-2 CGFP établissent une obligation de publication du nombre de femmes et d'hommes nommés dans les emplois de direction. Le manquement à cette obligation est sanctionné par une contribution forfaitaire.

À compter du 1^{er} janvier 2027, un nouvel article L. 132-9-1 CGFP fixera à 40% la proportion minimale de personnes de même sexe parmi les personnes occupant les emplois de direction. Si cet objectif ne peut pas être atteint, les employeurs devront se mettre en conformité dans un délai de 3 ans, après avoir formalisé des objectifs de progression et des mesures de correction. En cas d'échec, une pénalité financière ne pouvant excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels sera appliquée.

À compter du 1^{er} janvier 2027, un nouvel article L. 132-9-2 CGFP obligera les employeurs à publier, chaque année, la répartition entre les femmes et les hommes dans les emplois de direction. Là encore, le manquement à cette obligation sera sanctionné par une contribution forfaitaire.

¹⁵ Sénat, Rapport d'information n° 723 (2021-2022) de Mmes Martine FILLEUL et Dominique VÉRIEN, fait au nom de la délégation aux droits des femmes, déposé le 21 juin 2022



Au plus tard le 30 septembre 2024, les employeurs locaux gérant au moins 50 agents devront mettre en œuvre les nouveaux articles L. 132-9-3 à L. 132-9-5 CGFP instaurant une obligation de publication des indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ainsi qu'aux actions mises en œuvre pour les supprimer. Un décret fixera une cible à atteindre et, en cas d'échec, des objectifs de progression seront fixés et publiés. Si cela est insuffisant, une pénalité sera appliquée.

Enfin, le périmètre de l'article L. 716-1 CGFP qui oblige les employeurs à publier chaque année, sur leur site internet, la somme des dix rémunérations les plus élevées des agents relevant de leur périmètre, en précisant également le nombre de femmes et d'hommes figurant parmi ces dix rémunérations les plus élevées, est étendu aux collectivités et EPCI de plus de 40000, et non plus 80000, habitants.

Violences sexistes et sexuelles – Nous signalons la parution en novembre 2022 du guide élaboré par la DGAFP, *Lutter contre les violences sexistes et sexuelles dans la fonction publique – Guide des outils statutaires et disciplinaires*. Si beaucoup des éléments rassemblés sont connus et largement maîtrisés (protection fonctionnelle, procédure disciplinaire), ce guide a le mérite d'apporter des éclairages salutaires sur les conditions de définition et d'identification des violences sexistes et sexuelles. Il insiste également de manière opportune sur l'enquête administrative qui doit être menée avec la plus grande rigueur pour établir les faits et sur les outils pouvant être mobilisés pour protéger les victimes, très souvent oubliées.

B. Recrutement

Apprentis – Avec la circulaire n° 6394-SG du 10 mars 2023 relative au renforcement du recrutement d'apprentis dans la fonction publique pour les années 2023-2026, la Première ministre a fixé des objectifs pluriannuels d'accueil d'apprentis pour la fonction publique d'État, avec des quotas à respecter pour l'emploi d'apprentis en situation de handicap (6%) et dans la filière numérique (10% des apprentis accueillis). S'agissant de la fonction publique territoriale, le registre de l'incitation a été préféré. Les employeurs territoriaux sont invités à faire mieux qu'en 2022 (12000 recrutements). Une convention triennale signée entre l'État, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et France compétences devra fixer les objectifs, mais il est d'ores et déjà précisé que l'État accompagnera la montée en charge du dispositif en maintenant sa contribution de 15 millions d'euros par an sur la période 2023-2025. Toutefois, la participation de France compétences diminuera fortement chaque année : 15 millions d'euros en 2023, puis 10 millions d'euros en 2024 et enfin 5 millions d'euros en 2025, ce qui conduira à reporter une grande partie du poids du dispositif sur les budgets locaux de plus en plus contraints.

C. Principes d'organisation et de gestion des ressources humaines



1. Formation tout au long de la vie

Favoriser l'évolution professionnelle des agents – Le décret n° 2022-1043 du 22 juillet 2022 relatif à la formation et à l'accompagnement personnalisé des agents publics en vue de favoriser leur évolution professionnelle a été pris en application de l'ordonnance n° 2021-658 du 26 mai 2021, a pour objet de définir les modalités de formation et d'accompagnement destinées à favoriser l'évolution professionnelle des agents publics des 3 fonctions publiques, particulièrement ceux visés à l'article L. 422-3 CGFP.

S'agissant de la fonction publique territoriale, ce décret modifie le décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale en définissant la notion d'action de formation. Il faut désormais retenir qu'il s'agit d'un « parcours pédagogique concourant au développement des connaissances et des compétences et permettant d'atteindre un objectif professionnel ». La formation est réalisée en présentiel, à distance ou en situation de travail.

L'apport du décret tient pour une large part au travail de définition de la notion d'accompagnement qui est précisée et déclinée de manière à la rendre tangible. L'article 6 précise ainsi que chaque employeur public pour les agents qu'il emploie et chaque centre de gestion de la fonction publique territoriale pour les agents qui relèvent de sa compétence élaborent un document formalisant l'offre d'accompagnement personnalisé, les modalités d'accès à cette offre ainsi que les ressources et les outils pouvant être mobilisés. Ce document, qui doit être accessible aux agents par tout moyen et notamment numérique et qui est par ailleurs transmis au comité social compétent, doit mentionner les dispositifs individuels et collectifs d'information, de conseil, de soutien et de formation proposés aux agents, parmi lesquels le bilan de parcours professionnel et le plan individuel de développement des compétences. Le bilan de parcours professionnel consiste en une analyse du parcours professionnel et des motivations de l'agent en vue de l'aider à élaborer et à mettre en œuvre son projet professionnel (art. 7 du décret). Le plan individuel de développement des compétences consiste quant à lui en la conception et la mise en œuvre d'un ensemble d'actions concourant à la réussite du projet d'évolution professionnelle de l'agent. Il vise à réduire l'écart entre compétences attendues et compétences détenues (art. 8 du décret).

Enfin, chaque agent public peut bénéficier d'une période d'immersion professionnelle auprès d'un employeur public d'une durée comprise entre 2 jours et 10 jours ouvrés, consécutifs ou non, dans la limite de 20 jours sur une période de 3 ans.

2. Télétravail

Bilan – La crise sanitaire a largement contribué au faire progresser le télétravail dans la fonction publique (cf. nos chroniques précédentes). Initialement subi, le télétravail est de plus en plus choisi ou proposé par les services RH comme un argument renforçant l'attractivité d'un poste. Reste qu'une telle réorganisation du travail peut avoir un impact sur



le bon fonctionnement des services, ce qui a justifié l'analyse menée par la Cour des comptes et restituée à travers le rapport *Le télétravail dans la fonction publique après la crise sanitaire*, publié en novembre 2022. La Cour relève que l'accord du 13 juillet 2021 sur la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique a été un véritable accélérateur, mais avec des différences en fonction des niveaux de collectivités : le taux d'agents en télétravail est en moyenne de 10% dans les communes, 20% dans les EPCI, 30% dans les départements et plus de 70% dans certaines régions. Évidemment, la nature des emplois proposés par ces différentes collectivités explique en grande partie ces résultats dès lors que le télétravail concerne essentiellement les activités administratives sans contact avec le public. Face à ce développement du télétravail, la Cour pointe les défis qui attendent les employeurs : la mise à niveau informatique à travers l'achat de matériel et l'adaptation des infrastructures réseaux, le nécessaire effort de formation, l'adaptation des locaux, avec en ligne de mire la réduction des surfaces de bureaux et des charges afférentes, ou le recours à des tiers-lieux. La Cour poursuit en rappelant la nécessité de bien encadrer la pratique, dans l'intérêt du service, mais aussi et peut-être surtout pour prévenir les risques psychosociaux. Enfin, elle relève que le travail est un outil efficace pour améliorer la qualité du service public en renforçant sa résilience face aux crises, et en accélérant la numérisation des procédures.

D. Carrière et parcours professionnel

1. Carrières des agents territoriaux de catégorie B

Revalorisation – Le décret n° 2010-329 du 22 mars 2010 portant dispositions statutaires communes à divers cadres d'emplois de fonctionnaires de la catégorie B de la fonction publique territoriale a été modifié fin août 2022 afin de revaloriser la carrière des agents auxquels il s'applique.

Le décret n° 2022-1200 du 31 août 2022 a modifié la structure de carrière de différents cadres d'emplois de fonctionnaires de catégorie B en réduisant la durée de certains échelons et grades, permettant une progression plus rapide. Cette modification se traduit évidemment par une augmentation du nombre de candidats potentiels à l'avancement. Aussi le texte a également adapté également les modalités d'avancement et les modalités de classement lors de la nomination dans un cadre d'emplois de fonctionnaires de la catégorie A en modifiant le décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux.

Enfin, le décret n°2022-1201 du 31 août 2022 modifiant les dispositions indiciaires applicables aux fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique territoriale est venu tirer les conséquences sonnantes et trébuchantes de cette refonte en définissant une nouvelle grille indiciaire.

2. Mécénat de compétences



Expérimentation – Le mécénat se définit comme le soutien matériel apporté, sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, à une oeuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général¹⁶. Appliqué aux compétences, il est très connu des entreprises qui peuvent mettre les compétences de leurs employés au service d'une d'un organisme éligible, en contrepartie d'une réduction d'impôt¹⁷ équivalente au coût de cette mise à disposition.

L'article 209 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 dite loi 3DS a défini le cadre d'une expérimentation permettant aux fonctionnaires, et notamment ceux des communes de plus de 3 500 habitants, des départements, des régions et des EPCI d'être mis à la disposition de personnes morales relevant du mécénat, pour la conduite ou la mise en œuvre d'un projet répondant à ses missions statutaires pour lequel leurs compétences et leur expérience professionnelles sont utiles.

Le décret n° 2022-1682 du 27 décembre 2022 relatif à l'expérimentation de la mise à disposition de fonctionnaires dans le cadre d'un mécénat de compétences apporte les précisions nécessaires à la mise en œuvre du dispositif expérimental pour une durée de 5 ans. Retenons que la mise à disposition est prononcée, après accord de l'intéressé et de l'organisme d'accueil par arrêté de l'autorité territoriale investie du pouvoir de nomination et que l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou de l'établissement public gestionnaire en est préalablement informée. Une convention, qui peut porter sur la mise à disposition de plusieurs fonctionnaires, est ensuite signée entre l'administration d'origine et la personne morale bénéficiaire. Elle définit aussi précisément que possible la nature des activités exercées par le fonctionnaire mis à disposition ; la durée de la mise à disposition ; les conditions d'emplois et de gestion administrative du fonctionnaire au sein de l'organisme d'accueil, notamment le lieu et la durée du travail (tout ou partie de la durée de son temps de service) ainsi que, le cas échéant, les modalités de remboursement des frais de mise à disposition ; les conditions et modalités de renouvellement de la mise à disposition ainsi que de fin anticipée. Elle rappelle par ailleurs les obligations déontologiques du fonctionnaire auxquelles celui-ci reste soumis.

Enfin, comme toute expérimentation, elle devra faire l'objet d'un bilan dont l'élaboration incombe à chaque employeur public concerné. Ces bilans doivent être réalisés le 31 mars 2025 au plus tard, pour une première évaluation avant le 30 juin 2025. Le dernier bilan est quant à lui adressé au moins un an avant le terme de l'expérimentation.

3. Retraite

Retraite progressive – L'article 26 de la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023, qui a réformé les retraites, a ouvert aux fonctionnaires le régime de la retraite progressive.

¹⁶ Arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière.

¹⁷ Art. 238 bis CGI.



Depuis le 1^{er} septembre 2023, les fonctionnaires peuvent ainsi aménager leur carrière à partir de 2 ans avant l'âge légal de départ à la retraite. Ils peuvent ainsi choisir un temps partiel et bénéficier du versement d'une pension partielle (nouvel art. L. 89 bis du code des pensions civiles et militaires) tout en continuant à cotiser pour augmenter à terme le montant de la pension complète dont ils bénéficieront (nouvel art. L. 89 ter du même code).

Les modalités d'application du dispositif ont été rapidement précisées par le décret n° 2023-753 du 10 août 2023 à l'origine des nouveaux articles D. 37-1 à D. 37-3 du code des pensions civiles et militaires.

S'agissant du cumul emploi-retraite, les agents peuvent depuis cette même date continuer à cotiser au titre de leur emploi, tout en touchant leur pension dont le montant a vocation à .

Cumul emploi-retraite – Dispositif désormais bien connu ouvert aux agents ayant atteint l'âge de départ à la retraite, mais souhaitant plonger leur activité, le cumul emploi-retraite (art. L. 84 du code des pensions civiles et militaires) était caractérisé par l'impossibilité de constituer de nouveaux droits à pension dans le cadre de l'emploi cumulé. L'article 26 de la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 a sur ce point modifié le code de la sécurité sociale dont le nouvel article L. 161-22-1 spécifie désormais que l'interdiction de constituer de nouveaux droits à pension ne concerne pas les agents publics remplissant les conditions posées par l'article L. 84 du code des pensions civiles et militaires de retraite leur permettant de cumuler intégralement le service de leur pension de vieillesse et les revenus tirés de l'exercice d'une activité professionnelle. Depuis le 1^{er} septembre 2023, le cumul emploi-retraite crée donc de nouveaux droits à pension permettant de demander le versement une seconde pension calculée suivant les mêmes règles que la pension initiale. Le décret n° 2023-751 du 10 août 2023 précise ainsi les modalités de calcul de la pension de vieillesse due au titre des nouveaux droits à pension constitués dans le cadre du cumul emploi retraite, ainsi que les obligations des assurés et des organismes chargés de la liquidation de cette seconde pension et le décret le décret n° 2023-753 du 10 août 2023 détermine quant à lui le plafond annuel du montant de la seconde liquidation de pension.

E. Rémunération et action sociale

1. Prime de direction

Cumul avec le RIFSEEP – Instituée par le décret n° 88-631 du 6 mai 1988, la prime de direction est destinée aux agents publics qui occupent certains emplois administratifs de direction tels que ceux de directeur général des services des régions, des départements ou des communes de plus de 2 000 habitants. Cette prime calculée en appliquant au montant du traitement soumis à retenue pour pension un taux individuel fixé dans la limite d'un taux maximum de 15 %. L'entrée en vigueur du RIFSEEP a conduit les collectivités et les préfetures à s'interroger sur la possibilité de maintenir de la prime de responsabilité en



parallèle de ce nouveau régime indemnitaire et des (Question n° 43435, JOAN 12 avril 2022, p. 2453). Le gouvernement a clairement répondu qu'un tel cumul était possible en faisant valoir que la prime de direction disposait d'un fondement réglementaire exclusif à la fonction publique territoriale, s'inscrivant en dehors des principes de parité défini à l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique et d'équivalence. Reste qu'une telle réponse n'était de nature à sécuriser pleinement ce cumul. Le décret n° 2022-1362 du 26 octobre 2022 est donc venu modifier l'article 2 du décret n° 88-631 du 6 mai 1988 relatif à l'attribution d'une prime de responsabilité à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés pour lever définitivement toute ambiguïté. Cet article dispose désormais que l'attribution de la prime de direction « *n'est pas exclusive du versement des autres primes ou indemnités liées aux fonctions, aux sujétions, à l'expertise et à l'engagement professionnel* ».

2. Forfait mobilité durable

Extension – Le décret n° 2022-1557 du 13 décembre 2022 modifiant le décret n° 2020-1547 du 9 décembre 2020 relatif au versement du « forfait mobilités durables » dans la fonction publique territoriale étend le « forfait mobilités durables » aux engins de déplacement personnel motorisés et aux services de mobilité partagée (location ou mise à disposition en libre-service de cyclomoteurs, motocyclettes, vélos et engins électriques, et autopartage) et permettre le cumul de ce forfait avec le remboursement partiel d'un abonnement de transport en commun.

II. Les mesures catégorielles

A. La refonte des règles applicables aux contractuels

Uniformisation – Le décret n° 2022-1153 du 12 août 2022 modifiant les dispositions générales applicables aux agents contractuels de la fonction publique territoriale harmonise les droits des agents contractuels sur ceux des agents titulaires. Il toilette ainsi le décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale afin de tenir compte tant de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique que de l'entrée en vigueur du Code général de la fonction publique.

Lutte contre les discriminations – Les agents contractuels voient ainsi leur situation renforcée à travers, d'abord, une meilleure protection contre les discriminations, un nouvel article 1-4 étant inséré au décret de 1988 et précisant que les actes de gestion pris à leur égard dans le cadre de leur carrière ne peuvent comporter aucune mesure discriminatoire, directe ou indirecte.

Contrat de recrutement – Le contrat de recrutement de l'agent dont la teneur est définie par les articles 3 et 3-1 du décret de 1988 doit impérativement mentionner la disposition législative sur le fondement de laquelle il est établi et en outre l'alinéa pertinent lorsqu'il est conclu sur le fondement des articles L. 332-8, L. 332-23 ou L. 332-24 CGFP. Le contrat doit



par ailleurs préciser l'identité des parties, sa date d'effet, sa durée, le poste occupé, le ou les lieux d'affectation ainsi que la catégorie hiérarchique, telle que définie à l'article L. 411-2 CGFP, dont l'emploi relève.

Congés annuels – L'article 5 du décret de 1988 prévoit désormais une indemnité compensatrice de congés annuels pour tous les agents ayant démissionné, ayant été licenciés (hors sanction disciplinaire) ou ayant atteint le terme d'un contrat à durée déterminée (art. 8). Une telle indemnité s'impose néanmoins uniquement lorsque l'agent n'a pas pu prendre ses congés, soit en raison de la définition du calendrier des congés annuels par le chef de service, soit pour des raisons de santé.

Congé de représentation – Aux termes de l'article 6 modifié du décret de 1988, les agents contractuels bénéficient également du congé de représentation prévu par l'article L. 642-1 CGFP.

Licenciement pour inaptitude physique définitive et congés – La procédure inhérente à un licenciement de ce type, décrite à l'article 13 du décret de 1988, est modifiée afin que la lettre de licenciement soit remise en main propre contre signature et non plus contre décharge. Surtout, le licenciement ne peut plus intervenir avant l'expiration d'une période de dix semaines suivant l'expiration d'un congé de maternité, de naissance, pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption, d'adoption ou de paternité et d'accueil de l'enfant. Le licenciement est par ailleurs différé jusqu'à l'expiration des droits de l'intéressé à congé de maladie rémunéré.

Congé parental – L'article 14 du décret de 1988 a été largement modifié pour étendre les droits du congé parental. Celui-ci est ainsi accordé par période de deux à six mois renouvelables, pour autant que la demande de renouvellement aura été formulée au moins un mois avant l'expiration dudit congé. En outre, la durée du congé parental est maintenant prise en compte, dans la limite d'une durée de cinq ans, pour le calcul de l'ancienneté et/ou de la durée de services effectifs qui conditionnent elles-mêmes le bénéfice d'autres droits.

Par ailleurs, le congé sans rémunération pour élever un jeune enfant est élargi. Alors que celui-ci n'était plus possible au-delà du 8^e anniversaire de l'enfant, il peut désormais être pris jusqu'au terme de sa 11^e année.

Congé pour convenances personnelles – Ce congé prévu par l'article 17 du décret de 1988 voit sa durée potentielle étendue à 5 ans renouvelables au lieu de 3 ans renouvelables, dans la limite d'une durée totale de dix années pour l'ensemble des contrats conclus avec les administrations, toutes fonctions publiques confondues.

Congé pour création ou reprise d'entreprise – La durée de ce congé prévu à l'article 18 du décret de 1988 n'est pas modifiée, mais la procédure d'octroi exige désormais un contrôle déontologique réalisé par l'autorité hiérarchique.

Discipline – Les dispositions du décret de 1988 relatif à la discipline sont largement



modifiées. Est ainsi créé un article 36A qui donne une base textuelle à la suspension dont les agents contractuels peuvent faire l'objet, et qui l'articule avec d'éventuelles poursuites pénales. La prescription triennale de l'action disciplinaire leur est aussi étendue. Enfin, l'échelle des sanctions (art. 36-1 du décret de 1988) est actualisée pour ajouter formellement l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours.

B. Sapeurs-pompiers

Indemnités, avancement et équipement – Le décret n° 2023-543 du 30 juin 2023 modifiant diverses dispositions relatives aux sapeurs-pompiers prévoit d'abord que les équipements de protection individuelle, les effets, les insignes et attributs composant les tenues et uniformes des sapeurs-pompiers ne sont plus déterminés par arrêté ministériel. Désormais, cet arrêté vise leur composition ainsi que les conditions de leur port, pendant la durée du service. Les caractéristiques de ces équipements sont définies dans des référentiels nationaux approuvés par le ministre chargé de la Sécurité civile.

L'article 2 du décret prévoit que les sapeurs-pompiers professionnels perçoivent les indemnités prévues par le décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 modifié portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels, mais également, celles instituées au bénéfice des agents de la fonction publique territoriale, dès lors qu'elles ont un objet différent. Cet article prévoit encore l'institution de l'indemnité de mobilisation opérationnelle en cas de dépassement des bornes horaires définies par leur cycle de travail, soit pour les sapeurs-pompiers professionnels mobilisés par l'État dans le cadre de renforts engagés hors de leur département ou à l'étranger, y compris à titre préventif, soit pour ceux mobilisés préventivement par leur service d'incendie et de secours à la protection de la forêt contre l'incendie.

L'article 3 du décret modifie le décret n° 2012-492 du 16 avril 2012 modifié relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires afin de redéfinir les activités ouvrant droit à indemnités.

L'article 4 ajuste les conditions d'avancement des lieutenants et l'article 5 supprime l'examen professionnel des commandants de sapeurs-pompiers professionnels.

NBI – Le décret n° 2023-545 du 30 juin 2023 précisant les fonctions de sous-officiers de sapeurs-pompiers éligibles à la nouvelle bonification indiciaire et supprimant les épreuves de l'examen professionnel de commandant de sapeurs-pompiers ajuste les critères d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire des sapeurs-pompiers professionnels exerçant des fonctions impliquant une technicité particulière en les ouvrant aux chefs d'agrès tout engin ou sous-officiers de garde de sapeurs-pompiers professionnels, aux sous-officiers experts ou adjoints au chef de salle opérationnelle de sapeurs-pompiers professionnels encadrant au moins 5 agents et justifiant de 4 ans de services effectifs dans le



cadre d'emplois des sous-officiers de sapeurs-pompiers professionnels.

Il supprime par ailleurs les modalités de l'examen professionnel de commandant de sapeurs-pompiers professionnels pour tenir compte de la suppression du principe de l'examen par l'article 5 du décret n° 2023-543 du 30 juin 2023.

C. Police municipale

Recrutement – Le décret n° 2023-96 du 15 février 2023 portant diverses dispositions relatives aux conditions de recrutement dans les cadres d'emplois de la police municipale et des agents sociaux territoriaux a pour objet d'insérer, au bénéfice des titulaires d'un doctorat, un dispositif d'épreuve adaptée pour le concours externe de directeur de police municipale. Il procède en outre à l'alignement du régime des tests d'évaluation du profil psychologique pour les chefs de service de police municipale sur celui applicable aux agents et aux directeurs de police municipale.

Avancement – Le décret n° 2023-927 du 7 octobre 2023 relatif à l'avancement de grade dans les cadres d'emplois de fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique territoriale et le corps des chefs de service de police municipale de Paris et aux règles de classement modifie les dispositions transitoires relatives à l'avancement de grade des fonctionnaires de catégorie B et aux modalités de reprise des services lors de la nomination dans un cadre d'emplois de catégorie C de la fonction publique territoriale.

Munitions – Le décret n° 2023-590 du 12 juillet 2023 modifiant l'article R. 511-30 du code de la sécurité intérieure a pour objet de redéfinir le nombre d'armes et de munitions susceptibles d'être détenues par les communes.

D. Filière médico-sociale

Concours – Le décret n° 2023-6 du 4 janvier 2023 modifiant les modalités d'organisation des concours de recrutement des assistants territoriaux socio-éducatifs, des éducateurs territoriaux de jeunes enfants, des cadres territoriaux de santé paramédicaux et des infirmiers supprime les épreuves écrites d'admissibilité des concours sur titres d'assistant territorial socio-éducatif et d'éducateur territorial de jeunes enfants. Il harmonise également la durée de l'épreuve orale d'admission des concours et examen de cadres territoriaux de santé, concours sur titres avec épreuves d'infirmiers territoriaux en soins généraux : durée de 25 minutes, dont 5 minutes au plus d'exposé.

Concours réservés – L'article 26 du décret n° 2021-1883 du 29 décembre 2021 a prévu la possibilité d'organiser, pendant 3 ans, des concours réservés pouvant être ouverts aux fonctionnaires relevant de certains cadres d'emplois justifiant d'au moins cinq années de services publics effectifs, pour l'accès aux premiers et deuxièmes grades de certains cadres d'emplois de la fonction publique territoriale. Le décret n° 2023-159 du 7 mars 2023 fixant



les règles d'organisation des concours réservés sur titres prévus par l'article 26 du décret n° 2021-1883 du 29 décembre 2021 modifiant divers décrets portant statuts particuliers de cadres d'emplois en voie d'extinction des catégories A et B de la filière médico-sociale de la fonction publique territoriale précise les conditions d'organisation de ces concours réservés sur titres. Ainsi, chacun des concours réservés organisés doit comporter une épreuve orale unique d'admission, d'une durée de vingt-cinq minutes qui consiste en un entretien avec le jury. L'entretien débute par un exposé de cinq minutes au plus du candidat lui permettant de présenter son parcours professionnel ainsi que, le cas échéant, les diverses formations professionnelles dont il a bénéficié. Le jury conduit cet entretien en ayant à sa disposition le dossier de candidature mentionnant notamment les titres et diplômes et autres qualifications équivalentes dont le candidat est titulaire, son cadre d'emplois d'appartenance et de ses expériences professionnelles, ainsi qu'un état signalétique des services publics remplis. La discussion avec le jury porte sur lesdits éléments présentés par le candidat et donne lieu à une notation. Le décret rappelle en outre qu'aucun concours ne pourra être ouvert, dans les conditions qu'il détermine, postérieurement au 30 décembre 2024.

E. Outre-mer

Formations aux risques naturels – Afin que les populations ultramarines de Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna puissent acquérir de meilleurs réflexes face aux catastrophes naturelles, l'article 241 de la loi 3DS a ajouté au Code du travail des dispositions permettant une désormais une sensibilisation spécifique des salariés aux risques naturels et une formation également spécifique financée par les opérateurs de compétence. Ce mécanisme bénéficie également aux agents des trois versants de la fonction publique affectés en outre-mer et ses modalités de mise en œuvre sont précisées par le décret n° 2023-272 du 14 avril 2023 relatif à la formation de sensibilisation aux risques naturels dont bénéficient les agents publics exerçant en outre-mer.