

# **RAPPORT**

## **Instaurer et concrétiser un droit à la reconversion professionnelle et un maintien dans l'emploi dans la fonction publique territoriale**

*Complément à la note de problématique du 28 novembre 2018<sup>1</sup>*

Séance plénière du 29 septembre 2021

Rapporteure : **Madame Véronique SAUVAGE**

---

<sup>1</sup>[Une reconversion professionnelle maîtrisée pour un maintien dans l'emploi réussi](#)

# Sommaire

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	3
<b>1ère PARTIE : UN ETAT DES LIEUX FACTUEL ET DES EXPERIMENTATIONS LOCALES</b> .....	6
A. DES CONSTATS PARTAGES.....	6
1. La réalité du terrain .....	6
2. Un absent de taille : les éléments statistiques .....	8
3. Des outils existants, mais insuffisamment exploités .....	10
4. La mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle (CEP) .....	11
5. La question du financement .....	13
B. DES RETOURS D'EXPERIENCES.....	14
1. En vue d'anticiper la reconversion, de multiples dispositifs sont mis en place localement	14
2. D'autres expérimentations sont menées par différents organismes institutionnels.....	19
3. Quelques enseignements tirés de ces expériences par ces organismes eux-mêmes .....	22
4. Le rôle de coordonnateur principal dévolu au conseil en évolution professionnelle .....	23
<b>2ème PARTIE : DES PROPOSITIONS DE SOLUTIONS AFIN DE GARANTIR UNE RECONVERSION REUSSIE POUR LES AGENTS DE LA FPT</b> .....	25
A. <i>LE DROIT A LA RECONVERSION : UNE MESURE D'ANTICIPATION POUR LE MAINTIEN DANS L'EMPLOI</i> .....	26
1. Créer un droit à la reconversion professionnelle .....	26
2. Les autres mesures d'anticipation.....	28
B. <i>Les conditions d'un droit effectif à la reconversion</i> .....	32
1. Avant tout, sécuriser juridiquement et statutairement la procédure.....	32
2. Une information adaptée et un véritable accompagnement de l'agent pour le rendre acteur de ce droit .....	33
3. Renforcer le paritarisme dans le dispositif .....	34
4. Point essentiel : Mutualiser et financer le dispositif .....	36
C. <i>Le suivi et l'évaluation pour une pérennité du droit à la reconversion</i> .....	39
1. Observer, documenter .....	39
2. Evaluer, améliorer .....	40
<b>CONCLUSION</b> .....	41
<b>RECAPITULATIF DES ANNEXES</b> .....	44

## AVANT-PROPOS

Le 28 novembre 2018, les membres du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) adoptaient une note sur une problématique d'importance dans la fonction publique, et particulièrement dans son versant territorial : la reconversion professionnelle et le maintien dans l'emploi.

Face à des cas importants d'agents se trouvant dans des situations professionnelles dont l'usure au travail est prégnante, le constat avait alors été fait que l'approche actuelle, consistant principalement en des procédures – souvent lourdes et coûteuses – de reclassement, n'était pas satisfaisante, car intervenant à titre uniquement curatif, alors que la question doit être abordée dans sa globalité et suffisamment en amont pour prévenir et éviter les « cassures » des agents et leur offrir tous les moyens nécessaires pour leur permettre une reconversion réussie.

De fait, la note votée en novembre 2018 a consisté en une approche générique de la question, car il y avait – et il y a toujours – urgence à se saisir de celle-ci. Evidemment, les grandes lignes tracées dans ce document avaient vocation à être étayées, développées. C'est tout l'objet du présent rapport, qui s'appuie sur une observation de l'existant mais aussi et surtout sur les pratiques des territoires en la matière. Car des solutions existent, des dispositifs sont mis en œuvre, pour permettre un accompagnement des agents en souffrance vers un nouvel horizon professionnel. Cet accompagnement est essentiel, fondamental, car il vise non seulement à permettre à l'agent de faire le deuil de son métier initial, mais par-dessus tout à lui permettre de disposer de l'ensemble des outils nécessaires pour faire face aux exigences de ses nouvelles missions.

Entre temps, le pouvoir réglementaire a mis en œuvre un nouveau dispositif, la période de préparation au reclassement, indispensable mais non suffisant, car là encore reposant sur la notion de reclassement, c'est-à-dire intervenant à un moment où la cassure de l'agent est actée. Or, ce qu'il faut, c'est intervenir en amont et, pour ce faire, évaluer suffisamment tôt les métiers dits à risques, les situations pénibles, afin d'agir de façon plus efficace. Le fait d'intervenir tôt permet, en outre, de se donner le temps d'acquérir les outils essentiels à une reconversion pleinement efficace.

Le sujet demeure d'importance, particulièrement dans la situation actuelle où la crise sanitaire que traverse la France, et avec elle l'ensemble des nations du globe, a positionné en première ligne de front de nombreux agents publics territoriaux, qu'ils interviennent dans les domaines médical, social, sécuritaire, technique ou administratif. L'urgence de la situation, les contraintes qu'elles ont engendrées, ont requis de ces agents un investissement de tous les instants, ce qui a rendu leurs conditions de travail particulièrement difficiles et pourrait s'avérer à terme être un facteur de cassure.

Ce contexte particulièrement dense s'ajoute aux facteurs classiques qui amènent les agents publics à occuper plusieurs fonctions au cours de leur carrière. Ces facteurs rappelés dans la note du 28 novembre 2018 méritent d'être à nouveau soulignés :

- la pénibilité reconnue de métiers à risques ou générateurs d'usure professionnelle pour de

nombreux emplois de la fonction publique territoriale,

- l'allongement de la durée de carrière, conséquence du recul de l'âge de la retraite et d'une entrée dans la vie active plus tardive,
- le contexte institutionnel et professionnel des collectivités territoriales et des services publics en général, en évolution constante, qui s'est accélérée ces dernières années, du fait d'une nouvelle répartition des compétences entre les échelons territoriaux, combinée à une augmentation des restrictions budgétaires.

A ces facteurs, ont également été ajoutées des spécificités des collectivités territoriales :

- la multiplicité et la diversité des employeurs territoriaux,
- le taux très important (près de 75 %) d'emplois de catégorie C, dont le niveau de diplômes requis est au plus de niveau V,
- les difficultés de mobilité (parfois restreinte notamment sur le plan géographique pour une grande majorité d'agents), plusieurs freins dans l'accès à la formation dont un déficit des fondamentaux de base pouvant aller jusqu'à l'illettrisme, la fracture numérique et une réticence à partir en formation.

Au regard de ce contexte et de ces spécificités, il est donc fondamental d'anticiper pour préparer au mieux les étapes de transition professionnelle et ainsi éviter que des agents ne subissent ces évolutions, voire soient exclus de l'emploi.

Des signaux existent pour étayer ce phénomène, mais ils sont si faibles qu'ils finissent par passer quasiment inaperçus. Or, à force de se cumuler, ces signaux démontrent l'importance de la question et la prise de conscience nécessaire par tous les acteurs, notamment les employeurs qui ont une responsabilité particulière sur ce sujet.

Les constats sont désormais actés et partagés depuis plusieurs années, avec des incidences éminemment humaines, mais aussi financières. Un consensus se dégage sur la question, associant les élus locaux et les représentants des personnels. Il convient désormais d'agir pour lever les freins existant à la mise en œuvre et à l'appropriation par les agents et les directions des ressources humaines de l'ensemble des moyens existants pour répondre aux besoins de reconversion et de maintien dans l'emploi.

Il s'agit d'œuvrer pour un meilleur accès à l'information en la matière de la part des agents, de généraliser la mise en œuvre de dispositifs expérimentés localement, notamment en termes de formation, de recentrer les procédures autour du conseil en évolution professionnelle qui, faute de directives claires, n'a pas encore su prendre pleinement la place qui lui revient. Cela devra s'appuyer sur l'usage d'outils essentiels que sont le compte personnel de formation, le bilan de compétences ou encore la validation des acquis de l'expérience. Cela passera également par une mutualisation des moyens, impliquant l'ensemble des acteurs concernés par cette problématique, que ce soient bien évidemment les agents eux-mêmes et les collectivités, mais également les établissements qui interviennent dans le secteur local, ainsi que l'ensemble des acteurs institutionnels pouvant œuvrer au financement de ces dispositifs. Car, ici plus qu'ailleurs, la question du financement apparaît prégnante : le coût financier du reclassement d'un agent constitue une véritable charge pour les collectivités et celles-ci sont conscientes qu'en œuvrant davantage en amont les sommes actuellement affectées au titre du reclassement pourraient être employées de façon plus opérationnelle et donc mieux vécue par les agents. En un mot, il s'agit d'œuvrer à l'instauration et à la concrétisation d'un droit individuel à la reconversion professionnelle pour les agents publics territoriaux en formalisant un plan d'actions pertinent et efficient.

Ce sont toutes ces thématiques qui seront abordées dans le présent rapport, car toutes sont essentielles et étroitement imbriquées. C'est à ces conditions que la reconversion professionnelle et le maintien dans l'emploi seront pleinement réussis.

## **1ère PARTIE : UN ETAT DES LIEUX FACTUEL ET DES EXPERIMENTATIONS LOCALES**

A la suite de la note de problématique, votée à une très large majorité par les membres du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale le 28 novembre 2018, il est apparu que les grandes lignes tracées par ce document devaient trouver un prolongement dans un document qui proposerait une mise en œuvre concrète de ces grandes orientations.

C'est ainsi que le bureau du CSFPT a missionné la formation spécialisée n°2 de l'instance sur une étude affinée des problématiques en lien avec la reconversion professionnelle et le maintien dans l'emploi, en tenant compte des grandes lignes tracées dans la note précitée et en proposant des actions concrètes afin de les mettre en œuvre localement et de façon plus générale dans un cadre plus défini.

La méthodologie retenue a donc consisté à la fois en un état des lieux (A) de la situation afin de cerner comment la reconversion – qui se résume le plus souvent au reclassement professionnel – est vécue et mise en œuvre sur le terrain, puis à s'inspirer d'expérimentations existantes (B) afin d'en tirer les grands enseignements au travers des témoignages recueillis.

### **A. DES CONSTATS PARTAGES**

Le constat lié à la réalité de la reconversion professionnelle dans les territoires fait l'objet d'une convergence de l'ensemble des acteurs concernés, que ce soient les agents, leurs représentants ou les élus locaux.

Ainsi d'ailleurs que la note précitée le rappelait, l'angle curatif est encore trop souvent la règle en la matière, privilégiant ainsi le recours au reclassement in extremis, plutôt qu'une réflexion suffisamment en amont sur les conditions de mise en œuvre d'une reconversion, sinon choisie par l'agent, du moins acceptée par lui et dans laquelle il a un rôle actif à jouer.

Il convient donc, avant toute analyse, de dresser un état des lieux le plus exhaustif possible de l'existant en matière de reconversion professionnelle.

#### **1. La réalité du terrain**

Les témoignages convergent : le reclassement prévaut sur une véritable approche de la reconversion. Ainsi, l'aspect curatif constitue le plus souvent la règle, au détriment de l'angle préventif. Il s'agit le plus souvent de pallier des « cassures » (physiques ou psychologiques) d'agents en poste, pour certains depuis de nombreuses années, et exerçant un métier pour lequel ils se prédestinaient.

Il s'agit alors pour eux d'une véritable rupture avec leur emploi d'origine, qu'ils ne peuvent plus exercer, et cette période de transition peut s'avérer plus ou moins longue, notamment selon les disponibilités en termes de postes susceptibles d'accueillir l'agent au sein de sa collectivité.

C'est ainsi que la mobilité est souvent perçue comme négative, d'abord parce qu'elle prive les agents d'un métier qu'ils exercent depuis des années et pour lequel ils se sont formés ; il s'agit pour eux d'effectuer le deuil de ce métier, ce qui n'est pas toujours aisé.

Ensuite, les agents souffrent d'une réelle méconnaissance de leurs droits en la matière ou encore d'un défaut de compréhension des démarches à entreprendre. Alors que des droits et des dispositifs existent (cf. note de problématique susvisée), ils ne sont pas toujours connus localement, tant par les agents que par les instances chargées de mettre en œuvre ces dispositifs.

Si certaines grosses collectivités ont instauré des conseillers mobilité carrière ou disposent *a minima* de l'expertise RH nécessaire à l'accompagnement de leurs agents, les collectivités de taille plus réduite ne sont pas en capacité d'offrir de tels services. Cette inégalité d'accès à l'information de tous les agents se traduit par un non-recours important selon les collectivités de rattachement.

Par ailleurs, un agent public peut légitimement souhaiter trouver un premier niveau d'information et de conseil pour son évolution professionnelle auprès d'un professionnel qui soit extérieur à sa collectivité.

A cela s'ajoute une image souvent véhiculée de la mobilité, considérée comme « un luxe ». Or, dans certaines situations, la réalité démontre que, loin de constituer un luxe, la mobilité s'avère la seule issue possible pour permettre aux agents en situation de « cassure » de poursuivre leur carrière.

Une autre donnée importante tirée de l'observation locale : le reclassement concerne pour une large majorité des agents de la catégorie C, principalement dans les filières médico-sociale et technique. Ceci n'est d'ailleurs pas surprenant, d'une part parce que la fonction publique territoriale est constituée à plus de 75% d'agents relevant de la catégorie C, ensuite parce que les professions exercées sur le terrain, particulièrement dans ces deux filières, se caractérisent notamment par des gestes répétitifs, des ports de charges lourdes, la confrontation à un public en grande détresse. Ce qui, bien souvent, entraîne des troubles musculosquelettiques et n'est pas dénué de risques psychosociaux.

Certes, des outils existent déjà pour tenter de prévenir cette usure, souvent inéluctable, liée aux tâches accomplies. On pense immédiatement à l'entretien annuel d'évaluation, qui devrait permettre de déceler et d'anticiper des situations de rupture de la part des agents concernés. Cependant, force est de constater que le rôle de ces entretiens – et de leur analyse – n'est que peu concluant, notamment en matière de vœux de reconversion.

De fait, on assiste plus souvent à des mobilités contraintes plus que choisies, lesquelles sont vécues comme autant de traumatismes par les agents concernés, ce qui rejoint la notion de « deuil du métier » d'origine. Et c'est précisément pour prévenir et anticiper ce genre de situation que le CSFPT a décidé d'œuvrer, au travers de la note de novembre 2018 et du présent rapport, à une réflexion pour la mise en œuvre concrète d'actions pertinentes afin d'appréhender, suffisamment en amont, les situations dites « à risque ».

## 2. Un absent de taille : les éléments statistiques

Si des observations ont pu être effectuées sur le terrain, et relayées par différents organismes, il n'en demeure pas moins qu'il est très difficile, pour ne pas dire impossible, d'avoir une vision exhaustive du phénomène d'ensemble.

En effet, pour ce faire, il conviendrait de disposer des statistiques relatives à cette question, permettant de dresser à la fois un panorama général du poids que représente la question de la reconversion professionnelle parmi les agents publics territoriaux, mais aussi pour avoir une analyse affinée de ce phénomène en fonction, notamment, du profil des agents concernés.

Il est par conséquent difficile de savoir quelles sont les données fiables utilisables, car il n'existe nulle part un indicateur relatif à la reconversion à proprement parler. Les indicateurs sur la santé au travail, les maladies professionnelles sont utiles mais ne sont pas suffisants. D'ailleurs, le rapport Lecocq – Coton – Verdier, du 18 septembre 2019, pointe la difficulté à documenter la connaissance de la santé au travail, en particulier dans la FPT, en soulignant « une absence de données fiables et exhaustives ».

C'est ainsi qu'en amont de ce travail, les membres de la formation spécialisée n°2 ont souhaité obtenir des éléments statistiques sur cette question et ont ainsi adressé des demandes à ce sens à plusieurs organismes, parmi lesquels la Direction générale des collectivités locales (DGCL), placée auprès du ministère de l'Intérieur, le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), la Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG), ainsi que la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), en ce qui concerne les mises à la retraite pour invalidité.

Deux organismes -la CNRACL et le FIPHFP- ont répondu à cette sollicitation (la copie de leurs réponses figure en annexe de ce rapport).

Il est à noter en ce qui concerne le FIPHFP, qu'en 2020, le nombre d'agents reclassés ou assimilés dans la fonction publique s'élevait à 23827, 957 dans le FPE, 7313 dans la FPH, 12557 dans la FPT. Trois aides sont régulièrement activées dans le cadre d'une reconversion professionnelle : le bilan de compétence et d'orientation, la formation de reconversion professionnelle et la prise en charge de la rémunération de l'agent en formation de reconversion. En 2020, 156 aides ont été demandées pour un montant total de 421000 €.

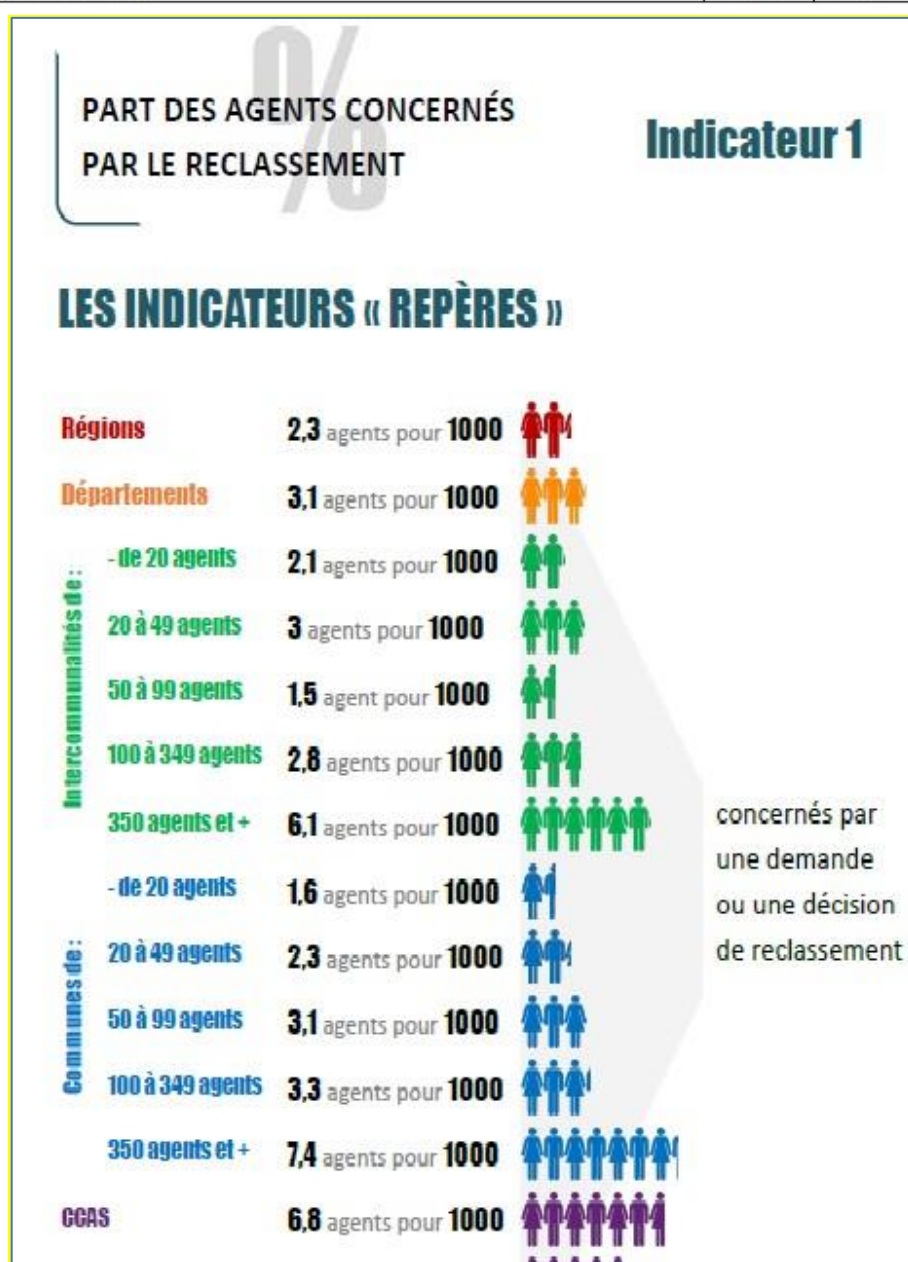
Par ailleurs, la FNCDG a fait parvenir aux membres du CSFPT un document de synthèse des bilans des collectivités de l'année 2017, intitulé « 10 groupes d'indicateurs, « repères » pour le pilotage des ressources humaines ». Ce document contient des éléments statistiques sur la part des agents territoriaux concernés par le reclassement, sur la durée moyenne d'un poste à risque, sur les âges à risque par métier. Il repose sur une méthodologie issue d'un travail collaboratif entre centres de gestion et répertorie 38 indicateurs « RH » regroupés autour de 10 groupes thématiques, parmi lesquels les absences qui sont, comme il a déjà été souligné plus avant, l'un des facteurs liés au phénomène de reclassement. En outre, des éléments statistiques ont pu être extraits de ce document, en lien avec les bilans sociaux 2017 et figurent pour partie ci-après et pour une autre partie en annexe du présent rapport.

De même, ces éléments tirés des bilans biennaux de l'état des collectivités ont été passés au crible, avec là encore le même constat d'absence d'éléments suffisamment précis et ciblés sur le sujet étudié. Il existe donc dans ces documents des éléments épars, mais insuffisamment précis.

Quelques éléments chiffrés existent cependant, extraits de la synthèse des bilans sur l'état des collectivités. Ils concernent le nombre d'inaptitudes, de retraites pour invalidité, de temps partiels thérapeutiques, d'aménagements d'horaires ou de poste de travail ainsi que les mises en disponibilités d'office. Ci-dessous, le tableau relatif à ces paramètres et leur évolution entre 2013 et 2017.

Nombre d'inaptitudes, de retraites pour invalidité, de temps partiels thérapeutiques, d'aménagements d'horaire ou de poste de travail et mises en disponibilité d'office

	2013	2 015	2 017
Demande de reclassement au cours de l'année suite à une inaptitude	5 130	5 730	4 930
Reclassement effectif au cours de l'année suite à une inaptitude	2 940	3 460	3 090
Retraite pour invalidité	3 160	3 390	3 720
Licenciement pour inaptitude physique	520	720	600
Décision d'inaptitude définitive du fonctionnaire à son emploi au cours de l'année	4 120	4 830	4 740
<i>dont filière technique</i>	2 650	3 060	2 990
Décisions d'accord de temps partiel thérapeutique recensées sur l'année	14 210	14 680	17 720
Décisions d'accord d'aménagement d'horaire ou d'aménagement de poste de travail	23 010	24 120	21 240
Mises en disponibilité d'office	3 980	4 890	4 500



Source : Etude « 10 groupes d'indicateurs repères pour le pilotage des ressources humaines », FNCDG-ANCDG (2020) (chiffres bilans sociaux 2017)

Dans le même ordre d'idées, les statistiques à disposition ne permettent pas non plus d'en

déduire une étude précisément chiffrée quant au coût représenté par le reclassement professionnel, même si, là encore, ce coût est annoncé comme important, ce qui est d'ailleurs logique compte tenu de la prise en charge financière qu'implique une telle procédure.

Il n'existe pas non plus d'approche affinée des causes du reclassement professionnel au plan national. Sur ce sujet également, des facteurs ont été mis à jour, notamment par le CNFPT qui, en marge de son Répertoire des métiers, a dressé une liste des métiers dits « à risque ». Les centres de gestion ont également réalisé un travail à ce sujet. Mais il ne s'agit là que d'un élément, aussi important soit-il.

En particulier, il serait intéressant de disposer, sur la base des bilans sociaux des collectivités, des éléments relatifs aux questions d'absentéisme prolongé ou récurrent pour raisons médicales, aux moyens mobilisés dans le champ de la santé et de la prévention des risques au travail, ainsi qu'en matière de formation d'évolution professionnelle, de réalisation des DUERP, et notamment de leurs annexes, obligatoires depuis 4 ans, réunissant les données relatives aux salariés exposés à des facteurs de pénibilité professionnelle, en application de l'article R4121-1-1 du code du travail.

L'ensemble de ces éléments importants manquant à l'appel sont autant d'entraves à la détermination des causes réelles du phénomène de reclassement et, par voie de conséquence, des mesures à prendre efficacement pour le prévenir et l'anticiper. Il demeure néanmoins qu'au travers des auditions réalisées par la formation spécialisée dans le cadre de la préparation du présent rapport, plusieurs éléments ont pu être mis à jour, comme nous le verrons dans la seconde sous-partie.

### **3. Des outils existants, mais insuffisamment exploités**

Malgré tout, le terrain n'est pas vierge. Une batterie d'outils existe, mais, comme nous l'avons vu, ils sont souvent méconnus des agents, voire des DRH, et donc peu, voire sous-utilisés. On peut tout de même d'ores et déjà citer certains d'entre eux.

La mise en place de l'entretien annuel d'évaluation, venu en remplacement, il y a quelques années, de la notation traditionnelle dans la fonction publique territoriale, devrait constituer un moment fort pour évoquer l'avenir professionnel de chaque agent. Au cours de cet échange important, doivent ainsi être mis en lumière les différents freins rencontrés par les agents dans l'accomplissement de leur activité, mais également d'anticiper la poursuite de leur carrière professionnelle. Cet entretien semble donc avoir un rôle à jouer en termes de prévention et d'anticipation, afin d'adapter la poursuite de la carrière des agents à leur situation.

Cela passe évidemment par la formation professionnelle, autre outil essentiel mis à la disposition des différents acteurs concernés, la formation constituant le socle permettant aux agents de développer leurs compétences et de s'adapter à de nouvelles fonctions. La loi du 19 février 2007 avait instauré une profonde réforme de la formation des agents territoriaux et, depuis lors, d'autres outils sont venus compléter ces dispositions, notamment par l'introduction du compte personnel de formation (CPF), venu en remplacement du droit individuel à la formation (DIF) il y a quelques années.

A ce titre, le plan de formation de la collectivité ne doit pas être négligé. Il a un rôle important

à tenir, puisque les plans sont établis de façon pluriannuelle et permettent donc d'avoir une vision à moyen terme des besoins en formation des agents. Pour rappel, le plan de formation doit être obligatoirement établi par la collectivité, même si l'on déplore qu'à peine la majorité d'entre-elles en disposent d'un. Il s'agit d'un document de référence essentiel.

D'autres outils existent, là encore peu utilisés : il s'agit principalement du bilan de compétences, dont le rôle pourrait être appelé à évoluer, et de la validation des acquis de l'expérience (VAE), encore peu utilisée dans la fonction publique.

Pour rappel, le CNFPT et les centres de gestion ont répertorié et « cartographié » des métiers dits à risques, susceptibles d'être davantage concernés par une reconversion à moyen terme. Il s'agit donc là d'un outil factuel sur lequel il est possible de s'appuyer pour avoir une meilleure approche préventive du phénomène.

Enfin, parmi les outils existants, et sans vouloir en dresser une liste exhaustive, il faut bien évidemment citer la mise en œuvre réglementaire de la période de préparation au reclassement (PPR), suite au décret n° 2019-172 du 5 mars 2019 instituant une période de préparation au reclassement au profit des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions. Evidemment, cette mise en œuvre est encore trop récente pour pouvoir faire l'objet d'une évaluation objective, mais cet outil existe. Là encore, il intervient à titre curatif, c'est-à-dire quand l'inaptitude de l'agent est constatée médicalement et qu'il convient alors de déterminer une autre orientation professionnelle à celui-ci. Cet outil, bien qu'ayant mis en œuvre un dispositif accompagné d'un temps reconnu pour l'agent, qui n'existait pas auparavant, n'appréhende cependant pas la question sous un angle préventif. Il permet toutefois à l'agent de pouvoir se familiariser avec un autre métier ou de travailler dans un service remplacement d'un centre de gestion afin de découvrir un autre champ territorial.

#### **4. La mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle (CEP)**

Quelques rappels en préambule quant au conseil en évolution professionnelle (source : [www.service-public.fr](http://www.service-public.fr)) :

La loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi a institué la création du Conseil en évolution professionnelle (CEP). La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a défini les contours de ce nouveau service, précisant notamment les logiques de mobilisation du CEP.

Depuis le 1er janvier 2017, l'ordonnance n°2017-53 du 19 janvier 2017 a introduit un nouvel article 22 ter dans la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 prévoyant un droit à un compte personnel d'activité (CPA) au bénéfice des fonctionnaires et des agents contractuels de droit public.

Préalablement à sa demande d'utilisation de ses droits CPF, un agent peut bénéficier d'un accompagnement personnalisé afin d'élaborer son projet professionnel et d'identifier les différentes actions nécessaires à sa mise en œuvre.

L'accompagnement est assuré par un conseiller formé à cet effet - conseiller mobilité carrière, conseiller RH, conseiller en évolution professionnelle, conseiller formation - au sein de la collectivité ou l'établissement public de l'agent ou au sein des centres de gestion de la fonction publique territoriale, si la collectivité ou l'établissement est affilié au centre de gestion. Cette activité figure au titre des missions obligatoires des centres de gestion.

En complément de ces deux textes législatifs, a été pris un arrêté du 29 mars 2019 fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L. 6111-6 du code du travail.

Le conseil en évolution professionnelle (CEP) est un dispositif d'accompagnement gratuit et personnalisé proposé à toute personne souhaitant faire le point sur sa situation professionnelle. Il permet, s'il y a lieu, d'établir un projet d'évolution professionnelle (reconversion, reprise ou création d'activité...). Il est assuré par des conseillers d'organismes habilités.

Le CEP comporte les prestations suivantes :

- un entretien individuel pour analyser sa situation professionnelle,
- un conseil visant à définir son projet professionnel,
- et un accompagnement dans la mise en œuvre de ce projet.

À l'issue de l'entretien, un document de synthèse est remis au bénéficiaire récapitulant son projet d'évolution professionnelle. Ce document présente la stratégie envisagée pour sa mise en œuvre (par exemple, une formation éligible au compte personnel de formation - CPF).

Le CEP est accessible à tout actif :

- Salarié du secteur privé
- Agent du secteur public
- Travailleur indépendant
- Personne en recherche d'emploi
- Artisan
- Profession libérale
- Auto-entrepreneur
- Jeune sorti du système scolaire sans qualification, ni diplôme

Selon le site de l'ANFH ( [www.anfh.fr](http://www.anfh.fr) ), le CEP peut ainsi intervenir auprès des agents dans les missions suivantes :

- Changer de métier ou de domaine d'activité.
- Prendre du recul et réfléchir à votre situation professionnelle.
- Faire reconnaître vos compétences.
- Obtenir des informations sur un métier, une formation, des financements.
- Évaluer la faisabilité et/ou le réalisme d'un projet d'évolution professionnelle.
- Anticiper une situation d'inaptitude.
- Réfléchir à un reclassement professionnel.
- Explorer de nouvelles activités.
- Changer d'établissement.
- Reprendre des études...

Plusieurs centres de gestion proposent actuellement l'accès au CEP au titre de leurs missions obligatoires offertes aux collectivités locales. Ce dispositif vise à favoriser l'accompagnement personnalisé des agents des collectivités affiliées (fonctionnaires et contractuels sur emplois permanents) dans la réflexion, l'élaboration et la mise en œuvre de leur projet professionnel.

A l'initiative de l'agent, cet accompagnement est assuré par un conseiller formé, en dehors du temps de travail de l'agent (sauf accord de la collectivité territoriale), dans les locaux du centre de gestion. Il prend la forme d'entretiens individuels, qui se déclinent en 3 étapes, selon les besoins :

- Analyse de la demande ;
- Réflexion sur le projet ;
- Validation de projet et formalisation d'un plan d'actions.

Au-delà de cette approche théorique, il est constaté que la mise en œuvre du CEP ne s'est pas faite de façon uniforme sur l'ensemble du territoire. Il existe donc des disparités de terrain quant à cette prestation. Même si le CEP tend à s'étendre sur l'ensemble du territoire, ses attributions ne semblent malgré tout pas encore suffisamment connues sur le terrain.

Il n'en demeure pas moins qu'il est encore assez méconnu des agents et, du fait de son existence partielle, aucun tissage de l'ensemble du territoire et des métiers n'a pu être réalisé pour l'instant.

Ainsi, le CEP est un dispositif d'accompagnement gratuit et personnalisé proposé à toute personne souhaitant faire le point sur sa situation professionnelle. Il permet, s'il y a lieu, établir un projet d'évolution professionnelle (reconversion, reprise ou création d'activité...). Il constitue donc un outil essentiel dans le cadre de la reconversion professionnelle et son rôle, encore balbutiant, ne peut qu'être appelé à se développer.

## **5. La question du financement**

La question financière constitue bien souvent l'élément moteur des actions publiques et la question de la reconversion professionnelle n'échappe pas à cette règle.

Tous les acteurs s'accordent actuellement à reconnaître le coût important du reclassement, notamment pour les petites collectivités. Au-delà de l'aspect humain et social, développé au début de cette sous-partie, l'élément financier et budgétaire n'est pas anodin et constitue aujourd'hui une charge conséquente pour les collectivités. D'autant, encore une fois, que les réponses actuelles se font par la voie du reclassement et que, par conséquent, il n'y a que très peu d'anticipation du phénomène.

Dans le rapport statistique de la CNRACL centré sur la sinistralité, il est indiqué que le montant moyen mensuel d'une pension d'invalidité est de 1057€, qu'il y a eu 7923 nouveaux pensionnés en 2018 d'un âge moyen de 56,4 ans. La question se pose alors de savoir si une véritable démarche de reconversion aurait pu éviter une partie de ces mises en invalidité.

L'enjeu est de déterminer si l'argent ne pourrait pas être utilisé autrement, pour mieux accompagner les carrières des agents en traitant le problème suffisamment en amont.

L'Etat est employeur unique, ce qui n'est pas le cas dans la fonction publique territoriale où il existe une multitude d'employeurs, aux potentialités très diverses, allant de la petite commune à la grande collectivité communale, départementale ou régionale, en passant par les intercommunalités.

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de fonds mutualisé, dans la fonction publique territoriale, pour faire face à des demandes de reclassement en constante augmentation, d'où une difficulté à bien cibler les formations, les coûts de formation étant très variables d'une situation à l'autre.

Par ailleurs, les financeurs potentiels sont multiples dans le secteur local et, comme cela est indiqué au point 2 ci-dessus, ils ont tous été sollicités par le CSFPT pour participer aux travaux préparatoires à ce rapport. On peut principalement citer, outre les collectivités elles-mêmes, la CNRACL, le FIPHFP, le CNFPT et la FNCDG.

La question du financement demeure donc à la fois l'une des grandes inconnues de la situation actuelle, mais aussi la clé de la réussite de la mise en place de nouvelles mesures permettant de favoriser une véritable reconversion professionnelle, l'objectif restant de proposer aux agents un maintien dans l'emploi réussi et partagé.

## **B. DES RETOURS D'EXPERIENCES**

Afin de compléter les premiers éléments contenus dans la note de problématique votée le 28 novembre 2018, les membres de la formation spécialisée n°2 du CSFPT, missionnés à cette fin par le bureau de l'instance, ont entrepris une série d'auditions de différents acteurs de terrain et institutionnels, œuvrant activement dans le domaine de la reconversion professionnelle et du maintien dans l'emploi.

Les éléments qui sont ressortis de ces auditions ont permis d'éclairer les débats et aux membres du CSFPT de se forger une idée sur la mise en œuvre concrète du droit à la reconversion. Cette sous-partie se propose de rappeler sommairement les grandes lignes des idées développées par les différents intervenants au cours de ces auditions.

☞ A noter que la liste des différentes institutions auditionnées par la formation spécialisée n°2 figure en annexe du présent rapport.

### **1. En vue d'anticiper la reconversion, de multiples dispositifs sont mis en place localement**

Le panorama d'étude lancé par la formation spécialisée n°2 du CSFPT a permis de mettre en lumière la multiplicité et la diversité des actions mises en œuvre localement dans le domaine de la reconversion professionnelle, et pas seulement dans la fonction publique territoriale.

#### **a. L'expérimentation interrégionale du CNFPT**

Le premier établissement auditionné a été le CNFPT, suite à l'expérimentation interrégionale menée en partenariat avec le FNP en Poitou-Charentes et Limousin, engagée en 2015.

Cette étude a concerné plusieurs mobilités subies suite à des modifications d'organisation liées à la loi NOTRe ou encore techniques. Quelques cas de mobilité choisie et des situations « entre-deux » ont également été traités. Il s'agissait de la part des agents de projets d'évolution davantage horizontale que verticale, ainsi que quelques cas visant à sortir de la fonction publique ou d'autres exigeant des formations longues et coûteuses. Des démarches ont aussi été engagées mais arrêtées du fait de l'agent, sans que cela soit considéré pour autant comme un échec.

Cette expérimentation a concerné une majorité d'agents de catégorie C, mais les autres

catégories ont également été impliquées dans la démarche. L'ancienneté dans l'emploi s'est avérée plus déterminante que l'âge des agents comme élément déclencheur de la démarche. En outre, le CNFPT a souligné l'importance de la présence sur place d'une personne « fil rouge », interlocuteur privilégié de l'agent, ainsi que celle de mobiliser toute la chaîne de l'encadrement.

Les principaux freins ont également été mis en avant par le CNFPT au travers de cette expérience, ainsi que des pistes d'action. Ainsi, cet établissement estime qu'il y a un travail important à réaliser quant à la représentation de la mobilité, souvent perçue comme négative et du fait d'une réelle méconnaissance des agents sur leurs droits en la matière, ou encore un défaut de compréhension des démarches à entreprendre, la mobilité étant souvent considérée comme « un luxe ». Les vœux de mobilité sont recensés lors des entretiens annuels d'évaluation, mais souvent classés sans suite. Les mobilités contraintes sont souvent vécues comme un traumatisme et l'agent attend l'avis médical pour s'engager dans la démarche. Le CNFPT a constaté qu'il faut des actions de fond pour que cela devienne naturel (des vidéos, des témoignages...). Il faut pouvoir faire vivre ces situations, produire des fiches argumentaires, à l'image de ce qui s'est fait dans la lutte contre l'illettrisme, avec des arguments économiques forts, car il y a également un coût pour les collectivités à ne pas agir.

Le CNFPT a également mentionné le conseil en évolution professionnelle (CEP) à plusieurs reprises, en soulignant qu'il s'agit d'un droit qui n'est quasiment pas mobilisé. Ce moment du CEP est perçu comme un moment qui fait vivre la mobilité (faire le point sur sa vie professionnelle, s'interroger sur la suite de sa carrière, définir un projet réalisable...). Le CNFPT préconise de favoriser l'accès au CEP et d'agir en prévention, avec, par exemple, l'obligation pour l'employeur de proposer, tous les 5 ans, un CEP aux agents exerçant un métier à risque, sous couvert du comité technique qui est à même de mettre à jour la liste des métiers concernés.

La question de la pénibilité est variable selon le contexte de travail. Le public à faible niveau de qualification pourrait se voir proposer une démarche de CEP. Une autre proposition du CNFPT consiste en l'obligation pour l'employeur de proposer une démarche de CEP à tout agent n'ayant pas changé de poste depuis plus de dix ans, car c'est principalement là où se trouvent les situations d'usure psychologique. Enfin, le CNFPT a ajouté que l'article 40 de la loi de transformation de la fonction publique, relatif à l'entretien de carrière, est en lien avec cette démarche.

#### b. La mise en œuvre d'une plateforme mobilité par plusieurs centres de gestion

Des centres de gestion (CDG) de la fonction publique territoriale ont été auditionnés au cours de l'examen liminaire de ce dossier, car il s'est avéré qu'ils avaient mis en place des procédures ou des outils permettant de développer une approche en amont de la question de la reconversion professionnelle.

Le centre de gestion du Rhône et de la Métropole de Lyon a ainsi été entendu par les membres de la formation spécialisée n°2 du CSFPT, mettant en avant le rôle du CEP, ainsi que sur le maintien dans l'emploi et la période de préparation au reclassement (PPR).

Sur le CEP, le CDG a présenté un certain nombre de missions depuis 2014, avec le recrutement de plusieurs psychologues du travail, en soulignant que les interventions sont proposées auprès de toutes les collectivités, affiliées ou non. Une palette de prestations existe, qui part de l'entretien de diagnostic, en prenant en compte les besoins de l'agent et de la collectivité. Ces

prestations peuvent s'articuler autour d'un projet professionnel ; d'autres prestations rejoignent davantage la mobilité professionnelle et l'analyse des pratiques professionnelles (sans forcément changer de poste).

Le CDG pratique aussi le « coaching professionnel ». Le travail se fait avec les employeurs, car c'est un gage de réussite. Le bilan de compétences est digne de ce nom, avec à la clé un plan réaliste et réalisable. Il est parfois constaté que le besoin du bénéficiaire dépasse le cadre du bilan de compétences. Le CDG propose un bilan à mi-carrière, qui vise à accompagner l'agent pour lui permettre de faire le point sur son parcours : il est effectué vers l'âge de 45 ans ou après 20 ans d'activité. Celui-ci dure 10 heures, alors que le bilan de compétences est de 24 heures. Un accompagnement de 6 heures peut intervenir avec le bilan.

Le CDG organise également des actions collectives et dénombre beaucoup de demandes de bilans de compétences, notamment à mi- carrière.

Le CDG a mis en place un partenariat avec le FIPHFP, dont la quatrième génération de conventions vient d'être conclue. Une commission pluridisciplinaire a été mise en place. Le service de médecine préventive, composé de 14 médecins de prévention et de 3 psychologues du travail, est évidemment impliqué dans le processus. Des rendez-vous diagnostic sont mis en place (situation de l'agent, perspectives en interne, entretiens individuels avec l'agent et à trois – CDG, agent, employeur). Plusieurs modes d'interventions sont disponibles (adaptation du poste de travail, sensibilisation du collectif de travail – rôle de médiateur du CDG - orientation vers des partenaires externes, réalisation de bilans professionnelles, orientation et suivi de l'agent en formation lorsque l'agent est en reconversion.... Incluant la spécificité des métiers territoriaux. Un diagnostic d'accès à la reconversion vers les métiers administratifs de 5 mois a ainsi pu être développé, avec des sessions théoriques et des stages pratiques. Il y a une session par an, comprenant 16 ou 17 agents, sur motif médical car financée par le FIPHFP. Il y a aussi la formation des tuteurs de stage.

Sur 5 sessions, il y a eu 80% d'agents repositionnés, sur des postes permanents ou temporaires. Le lien a été fait avec la PPR et les obligations du texte qui incombent aux CDG, l'idée étant d'avoir un regard objectif.

Plus l'action se fait tôt, plus il y a de qualitatif dans le domaine professionnel, d'où l'importance de la GPEEC. Il faut tout mettre en cohérence, ce qui suppose un gros travail partenarial CDG-CNFPT-employeur, le maître-mot étant « anticipation ».

Le CDG de Loire-Atlantique a également été auditionné. Ce dernier a précisé qu'à partir de constats (allongement de la vie professionnelle, difficultés des petites et moyennes collectivités – nombreuses en Loire-Atlantique – face aux aspirations des agents...), il a été décidé la mise en place d'un service dédié. Tous les agents sont accompagnés, qu'ils soient titulaires ou non et quelle que soit leur filière. Depuis 2013, elle a ainsi suivi 114 accompagnements individuels. Un accompagnement collectif (le STEP) a également été mis en place. L'accompagnement individuel est identique, que la mobilité ait été voulu ou subie. L'intérêt pour la collectivité est de pouvoir être accompagnée par un tiers extérieur, afin d'avoir un autre regard sur l'agent. En ce qui concerne les accompagnements individuels, 56% le sont dans le cadre du reclassement (prestation gratuite, car fournie dans le cadre de la convention avec le FIPHFP) ; en revanche, elle est payante dans le cadre de la mobilité et s'élève à 1000 euros par accompagnement.

Un entretien diagnostic permet l'analyse de la situation, la définition du projet, les outils à mettre en place, avec la préparation à l'entretien de recrutement ; un bilan retour en collectivité est ensuite effectué, tout ça sur la base de quatre entretiens. Le choix du CDG de Loire-

Atlantique est de ne pas avoir de psychologue du travail, mais de s'appuyer davantage sur des bases juridiques.

La richesse du CEP est le travail en transversalité avec tous les services du CDG et de faire le lien entre eux.

Sur l'accompagnement au reclassement, il s'agit à 84% d'agents de la catégorie C, principalement la filière médico-sociale pour ceux de la catégorie B (64%) et la filière technique pour les agents relevant de la catégorie C (49%).

Sur l'issue des accompagnements, depuis 2013, 7 accompagnements sur 64 n'ont pas trouvé d'issue, soit 11%. Au niveau des délais, ils sont de 3 à 9 mois dans la majorité des cas, pour la mise en œuvre des actions de reclassement, avec un suivi postérieur.

L'accompagnement collectif mis en place depuis 2016 pour tous les agents fragilisés, est un parcours de formation de 4 fois 2 jours, avec des temps individuels pour accompagner l'agent sur sa situation statutaire. Les stagiaires relèvent principalement de la filière technique (45,5%). A l'issue, beaucoup de solutions sont trouvées en interne (57,8%). Sur les 64 stagiaires suivis depuis 2016, 18 situations n'ont pas trouvé d'issue.

Pour ce qui est du CPF, l'idée est de faire le lien avec la médecine de prévention. Le CDG cherche avec l'agent les financements adaptés et les dispositifs à mettre en œuvre.

### c. Les « emplois-tremplins » de la Ville de Paris

Ce dispositif est mis en place par cette collectivité depuis une vingtaine d'années et touche au reclassement des agents de terrain.

Il s'agit dans le cas de la Ville de Paris de la mise en place de la reconversion professionnelle pour raison de santé, soit un reclassement pour raison médicale. Il y a une très forte augmentation du nombre de demandes à gérer puisque, de 220 demandes formulées en 2016, il y en a eu 446 en 2019. Les agents concernés sont à 83% totalement inaptes à leurs fonctions et les autres se situent à la limite de l'inaptitude.

L'âge moyen des demandeurs est de 48 ans, tandis que l'âge moyen des agents de la Ville de Paris se situe aux alentours de 42 ans. Les principaux corps de métiers sont : les agents des crèches (auxiliaires de puériculture), les ATSEM et les éboueurs. C'est une constante.

Les demandes émanent en outre d'agents de plus en plus jeunes : certains dès l'âge de 33 ans, d'où un travail de la part de la Ville de Paris en amont sur les recrutements, car cette collectivité compte 68% d'agents de terrain. D'où également un changement de la politique RH, avec de plus en plus de formations sur l'outil informatique, y compris à l'attention des personnels ouvriers de la Ville.

En 2016-2017, priorité a été donnée à la mise en place de nouveaux métiers par la DRH. 120 agents ont ainsi pu en bénéficier, sur des postes polyvalents et en sureffectif dans les services. Exemples : ambassadeur de l'énergie, ambassadeur du tri... Ces métiers ont notamment été créés du fait que certains agents n'étaient ni aptes ni désireux d'intégrer la filière administrative.

En 2020, la donne en termes de masse salariale a changé et, désormais, ce sont 25 de ces nouveaux emplois qui doivent être créés cette année.

Il s'agit de placer ces agents en rotation, afin qu'ils puissent ensuite être recrutés sur des postes budgétés.

Concernant les « emplois-tremplins », ils existent à la Ville de Paris depuis 2001. Ils ont d'abord été créés dans les crèches. Il s'agit d'une formation en alternance effectuée sur une période de 10 mois. Ils concernent la filière administrative et très majoritairement la catégorie C. Ce sont toujours des postes d'aides qui sont créés, des postes de soutien : aide-comptable... La DRH de la Ville de Paris veille à ce que, quand un agent entre dans ce dispositif et donne satisfaction, un poste vacant lui soit proposé au terme de sa formation.

Une évaluation est faite pendant ces 10 mois et un oral de sortie du dispositif est organisé, devant un jury composé de trois membres du personnel de la Ville. D'ailleurs, cet entretien est actuellement remis en cause et la DRH s'oriente davantage vers un suivi plus strict du parcours de formation, car l'entretien risque d'être arrêté.

Du fait de la mise en place de la PPR, des mises en situation professionnelle de 3 mois renouvelables 2 ou 3 fois sont susceptibles d'être mises en œuvre. Le dispositif des « emplois-tremplins » est beaucoup plus souple que les mesures proposées dans la PPR, puisqu'il peut s'étaler sur plusieurs années.

Sur 446 demandes formulées en 2019, 183 ont débouché sur des reconversions abouties, dont 151 dans la filière administrative. Le reste des agents reclassés ont bénéficié de détachements directs dans le corps des adjoints administratifs, car présentant un niveau plus élevé qui a permis, en les formant, de les recruter directement.

Chaque « emploi-tremplin » est associé à un tuteur, lequel dispose d'une NBI pour cette mission. Et le tuteur relève systématiquement de la même catégorie hiérarchique que l'agent en « emploi-tremplin », afin que celui-ci se sente davantage en confiance.

Le parcours de reconversion commence par un bilan d'un mois, constitué de 6 entretiens individuels et portant sur les aspects cognitifs, connaissances de base, informatique.... Puis, une formation est effectuée sur les fondamentaux et de plus en plus sur la posture (le savoir-être de l'agent) car de nombreuses défaillances ont été constatées à ce niveau. Ces agents sont orientés vers des formations en lien avec l'accueil du public, le désamorçage des conflits, le coaching... donc une palette très large.

La DRH accueille ainsi 400 nouveaux agents chaque année sur ce dispositif.

Elle insiste également, à présent, sur le suivi de ces agents après leur détachement sur leur nouvel emploi, car, là aussi, des défaillances ont été constatées. Il s'agit donc d'un suivi postérieur à leur affectation, afin de s'assurer que l'agent s'est adapté à son nouveau poste. Et, dans ces certains cas, la Ville de Paris évoque de plus en plus la retraite pour invalidité, voire d'office, en levant le tabou sur celle-ci.

La Ville de Paris a émis un bémol concernant les bilans de compétences : même si les prestataires avec lesquels travaille la Ville de Paris sont compétents, ils ne prennent pas toujours suffisamment en compte la réalité des métiers territoriaux et les solutions proposées ne sont pas toujours adaptées aux publics de la Ville de Paris, et des entretiens individuels par des conseillers internes semblent plus bénéfiques dans leur cas.

L'accent a également été mis par la Ville de Paris sur les formations informatiques et pas seulement à l'attention des personnels de la filière administrative mais également, de plus en plus, à celle des personnels ouvriers, en vue d'anticiper des reconversions qui, bien souvent, apparaissent assez tôt comme étant inéluctables.

## **2. D'autres expérimentations sont menées par différents organismes institutionnels**

En marge des acteurs institutionnels classiques de la fonction publique territoriale, les membres de la formation spécialisée n°2 du CSFPT ont également souhaité élargir leur champ d'investigation en rencontrant des représentants de France Compétences et de l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH).

- a. La mise en œuvre du conseil en évolution professionnel (CEP) dans le secteur privé par France Compétences

France Compétences, institution nationale publique française dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, créée au 1er janvier 2019 en application de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018, est l'autorité nationale unique de régulation et de financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Lors de son audition, cette institution a rappelé que le CEP est une décision émanant de l'accord national interprofessionnel de 2013, retranscrite ensuite dans la loi. En 2014, l'idée était qu'il puisse être rendu par des opérateurs de droit (Pôle Emploi, les missions locales, l'APEC...) ; le CNEFOP, qui a fusionné avec France Compétences, a un regard d'ensemble sur ce dispositif. Le service CEP des FONGECIF est désormais fermé, mais il est ouvert chez des opérateurs régionaux, sélectionnés par France Compétences, dans le cadre d'un marché public. Depuis le 1er janvier 2020 ce sont des opérateurs privés qui sont compétents pour les actifs occupés, hors agents de la fonction publique. Le service est encadré par un arrêté du ministère du travail. Tous les opérateurs CEP sont membres du Service public régional d'orientation (SPRO) . Ensuite, il y a deux niveaux de conseil :

- 1° un accueil individualisé avec la réponse à la demande de la personne et un droit d'écoute ;
- 2° l'appui à l'élaboration du parcours de la personne et son suivi.

Le CEP est un fil rouge du dispositif. Il n'est pas une prestation prescrite, il y a des modalités de délivrance, c'est co-construit, c'est une personnalisation du service et c'est un service qui se construit avec d'autres services mobilisables par la personne. Le CEP aide la personne à chercher des informations et à identifier les bons interlocuteurs. Il s'agit de l'initiative du salarié. Il existe une obligation faite aux employeurs du secteur privé d'informer leurs salariés sur l'existence du CEP, lors des entretiens professionnels. Il faut structurer la différence de services, d'où la nécessité d'expliquer aux employeurs le rôle du CEP, qui n'est pas un service RH externe.

Il n'y a pas de durée définie, mais une réflexion sur le cadre général du CEP et la durée d'un accompagnement, chacun des réseaux ayant ses propres dispositifs.

La spécificité du marché public lancé par France Compétences concerne les actifs occupés du

secteur privé, mais la question se pose concernant les contractuels du secteur public, surtout pour les contrats courts. Cela impose des coopérations sur le territoire. Pour le lien avec les autres opérateurs, c'est à l'initiative de la personne. Il faut néanmoins éviter les double-accompagnements. A ce stade, France Compétences a défini des moyennes pour le service d'accueil individualisé (2 heures sur 2 mois) ; la deuxième partie est de 4 heures sur 6 mois (élaboration du projet) ; la période de mise en œuvre peut aller jusqu'à 18 mois par l'employeur.

b. La mutualisation des financements de la formation pour les personnels hospitaliers par l'ANFH

Organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de la fonction publique hospitalière, l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH) est agréée par le ministère de la santé pour collecter et gérer les fonds consacrés au financement :

- du plan de formation (2,1% de la masse salariale),
- des congés de formation professionnelle (CFP), des congés pour Validation des acquis de l'expérience (VAE) et des congés pour Bilan de compétences (BC) (0,2% de la masse salariale),
- des études promotionnelles (0,6% de la masse salariale),
- du développement professionnel continu médical (DPCM) (0,5% ou 0,75% de la masse salariale médicale)
- et à la formation professionnelle des travailleurs handicapés pris en charge par les Etablissements et services d'aide par le travail (ESAT) (4,8%).

En complément de la gestion des fonds, l'ANFH propose à ses adhérents un ensemble de services pour les accompagner dans la gestion de la formation, des compétences et des métiers : veille réglementaire, informations, offre de formation, outils méthodologiques, supports de communication...

Reposant sur trois valeurs structurantes -paritarisme, solidarité et proximité- les administrateurs bénévoles œuvrent au sein des instances nationales et des instances des 16 délégations régionales pour contribuer à l'égalité d'accès à la formation et le développement des compétences des agents employés par les établissements sanitaires, médico-sociaux et sociaux publics, soit plus de 956 000 personnes exerçant environ deux cents métiers (source : [www.anfh.fr](http://www.anfh.fr)).

Cette association a souligné que ce sujet préoccupe également la fonction publique hospitalière et dit avoir principalement noté les notions d'anticipation et d'approche proactive de la question de la reconversion professionnelle et du maintien dans l'emploi, dans la note de problématique votée en novembre 2018 par le CSFPT.

L'ANFH souligne les similitudes existant entre ces deux versants de la fonction publique (proportion importante d'agents de la catégorie C, et donc difficultés à la mobilité, également sur le plan de la sinistralité avec des accidents de travail et des maladies professionnelles en nombre conséquent, les contraintes de rythmes et les horaires atypiques liés à certains métiers). Elle s'interroge en outre sur ce qui permet de financer la reconversion, donc la formation. Elle précise les dispositifs spécifiques à la fonction publique hospitalière et souligne que cette problématique concerne de plus en plus les médecins.

Un focus a été réalisé par cette association, d'une part sur les études promotionnelles, qui

peuvent donner lieu à de vrais changements. Chaque année, 17 000 parcours sont ainsi financés. Ce dispositif bénéficie principalement aux agents de la catégorie C, notamment pour l'accès au diplôme d'aide-soignant(e), avec des possibilités de passer de la catégorie C à la catégorie A, ce qui constitue d'ailleurs la majorité par l'accès au grade d'infirmier(e). D'autre part, il y a une explosion du nombre de bilans de compétences effectués, qui augmente de façon conséquente, passant de 2 000 dossiers par an il y a quelques années à plus de 5 000 et, là aussi, ce sont principalement les agents de la catégorie C qui en bénéficient. Des enquêtes ont d'ailleurs été menées auprès des bénéficiaires de ces bilans de compétences afin de connaître le suivi qui en a été donné et il a été montré que ceux-ci ne sont pas toujours utilisés à bon escient.

Le plan de formation peut aussi aider à financer une reconversion. Il peut y avoir également des cofinancements entre l'établissement et l'ANFH.

L'existence d'un organisme paritaire qui mutualise les fonds constitue un facteur favorisant. Le fait de pouvoir mutualiser les fonds et les utiliser est facilitant pour bien cibler les formations. L'ANFH a souligné que le Compte personnel de formation (CPF) n'a pas été financé dans la fonction publique, les textes ne le prévoyant pas. Elle a ainsi décidé de financer au moins une partie du CPF par un fonds mutualisé qui permet de financer les actions de formation pour lesquelles les agents sont prêts à mobiliser leur CPF, avec des critères d'orientation. La part consacrée au CPF est prise sur les 2,1% sur lesquels 17% sont mutualisés. Le FQPCPF est un fonds mutualisé.

Que faire de manière plus spécifique pour la prévention et la reconversion ? Cette question préoccupe les administrateurs de l'ANFH (qui est constituée de 26 délégations territoriales et de 16 délégations régionales).

Dans un premier temps, il faut documenter la question par des cartographies régionales des métiers, parfois avec des thématiques particulières (exemple : la Région Auvergne-Rhône-Alpes a mis en place une cartographie ciblant la question des inaptitudes ; un document a ainsi été diffusé sur l'ensemble de la région, qui a montré que 82% des entités ont déclaré au moins une forme d'inaptitude). Tous les aspects de sensibilisation des employeurs sont essentiels, de même que la prévention des difficultés. L'approche varie selon les régions. Certaines ont mis en place une qualité de vie au travail, avec la prise en compte des troubles musculosquelettiques et la prévention des risques psycho-sociaux, incluant une partie diagnostic, une formation et un accompagnement, le tout en mode projet. Cela a notamment été réalisé en Champagne-Ardenne. Dans le cadre d'un projet accompagné et co-financé par le FNP de la CNRACL, des préventeurs ont été recrutés par l'ANFH, qui sont intervenus sur le document unique dans les petites entités, en Région Centre-Val de Loire. Ces dispositifs créent une dynamique.

L'accompagnement direct des agents est également souligné comme étant important par l'ANFH, avec :

- la valorisation des parcours (le manque de qualification de certains agents est notable) et la mise en place de dispositifs de compétences clés. Il y a un travail autour de CLÉA, qui peut s'avérer un dispositif lourd et une réflexion est engagée pour l'adapter aux métiers de la santé. L'ANFH n'est pas un organisme certifiant, mais elle veut mieux déjà cibler ce qui correspond aux besoins ;
- le maintien dans l'emploi : un dispositif où sont engagés 7 ou 8 délégations régionales, avec l'accompagnement des agents, des structures elles-mêmes, ainsi qu'un travail spécifique sur le métier d'aide-soignant(e), en prenant en compte les compétences transférables entre les différents métiers ;
- le conseil en évolution professionnelle (CEP) : l'ANFH a mis en place des formations

pour les établissements employeurs, en mettant dans le même groupe de stagiaires des agents des services de ces établissements et des salariés de l'ANFH, dans une même finalité et du fait des moyens limités des petites structures. Les personnes sont formées, outillées, les employeurs sont informés, les outils disponibles sont présentés. Ce ne sont pas forcément des situations d'inaptitude, mais aussi parfois de reconversion voulue.

### **3. Quelques enseignements tirés de ces expériences par ces organismes eux-mêmes**

A l'issue des nombreuses et riches auditions, qui viennent en complément de celles réalisées en amont de la note de problématique de novembre 2018 (cf. éléments à ce sujet consignés dans cette note), il est ressorti un certain nombre d'éléments qui sont autant d'enseignements qui expliquent à la fois les raisons pour lesquelles ces dispositifs fonctionnent mais également les freins qui peuvent être rencontrés.

Le manque d'information portée à la connaissance des agents et des employeurs sur les dispositifs existants en matière de reconversion, et par voie de conséquence sur leurs droits, demeure flagrant, ainsi qu'il était souligné au début de ce rapport.

L'absence de mutualisation des outils et des moyens, afin de mener des actions efficaces en la matière, avec notamment la montée en puissance du CPF, pose également question.

Le manque de facilitation du CPF quant à la question de la reconversion est également mis en lumière au travers de ces différentes expériences.

Une palette de prestations existe dans certains CDG, qui part de l'entretien de diagnostic, en prenant en compte les besoins de l'agent et de la collectivité. Ces prestations peuvent s'articuler autour d'un projet professionnel ; d'autres prestations rejoignent davantage la mobilité professionnelle et l'analyse des pratiques professionnelles (sans forcément changer de poste). Certains CDG pratiquent aussi le « coaching professionnel ». Le travail se fait en lien avec les employeurs. Il s'agit donc d'un rapport tripartite, gage de réussite.

Plusieurs conventions ont été signées, dans le cadre des processus de reconversion professionnelle, entre certains CDG et le FIPHFP.

Des commissions pluridisciplinaires dans certains CDG ont été créées afin d'appréhender de façon complète et sous différents axes cette problématique.

Tous s'accordent à souligner que plus l'action se fait tôt, plus il y a de qualitatif dans le domaine professionnel, d'où l'importance de la GPEEC, ce qui suppose un gros travail partenarial CDG-CNFPT-employeur, le maître-mot étant « anticipation ».

La question se pose d'accompagner les fonctionnaires, mais aussi les agents contractuels.

Par ailleurs, l'idée de faire le lien avec la médecine de prévention dans le cadre du CPF est à l'œuvre dans certaines structures.

Ces auditions ont d'abord montré qu'on ne part pas de rien car certaines collectivités de grande taille, le CNFPT et certains CDG ont développé différentes prestations qui relèvent de

l'orientation et de l'évolution professionnelle. Des partenariats se sont noués avec le FIPHPF ou le FNP de la CNRACL.

L'ensemble de ces expériences souligne, en creux, l'esprit des mesures vers lesquelles le CSFPT doit s'orienter : financements identifiés et mutualisés, anticipation avec des points de passage obligés, coordination et coopération renforcée des organismes tels les CDG, le CNFPT et le FIPHPF.

#### **4. Le rôle de coordonnateur principal dévolu au conseil en évolution professionnelle**

Ainsi qu'il a été souligné dans le A., le rôle du CEP est appelé à évoluer pour en faire un véritable coordonnateur des actions à entreprendre dans le cadre de la reconversion professionnelle.

En effet, les expérimentations démontrent l'intérêt pour l'agent et la collectivité de pouvoir être accompagnés par un tiers extérieur. Le conseil en évolution professionnelle est le versant technique d'un enjeu politique fort à mettre en place au sein des collectivités, par l'ensemble des acteurs concernés, et notamment par les élus.

Il convient de s'appuyer sur les conseils en évolution professionnelle, qui se sont mis en œuvre pour obtenir un retour d'expériences, « lieu tiers », référence faite à l'arrêté du ministère du travail du 29 mars 2019, fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L.611-6 du code du travail.

L'un des objectifs majeurs du CEP est d'utiliser le bilan de compétences à meilleur escient. De plus, dans certains centres de gestion, le CEP travaille de concert avec des psychologues du travail, recrutés par ces mêmes CDG.

En résumé, la richesse du CEP est le travail en transversalité avec tous les services de la structure et de faire le lien entre eux, pour une coordination efficiente, permettant de prendre en compte tous les aspects de la reconversion future des agents concernés.

Les éléments contenus dans la première partie démontrent que la question de la reconversion professionnelle est difficile à mesurer avec une diversité de prise en charge en fonction du contexte et de la situation professionnelle des agents. Au regard de ce contexte et de ces spécificités, il est donc fondamental d'anticiper pour préparer au mieux les étapes de transition professionnelle et ainsi éviter que des agents ne subissent ces évolutions, voire soient exclus de l'emploi. L'enjeu demeure un maintien dans l'emploi réussi, dans le cadre d'une procédure où l'agent est un véritable acteur.

La mise en œuvre actuelle des outils déjà existants ne suffit pas à garantir le droit à la reconversion que les représentants des agents comme les représentants des employeurs appellent aujourd'hui de leurs vœux.

Il s'agit d'œuvrer pour un meilleur accès à l'information en la matière de la part des agents, de généraliser la mise en œuvre de dispositifs expérimentés localement, notamment en termes de formation, de recentrer les procédures autour du conseil en évolution professionnelle qui, faute de directives claires, n'a pas encore pu prendre pleinement la place qui lui revient. Cela devra

s'appuyer sur l'usage d'outils essentiels que sont le compte personnel de formation, le bilan de compétences ou encore la validation des acquis de l'expérience. Cela passera également par une mutualisation des moyens, impliquant l'ensemble des acteurs concernés par cette problématique, que ce soient bien évidemment les agents eux-mêmes et les collectivités, mais également les établissements qui interviennent dans le secteur local, ainsi que l'ensemble des acteurs institutionnels pouvant œuvrer au financement de ces dispositifs. Car, ici plus qu'ailleurs, la question du financement apparaît prégnante : le coût financier du reclassement d'un agent constitue une véritable charge pour les collectivités et celles-ci sont conscientes qu'en œuvrant davantage en amont les sommes actuellement affectées au titre du reclassement pourraient être employées de façon plus opérationnelle et donc mieux vécue par les agents. En un mot, il s'agit d'œuvrer à la concrétisation d'un droit à la reconversion professionnelle pour les agents publics territoriaux en formalisant un plan d'actions pertinent et efficient.

Les politiques de prévention menées par les collectivités sont donc un élément déterminant. Anticiper c'est aussi agir en prévention primaire sur la santé et la sécurité au travail. La formation tout au long de la vie pour tous les agents, un des piliers de la prévention, relève également de la responsabilité de l'employeur.

C'est sur la base de ces constats et de ces enseignements que les membres du CSFPT émettent un certain nombre de propositions de solutions, visant à mettre en pratique les grandes lignes tracées dans la note de problématique de novembre 2018.

## **2ème PARTIE : DES PROPOSITIONS DE SOLUTIONS AFIN DE GARANTIR UNE RECONVERSION REUSSIE POUR LES AGENTS DE LA FPT**

Les éléments contenus dans la première partie de ce rapport confirment le constat partagé d'une situation que nous savons difficile pour nombre d'agents et de collectivités même si des données quantitatives globales n'existent pas à ce jour. Apparaît également une diversité de prise en charge en fonction du contexte et de la situation professionnelle des agents. Les retours d'expériences montrent que des solutions sont recherchées pour mieux répondre aux besoins.

Force est de constater que la mise en œuvre actuelle des outils déjà existants ne suffit pas à garantir le droit à la reconversion que les représentants des agents comme les représentants des employeurs appellent aujourd'hui de leurs vœux. Il apparaît donc nécessaire de mieux définir, rendre visibles et accessibles les modalités et moyens pour concrétiser un droit à la reconversion et au maintien dans l'emploi dans le cadre d'une procédure où l'agent est un véritable acteur.

Des travaux conduits par le CSFPT il ressort en premier la nécessité d'anticiper pour éviter que des agents ne subissent les évolutions, voire soient exclus de l'emploi. Le droit à la reconversion constitue un des chaînons de l'anticipation pour intervenir au plus tôt afin de limiter autant que faire se peut les reclassements, retraites pour invalidité ou mobilités subies.

Bien en amont du droit à la reconversion à construire interviennent les politiques de prévention et de formation menées par les collectivités. Elles sont un élément déterminant pour maintenir la santé au travail et la capacité à s'adapter aux évolutions. Car anticiper c'est d'abord agir en prévention primaire sur la santé et la sécurité au travail. La formation tout au long de la carrière constitue aussi un pilier d'une politique d'anticipation de la responsabilité de l'employeur afin de permettre à tous les agents de pouvoir s'adapter aux évolutions de leur environnement de travail.

C'est sur la base de ces constats et enseignements que les membres du CSFPT émettent des propositions de solutions, **visant à mettre en pratique les grandes lignes tracées dans la note de problématique de novembre 2018 pour concrétiser un droit à la reconversion et au maintien dans l'emploi dans la fonction publique territoriale. Ces préconisations visent à construire un cadre collectif pour rendre possible à tout agent territorial, quel que soit son employeur, l'accès à ce droit.**



Cette partie reprend les 7 grands axes arrêtés et travaillés au cours des travaux préparatoires de ce rapport, à savoir :

- Anticiper
- Mutualiser, financer
- Sécuriser juridiquement et statutairement
- Informer, accompagner
- Observer, documenter
- Piloter paritairement
- Evaluer, améliorer.

## **A. LE DROIT A LA RECONVERSION : UNE MESURE D'ANTICIPATION POUR LE MAINTIEN DANS L'EMPLOI**

S'il existe actuellement plusieurs dispositifs offerts aux employeurs et aux agents afin de mettre en place une reconversion professionnelle, force est de reconnaître que le droit à la reconversion en tant que tel n'existe pas au sens juridique du terme, dans la fonction publique territoriale. C'est pourquoi, avant d'en appréhender les modalités pratiques de mise en œuvre, il convient d'en définir le sens et la portée et de définir dans quel contexte et avec quels outils ce droit peut être effectivement appliqué.

### **1. Créer un droit à la reconversion professionnelle**

#### a. La portée de ce droit

Dans la lignée des éléments consignés dans la note de problématique précitée, il convient avant tout de définir les situations auxquelles le droit à la reconversion pourrait répondre. Elles sont au nombre de trois :

- anticiper les usures professionnelles (physiques ou psychiques), en amont d'une période de préparation au reclassement (PPR),
- donner une issue positive à des agents dont l'emploi doit évoluer par suite d'une réorganisation des services publics,
- satisfaire la demande croissante de seconde carrière, permettant en cela une remobilisation professionnelle des agents concernés.

Nous le voyons, les situations, pour différentes qu'elles soient, visent un même objectif : offrir à l'agent l'opportunité de poursuivre sa carrière dans une voie nouvelle, que ce soit dans un contexte à l'origine duquel il n'est pas (les deux premiers cas) ou de sa propre initiative (le troisième cas).

Il s'agit avant tout d'accompagner l'agent, afin d'éviter les mobilités subies et de lui permettre d'acquérir l'ensemble des outils nécessaires pour faire face à ses nouvelles missions. Cela passe évidemment par la formation, mais pas uniquement.

A ce titre, le maître-mot est l'anticipation : il ne s'agit plus, comme c'est actuellement le cas pour le reclassement, de faire face à une situation de « cassure » de l'agent et son incapacité à se maintenir dans son métier, mais d'anticiper le plus largement possible des situations de rupture avec l'emploi occupé, dans les trois cas de figure ci-dessus décrits.

Il est donc essentiel, dans cette optique, que l'agent devienne pleinement acteur de sa carrière et soit impliqué dès le début dans le processus qui le conduira à exercer de nouvelles missions.

Il est important de souligner d'emblée que tous les agents doivent être éligibles à ce droit, même si, pour des raisons diverses, il est possible, dans un premier temps tout au moins, de réserver ce parcours de reconversion à des catégories d'agents dont l'emploi justifie que leur projet puisse apparaître comme prioritaire, notamment<sup>2</sup> :

---

<sup>2</sup> Cf. annexe 3 visant ces catégories d'agents.

- \* les agents exposés aux 10 facteurs de risques professionnels mentionnés à l'article L. 4161-1 du code du travail et définis à son article D4161-1,
- \* et/ou qui exercent l'un des 42 métiers à fiche de risque recensés dans le répertoire CNFPT, sur la base du registre unique de santé et sécurité au travail (RUSST) établi avec l'appui du fonds national de prévention de la CNRACL,
- \* ou encore qui sont référencés dans l'enquête Surveillance médicale des expositions des salariés aux risques professionnels (Sumer) de 2017 pour la fonction publique territoriale, notamment dans le champ des risques psycho-sociaux ou inhérents à des contraintes organisationnelles ou relationnelles
- \* les agents dont les postes sont aménagés de façon durable, du fait de restriction de leurs capacités, sur préconisation soit du médecin de prévention dans le cadre de la surveillance médicale des agents, du comité médical ou de la commission de réforme consultés sur l'aptitude à la reprise d'activité d'un fonctionnaire en congé de maladie
- \* les agents ayant été reconnu avec un taux d'IPP égal ou supérieur à 10% à la suite d'un accident ou d'une maladie professionnelle,
- \* les agents disposant d'un avis du médecin de prévention ou du travail attestant que leur état de santé les expose, compte tenu de leurs conditions de travail, à un risque d'inaptitude à l'exercice de leurs fonctions, établis conformément à l'article 5 du décret 2017-928 du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique.

Partant de ces postulats, il est possible d'esquisser une **définition du droit à la reconversion**, selon les termes suivants :

**Le droit à la reconversion professionnelle consiste à permettre à tout agent territorial, quel que soit son statut ou son employeur de pouvoir :**

- engager une réflexion sur son parcours professionnel avec un conseiller indépendant,
- mener à bien une reconversion professionnelle indépendamment de l'emploi ou de la fonction occupée, tout en maintenant une position d'activité,
- bénéficier de la prise en charge des formations et/ou des qualifications nécessaires via un fonds mutualisé géré paritairement.

#### b. Les étapes de la mobilisation de ce droit

En outre, afin d'appréhender la mise en œuvre de ce droit dans son ensemble, il est nécessaire d'en définir les étapes essentielles. Cela permettra non seulement à l'ensemble des acteurs concernés de définir ensemble une feuille de route quant au processus à suivre, mais également de fixer des étapes calendaires, des objectifs à atteindre par palier.

On peut ainsi déterminer quatre étapes bien distinctes :

- une première phase de **demande de l'agent et de travail sur son projet individuel** ;
- une deuxième étape consisterait en **l'établissement complet du projet travaillé avec le conseiller en évolution professionnelle**, indépendant et accessible à la demande de l'agent ;
- la troisième étape serait la phase du **parcours de reconversion adaptée au projet défini** ; l'interlocuteur et l'opérateur privilégié serait le CNFPT avec une réflexion à mener sur le besoin important de réactivité pour proposer des solutions de formation proches dans le calendrier du projet établi et sur l'accès à des formations sans regard sur le cadre d'emplois occupé, mais centrées sur le projet visé ; **ce parcours de reconversion pourra le cas échéant être qualifiant** et si nécessaire faire appel à la mobilisation d'un congé de formation professionnelle ou/et d'une prise en charge dans le cadre d'une VAE ;
- la quatrième étape relèverait de **la GPEEC à l'échelle des territoires en lien avec les centres**

**de gestion** notamment pour les moyennes et petites collectivités.

A noter que les deuxième et troisième étapes du parcours peuvent être de durées très variables : de quelques jours jusqu'à une durée pouvant être échelonnée sur plusieurs années, ce qui nécessite que durant cette période, l'agent reste en position d'activité et continue donc de percevoir intégralement sa rémunération ou celle liée au congé de formation professionnelle.

c. Les dispositifs accompagnant ce droit

Ce droit est composé de deux dispositifs complémentaires :

- le conseil en évolution professionnelle, indispensable pour aider à la définition du projet et à la mise en œuvre du parcours de reconversion d'une part ;
- d'autre part, les dispositifs de formation et de qualification pour mener à bien le parcours de reconversion.

Ces outils existent déjà pour la plupart mais sont difficiles à actionner aujourd'hui, en particulier pour les agents les moins qualifiés, souvent les plus exposés aux risques d'usure ou de décrochage professionnel. C'est pour cela qu'il est nécessaire d'introduire, dans les textes législatifs et réglementaires, les modalités d'organisation et de financement d'un véritable droit à la reconversion pour les agents des collectivités territoriales, dans une perspective de prévention

**Des dispositions de trois ordres sont ainsi nécessaires :**

- **concrétiser le conseil en évolution professionnelle indépendant et accessible à la demande des agents,**
- **sécuriser financièrement et juridiquement les parcours de reconversion, dont les formations en situation de travail, et prévoir des modalités de recours,**
- **créer un fonds mutualisé géré paritairement avec des financements dédiés au droit à la reconversion.**

## **2. Les autres mesures d'anticipation**

La mise en œuvre du droit à la reconversion professionnelle doit s'inscrire dans le contexte existant et tenir compte d'un certain nombre d'outils et de dispositifs tels que l'entretien annuel d'évaluation, la formation professionnelle ou encore le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP).

a. Faire le lien avec le DUERP

La connaissance approfondie des risques encourus par les métiers permet d'abord de mettre en place une politique de prévention ciblée, permettant de prévoir assez tôt une démarche de réflexion pour une éventuelle reconversion.

Pour rappel, le DUERP est réalisé et mis à jour annuellement par l'autorité territoriale et répertorie l'ensemble des risques professionnels (dont les RPS – risques psycho-sociaux) auxquels sont exposés les agents, afin d'organiser la prévention au sein du programme annuel de prévention.

Il s'agit donc là d'un outil de prévention et d'anticipation qui s'inscrit pleinement dans le sens donné au droit à la reconversion.

Cependant, même si ce document est légalement obligatoire, il n'est pas toujours rédigé ni tenu à jour, alors que les données qu'il contient sont essentielles pour la qualité de vie au travail et l'anticipation de situations qui peuvent s'avérer difficiles à résoudre lorsqu'elles se présentent. Il est donc essentiel que cet outil soit pleinement efficace et pour ce faire qu'il soit régulièrement alimenté au sein des collectivités locales, afin de permettre une meilleure prise en compte des besoins en termes d'aménagement du poste de travail et, le cas échéant, de reconversion professionnelle.

Les collectivités qui s'abstiennent de l'adopter et de le mettre à jour devront être soumises à une contribution financière qui viendra abonder le fonds pour la reconversion.

Par ailleurs, est jointe en annexe une liste des références, notamment sous forme de fiches, en lien avec la problématique traitée.

b. Alerter et informer via l'entretien annuel d'évaluation

L'entretien annuel d'évaluation est un moment fort dans la carrière des agents et dans les enjeux liés à la poursuite de leur carrière.

Ainsi, dans la partie relative à l'évolution professionnelle, il conviendrait de donner la possibilité de mentionner le souhait de réfléchir à une éventuelle reconversion professionnelle et de prévoir les suites à proposer : rendez-vous avec un conseiller en évolution professionnelle ou inscription à une formation du CNFPT d'orientation et d'évolution professionnelle.

A ce titre, le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux pourrait être modifié, afin d'y introduire des dispositifs dans ce sens. Ceci est d'autant plus essentiel que le document accompagnant l'entretien d'évaluation comporte d'ores et déjà des rubriques obligatoires et l'introduction de paramètres visant à prendre en compte les orientations envisageables pour la reconversion professionnelle de l'agent y trouverait une force particulière.

c. Permettre à tout agent territorial un premier rendez-vous avec un conseil en évolution professionnelle (CEP) sans forcément en informer l'employeur et en garantir la gratuité

Cette première disposition du droit à la reconversion, qui pourra prendre la forme d'une autorisation spéciale d'absence (ASA) spécifique ne doit pas donner lieu à un compte-rendu à l'employeur par le CEP.

Afin d'assurer la sécurité juridique d'une telle procédure, il convient de réfléchir à la création d'un décret précisant les modalités de mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle prévu à l'article 23-2 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Le CEP doit permettre d'accompagner l'agent dans sa démarche de reconversion au regard d'une carrière qui lui appartient. La mise en place d'un CEP n'est à ce jour pas encore effective

sur l'ensemble du territoire, malgré les efforts déployés notamment par certaines grandes collectivités ainsi que les centres de gestion qui ont mis en place cette fonction. Il convient de souligner que le CEP doit pouvoir être accessible gratuitement par l'agent et agir en toute indépendance. Tous les agents aujourd'hui n'ont pas accès de la même manière à un CEP, compte tenu des disparités territoriales.

- d. Améliorer le projet de décret pour l'entretien de carrière (article 40 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019)

Pour rappel, l'article 40 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique énonce que : « les agents qui occupent des emplois présentant des risques d'usure professionnelle bénéficient d'un entretien de carrière, dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat ».

Il convient avant tout de rappeler qu'il existe d'ores et déjà une palette d'outils à la disposition des agents et des employeurs dans le cadre statutaire. Les entretiens notamment sont un moment privilégié pour faire le point sur la carrière des agents. Tout d'abord, l'entretien professionnel annuel doit pouvoir jouer un rôle de prise en compte des questions relatives à l'évolution professionnelle, d'information voire d'aiguillage des agents vers les services RH et/ou le CEP. Il doit ainsi garantir la bonne information des agents sur ce nouveau droit.

L'entretien annuel avec les ressources humaines pour les représentants syndicaux est aussi un outil d'information et de prise en compte de la carrière de ces agents en anticipation de leur besoin éventuel de reconversion.

Enfin et surtout, l'entretien à mi carrière, trouvera toute sa place dans ce dispositif de droit à la reconversion. Sans être pour autant exclusif, il permet un temps spécifique sur cette question de la prévention de l'usure professionnelle.

Dans ce contexte, le rôle du médecin de prévention est primordial. A l'heure où ces lignes sont écrites, le cadre de l'action de ce professionnel n'est pas suffisamment établi par les textes, en ce qui concerne la fonction publique territoriale. C'est pourquoi il convient de renforcer son action dans ce domaine, car il peut être l'un des rouages essentiels pour la mise en œuvre par l'agent de sa demande de parcours de reconversion. Il est en effet le professionnel le mieux à même d'apprécier les difficultés rencontrées par les agents dans l'exercice de leurs missions et de proposer des solutions pour y remédier, et ainsi développer la qualité de vie au travail. Il s'agit donc, une nouvelle fois, d'intervenir le plus en amont possible et, là encore, le rôle du médecin de prévention – comme son nom l'indique – peut s'avérer essentiel.

Dans le même ordre d'idées, et nous aurons l'occasion d'y revenir ultérieurement, l'entretien de carrière doit pouvoir jouer un rôle essentiel dans le dispositif, tout en ne limitant pas cet entretien au strict domaine d'usure professionnelle mais en l'élargissant sur ce qui relève d'un choix exprimé par l'agent, en amont d'éventuelles difficultés. Ce point précis implique d'ores et déjà que l'ensemble des agents territoriaux doivent, à terme, pouvoir bénéficier de ce dispositif de parcours de reconversion.

Cet entretien de carrière, sous la forme élargie souhaitée, peut constituer le point de départ factuel de toute la démarche de reconversion professionnelle. Il s'agit de s'appuyer sur le constat des difficultés rencontrées par l'agent, mais également de ses souhaits en matière d'évolution de carrière. Cela apportera, en outre, une pleine légitimité au processus ainsi enclenché, et permettra d'y associer l'ensemble des acteurs parties prenantes, au premier rang

desquels l'agent, son employeur et le conseil en évolution professionnelle. Toutefois, l'entretien de carrière ne devra pas constituer la seule porte d'entrée à l'accès au droit à la reconversion.

Cet entretien de carrière, pour nécessaire qu'il soit, n'est pas suffisant, voire contre-productif si aucune disposition n'est prévue pour les suites à donner.

De fait, des compléments à cette disposition sont à envisager :

- faire le lien avec le CEP pour conduire l'entretien et pour organiser les suites à donner si une reconversion professionnelle est prévue ;
- prévoir des recours et sanctions en cas de non-respect par l'employeur des suites prévues, par un abondement du compte personnel de formation (CPF) de l'agent et/ou du fonds mutualisé envisagé pour les parcours de reconversion.

- e. Proposer une formation obligatoire de l'encadrement sur la notion d'évolution et de reconversion professionnelles, ainsi qu'aux médecins et infirmiers du travail

Le rôle de l'encadrement est important dans la mise en œuvre et l'accompagnement du droit à la reconversion professionnelle de ses collaborateurs.

Il serait ainsi opportun d'introduire ce module de prise en compte d'une demande ou d'un besoin de reconversion professionnelle dans les formations de professionnalisation suivies à la suite de l'affectation sur un poste à responsabilité et dans les formations mises en œuvre à l'attention des évaluateurs et des évalués. Cette mesure abonderait d'ailleurs dans le sens du développement de la formation tout au long de la vie prônée par la loi relative à la fonction publique territoriale du 19 février 2007.

- f. S'assurer que les obligations de formation sont remplies pour tous les agents et en cas de non-réalisation, prévoir un système de sanctions pour les employeurs (abondement du fonds mutualisé pour la reconversion)

A l'heure actuelle, en application des textes qui régissent les obligations de formation des agents territoriaux, seuls ces derniers sont sanctionnés sur leur avancement de carrière s'ils n'ont pas accompli l'intégralité de ces obligations de formation.

Or, l'absence d'accomplissement intégral des obligations professionnelles peut relever de l'employeur. Pourtant, aucune sanction n'est actuellement prévue par les textes à son encontre.

De telles situations peuvent nuire au bon déroulement de la carrière des agents et, entraver leur projet de reconversion professionnelle, d'où la nécessité, comme c'est bien souvent le cas en droit, de prévoir des pénalités en cas de non-respect par l'employeur de ses obligations à l'égard de la formation professionnelle de ses agents.

Ces pénalités pourraient ainsi prendre la forme d'un abondement du fonds mutualisé créé pour la reconversion professionnelle des agents territoriaux.

- g. Faciliter l'accès au CLÉA et à des formations qualifiantes reconnues pour les agents les moins qualifiés

Ainsi qu'il a été souligné plus avant, les agents les moins qualifiés sont souvent les plus touchés par l'usure professionnelle, du fait des fonctions exercées. Nous les rencontrons notamment dans les professions à forte implication physique, notamment dans la filière technique ou la filière médico-sociale.

Depuis quelques années, des organismes, dont le CNFPT, ont mis en place des formations qualifiantes ou des titres professionnels, afin de permettre à un public qui n'est bien souvent pas titulaire de diplôme scolaire ou universitaire, de disposer d'un titre lui permettant une dynamique dans leur carrière.

Ce procédé pourrait pleinement trouver sa place dans le cadre de la mise en œuvre du droit à la reconversion.

L'un des outils pertinents à ce sujet est le CLÉA. Mis en place en octobre 2015, le CLÉA est le socle de connaissances et de compétences et constitué de l'ensemble des connaissances et des compétences utiles à maîtriser pour favoriser l'accès à la formation professionnelle et à l'insertion professionnelle.



## **B. Les conditions d'un droit effectif à la reconversion**

Une fois délimité le périmètre d'action envisageable pour l'instauration d'un dispositif de reconversion, il convient d'en définir les modalités de mise en œuvre, afin de rendre ce droit pleinement effectif.

Cela suppose avant tout de sécuriser, sur les plans juridique et statutaire, la procédure, de définir les moyens à mettre en œuvre, humains et financiers, de faire en sorte que l'information soit transmise de façon claire aux agents concernés, le tout faisant l'objet d'une gestion paritaire de l'ensemble du dispositif.

### **1. Avant tout, sécuriser juridiquement et statutairement la procédure**

Pour rappel, le point de départ du dispositif doit résider dans la volonté de l'agent. C'est en effet la demande de l'agent qui constitue l'élément déclencheur de l'ensemble du processus. La loi de transformation de la fonction publique l'a rappelé, l'agent doit être acteur de sa carrière. Pour ce faire il doit être clairement informé et activement accompagné dans sa démarche. En conséquence, il doit lui être possible d'impulser à celle-ci un nouveau souffle et de lui permettre de lui faire prendre une nouvelle direction professionnelle. Ainsi le déclenchement du droit à la reconversion se fera sur la base d'une demande écrite de l'agent.

Comme pour tous les dispositifs en place dans la fonction publique, notamment pour celui de la PPR expérimenté depuis quelques années, il est fondamental que celui-ci fasse l'objet d'un cadre juridique qui définisse son champ d'action, sa finalité et les moyens qui y sont dévolus, afin de sécuriser l'ensemble du parcours de reconversion.

Cela passe ainsi par la nécessaire détermination d'éléments pratiques et juridiques dans le cadre de ce parcours, et notamment par :

- la rédaction d'un décret relatif au parcours de reconversion, comprenant le rôle et les missions du CEP pour les agents du service public, avec un cahier des charges pour la mise en œuvre effective de ce dispositif,
- la clarification et la simplification des positions statutaires pendant le parcours de reconversion, par un document formalisé et signé par les trois parties (agent, employeur et CEP) ; pour rappel, le parcours de reconversion doit conserver à l'agent sa position d'activité,
- la reconnaissance et la sécurisation des périodes d'immersion en entreprise et de formation en situation de travail,
- la création d'une ASA de droit pour la consultation d'un CEP, ainsi qu'il a été visé plus avant,
- la fixation d'un cadre juridique au parcours de reconversion possiblement en lien avec le CNFPT. Dans les situations où l'agent formulera des demandes de formation auprès de cet établissement, dans le cadre du parcours de reconversion, il faudra que des garanties lui soient apportées, notamment en rendant ces formations prioritaires,
- la suppression de la clause de redevabilité à la fonction publique de trois fois la durée de la formation dans le cadre du congé de formation professionnelle,
- la possibilité de recours par les agents en cas de refus ou d'empêchement rencontré dans le déroulement du parcours de reconversion,
- l'organisation d'un financement mutualisé des différentes composantes du parcours de reconversion, notamment la réforme du congé de formation professionnelle, afin d'en permettre l'accès quel que soit l'employeur, la fonction ou le métier exercé. Ce financement est le seul garant de l'égalité d'accès des agents à ce droit à la reconversion.

## **2. Une information adaptée et un véritable accompagnement de l'agent pour le rendre acteur de ce droit**

L'information de l'agent sur les dispositifs et outils qu'il peut utiliser en vue de la mise en œuvre d'un parcours de reconversion est essentielle. Cette information doit être claire, accessible et présenter l'ensemble des outils mis à la disposition de l'agent, ainsi que les référents auxquels il peut s'adresser, tels que le CEP.

### **a. Le rôle du CEP**

Sur l'ensemble des quatre phases détaillées au A précédent, l'agent doit pouvoir bénéficier d'un suivi et d'un accompagnement, rôles dévolus au CEP. Ce dernier devient le rouage central du parcours de reconversion et son rôle de référent pour l'agent doit être affirmé. C'est en effet lui que l'agent doit pouvoir trouver au début de la procédure, pour l'informer et l'orienter, mais aussi sur l'ensemble du dispositif pour faciliter la mise en œuvre effective du parcours de reconversion. La neutralité du CEP est un élément essentiel de la réussite du parcours. C'est pourquoi tout agent doit pouvoir avoir accès à un CEP indépendant à sa collectivité, s'il le souhaite.

#### b. Le droit des agents à être informés

Il s'agit là d'un droit fondamental. Il a été très souvent constaté, au travers des auditions menées en amont de ce rapport, que les agents méconnaissent souvent les dispositifs et outils existants, leur permettant de dynamiser ou de réorienter leur carrière. C'est notamment le cas pour certains outils spécifiques, tels que le bilan de compétences ou la VAE, outils qui peuvent s'avérer très utiles dans le cadre d'un parcours de reconversion.

Si l'on veut que l'agent soit pleinement acteur de sa carrière, il doit disposer des informations et éléments essentiels pour ce faire.

Nous l'avons dit, le CEP a un rôle important à jouer en la matière, mais il ne faut pas occulter celui des services de ressources humaines des collectivités, dont l'une des missions est d'accompagner l'agent tout au long de sa carrière, dans le développement de ses compétences et par voie de conséquence dans ses choix de reconversion.

Il est par ailleurs essentiel de réfléchir à la mise en place d'un portail reconversion, simple d'accès, car il ne faut pas oublier que tous les agents ne sont pas égaux devant les outils informatiques et numériques. Pour ce faire, il est possible de s'inspirer de la plateforme « mobilités », mise en place par divers centres de gestion (cf. note de problématique de novembre 2018). De même, la mise en place d'une ligne directe vers un CEP professionnel est une piste intéressante, ainsi que la désignation d'un interlocuteur bien identifié au sein de chaque département, en termes de reconversion professionnelle, par exemple auprès des centres de gestion. A l'instar du référent déontologie, mis en place il y a quelques années, un référent reconversion pourrait ainsi tenir le rôle de référent auprès des agents désireux d'entamer un parcours de reconversion et d'interlocuteur dans le suivi de ce parcours.

#### c. Une nécessaire organisation et professionnalisation du Conseil en évolution professionnelle à l'échelle des territoires

Si toutes ces pistes doivent être mises en œuvre, il n'en demeure pas moins que le CEP doit demeurer l'axe-pilier de l'ensemble de la procédure. Il doit être l'interlocuteur privilégié de l'agent quant à son parcours de reconversion, étant appelé, comme nous l'avons proposé, à devenir l'un des signataires de la convention de reconversion.

Cela suppose donc que cette fonction soit pleinement organisée et professionnalisée, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui sur l'ensemble du territoire. Cela suppose également que les moyens soient déployés pour que le CEP soit présent en tous points du territoire et que son statut soit pleinement reconnu par les acteurs concernés, qu'il s'agisse de l'agent lui-même, de l'employeur ou de la direction des ressources humaines.

### **3. Renforcer le paritarisme dans le dispositif**

S'agissant d'un droit nouveau créé pour les agents territoriaux, et soucieux que sa mise en œuvre se concrétise de façon éclairée et non entravée, il apparaît fondamental que l'ensemble du dispositif soit piloté de façon paritaire. A l'instar des instances du dialogue social, le suivi de la procédure de reconversion doit pouvoir être effectué à la fois par les employeurs, mais également par les représentants du personnel.

a. La création d'un fonds mutualisé et d'une instance paritaire de gestion

Il s'agit de réfléchir à la mise en place d'un dispositif permettant de s'assurer de l'effectivité des formations destinées à mettre en œuvre un projet de reconversion professionnelle, en particulier pour financer un parcours de reconversion afin d'en permettre l'accès quel que soit l'employeur.

Il n'est nullement question ici de proposer la création d'une nouvelle structure paritaire chargée du suivi des demandes de projets de reconversion et de leur accomplissement. D'abord, parce que cette structure pourrait alourdir la procédure, ensuite parce qu'elle générerait un coût de gestion supplémentaire, alors que les fonds à collecter dans le cadre du fonds mutualisé ont pour seul objet d'être investis dans les projets de reconversion des agents et les outils les accompagnant.

Ceci dit, il semble essentiel qu'un regard paritaire puisse être porté sur l'ensemble de la procédure, au même titre qu'un tel regard est porté sur l'ensemble des situations collectives et individuelles de travail que rencontrent les agents des collectivités locales.

b. Le niveau régional ou infra-régional

La proximité d'un tel dispositif avec les agents est essentiel et, en ce sens, les centres départementaux de gestion ont un rôle non négligeable à jouer.

Par ailleurs, une réflexion peut être menée pour y développer également une approche régionale ou un infra-régionale. Une hypothèse de travail consisterait alors à y associer les conseils régionaux d'orientation (CRO), instances régionales paritaires du CNFPT, qui pourraient se voir confier cette gestion, soit en direct, soit en confiant cette mission à une commission *ad hoc* issue de ces CRO. Il s'agit là d'une hypothèse de travail déjà soulevée dans la note de problématique de 2018.

Une telle responsabilité permettrait de dynamiser les CRO, instances locales importantes en termes de dialogue social traitant actuellement principalement des questions de formation, mais dont le champ d'action pourrait ainsi être élargi aux projets de reconversion mis en œuvre localement.

Cette proposition n'exclut nullement le rôle des centres de gestion en la matière, dont les réalisations ont pu être soulevées lors des auditions préparatoires à ce rapport, et une interaction entre les CRO et les centres de gestion coordonnateurs, par exemple, pourrait être envisagée, afin que le traitement des demandes soit encore plus efficace.

En tous les cas, la mise en place de conventions entre le CNFPT et les centres de gestion au plan local apparaît comme un élément majeur pour la mise en œuvre du droit à la reconversion. Dans le cadre des travaux de la formation spécialisée n°2 du CSFPT, l'hypothèse des Conférences régionales de l'emploi territorial a également été émise.

c. Un partenariat renforcé entre le CNFPT et les CDG

La loi prévoit déjà la mise en place de conventionnements entre le CNFPT et les centres de gestion, conventionnements qui sont désormais effectifs.

Cette nécessité de conventionnement à l'échelle des territoires est d'autant plus essentielle dans le cadre de la mise en œuvre du droit à la reconversion professionnelle, car celui-ci touche plusieurs pans de la gestion et de la formation des agents concernés.

Ce conventionnement déterminera le rôle de chacun dans le traitement de la demande des agents concernés, voire dans leur accompagnement.

Là encore, ce sont des structures existantes qui œuvrent déjà, par des actions concrètes mais isolées, sur le domaine de la reconversion professionnelle. Leur savoir-faire en la matière sera par conséquent bénéfique aux agents et nous avons pu nous rendre compte, lors des auditions de ces deux structures, que leur implication dans le domaine est déterminée et fructueuse.

Les conférences régionales pour l'emploi territorial devront être régulièrement réunies.

#### **4. Point essentiel : Mutualiser et financer le dispositif**

Comme tout nouveau dispositif, le droit à la reconversion et l'ensemble des dispositifs accompagnant sa mise en œuvre auront un coût. La question du financement est donc centrale pour la mise en œuvre effective de ce droit. Par ailleurs, comme nous l'avons vu, les coûts liés aux procédures de reclassement professionnel sont particulièrement lourds pour les collectivités, ce que les employeurs n'ont pas manqué de souligner en préparant ce rapport.

Un échange a eu lieu avec les représentants des employeurs territoriaux sur la question de la reconversion professionnelle et les enjeux qu'elle implique. Ces derniers ont souligné l'aspect éminemment important de la question traitée et le fait qu'il devait être davantage anticipé afin de ne plus être confronté aux difficultés humaines et financières actuellement constatées.

Dans le même temps, les élus locaux ont rappelé que les recettes des collectivités ne sont pas extensibles et que celles-ci sont déjà confrontées à des dépenses liées à des domaines d'intervention qui, eux aussi, apparaissent prioritaires, tels que le versement d'une cotisation dans le cadre de la prestation sociale complémentaire ou encore le financement de l'apprentissage dans les collectivités locales.

Néanmoins, la question de la reconversion professionnelle est bien actée, pour ces élus, comme une priorité à la fois pour le bien-être des agents, la gestion sereine des ressources humaines et des finances des collectivités et le service public rendu aux usagers.

#### **Anticiper pour générer des économies :**

Il faut d'abord souligner que le coût représenté actuellement par le reclassement d'un agent n'est pas anodin, nombre d'employeurs ont pu en témoigner. En effet, dans la situation actuelle, les agents qui ne sont plus aptes à leurs fonctions, sont placés durant de nombreuses années en congés de longue maladie ou de longue durée, avant souvent d'être mis en retraite d'office pour invalidité. Il y a donc forcément aujourd'hui un coût payé par les employeurs, les mutuelles, les assurances et la CNRACL, de l'absence de dispositif efficace pour la reconversion. S'ajoutent d'autres coûts induits, notamment l'investissement humain que cela représente, tant de la part de l'agent, que de celui, par exemple, de la direction des ressources humaines, en charge

d'informer et d'accompagner cet agent.

### **Il faut aussi prendre en compte les coûts des aménagements de poste consécutifs à des restrictions médicales pour des agents exerçant des métiers pénibles.**

Cependant, et même si cela a été dit à maintes reprises, il est bon de le rappeler, le reclassement intervient en dernier ressort, quand la « cassure » physique et/ou psychique de l'agent est constatée, d'où notamment le coût important qu'il représente.

En mettant en œuvre une procédure intervenant suffisamment en amont, sans doute ce coût pourrait-il être contenu et le financement pourrait-il concerner un nombre plus important d'agents, d'autant que, comme cela a déjà été souligné, un tel coût varierait d'une situation à l'autre et, pour un certain nombre d'entre elles, ne serait pas particulièrement élevé. La période de préparation au reclassement est certes un progrès, mais là encore, l'absence de financement bien identifié risque d'être un frein à sa généralisation.

Toutefois, la durée moyenne d'un projet de reconversion peut rapidement dépasser une année, ne serait-ce que pour passer les diplômes requis et effectuer les stages nécessaires. Les droits existants -congés pour VAE ou bilans de compétence, Compte Personnel de Formation- ne sont pas suffisants et peu d'agents se lancent dans un tel projet, faute de moyens financiers.

Il faut donc imaginer un fonds, s'inspirant des ex-FONGECIF<sup>3</sup> du secteur privé, qui pourrait être mobilisé par chaque agent, selon des règles à définir.

### **Rôle et financement du futur fonds dédié au droit à la reconversion**

Les membres de la formation spécialisée n°2 du CSFPT ont tenu à approfondir cette question centrale du financement et proposer une préfiguration soutenable et durable de ce futur fonds dédié à la reconversion des agents territoriaux.

Il sera nécessaire de **prendre en compte toutes les composantes du droit à la reconversion**, à savoir :

- un conseil en évolution professionnelle, gratuit, inconditionnel, indépendant et professionnalisé ;
- le parcours de reconversion défini avec le CEP -qui peut être plus ou moins long en alternance ou non, qualifiant ou non, intégrer une VAE ou un bilan de compétences- et qui pourra nécessiter différentes prises en charge : le coût pédagogique de la formation des frais de déplacement et parfois des frais d'équipement pour certaines formations, la rémunération de l'agent en reconversion et de son remplacement.

Ces différentes prises en charge se poseront différemment selon que le parcours sera court ou plus long, au CNFPT ou dans un autre organisme. C'est impossible de pré-définir des parcours et c'est pour cela qu'un lieu d'arbitrage paritaire des demandes de financement devra être organisé dans le cadre de ce fonds dédié.

Concernant le **financement de ce fonds**, il faut distinguer deux types de contributions (développés ci-dessous) :

☞ celles provenant des collectivités territoriales sous la forme d'une contribution dédiée qui garantirait les ressources structurelles propres du fonds ;

---

<sup>3</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, les Fongecif – Fonds de gestion des congés individuels de formation – sont devenus Transitions Pro.

☞ les participations de la part de partenaires dont les dépenses auraient vocation à être réduites par le développement des reconversions pour un maintien dans l'emploi, du fait notamment de la réduction du nombre de pensions d'invalidité à verser.

☞ **concernant la part des collectivités territoriales**, il convient pour commencer de rappeler que la faible mobilisation des droits individuels à la formation, désormais fondus dans le compte personnel de formation (CPF), fait réaliser beaucoup d'économies dans les budgets de ces collectivités.

En effet, une fois le plafond atteint (ce qui est le cas pour une majorité d'agents territoriaux), ils ne génèrent plus de nouveaux droits. Or, c'est au minimum 25 h par an et par agent au plafond, voire 50 h pour ceux qui n'ont pas un diplôme de niveau BEP ou CAP qui ne sont pas capitalisées. En prenant comme base, le taux horaire de 15 €, ce sont entre 375 € et 750 € par an qui sont économisés.

Différentes modalités de calcul du montant devront être examinées. Une des pistes pourrait être que le montant de la contribution des collectivités territoriales soit calculé, non pas sur un % de la masse salariale, comme l'est la contribution au CNFPT, mais plutôt sur un montant forfaitaire multiplié par le nombre d'agents, quel que soit leur statut.

En complément de cette cotisation dédiée, acquittée par tous les employeurs territoriaux, des abondements complémentaires seront versés selon des critères relatifs au respect des obligations de prévention et de formation tout au long de la carrière.

Le DUERP et sa mise à jour annuelle d'une part et le suivi des formations statutaires obligatoires d'intégration et de professionnalisation prévues par la loi du 19 février 2007 relative à la formation des agents territoriaux seront notamment pris en compte.

☞ différents partenaires pourraient être sollicités pour participer à la mise en œuvre de ce fonds, notamment :

- la CNRACL, notamment par un élargissement des missions et des ressources de son Fond national de Prévention,
- l'IRCANTEC, à travers la création d'un outil de prévention équivalent,
- la cotisation ATIACL et notamment une réaffectation de ses excédents,
- les opérateurs intervenant dans le champ de la protection sociale complémentaire (santé et prévoyance), ou du risque statutaire dans la fonction publique territoriale, sans écarter la piste d'une taxe de solidarité additionnelle.

Il va de soi qu'une concertation avec ces différents acteurs sera nécessaire pour définir précisément les modalités de leur contribution, mais le principe qu'ils participent à ce financement nous paraît important.

Concernant **la gestion de ce fonds**, le CNFPT paraît être l'organisme le mieux à même de le gérer. Il dispose des services généraux permettant d'en optimiser sa gestion sans créer une nouvelle institution. Ce fonds pourrait apparaître comme un budget annexe du CNFPT.

Une commission paritaire, par délégation régionale pour gérer l'attribution des dossiers de financement sera le gage d'une gestion équitable.

Le simulateur en annexe 4 permet d'appréhender les montants en jeu et la faisabilité d'une telle contribution. C'est un outil de travail pour approfondir et affiner les scénarios financiers envisageables.

## C. Le suivi et l'évaluation pour une pérennité du droit à la reconversion

Les éléments relatifs à la délimitation et à la mise en place d'un droit à la reconversion effectif et efficace ont été définis. Evidemment, comme pour tout dispositif, il faudra ensuite s'assurer que tous les paramètres sont opérationnels afin de le rendre pérenne, et par voie de conséquence procéder à une observation de celui-ci en vue d'éventuelles améliorations.

### 1. Observer, documenter

L'un des objectifs du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale est de réfléchir à l'ensemble des dispositions relatives aux agents territoriaux et à leurs carrières. La mise en œuvre de ce nouveau droit, qui à terme devra concerner l'ensemble des agents territoriaux, suppose bien évidemment que ses modalités soient revues et ajustées, le cas échéant.

#### a. Les items à prendre en compte

Pour ce faire, sous l'égide de la formation spécialisée n°1 du CSFPT, il est nécessaire d'identifier et d'organiser la collecte et l'analyse des indicateurs utiles, en provenance des fournisseurs de données en matière d'usure, de maintien dans l'emploi, reconversion, reclassement, notamment :

- l'absentéisme prolongé ou récurrent pour raisons médicales,
- les moyens mobilisés dans le champ de la santé et de la prévention des risques au travail,
- ainsi qu'en matière de formation, d'évolution professionnelle, de réalisation des DUERP, et notamment de leurs annexes, obligatoires depuis quatre ans, réunissant les données relatives aux salariés exposés à des facteurs de pénibilité professionnelle (article R4121-1-1).

#### b. Les données chiffrées

Cela a été souligné dans la première partie de ce rapport, les données chiffrées fléchées font cruellement défaut afin d'appréhender au mieux ce phénomène que constituent les causes à l'origine des demandes de reconversion des agents territoriaux.

C'est pourquoi des données chiffrées doivent être fournies et prises en compte, notamment concernant le suivi des personnels affectés sur des postes dont la pénibilité est avérée, ainsi que sur les préconisations médicales d'aménagement et de restrictions de tâches, sur les validations par les médecins de crédits d'heures supplémentaires de formation en prévention d'inaptitude aux fonctions, tous éléments qui doivent figurer dans les rapports annuels des médecins du travail.

Ce sont là des éléments factuels qui doivent servir de base à une meilleure anticipation des questions de reconversion.

#### c. Les autres données

Par ailleurs, il convient de prendre en compte les données relatives aux agents non diplômés éligibles de ce fait aux crédits majorés pour le compte personnel de formation (CPF).

## 2. Evaluer, améliorer

Comme tout dispositif, le droit à la reconversion professionnelle doit pouvoir être évalué en permanence, afin que ses composantes soient ajustées. Il s'agit d'adapter au plus près possible des agents et des collectivités les modalités de mise en œuvre de ce droit, dont l'objectif, rappelons-le, est de permettre aux agents de poursuivre leur carrière dans des conditions favorables.

Pour ce faire, l'évaluation et les propositions d'amélioration peuvent reposer sur plusieurs facteurs.

- a. L'instance régionale paritaire de gestion du droit à la reconversion pilote l'évaluation du dispositif

Ainsi qu'il a déjà été souligné, le niveau régional peut apparaître pertinent pour appréhender au mieux la situation des agents éligibles à ce droit à la reconversion, le suivi et l'évaluation de sa mise en œuvre et par voie de conséquence les ajustements éventuels à apporter à celle-ci.

Des acteurs existent déjà – CNFPT, centres de gestion... - qui disposent de structures régionales, déjà visées dans le propos, et qui pourraient être à même d'exercer cette mission de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du droit à la reconversion.

- b. La création d'un comité de suivi du droit à la reconversion sous l'égide du CSFPT avec les représentants des principaux opérateurs (CNFPT, FNCDG).

A l'image des travaux qui ont anticipé la rédaction de ce rapport, le CSFPT peut avoir un rôle-clé à jouer en matière de suivi et de propositions d'amélioration de l'effectivité du droit à la reconversion. La veille relative au suivi de la gestion des agents territoriaux fait partie des attributions du CSFPT, qui est donc pleinement légitime pour suivre et évaluer la mise en œuvre du droit à la reconversion, en lien avec les opérateurs qui œuvrent dans ce domaine, que sont le CNFPT et la FNCDG.

- c. Sur la période de préparation au reclassement

Ainsi qu'il a été souligné plus avant, la PPR peut apparaître comme un des outils sur lesquels il est possible de s'appuyer afin de mettre en place un véritable droit à la reconversion, à condition que cet outil soit repensé pour permettre une appréhension des risques de « cassure » des agents suffisamment en amont, et passer ainsi d'une conception de reclassement à une approche de reconversion.

Dans cette optique, il convient ainsi de procéder à une évaluation de l'accès et de la mise en œuvre de la période de préparation au reclassement et apporter les améliorations nécessaires, notamment en ne restreignant pas l'accès aux seuls agents inaptes à toutes les fonctions de leur cadre d'emplois.

Cette évaluation globale doit s'appuyer sur des évaluations locales, en lien avec les CHSCT.

## CONCLUSION

La reconversion professionnelle est reconnue par tous les acteurs comme un sujet prégnant, compte tenu des difficultés humaines et financières générées par le reclassement professionnel des agents. Est également partagée la conviction que certaines situations pourraient être évitées ou mieux gérées si des dispositions étaient prises beaucoup plus tôt, bien en amont de la période de préparation au reclassement (PPR) instaurée en mars 2019 qui n'intervient que lorsque l'agent est devenu inapte à ses fonctions.

Il importait donc que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale donne une suite à la note de problématique qu'il avait votée en novembre 2018, d'autant plus qu'à l'heure où ce rapport est rédigé, un projet d'ordonnance créant notamment un congé de transition professionnelle<sup>4</sup> est en cours d'examen. Cette suite devrait permettre de franchir une étape supplémentaire pour que ce droit à la reconversion professionnelle devienne une réalité pour les agents. C'est pour cela que ce rapport est précis sur les évolutions législatives et réglementaires nécessaires ainsi que sur les chaînons manquants, organisationnels et financiers à mettre en place pour un dispositif réellement opérationnel. Il y a certes un existant mais il est incomplet, mal connu et souvent difficile à combiner, encore plus pour les agents qui se trouvent le plus en difficulté.

Le constat a été conforté, grâce notamment aux différents acteurs auditionnés lors de la préparation de ce rapport et nous les remercions à nouveau de leur expertise et de leur témoignage.

Il en a découlé qu'il est important, voire urgent, de trouver des solutions afin de donner accès aux agents à une véritable reconversion professionnelle, afin de leur assurer un maintien dans l'emploi serein.

C'est pourquoi la seconde partie de ce rapport est construite à partir des maîtres-mots essentiels en la matière : anticipation, information et accompagnement des agents, mise en place d'un financement fléché dédié à la reconversion, gestion paritaire du dispositif. C'est en gardant à l'esprit ces objectifs que la reconversion professionnelle pourra être pleinement opérationnelle et bénéfique aux agents tout comme aux employeurs.

Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale propose ainsi la mise en place d'un véritable droit opposable à la reconversion professionnelle, accessible quel que soit l'employeur et conservant à l'agent sa position d'activité durant cette période de transition.

Qui dit mise en place d'un nouveau droit dit accompagnement d'outils essentiels si l'on veut que cette mise en œuvre soit une réalité. C'est ainsi que le rôle du conseil en évolution professionnelle a été mis en lumière comme la pierre angulaire pour définir et mettre en œuvre le parcours de reconversion. Ceci en vue de coordonner les acteurs impliqués dans une telle démarche, que ce soit, bien évidemment, l'agent lui-même et son employeur, mais aussi le CNFPT et les centres de gestion.

---

<sup>4</sup> Projet d'ordonnance favorisant l'évolution professionnelle de certains agents publics, prise en application du 3° de l'article 59 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019

Et, comme pour tout dispositif, il convient d'ores et déjà de réfléchir à la question de son financement. C'est ainsi que des pistes ont été tracées quant à la mise en œuvre d'un fonds dédié, géré paritairement. Ces pistes ont fait l'objet d'un échange avec les représentants des employeurs publics territoriaux que la formation spécialisée n°2 a rencontrés lors des travaux préparatoires à ce rapport.

En outre, ce dispositif doit être pérenne et faire l'objet, dans un cadre paritaire, d'un suivi et d'une évaluation réguliers, afin d'être ajusté à l'ensemble des parcours des agents qui en feront la demande. Car il incombera bien à l'agent d'être à l'origine de cette demande, le rendant ainsi pleinement acteur de sa carrière.

Afin de rendre ce dispositif effectif et pérenne, en particulier sa pierre angulaire qui est le conseil en évolution professionnelle, il conviendra de réfléchir, suite à ce rapport, à la rédaction d'un cahier des charges partagé avec les acteurs concernés, sous l'égide du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

*In fine*, l'objet de la mise en place de ce droit opposable nouveau est d'œuvrer pour une meilleure qualité de vie au travail, dans le cadre de carrières de plus en plus longues, avec pour corollaire un meilleur service public rendu, ce qui sera profitable à la fois aux agents, à leurs employeurs, aux usagers du service public et sûrement aussi à terme aux finances publiques.

# ANNEXES

## RECAPITULATIF DES ANNEXES

ANNEXE 1 :

**Propositions d'évolution des textes législatifs et réglementaires en lien avec la reconversion professionnelle et le maintien dans l'emploi**

ANNEXE 2 :

**Extrait du cahier des charges du conseil en évolution professionnelle**

ANNEXE 3 :

**Références documentaires et réglementaires relatives aux situations professionnelles de pénibilité ou d'incapacité partielle**

ANNEXE 4 :

**Graphique financier complémentaire**

ANNEXE 5 :

**Liste des établissements et structures institutionnelles auditionnés au cours de la préparation du présent rapport**

ANNEXE 6 :

**Copie des éléments de réponses reçus de la CNRACL, du FIPHFP et de la FNCDG**

ANNEXES 7 et suivantes :

**Contributions diverses**

**PROPOSITIONS D'EVOLUTION DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES EN LIEN AVEC LA RECONVERSION PROFESSIONNELLE ET LE MAINTIEN DANS L'EMPLOI**

Cette liste a été actualisée au regard de celle figurant la note de problématique votée en novembre 2018 par le CSFPT.

**Les textes concernés :**

- Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : articles 22 et 22 quater ;
- Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : articles 12-1, 23, 57, 76 ;
- Loi n° 85-594 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale : articles 1, 2, 4, 5, 11.
- 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
- Décret n° 2008-830 du 22 août 2008 relatif au livret individuel de formation
- Décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

Texte	Propositions d'évolution
<p><b>Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires</b></p>	
<p><b>Article 22</b> <i>Nouvelle rédaction, suite à modifications apportées par la loi n°2020-105 du 10 février 2020 - art. 124 (V).</i></p> <p>Le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie est reconnu aux fonctionnaires. Il favorise leur développement professionnel et personnel, facilite leur parcours professionnel, leur mobilité et leur promotion ainsi que l'accès aux différents niveaux de qualification professionnelle existants. Il permet l'adaptation aux évolutions prévisibles des métiers. Il concourt à l'égalité d'accès aux différents grades et emplois, en particulier entre femmes et hommes, et à la progression des personnes les moins qualifiées. Les fonctionnaires peuvent être tenus de suivre des actions de formation professionnelle dans les conditions fixées par les statuts particuliers. Les fonctionnaires qui le souhaitent bénéficient d'une formation en matière d'économie circulaire, de prévention et de gestion des déchets. Ils peuvent également bénéficier de périodes de professionnalisation comportant des actions de formation en alternance et leur permettant soit d'exercer de nouvelles fonctions au sein d'un même corps ou cadre d'emplois, soit d'accéder à un autre corps ou cadre d'emplois. Ils bénéficient, lorsqu'ils accèdent pour la première fois à des fonctions d'encadrement, de formations au management. Tout fonctionnaire peut bénéficier, à sa demande, d'un</p>	<p>Cette définition du droit à la formation professionnelle mentionne l'accès à des qualifications professionnelles reconnues et le conseil en évolution professionnelle. <b>DECRETS A COMPLETER OU CREER POUR RENDRE EFFECTIFS CES DEUX ASPECTS</b></p>

<p>accompagnement personnalisé destiné à l'aider à élaborer et mettre en œuvre son projet professionnel, notamment dans le cadre du conseil en évolution professionnelle. Conformément aux dispositions du IV de l'article 24 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020, ces dispositions entrent en vigueur le 1er janvier 2021.</p>	
<p><b>Article 22 quater</b>  <i>Nouvelle rédaction, suite à modifications apportées par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 - art. 58.</i></p> <p>I. - Le compte personnel de formation permet au fonctionnaire d'accéder à une qualification ou de développer ses compétences dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle.  Le fonctionnaire utilise, à son initiative et sous réserve de l'accord de son administration, les heures qu'il a acquises sur ce compte en vue de suivre des actions de formation. Les actions de formation suivies au titre du compte personnel de formation ont lieu, en priorité, pendant le temps de travail.  Le compte personnel de formation peut être utilisé en combinaison avec le congé de formation professionnelle. Il peut être utilisé en complément des congés pour validation des acquis de l'expérience et pour bilan de compétences. Il peut enfin être utilisé pour préparer des examens et concours administratifs, le cas échéant en combinaison avec le compte épargne-temps.</p>	<p>DECRET A CREER OU COMPLETER pour organiser le financement des formations hors cotisation CNFPT</p>

**Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984**

**portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale**

<p>(...)  <b>Article 12.1</b>  <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>I.- Le Centre national de la fonction publique [...] assure également : [...]  2° Le <b>suivi des demandes</b>, dont il est saisi, de <b>validation des acquis de l'expérience</b> [...] ainsi que des <b>demandes de bilan de compétences</b> [...]</p> <p>II.- Le Centre national de la fonction publique territoriale est chargé des missions suivantes pour les cadres d'emplois de catégorie A auxquels renvoie l'article 45 : [...]  4° Le reclassement, selon les modalités prévues aux articles 81 à 86, des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions ; [...]</p>	<p>REPLACER « suivi des demandes » par « la mise en œuvre » des demandes de validation des acquis de l'expérience et bilan de compétences .</p> <p>DECRET POUR ORGANISER LE FINANCEMENT A RELIER AVEC FINANCEMENT DU CPF ET Congé de Formation Professionnelle.</p>
<p><b>Article 23-II</b>  <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>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, sous réserve des dispositions du II de l'article 12-1 : [...]  18° <b>L'accompagnement personnalisé pour l'élaboration du projet professionnel des agents</b> prévu à l'article 2-3 de la loi n°84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. (...)</p>	<p>DECRET CONSEIL EN EVOLUTION PROFESSIONNELLE POUR LES AGENTS PUBLICS TERRITORIAUX A CREER</p>
<p><b>Article 57</b>  <i>Rédaction inchangée.</i></p>	<p>AJOUTER DEUX ALINEAS :  6 quater : au congé de formation d'évolution ou</p>

<p>Le fonctionnaire en activité a droit : [...]  6° Au <b>congé de formation professionnelle</b> ;  6° bis Au congé pour validation des acquis de l'expérience ;  6° ter Au congé pour bilan de compétences ; [...]</p>	<p>reconversion professionnelle  6 quinquièmes : congé pour immersion ou formation en situation de travail</p>
<p><b>Art. 76</b>  <i>Nouvelle rédaction, suite à modifications apportées par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 - art. 27.</i>  L'appréciation, par l'autorité territoriale, de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct qui donne lieu à l'établissement d'un compte rendu. Ce compte rendu est visé par l'autorité territoriale qui peut formuler, si elle l'estime utile, ses propres observations. Lors de l'entretien professionnel annuel, les fonctionnaires reçoivent une information sur l'ouverture et l'utilisation de leurs droits afférents au compte prévu à l'article 22 quater de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée.  A la demande de l'intéressé, la commission administrative paritaire peut demander la révision du compte rendu de l'entretien professionnel.  Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.  Conformément au VII de l'article 94 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 1er janvier 2021 et sont applicables aux entretiens professionnels conduits au titre de l'année 2020.  Conformément aux dispositions du XX du même article, ces dispositions s'appliquent nonobstant toute disposition statutaire contraire.</p>	<p>Préciser dans le compte-rendu :  - la situation au regard des obligations de formation statutaires  - le relevé des droits acquis au titre du compte personnel de formation  - la situation au regard de l'entretien de carrière</p>
<p><b>Article 85-1</b>  <i>Nouvelle rédaction, suite à modifications apportées par l'ordonnance n°2020-1447 du 25 novembre 2020 - art. 10.</i>  Le <b>fonctionnaire reconnu inapte</b> à l'exercice de ses fonctions a droit à <b>une période de préparation au reclassement</b> avec traitement d'une durée maximale d'un an. Cette période est assimilée à une période de service effectif. Pendant cette période, l'agent peut être mis à disposition du centre de gestion pour exercer une mission définie au deuxième alinéa de l'article 25 de la présente loi.  Le fonctionnaire à l'égard duquel une procédure tendant à reconnaître son inaptitude à l'exercice de ses fonctions a été engagée a droit à la période de préparation au reclassement mentionnée au précédent alinéa.</p>	<p>Ajouter un alinéa pour organiser une évaluation de la mise en œuvre de la PPR dans la FPT et identifier les ajustements nécessaires.</p>

**Loi n° 84-594 du 12 juillet 1984  
relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale**

<p><b>Article 1<sup>er</sup></b>  <i>Rédaction inchangée.</i>  La formation professionnelle tout au long de la vie au sein de la fonction publique territoriale comprend :  1° La formation d'intégration et de professionnalisation, définie par les statuts particuliers, qui comprend : [...]  4° La formation personnelle suivie à l'initiative de l'agent ;  5° Les actions de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française.  6° <b>Les formations destinées à mettre en œuvre un projet d'évolution professionnelle</b>, mentionnées à</p>	<p>Ajouter trois alinéas  7° La formation de reconversion professionnelle  8° Les actions d'immersion ou formation en situation de travail  9° Les actions permettant l'acquisition du socle de connaissances et compétences (CLÉA) y compris numérique et l'accès à un premier niveau de qualification professionnelle.</p>
---	--

<p>l'article 22 quater de la loi du 13 juillet 1983 précitée. Un décret en Conseil d'Etat précise les types de formations susceptibles d'être précédées, à la demande de l'agent, d'un bilan de compétences ainsi que les modalités de celui-ci. Tout agent de la fonction publique territoriale occupant un emploi permanent reçoit un livret individuel de formation. Ce livret retrace les formations et bilans de compétences dont l'agent bénéficie, dans les conditions fixées par décret.</p>	<p>REVOIR LES DEUX DERNIERS ALINEAS SUR BILAN DE COMPETENCE ET LIVRET INDIVIDUEL DE FORMATION : remplacer la possibilité (non précisée par décret) d'un bilan de compétences par le droit à tout agent de mobiliser un entretien avec un conseiller en évolution professionnelle pour initier son livret individuel de formation.</p>
<p><b>Article 2</b> <i>Nouvelle rédaction, suite à modifications apportées par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 - art. 21</i></p> <p>Les fonctionnaires territoriaux sont astreints à suivre les actions de formation mentionnées au 1° de l'article 1er. Il en va de même des agents contractuels recrutés en application de l'article 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, sauf lorsque le contrat est conclu pour une durée inférieure à un an. Sans préjudice de l'application des dispositions relatives au compte personnel de formation prévues à l'article 2-1 de la présente loi, les agents territoriaux bénéficient des autres actions de formation mentionnées à l'article 1er, dans les conditions prévues par la présente loi et sous réserve des nécessités du service. L'autorité territoriale ne peut opposer deux refus successifs à un fonctionnaire demandant à bénéficier de ces actions de formation qu'après avis de la commission administrative paritaire.</p> <p>Conformément au V de l'article 94 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, les présentes dispositions entrent en vigueur le lendemain de la publication des dispositions réglementaires prises pour l'application de l'article 15. Le décret n° 2019-1414 du 19 décembre 2019 a été publié le 21 décembre 2019.</p>	<p>L'obligation de formation ne pèse que sur les agents : préciser les obligations et sanctions qui reposent sur l'employeur.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informer lors de l'entretien annuel et prévoir des modalités de réalisation ou compensation (cf CPF)</li> <li>- Bilan tous les 3 ans CAP ou CT de la réalisation des formations obligatoires</li> <li>- Abondement au CPF et priorité de départ en formation pour les agents concernés.</li> </ul>
<p><b>Article 2-1</b> <i>Nouvelle rédaction, suite à modifications apportées par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 - art. 58</i></p> <p>L'utilisation du compte personnel de formation fait l'objet d'un accord entre le fonctionnaire et son administration. Toute décision de refus opposée à une demande d'utilisation du compte personnel de formation peut être contestée à l'initiative de l'agent devant l'instance paritaire compétente. L'administration ne peut s'opposer à une demande de formation relevant du socle de connaissances et compétences mentionné à l'article L. 6121-2 du code du travail. Le cas échéant, le bénéfice de cette formation peut être différé dans l'année qui suit la demande. Si une demande de mobilisation du compte personnel de formation présentée par un fonctionnaire a été refusée pendant deux années consécutives, le rejet d'une troisième demande portant sur une action de formation de même nature ne peut être prononcé par l'autorité compétente qu'après avis de l'instance paritaire compétente. L'alimentation du compte s'effectue à la fin de chaque année, à hauteur d'un nombre d'heures maximal par année de travail et dans la limite d'un plafond. Le fonctionnaire qui appartient à un corps ou cadre d'emplois de catégorie C et qui n'a pas atteint un niveau</p>	<p>En complément du point sur les droits au CPF dans le compte-rendu de l'entretien annuel, deux aspects à approfondir pour la mise en œuvre du compte personnel de formation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- flécher un complément de cotisation pour le financement du CPF et des actions qui ne relèvent pas directement du plan de formation et des actions assurées par le CNFPT.</li> <li>- pour les agents concernés par un abondement, prévoir l'accès à un premier rendez-vous avec un conseiller en évolution professionnelle pour prise de connaissance de ces droits et possibilités de formation</li> </ul>

<p>de formation sanctionné par un diplôme ou titre professionnel correspondant à un niveau prévu par voie réglementaire bénéficie de majorations portant sur le nombre maximal d'heures acquises annuellement et le plafond des droits à formation.</p> <p>Le nombre d'heures de travail de référence pour le calcul de l'alimentation du compte personnel de formation est égal à la durée légale annuelle de travail. Cette durée est calculée au prorata du temps travaillé pour les agents nommés sur des emplois à temps non complet.</p> <p>Lorsque le projet d'évolution professionnelle vise à prévenir une situation d'inaptitude à l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire peut bénéficier d'un crédit d'heures supplémentaires en complément des droits acquis, dans la limite d'un plafond.</p> <p>Les droits acquis au titre du compte personnel de formation ouvert selon les conditions prévues à l'article L. 6323-1 du code du travail sont conservés et peuvent être convertis en heures. Ces droits sont utilisés dans les conditions définies au présent article.</p> <p>Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.</p> <p>Conformément aux dispositions du XIV de l'article 94 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, ces dispositions entrent en vigueur à compter de la publication des dispositions réglementaires prises pour leur application, et au plus tard le 1er janvier 2020.</p>	
<p><b>Article 2-3</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>L'agent peut bénéficier, à sa demande, d'un accompagnement personnalisé destiné à l'aider à élaborer et mettre en œuvre son projet professionnel. Cet accompagnement est assuré par l'autorité territoriale ou par le centre de gestion.</p>	<p>DECRET A CREER POUR LA MISE EN ŒUVRE DU CONSEIL EN EVOLUTION PROFESSIONNELLE respectant le cahier des charges défini <i>annexe de l'arrêté du 29 mars 2019 fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L.611.6 du code du travail</i> – VOIR EXTRAIT EN ANNEXE</p>
<p><b>Article 4</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p><b>Le fonctionnaire qui bénéficie d'une des actions de formation</b> mentionnées aux 1°, 2°, 3° et 6° de l'article 1er est <b>maintenu en position d'activité</b>, sauf dans le cas où il est détaché auprès d'un organisme dispensateur de formation. [...]</p> <p>1° La formation d'intégration et de professionnalisation, définie par les statuts particuliers, qui comprend :</p> <p>2° La formation de perfectionnement, dispensée en cours de carrière à la demande de l'employeur ou de l'agent ;</p> <p>3° La formation de préparation aux concours et examens professionnels de la fonction publique ;</p> <p>4° La formation personnelle suivie à l'initiative de l'agent ;</p> <p>5° Les actions de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française ;</p> <p>6° Les formations destinées à mettre en œuvre un projet d'évolution professionnelle, mentionnées à l'article 22</p>	<p>Elargir la position d'activité à toutes les actions de formation, y compris aux 3 alinéas ajoutés à l'article 1</p> <p>7°-La formation de reconversion professionnelle</p> <p>8° Les actions d'immersion ou formation en situation de travail</p> <p>9° Les actions permettant l'acquisition du socle de connaissances et compétences y compris numérique (notamment le CLÉA) et l'accès à un premier niveau de qualification professionnelle.</p>

quater de la loi du 13 juillet 1983 précitée.	
<p><b>Article 5</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>Le fonctionnaire qui bénéficie d'une action de formation prévue au 4° de l'article 1er ou est engagé dans une procédure de validation des acquis de l'expérience peut bénéficier, à ce titre, d'un congé ou d'une décharge partielle de service. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les fonctionnaires placés en congé peuvent percevoir une rémunération. Il prévoit également les conditions dans lesquelles cette rémunération peut être prise en charge par le centre de gestion.</p>	<p>Position d'activité cf. ci-dessus (simplification) Le décret 2007-1845 relatif aux formations personnelles ou aux VAE dans la FPT a omis d'en préciser les modalités de prise en charge par les CDG.</p> <p>DECRET A CREER</p>
<p><b>Article 11</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>En matière de formation, le Centre national de la fonction publique territoriale est compétent pour : définir les orientations générales de la formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale ; [...] Le <b>Centre national de la fonction publique territoriale</b> est également compétent <b>pour définir et assurer</b>, dans les conditions définies à l'article 23, des <b>programmes de formation relatifs</b> notamment à : [...] 3° La <b>formation personnelle des agents</b> de la fonction publique territoriale suivie à leur initiative. [...] Il assure également la transmission au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale d'un bilan annuel qualitatif et quantitatif de la mise en œuvre du compte personnel de formation. [...]</p>	<p>Ajouter 7° La formation de reconversion professionnelle 8° Les actions d'immersion ou formation en situation de travail 9° Les actions permettant l'acquisition du socle de connaissances et compétences (CLÉA) et l'accès à un premier niveau de qualification professionnelle y compris numérique</p> <p>Mise à jour du décret 2007-1845 pour organiser le recensement la collecte nationale des demandes individuelles de formations correspondant aux 3°) &amp; 6°) de l'article 11 de la loi, sous l'égide des CRO et du CNO, pour garantir une réponse équilibrée du CNFPT aux besoins des employeurs et des agents.</p> <p>Modification de l'article 12-2 de la loi 84-53 pour augmenter les recettes de formation et en flécher une partie vers les formations de reconversion professionnelle.</p>

**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**

<p><b>Article 2</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>Lorsqu'un agent a été admis à participer à une action de formation prévue aux 2°, 5° et 6° de l'article 1er de la loi du 12 juillet 1984 susvisée organisée pendant le temps de service, le temps de formation vaut temps de service dans l'administration. L'autorité territoriale <b>peut décharger les agents d'une partie de leurs obligations en vue de suivre pendant le temps de service une action de formation</b> prévue aux 3° et 4° de l'article 1er de la loi du 12 juillet 1984.</p>	<p>Ajouter au premier alinéa 7° La formation de reconversion professionnelle 8° Les actions d'immersion ou formation en situation de travail 9° Les actions permettant l'acquisition du socle de connaissances et compétences (CLÉA) et l'accès à un premier niveau de qualification professionnelle y compris numérique.</p>
<p><b>Article 8</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>Les fonctionnaires territoriaux qui souhaitent étendre et parfaire leur formation en vue de satisfaire des projets professionnels ou personnels peuvent bénéficier dans les conditions prévues au présent chapitre : 1° De la mise en disponibilité pour effectuer des études ou recherches présentant un caractère d'intérêt général ; 2° Du <b>congé de formation professionnelle</b> mentionné</p>	<p>AJOUTER DEUX ALINEAS : 6 quater : au congé de formation reconversion professionnelle 6 quinquies : congé pour immersion ou formation en situation de travail en cohérence avec la demande de prise en compte de ce congé dans l'article 57 de la loi n°84-53.</p>

<p>au 6° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée dont la durée ne peut excéder trois ans pour l'ensemble de la carrière ;</p> <p>3° Du <b>congé pour bilan de compétences</b> mentionné au 6° ter de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée ;</p> <p>4° Du <b>congé pour validation des acquis de l'expérience</b> mentionné au 6° bis de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée.</p>	
<p><b>Article 9</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>Lorsque les collectivités et les établissements fixent, en complément du plan de formation mentionné à l'article 7 de la loi du 12 juillet 1984 susvisée, le volume des crédits qu'ils souhaitent consacrer aux actions engagées par leurs personnels dans le cadre de congés de formation professionnelle, de congés pour bilan de compétence ou de congés pour validation des acquis de l'expérience, le comité technique en est tenu informé.</p>	<p>ARTICLE A MODIFIER POUR PREVOIR UN VOLUME DE CREDITS fixé par Décret et fléché dans un fond spécifique géré paritairement pour définir les modalités d'accès à ce budget mutualisé</p> <p>Définition d'un cadre réglementaire de financement, mutualisation des moyens, d'arbitrage des demandes pour ces formations, dans le cadre d'une instance paritaire.</p>
<p><b>Article 12</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p><b>Pendant les douze premiers mois</b> durant lesquels il est placé en congé de formation, le fonctionnaire perçoit une indemnité mensuelle forfaitaire égale à 85 % du traitement brut et de l'indemnité de résidence qu'il percevait au moment de la mise en congé. Le montant de cette indemnité ne peut toutefois excéder le traitement et l'indemnité de résidence afférents à l'indice brut 650 d'un agent en fonction à Paris.</p> <p>Cette indemnité est à la charge de la collectivité ou de l'établissement dont relève l'intéressé.</p>	<p>Si congé de reconversion professionnelle, la totalité de la rémunération est maintenue</p>
<p><b>Article 13</b> <i>Nouvelle rédaction, suite à modifications apportées par le décret n°2020-1533 du 8 décembre 2020 - art. 30.</i></p> <p>Le fonctionnaire qui bénéficie d'un congé de formation professionnelle s'engage à rester au service d'une des administrations mentionnées à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée pendant une période dont la durée est égale au triple de celle pendant laquelle il a perçu les indemnités prévues à l'article 12 et, en cas de rupture de l'engagement, à rembourser le montant de ces indemnités à concurrence de la durée de service non effectué. Il peut être dispensé de cette obligation par l'autorité de nomination.</p> <p>Le temps passé en congé de formation professionnelle est considéré comme du temps passé dans le service.</p>	<p>DISPOSITION A SUPPRIMER</p>
<p><b>Article 15</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>La demande de congé de formation est présentée quarante-vingt-dix jours à l'avance. Elle indique la date à laquelle commence la formation, sa nature et sa durée ainsi que le nom de l'organisme dispensateur de la formation.</p> <p>Dans les trente jours qui suivent la réception de la demande, l'autorité territoriale fait connaître à l'intéressé son accord ou les raisons qui motivent le rejet ou le report de la demande.</p> <p>Elle peut, dans les mêmes délais, faire connaître à l'intéressé que son accord est subordonné au</p>	<p>DISPOSITION A REVOIR POUR CREER UNE INSTANCE PARITAIRE DE GESTION DES DEMANDES EN LIEN AVEC UN FOND MUTUALISE</p>

remboursement de la rémunération de l'agent par le centre de gestion compétent dans les conditions prévues à l'article 17. Elle dispose alors d'un nouveau délai de trente jours pour statuer sur la demande.	
<p><b>Article 17</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>Les collectivités et établissements qui emploient moins de cinquante agents à temps complet peuvent être remboursés par le centre de gestion dont relève le fonctionnaire de tout ou partie du montant des indemnités versées en application du premier alinéa de l'article 12.</p> <p>Le centre de gestion peut, dans les conditions prévues à l'article 25 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, mettre des agents à la disposition des collectivités et des établissements afin d'assurer le remplacement des fonctionnaires placés en congé de formation professionnelle.</p>	<p>A METTRE EN PLACE DANS LE CADRE D'UN DECRET ET RECONVERSION PROFESSIONNELLE Nécessité d'une modification de la Loi-84-53 sur les prérogatives des CDG pour que cette prise en charge, indispensable pour ouvrir le droit au congé formation aux agents des plus petites collectivités.</p>

**Décret n°2008-830 du 22 août 2008  
relatif au livret individuel de formation**

<p><b>Article 1<sup>er</sup></b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>Le livret individuel de formation prévu au dernier alinéa de l'article 1er de la loi du 12 juillet 1984 susvisée est un document qui recense notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les diplômes et les titres obtenus au cours du cursus de formation initiale ;</li> <li>- les certifications à finalité professionnelle délivrées sous forme de diplôme, de titre ou de certificat de qualification, obtenus dans le cadre de la formation continue ou de la validation des acquis de l'expérience ;</li> <li>- les actions de formation suivies et dispensées au titre de la formation professionnelle continue et en particulier celles relevant des 1°, 2°, 3°, 4° et 5° de l'article 1er de la loi du 12 juillet 1984 ;</li> <li>- les bilans de compétences et les actions de validation des acquis de l'expérience suivis ;</li> <li>- les actions de tutorat ;</li> <li>- le ou les emplois tenus et les connaissances, les compétences et les aptitudes professionnelles mises en œuvre dans le cadre de ces emplois.</li> </ul>	<p>Prévoir un portail unique pour le CPA et le livret de formation et un accompagnement possible par le conseiller en évolution professionnelle pour initier son livret individuel de formation.</p> <p>DECRET A ACTUALISER</p>
<p><b>Article 2</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p><b>Tout fonctionnaire</b> nommé pour la première fois dans un emploi permanent des collectivités territoriales et des établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée <b>reçoit un livret individuel de formation qui est sa propriété.</b></p> <p>Ce document est remis par l'autorité territoriale qui le nomme.</p> <p>Il contient une copie du présent décret.</p>	<p>Relier le Livret individuel de formation et le conseil en évolution professionnelle CEP et le CPA/CPF</p>

**Décret n°2017-928 du 6 mai 2017  
relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie**

<p><b>Article 6</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>L'agent sollicite l'accord écrit de son employeur sur la</p>	<p>A revoir dans le cadre du décret sur le conseil en évolution professionnelle à créer.</p>
---	--

<p>nature, le calendrier et le financement de la formation souhaitée, en précisant le projet d'évolution professionnelle qui fonde sa demande.</p> <p>Lorsque plusieurs actions de formation permettent de satisfaire la demande de l'agent, une priorité est accordée aux actions de formation assurées par l'employeur de l'agent qui demande l'utilisation de son compte personnel de formation.</p> <p>L'agent bénéficie, s'il le souhaite, préalablement au dépôt de sa demande, d'un <b>accompagnement personnalisé</b> afin d'élaborer son <b>projet professionnel</b> et d'identifier les différentes actions nécessaires à sa mise en œuvre. <b>Ce conseil est assuré</b> par un conseiller formé à cet effet au sein de son administration, <b>de sa collectivité</b> ou de son établissement, <b>ou au sein des centres de gestion de la fonction publique territoriale.</b> [...]</p>	
<p><b>Article 8</b> <i>Rédaction inchangée.</i></p> <p>Sans préjudice des dispositions du deuxième alinéa du II de l'article 22 quater de la loi du 13 juillet 1983 précitée relatives au socle de connaissances et compétences, l'autorité administrative examine les demandes d'utilisation du compte personnel de formation en donnant une <b>priorité aux actions</b> visant à :</p> <p>1° Suivre une <b>action de formation, un accompagnement ou bénéficier d'un bilan de compétences, permettant de prévenir une situation d'inaptitude à l'exercice des fonctions</b> selon les conditions précisées à l'article 5 ;</p> <p>2° Suivre une action de formation ou un accompagnement à <b>la validation des acquis de l'expérience</b> par un diplôme, un titre ou une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles ;</p> <p>3° Suivre une action de formation de <b>préparation aux concours et examens.</b></p>	<p>A préciser dans l'ordonnance formation pour les agents peu qualifiés : proposition systématique du CléA, d'un accompagnement au numérique par le conseiller en évolution professionnelle dans le cadre d'un parcours d'évolution ou de reconversion professionnelle.</p> <p>Reprendre les priorités dans le cadre d'une instance de gestion des fonds CPF et CFP</p>

## **Extrait du cahier des charges du conseil en évolution professionnelle**

*(Annexe de l'arrêté du 29 mars 2019 fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L.611.6 du code du travail).*

### **1.1. La définition et les finalités du conseil en évolution professionnelle**

Le conseil en évolution professionnelle constitue un processus d'appui à tout actif pour faire le point sur sa situation professionnelle, et, le cas échéant, élaborer, formaliser et mettre en œuvre une stratégie visant l'évolution professionnelle, l'insertion, le développement des compétences, la certification professionnelle, la mobilité interne ou externe, la reconversion, la transition professionnelle, la reprise ou création d'activité, etc. Il prend la forme d'une offre de services telle que définie dans la deuxième partie du présent cahier des charges, gratuite, accessible à tout actif indépendamment de son âge, de son secteur d'activité, de son statut et de sa qualification.

Il contribue, tout au long de la vie active de la personne, à améliorer sa capacité à faire ses propres choix professionnels et à évoluer, notamment par l'accroissement de ses aptitudes, le développement de ses compétences et l'accès à de nouvelles qualifications professionnelles.

### **1.3. Les attendus du conseil en évolution professionnelle pour les bénéficiaires**

Le conseil en évolution professionnelle permet au bénéficiaire de disposer d'un temps d'écoute, de recul et d'appui sur sa situation professionnelle, afin :

- d'exprimer sa demande et de clarifier son besoin ;
- d'accéder à une information personnalisée et pertinente ;
- d'élaborer une stratégie d'évolution lui permettant de construire ou de définir son projet professionnel ;
- de vérifier la faisabilité et la pertinence de son projet au regard notamment de sa situation, de son environnement professionnel, des besoins des territoires, et des tendances socio-économiques ;
- d'identifier, le cas échéant, les compétences ou les qualifications à faire reconnaître, à acquérir ou à développer ;
- d'identifier les ressources et les appuis favorisant la mise en œuvre de son projet (dispositifs, prestations complémentaires, financement...)
- de formaliser sa stratégie d'évolution ;
- d'être soutenu tout au long de la mise en œuvre de sa stratégie.

## **2. L'offre de services du conseil en évolution professionnelle**

Le conseil en évolution professionnelle s'organise en deux niveaux :

- premier niveau de conseil : un accueil individualisé et adapté au besoin de la personne ;
- second niveau de conseil : un accompagnement personnalisé.

Cette structuration n'implique pas une mise en œuvre systématique en deux étapes successives. Elle constitue deux niveaux de conseil dont la délivrance doit être ajustée en fonction des souhaits et des besoins du bénéficiaire, notamment de son degré d'autonomie et de la maturation de son projet. Par ailleurs, la mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle ne remet pas en cause les droits et obligations liés au statut du bénéficiaire

### **2.1. Le premier niveau de conseil : un accueil individualisé et adapté au besoin de la personne**

Le premier niveau de conseil permet au bénéficiaire de procéder à un premier niveau d'analyse de sa situation et de sa demande, de décider de la poursuite éventuelle de ses démarches et d'identifier les acteurs susceptibles de l'y aider.

Plus précisément, ce premier niveau de service permet au bénéficiaire :

- d'exprimer sa demande ;
- de comprendre les objectifs et les modalités de délivrance du conseil en évolution professionnelle ;

- d'accéder à un premier niveau d'information individualisé et adapté à son besoin afin de :

- mieux appréhender son environnement professionnel et l'évolution des métiers sur le territoire (information actualisée, territorialisée, adaptée à un usage public sur les évolutions et dynamiques du marché du travail pouvant impacter son projet : situation de l'emploi, des métiers concernés, des qualifications ou formations requises, prise en compte de l'émergence des nouvelles filières ou de nouveaux métiers en lien avec la transition écologique et énergétique) ;

- identifier les démarches possibles (formations, prestations, services, aides, compensations, etc.) et adaptées à son besoin ainsi que les acteurs susceptibles de les appuyer.

Ce premier niveau doit permettre au bénéficiaire de disposer d'un état des lieux partagé avec le conseiller de sa demande et de son besoin. Cet état des lieux permet d'éclairer le bénéficiaire sur les suites à donner à sa démarche et éventuellement d'assurer une continuité entre le premier et le second niveau.

## **2.2. Second niveau de conseil : un accompagnement personnalisé**

Le second niveau doit permettre au bénéficiaire :

- de clarifier sa demande, de caractériser et préciser ses besoins et ses priorités en matière d'évolution professionnelle ;

- d'être accompagné et soutenu dans la formalisation et la mise en œuvre de son projet en fonction des demandes et besoins qu'il a exprimés.

Plus précisément, ce second niveau de conseil doit permettre au bénéficiaire :

- d'accéder à une information personnalisée, pertinente, compréhensible, lisible et accessible, sur l'offre d'emploi, de formation, de certification, les acteurs, dispositifs, prestations complémentaires et financements disponibles, qui soit utile à l'élaboration, à l'analyse de l'opportunité et de la faisabilité, puis à la mise en œuvre de son projet ;

- d'être accompagné dans la construction du plan d'action comprenant les étapes et les objectifs intermédiaires pour la réalisation de son projet d'évolution professionnelle, les différentes actions à conduire pour chacune de ces étapes et, le cas échéant, l'ingénierie de parcours. La définition du plan d'action doit également permettre de préciser :

- les dispositifs et prestations à mobiliser, notamment le recours à des prestations complémentaires ;

- les démarches personnelles à effectuer et, le cas échéant, l'appui méthodologique qu'elles nécessitent ;

- le plan de financement ;

- et un calendrier prévisionnel ;

- d'être accompagné dans le recours aux prestations complémentaires, ressources, financements, dispositifs et expertises complémentaires utiles à leurs parcours (ingénierie de parcours).

## **2.3. Le rendu compte au bénéficiaire**

Le conseil en évolution professionnelle donne lieu à l'élaboration d'un document de synthèse. Ainsi, le bénéficiaire dispose d'un document récapitulatif, outre les services dont il a bénéficié et la description de son projet d'évolution professionnelle, la ou les stratégies envisagées pour le mettre en œuvre et le plan d'actions lié comprenant, le cas échéant, le parcours de développement des compétences envisagé.

Le premier niveau du conseil en évolution professionnelle peut également donner lieu à la formalisation d'un document (par exemple dans les cas où le bénéficiaire changerait d'opérateur) précisant notamment, la demande du bénéficiaire, la clarification de son besoin, le type d'informations qui lui ont été délivrées, sa décision de poursuivre ou non l'accompagnement par un conseiller en évolution professionnelle et, le cas échéant, son orientation vers l'opérateur le plus pertinent pour délivrer le conseil.

## **3. Les principes et les modalités de mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle**

### **3.1. Les principes de mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle**

Le conseil en évolution professionnelle est mis en œuvre dans le respect des principes de service public, ainsi que dans le respect des principes suivants :

- la gratuité : l'offre de services du conseil en évolution professionnelle est gratuite pour le bénéficiaire ;

- l'égalité d'accès et l'accessibilité au conseil en évolution professionnelle est garantie pour tous les actifs, quels que soient leur demande et leur statut :

- le conseil en évolution professionnelle est délivré en proximité des bassins de vie et d'emploi, et sur l'ensemble du territoire ;
- les locaux et les horaires sont adaptés aux publics reçus, et tiennent compte de leurs besoins, de leurs contraintes de vie et de mobilité ;
- l'offre de services du conseil en évolution professionnelle doit être compréhensible, lisible et accessible pour tous, notamment pour les publics en situation de handicap et pour les personnes en situation d'illettrisme. Elle est ainsi présentée dans un langage et des supports intelligibles et adaptés à la personne ;
- le conseil en évolution professionnelle est délivré en mode présentiel. Toutefois, en fonction de la nature de l'offre de service, du souhait et de l'autonomie de la personne, des services peuvent également être dispensés à distance (téléphone ou informatique). Ces services répondent alors aux mêmes exigences que ceux délivrés en présentiel ;
- la confidentialité : l'opérateur est tenu à la discrétion professionnelle. Les informations personnelles qui sont communiquées par le bénéficiaire au cours du conseil en évolution professionnelle ne peuvent être divulguées en dehors des données partagées par les opérateurs dans le cadre de l'article L. 6353-10 du code du travail. Le conseil en évolution professionnelle est délivré pour les salariés en dehors de l'entreprise et pour tous les bénéficiaires en préservant leur anonymat ;
- l'impartialité : l'opérateur se doit de ne pas porter de jugement sur le bénéficiaire et son projet ;
- la neutralité : les opérateurs du conseil en évolution professionnelle appliquent le principe de neutralité. A cette fin, le recours par les actifs bénéficiaires du conseil en évolution professionnelle à des prestations de formation ou d'accompagnement rendues par ces mêmes opérateurs doit être limité et encadré par France compétences qui finance ces opérateurs au titre du conseil en évolution professionnelle.

### Références documentaires et réglementaires relatives aux situations professionnelles de pénibilité ou d'incapacité partielle

Ces références documentaires ou réglementaire des situations professionnelles de pénibilité ou d'incapacité partielle de la liste (liste non exhaustive) sont indiquées par les hyperliens figurant dans la liste ci-dessous :

\* les agents exposés au 10 facteurs de risques professionnels mentionnés à l'article [L. 4161-1](#) du code du travail et définis à son [article D4161-1](#),

\* Ceux qui exercent [l'un des 42 métiers à fiche de risque recensés dans le répertoire CNFPT](#) , sur la base du [registre unique de santé et sécurité au travail \(RUSST\)](#) établi avec l'appui du fond national de prévention de la CNRACL,

\* Ceux qui relèvent d'une surveillance médicale particulière au titre d'un poste dans un service comportant des risques spéciaux, en application de [l'article 21 du décret 85-603 relatif notamment à la médecine professionnelle et préventive](#)

\* Ceux dont les activités sont référencées dans l'enquête [Surveillance médicale des expositions des salariés aux risques professionnels \(Sumer\) de 2017](#) pour la fonction publique territoriale, notamment dans les champs des [risques psycho-sociaux](#) ou inhérents à des [contraintes organisationnelles ou relationnelles](#)

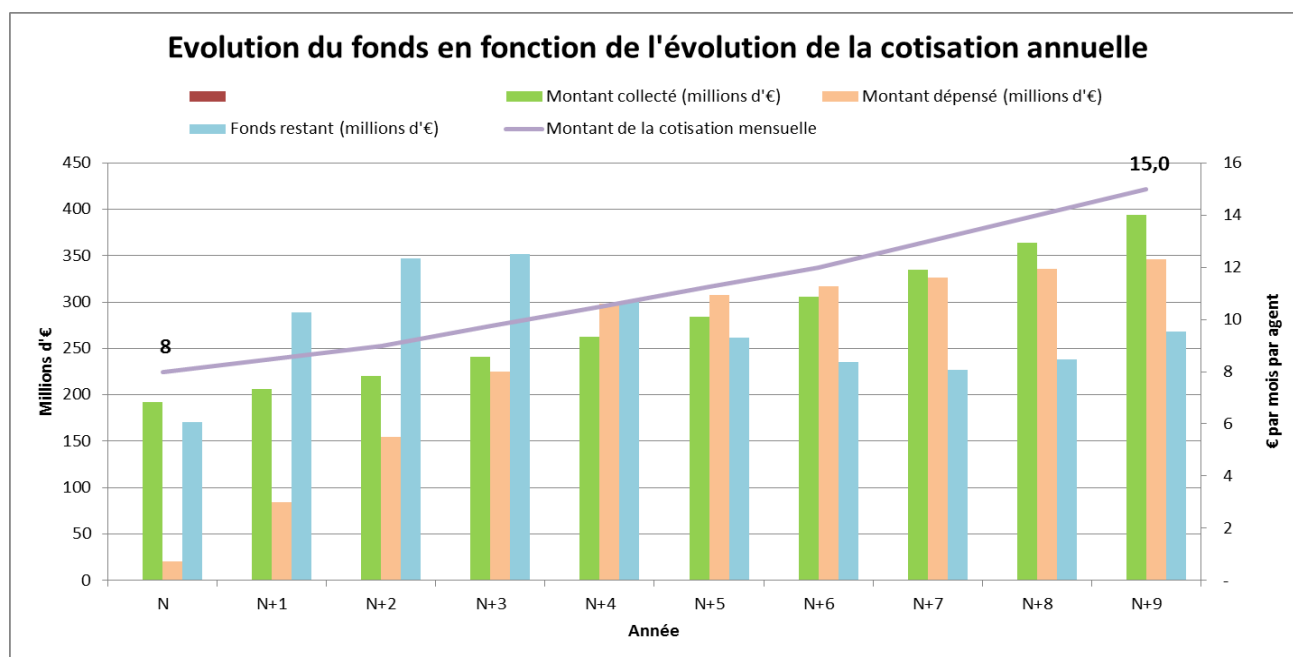
\* Les agents dont les postes sont aménagés de façon durable, du fait d'une restriction de leurs capacités, sur préconisation soit du médecin de prévention dans le cadre de la surveillance médicale des agents, conformément à [l'article 24 du décret 85-603](#), du comité médical ou de la commission de réforme consultés sur l'aptitude à la reprise d'activité d'un fonctionnaire en congé de maladie, conformément à [l'article 33 du décret 87-602](#) relatif notamment aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux,

\*Les agents ayant été reconnu avec un taux d'IPP égal ou supérieur à 10% a la suite d'un accident ou d'une maladie professionnelle, conformément à [l'article 37-8 du décret 87-602](#)

\*les agents disposant d'un avis du médecin de prévention ou du travail attestant que leur état de santé les expose, compte tenu de leurs conditions de travail, à un risque d'inaptitude à l'exercice de leurs fonctions, établis conformément à [l'article 5 du décret 2017-928 du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique](#)

### Graphique financier complémentaire

Le tableau et le graphique ci-après permettent de visualiser la montée en puissance du fonds et sa pérennité sur 10 ans.



Année	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5	N+6	N+7	N+8	N+9
Effectifs totaux FPT	2 000 000	2 020 000	2 040 200	2 060 602	2 081 208	2 102 020	2 123 040	2 144 271	2 165 713	2 187 371
Nombre de dossiers financés	1 000	4 000	7 000	10 000	13 008	13 138	13 269	13 402	13 536	13 671
Cumul nombre de dossiers	1 000	5 000	12 000	22 000	35 008	48 145	61 414	74 816	88 352	102 023
Taux de dossiers	0,1%	0,2%	0,6%	1,1%	1,7%	2,3%	2,9%	3,5%	4,1%	4,7%
Montant de la cotisation mensuelle	8	8,5	9,0	9,8	10,5	11,3	12,0	13,0	14,0	15,0
Montant collecté (millions d'€)	192,0	206,0	220,3	241,1	262,2	283,8	305,7	334,5	363,8	393,7
Montant moyen de financement par dossier (en €)	20 000	21 000	22 050	22 491	22 941	23 400	23 868	24 345	24 832	25 329
Montant dépensé (millions d'€)	20,0	84,0	154,4	224,9	298,4	307,4	316,7	326,3	336,1	346,3
Frais de gestion (millions d'€)	1,0	4,2	7,7	11,2	14,9	15,4	15,8	16,3	16,8	17,3
Fonds restant (millions d'€)	171,0	288,8	347,1	352,0	301,0	261,9	235,1	227,1	238,0	268,1
Dépenses de personnel FPT (millions)	67 842	68 860	72 005	75 294	78 734	82 330	86 091	90 023	94 136	98 436
Taux de prélèvement sur les dépenses de personnel	0,28%	0,30%	0,31%	0,32%	0,33%	0,34%	0,36%	0,37%	0,39%	0,40%

Explications sur les hypothèses du simulateur :

**Effectifs totaux de la FPT** : ce chiffre est arrondi à 2 millions dans une échéance de 2 à 3 ans, sachant qu'il y avait 1,97 millions d'agents au 31/12/2017.

**Nombre de dossiers financés** : on prend l'hypothèse d'une montée en puissance sur 5 ans. A partir de la 6<sup>ème</sup> année, on prend comme hypothèse qu'environ 0,6 % des agents déposeront un dossier. Ce chiffre correspond à 25 % des agents ayant en moyenne 25 ans d'ancienneté, sur un maximum de 40.

**Cumul du nombre de dossiers** : il s'agit du total de dossiers financés, année après année.

**Taux de dossiers** : on rapporte le nombre de dossiers cumulés aux effectifs totaux de la FPT.

**Montant de la cotisation annuelle** : il s'agit d'un paramètre. Ce montant est augmenté de 6 € par an de N+1 à N+2, puis de 9 € par an, de N+3 à N+6, puis de 12 € par an, de N+7 à N+9 pour atteindre 180 € au bout de 10 ans, contre 100 € par an au départ. Une telle évolution permet d'atteindre un montant annuel qui assurerait la pérennité du fonds selon les hypothèses de travail.

**Montant collecté (millions d'€)** : le montant collecté est le produit du montant mensuel par les effectifs totaux de la FPT par 12 mois. Il ne tient pas compte de l'éventuelle participation de la CNRACL, de l'IRCANTEC, des assurances et des mutuelles.

**Montant moyen de financement par dossier** : il s'agit d'un autre paramètre. On part d'un montant moyen pour commencer de 20 000 € de financement. On l'augmente de 5 % les deux premières années, puis de 2% par an les années suivantes.

**Montant dépensé (millions d'€) :** c'est le produit du nombre de dossiers financés par le montant moyen de financement/

**Frais de gestion (millions d'€) :** on prend un ratio de 5% du montant dépensé.

**Fonds restant (millions d'€) :** C'est le solde cumulé du montant collecté moins le montant dépensé, moins les frais de gestion.

**Dépenses de personnel FPT (millions d'€) :** on part du montant connu en 2019, soit 63 920 millions d'€. On le revalorise de 6,1 % pour atteindre 67 842 millions d'€ en 2023 (soit une augmentation annuelle de 1,5 % par an sur 4 ans). On prend ensuite une augmentation annuelle de 1,5% par an.

**Taux de prélèvement sur les dépenses de personnel :** il s'agit du ratio montant collecté sur dépenses de personnel FPT.

## **LISTE DES ETABLISSEMENTS ET STRUCTURES INSTITUTIONNELS AUDITIONNES AU COURS DE LA PREPARATION DU PRESENT RAPPORT**

Les auteurs de ce rapport tiennent à remercier tout particulièrement les personnes auditionnées dans le cadre des travaux préparatoires à ce document, et notamment celles missionnées au titre des organismes suivants :

- Le CNFPT, au travers de son expérimentation interrégionale Poitou-Charentes-Limousin,
- Les centres de gestion du Rhône et de Loire-Atlantique
- La Ville de Paris, au travers de ses « emplois-tremplins »,
- France Compétences
- L'ANFH.

Par ailleurs, ils remercient également la CNRACL et le FIPHFP, qui ont contribué par les documents qu'ils ont adressés au CSFPT, à l'obtention d'éléments quantitatifs et qualitatifs sur le sujet traité.

## COPIES DES ELEMENTS DE REPONSES RECUS DE LA CNRACL, DU FIPHFP ET DE LA FNCDG



### I. **Eléments d'analyse réalisée par le Fonds national de prévention de la CNRACL sur le maintien dans l'emploi et la prévention de l'inaptitude**

#### 1- **Reconversion professionnelle et maintien dans l'emploi : un enjeu majeur pour les collectivités territoriales**

Avec l'allongement des carrières et le vieillissement de la population active, les situations d'inaptitude aux postes de travail augmentent et génèrent des coûts sociaux (perte de revenus), et économiques (coût de l'absentéisme, désorganisation des services, restauration des revenus de l'agent) de plus en plus élevés.

La fonction publique territoriale est particulièrement concernée du fait de la surreprésentation des agents de catégorie C et de la filière technique et de la diversité des missions exercées :

- o Le nombre de départs à la retraite pour invalidité progresse régulièrement (+ 8% entre 2014 et 2017 selon le Panorama de l'emploi territorial 2019 - 5<sup>ème</sup> édition réalisé par la FNCDG)
- o En 2015, 2,7% des collectivités déclaraient au moins un avis d'inaptitude par rapport aux fonctions exercées (Enquête handiterritorial - 2016 réalisée par la FNCDG, le FIPHFP, le CIG Grande Couronne et l'ANCDG)
- o En 2015, sur les 4 830 décisions d'inaptitude définitive concernant des fonctionnaires territoriaux, la filière technique représente 63% des décisions (Bulletin d'information statistique de la DGCL, juin 2018)
- o 5 730 demandes de reclassement pour inaptitude sont comptabilisées en 2015, soit une augmentation de 12% par rapport à 2013 (Bulletin d'information statistique de la DGCL, Analyse des bilans sociaux, juin 2018).

Pour autant, la prévention de la pénibilité et des inaptitudes demeure insuffisamment développée dans les collectivités territoriales (cf. rapport IGA / IGAS sur la prévention et la prise en compte de la pénibilité au travail au sein de la fonction publique - mars 2016) Par ailleurs, les dispositifs déployés par les collectivités s'inscrivent davantage dans une logique réparatrice (reclassement) qu'individuelle et préventive visant notamment à accompagner les agents dans leurs projets de reconversion / deuxième partie de carrière

afin de les maintenir en emploi ou de favoriser une mobilité vers le secteur privé. Les résultats apparaissent en outre mitigés : à titre d'exemple, selon une enquête réalisée par le service gestionnaire auprès des grands employeurs (territoriaux et hospitaliers) en 2015, moins de 40% des situations de reclassement trouvent une issue favorable.

L'un des enjeux aujourd'hui réside dès lors à basculer d'une mobilité essentiellement subie, engendrée par l'usure professionnelle, l'inaptitude physique, voire les situations de handicap, à

une mobilité choisie s'inscrivant, à l'échelle de la collectivité, dans une politique plus globale de gestion des parcours et des compétences.

## **2- Données quantitatives CNRACL**

A l'échelle nationale, les données sur l'inaptitude (demande, traçage de la décision) sont collectées par la DGCL dans le cadre de l'exploitation des bilans sociaux transmis par les collectivités. Cependant, elles restent globales et ne permettent pas notamment, d'en déduire les populations ou les domaines les plus touchés, ou encore d'établir des liens avec d'autres données comme celles relatives à l'absentéisme par exemple.

En ce qui concerne les données centralisées dans la Banque nationale de données de la CNRACL à partir des éléments transmis par les collectivités dans le logiciel PRORISQ, elles concernent des informations relatives aux accidents du travail et aux maladies professionnelles et ne renseignent pas à proprement parler, sur l'inaptitude.

D'après les données 2019 du rapport statistique de la BND pour la fonction publique territoriale (taux de couverture de 47,9%) :

- o Les troubles musculo squelettiques (TMS) représentent 94% des maladies professionnelles
- o Le nombre de maladies professionnelles augmente avec l'âge (à partir de 50 ans et plus encore pour la tranche 54-59 ans)
- o Le taux de sinistralité des maladies professionnelles en progression jusqu'en 2015 se stabilise depuis (0.41%).

En elles-mêmes ces données ne permettent donc pas d'inférer les causes structurelles qui peuvent conduire à la situation d'inaptitude, de restriction ou de reclassement (taux d'invalidité, décision de reclassement...), dans la mesure où l'employeur n'est pas tenu de les renseigner dans PRORISQ. L'employeur dispose cependant de la possibilité de les historiser mais ces données ne sont pas transmises à la BND.

Il appartient donc à chaque employeur de construire ses propres outils de diagnostic interne. Une méthodologie commune (à partir d'indicateurs communs) pourrait cependant être envisagée.

## **3- Les actions menées par la CNRACL sur le maintien dans l'emploi et la prévention de l'inaptitude**

A travers son Fonds national de prévention, la CNRACL accompagne les collectivités dans leurs démarches de prévention des risques professionnels et de l'inaptitude :

- o De 2005 à 2017, le FNP a accompagné 9 734 employeurs territoriaux dans la réalisation de leur évaluation des risques professionnels pour un montant de 49,8 M€
- o Le FNP accompagne également les employeurs souhaitant mettre en œuvre des démarches de prévention thématiques (TMS, RPS) ou ciblées sur des métiers en particulier (espaces verts, collecte des ordures ménagères, petite enfance...)

Plusieurs travaux sont également menés dans le cadre de partenariats sur la thématique de l'usure professionnelle/ de la pénibilité :

- o Production de recommandations ciblées de prévention avec l'Assurance Maladie / Risques Professionnels (collecte des ordures ménagères)
- o Expérimentation, depuis 2015, avec le CNFPT, sur l'accompagnement des transitions professionnelles afin d'identifier les conditions de réussite d'un accompagnement des situations d'usure professionnelle et/ou de pénibilité
- o Projet de réseau d'échanges des collectivités territoriales sur professionnelle avec l'ARACT lie de France (2020 - 2021)

**En 2016, le service gestionnaire a recueilli l'expérience de 16 grands employeurs territoriaux et hospitaliers sur la problématique du maintien dans l'emploi avec à l'issue,**

**la rédaction d'un guide de bonnes pratiques, conçu comme un outil méthodologique dans lequel les employeurs pourront puiser des idées d'actions pour leur propre politique de maintien dans l'emploi.**

#### **4- Retours d'expériences de démarches d'accompagnement sur la problématique du maintien dans l'emploi et de prévention des inaptitudes**

Parmi les principaux enseignements qui peuvent être tirés des démarches accompagnées par le service gestionnaire de la CNRACL sur la prévention de l'inaptitude et le maintien dans l'emploi, relevons :

De manière générale, l'intérêt d'une **approche globale** et de la mise en œuvre d'actions de prévention primaire et secondaire afin de prévenir la dégradation de situations individuelles pouvant conduire à l'inaptitude. Certaines collectivités ont mis en place des dispositifs originaux touchant à l'organisation de travail, en permettant par exemple à des agents exposés à une forte pénibilité de varier leurs activités au cours d'un cycle annuel, par rotation avec d'autres équipes ; ceci entraînant une baisse significative de l'exposition aux facteurs de risques les plus importants.

L'importance de la **détection précoce** de situations de fragilité pouvant conduire à l'inaptitude par le biais d'une méthodologie adaptée (réalisation de l'EVRP, y compris RPS, établissement d'une cartographie des activités pénibles - physiques et psychiques -, croisement des facteurs d'intensité / gravité de l'exposition avec la fréquence de l'exposition, observations terrain et situations de travail). En ce sens, la combinaison de l'âge et de la pénibilité des tâches permet de détecter les métiers dans lesquels un agent risque d'être prématurément utilisé. Pour ceux-ci une vigilance particulière est nécessaire et elle doit s'accompagner de propositions d'évolution de carrière.

En termes **d'outils**, les collectivités, notamment les plus importantes d'entre elles, sont de plus en plus nombreuses à se doter d'une **cellule « maintien dans l'emploi »** avec la mise en place d'actions spécifiques (accompagnement, aménagement, repositionnement sur un nouveau métier...). Au-delà de la simple structure, les collectivités les plus innovantes se sont outillées avec **un référentiel unifié** dans la collectivité permettant d'objectiver les besoins. Parmi les indicateurs pertinents, le FNP de la CNRACL dénombre :

- o L'âge
- o L'absentéisme
- o L'expertise dans l'emploi occupé
- o L'appétence à la formation
- o Les facteurs de pénibilité
- o Les restrictions médicales
- o La pérennité du poste dans l'organisation collective
- o Les souhaits de mobilité
- o L'autonomie dans le poste

L'innovation doit également se manifester dans les phases **d'accompagnement des agents dans leur reconversion**. Châlons-en-Champagne (ensemble ville, CCAS, agglomération) a ainsi fait le pari d'une approche de l'individu au travail à travers ses « modes opératoires naturels », plus que selon les classiques approches compétences / savoir-être, etc. Cette approche est combinée avec des périodes d'immersion ou de « stages internes » dans les services. En 2 ans, plus de 80 agents ont été accompagnés dans cette démarche, qui s'est traduite par une mobilité pour la moitié d'entre eux.

Parmi les **facteurs de réussite nous pouvons citer** :

- o L'importance d'une mobilisation croisée et interdisciplinaire des différents services / directions en charge de ces sujets : service prévention, cellule QVT, direction des ressources humaines et directions opérationnelles
- o L'implication de l'agent, notamment dans les cas d'interruption de longue durée de l'activité
- o Le soutien des élus et de la hiérarchie (ressources humaines et directions d'accueil)
- o L'association des représentants du personnel et du collectif de travail
- o La « mutualisation » de la démarche sur un bassin d'emploi commun : par exemple à l'échelle d'une agglomération entre les différentes entités - ville, CCAS... ou dans le cadre de partenariats locaux avec des employeurs privés ou ceux relevant d'autres fonctions

- publics afin de favoriser la mobilité et les opportunités. Le manque de postes compatibles avec l'état de santé et/ou les compétences de l'agent est souvent cité comme l'un des principaux freins aux procédures de reclassement ou de reconversion.
- o Une communication adaptée sur les acteurs, les moyens et les procédures de la reconversion
  - o L'appui de partenaires extérieurs (prestataires, organismes de formation, FIPHFP, CNFPT, FNP...).

## **II. Eléments de réponse en matière de reconversion professionnelle des fonctionnaires territoriaux et les incidences engendrées sur les droits à pension à la CNRACL.**

### **1. Dispositifs ouvrant droit à pension à la CNRACL (ou SRE)**

#### ▶ Le congé de formation professionnelle

Le fonctionnaire territorial qui souhaite se former pour satisfaire un projet professionnel ou personnel peut, sous certaines conditions, bénéficier d'un congé de formation professionnelle. Ce congé d'une durée maximale de 3 ans est rémunéré pendant 12 mois (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, [article 57-6°](#) ; [décret n°2007-1845](#) du 26 décembre 2007, articles 11 à 17) et pris en compte dans la pension sous réserve du versement des cotisations à la CNRACL y compris durant les 2 années qui ne sont pas rémunérées.

#### ▶ Le congé pour validation des acquis de l'expérience

Le fonctionnaire territorial peut bénéficier d'un congé rémunéré pour préparer la validation des acquis de l'expérience (VAE) ou pour participer aux épreuves de validation, d'une durée maximale de 24 heures de temps de travail. Ce congé rémunéré et cotisé est pris en compte dans le droit à pension CNRACL (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, [article 57-6°bis](#) ; [décret n°2007-1845](#) du 26 décembre 2007, articles 27 à 33).

#### ▶ Le congé pour bilan de compétences

Le fonctionnaire territorial peut bénéficier d'un congé rémunéré pour réaliser un bilan de compétences qui ne peut excéder 24 heures du temps de travail par bilan. Ce congé rémunéré et cotisé est pris en compte dans le droit à pension CNRACL (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, [article 57-6°ter](#) ; [décret n°2007-1845](#) du 26 décembre 2007, articles 18 à 26).

#### ▶ La mutation

La mutation constitue une forme de mobilité réservée aux fonctionnaires titulaires. Elle permet de changer d'emploi sans changer de corps ou de cadre d'emplois, et sans changer de grade, ni d'ancienneté.

C'est un changement d'affectation au sein de la même collectivité (mutation interne) ou dans une autre collectivité (mutation externe) (loi n°83-634 du 13 juillet 1983, [articles 12](#) et [14bis](#) ; loi n°84-53 du 26 janvier 1984, [articles 41](#) et [.§1](#)).

#### ▶ Le détachement à la demande du fonctionnaire

Le fonctionnaire territorial peut demander un détachement dans un autre emploi dans l'un des 22 cas prévus à [l'article 2](#) du décret n°86-68 du 13 janvier 1986. Dans cette position, il reste tributaire de la CNRACL sauf dans le cas où le détachement a été prononcé dans une administration ou un organisme implanté sur le territoire d'un Etat étranger ou auprès d'organismes internationaux ou pour exercer une fonction publique élective (loi n°84-53 du 26 janvier 1984, [article 65](#)).

#### ▶ Le détachement d'office

Lorsqu'une activité d'une collectivité territoriale est transférée à un organisme pnve (entreprise, association) ou un Épic, le fonctionnaire exerçant cette activité est détaché d'office auprès de cet organisme. Il est détaché pour la durée du contrat liant l'administration à l'organisme privé sur un CDI.

En cas de renouvellement du contrat liant l'administration à l'organisme privé, le détachement du fonctionnaire est renouvelé d'office pour la durée du nouveau contrat (décret [n°86-68 du 13 janvier 1986](#), articles 15 à 15-6).

Dans cette position, le fonctionnaire continue d'acquérir des droits à pension CNRACL sous réserve du versement des cotisations vieillesse.

▶ L'intégration directe

Le fonctionnaire territorial peut bénéficier d'une intégration directe dans un autre corps/cadre d'emplois, sans détachement préalable, dans le cadre d'une mobilité.

Tous les corps et cadres d'emplois des 3 fonctions publiques sont accessibles par intégration directe même si leur [statut particulier](#) ne le prévoit pas ou comporte des dispositions contraires. L'intégration directe dans un nouveau corps ou cadre d'emplois peut intervenir dans la même fonction publique ou dans une autre fonction publique (Loi n°84-53 du 26 janvier 1984, article 68-1 ; décret n°86-68 du 13 janvier 1986, [article 26-1 à 26-3](#)). Les corps et cadres d'emplois d'origine et d'accueil doivent être de même catégorie et de niveau comparable.

En cas d'intégration directe dans la fonction publique d'état, le fonctionnaire relèvera du régime des pensions civiles et militaires de retraite.

▶ La mise à disposition

Le fonctionnaire territorial peut être mis à disposition d'un ou plusieurs organismes dans les différents cas prévus à [l'article 61-1](#) de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 pour tout ou partie de son temps de service.

La mise à disposition permet au fonctionnaire de travailler hors de son administration d'origine sans rompre tout lien avec elle. Il reste dans son corps ou cadre d'emplois d'origine et continue à percevoir la rémunération correspondant à son emploi dans son administration d'origine.

Elle est prononcée pour 3 ans maximum et peut être renouvelée sans limitation par périodes de 3 ans maximum.

Dans cette position, il continue d'acquérir des droits à pension à la CNRACL.

## **2. Dispositifs n'ouvrant pas de droit à pension à la CNRACL**

▶ La disponibilité

o Le fonctionnaire territorial peut bénéficier d'une disponibilité pour convenances personnelles d'une durée maximum de 5 ans et travailler dans le secteur privé. Cette période n'est pas prise en compte dans le droit à pension CNRACL mais elle ouvre des droits à pension auprès du régime de retraite dont relève cette activité (décret n°86-68 du 13 janvier 1986, [article 21](#))

o Le fonctionnaire territorial peut bénéficier d'une disponibilité pour créer ou reprendre une entreprise d'une durée maximum de 2 ans non renouvelables. Cette période n'est pas prise en compte dans le droit à pension CNRACL mais elle ouvre des droits à pension auprès du régime de retraite dont relève cette activité (décret n°86-68 du 13 janvier 1986, [article 23](#))

▶ La démission

Le fonctionnaire territorial peut cesser ses fonctions en présentant sa démission qui doit être acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination (loi n°84-53 du 26 janvier 1984, [article 96](#)). Il peut alors exercer une activité lucrative, salarié ou non, dans une entreprise privée ou une activité libérale. Ses nouvelles fonctions doivent être compatibles avec les fonctions exercées dans le secteur public au cours des trois années précédentes. C'est la commission de déontologie de la fonction publique qui se prononce sur ce point.

La période postérieure à la démission ouvre des droits à pension auprès du régime de retraite dont relève cette activité.

► La rupture conventionnelle

Le fonctionnaire territorial qui n'a pas atteint l'âge légal de départ à la retraite et qui ne bénéficie pas du nombre de trimestres nécessaire pour bénéficier d'une pension à taux plein peut bénéficier d'une rupture conventionnelle qui entraîne une radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire. Cette rupture amiable donne lieu au versement d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle (Loi n°2019-828 du 6 août 2019, [article 72](#) ; décret [n°2019-1593 du 31 décembre 2019](#)).

Le fonctionnaire territorial peut travailler dans le secteur privé. La période postérieure à la rupture conventionnelle ouvre des droits auprès du régime de retraite dont relève cette activité.

La Présidente

www.fiphfp.fr



Paris, le 18 février 2021

Objet : Groupe de travail CSFPT « reconversion professionnelle et maintien en emploi »

Monsieur le Président,

Par courrier du 20 août dernier, vous m'informiez du démarrage d'une étude d'importance au sein des collectivités locales : reconversion et maintien en emploi.

Ces sujets sont centraux pour le FIPHFP, l'enjeu du maintien et de la reconversion étant deux priorités de nos principes d'intervention.

L'année 2020 a été particulièrement difficile du fait du contexte que nous nous partageons tous et notre attention a été principalement focalisée sur l'aide aux personnes en situation de handicap touchées par cette nouvelle organisation du travail parfois incompatible avec leur handicap. Nous n'avons pas pu dégager le temps nécessaire pour nous investir plus avant dans des recherches pour cette étude et nous en sommes désolés.

Les données disponibles au FIPHFP relatives au maintien et plus particulièrement à la reconversion professionnelle correspondent à notre offre d'intervention disponible via notre catalogue des aides. Ainsi, les employeurs publics font appel au FIPHFP pour demander un financement compensatoire sur la mise en œuvre de telle ou telle mesure d'aménagement de poste. Ces aides sont mobilisables soit par notre plateforme informatique soit dans le cadre d'un conventionnement (convention conclue sur une durée de trois ans entre le FIPHFP et l'employeur).

En 2020, le nombre d'agents reclassés ou assimilés dans la Fonction publique s'élevait à 23 827 (3 957 dans la FPE – 7313 dans la FPH, 12 557 dans la FPT)

Trois aides sont régulièrement activées au FIPHFP dans le cadre d'une reconversion professionnelle :

- C. Le bilan de compétence et d'orientation
- D. La formation de reconversion professionnelle

La prise en charge de la rémunération de l'agent en formation de reconversion En 2020, 156 aides ont été demandées pour un montant total de 421 000 euros.

Ces données ne sont pas forcément significatives du fait de la crise sanitaire.

Pour autant, j'ai compris de cette étude, qu'elle se positionnait également sur le champ de la prévention. Le FIPHFP s'intéresse à ce sujet même s'il n'entre pas dans son domaine de compétence. Les résultats de cette étude, tout particulièrement les données recueillies sur ce volet, retiennent toute notre attention.

Les équipes du FIPHFP restent à votre disposition pour tout complément d'information. Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Françoise DESCAMPS CROSNIER  
Présidente du Comité national du  
FIPHFP

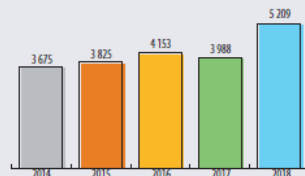
L'enquête menée chaque année par l'AMF, l'ADF, Régions de France, le CNFPT et la FNCDG « HoRHizons » met en évidence l'évolution des situations d'inaptitude dans les collectivités territoriales. Ainsi, il ressort d'HoRHizons 2018 que 28% des collectivités répondantes constataient une augmentation des situations d'inaptitude. Ce chiffre était en hausse par rapport à 2017 (+4 points). En parallèle, 14% des collectivités interrogées constataient également une augmentation des demandes de retraite pour invalidité.

### L'augmentation des départs en retraite pour invalidité dans la Fonction Publique Territoriale

La mise à la retraite pour invalidité concerne les agents titulaires affiliés à la CNRACL. Elle est subordonnée au caractère définitif de l'incapacité, ainsi qu'à l'impossibilité de reclassement (pour cette raison, le fichier d'agrégation CNRACL est l'unique source de données. Le fichier IRCANTEC est par conséquent exclu de l'analyse).

La mise à la retraite pour invalidité peut survenir à n'importe quel moment de la carrière. Il n'y a ni condition de durée de services, ni d'âge minimum, ni de taux minimal d'invalidité, ni de condition d'imputabilité au service de l'invalidité. Cependant, la mise à la retraite pour invalidité ne peut jamais intervenir après la limite d'âge.

Nombre de départs pour invalidité par année



Les départs en retraite pour invalidité ont représenté plus de 12 % des départs des fonctionnaires sur l'année 2018. Dans ce contexte, le développement des actions de prévention des risques et l'amélioration des conditions de travail dans la fonction publique territoriale sur les cadres d'emplois à risques sont indispensables.

Entre 2014 et 2017, le nombre moyen de départs à la retraite pour invalidité est de 3 910 départs anticipés. L'augmentation sur l'année 2018 est de plus de 33 % par rapport à 2017.

L'âge moyen de départ en retraite pour invalidité en 2018 est de 56 ans et 11 mois (pour les femmes comme pour les hommes), contre 56 ans et 9 mois en 2017.

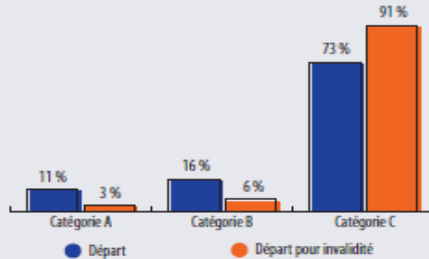
### DES DÉPARTS À LA RETRAITE POUR INVALIDITÉ EN HAUSSE ET PLUS PRÉCOCES

Répartition sexuée des départs à la retraite pour invalidité

Femme 59 %



Nombre de départs pour invalidité par catégorie



Si la part des agents de catégorie A était de 11 % en 2018, elle représente seulement 3 % des départs pour invalidité. 91 % des départs pour invalidité concernent des agents de catégorie C.

L'âge moyen des agents de catégorie A partis en retraite pour invalidité était de 58 ans et 11 mois. Il était de 58 ans pour les agents de catégorie B, et de 56 ans et 10 mois pour les agents de catégorie C.

### LES AGENTS EXPOSÉS AUX TÂCHES PROFESSIONNELLES TECHNIQUES SONT LES PLUS CONCERNÉS

Les 5 cadres d'emplois les plus affectés par la retraite pour invalidité sont concentrés sur la catégorie C en 2018. Ce sont sensiblement les mêmes métiers et cadres d'emplois d'une année sur l'autre, puisqu'ils sont surreprésentés dans la fonction publique territoriale.

Notons que le cadre d'emplois d'adjoint technique territorial représente ici près de 55 % des départs en retraite anticipée avec plus de 250 000 agents en âge de partir à la retraite d'ici 2030.

Au sein du cadre d'emplois d'adjoint technique, les retraites pour invalidité représentent 18 % de l'ensemble des départs en retraite.

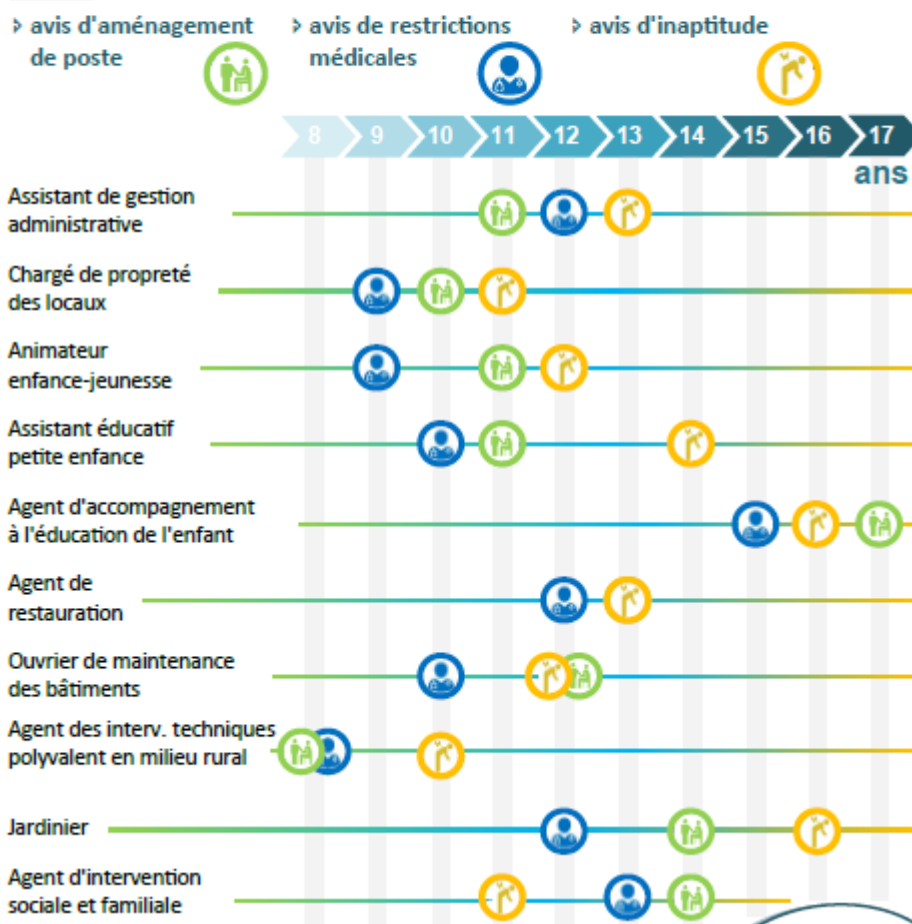
## DURÉE MOYENNE SUR UN POSTE "À RISQUE"

## Indicateur 5

### LES INDICATEURS « REPÈRES »

Nombre moyen d'années à partir duquel on observe un risque d'avis médical défavorable sur le poste (pour les 10 postes considérés comme les plus « à risque »).

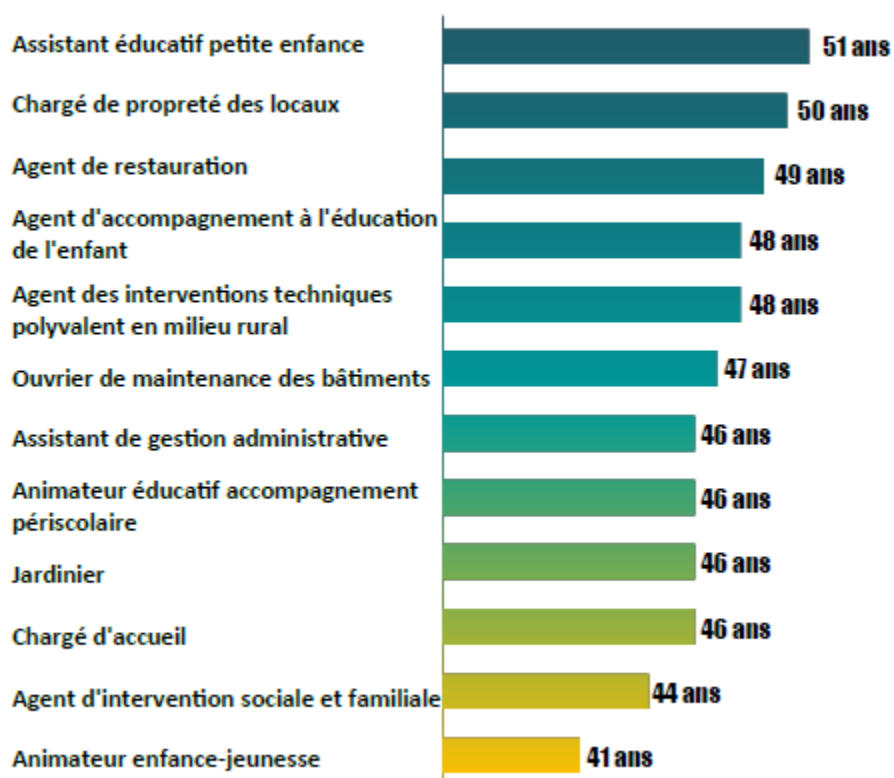
Source : CIG Grande Couronne, Données des visites médicales de 216 402 agents



Source : Etude « 10 groupes d'indicateurs repères pour le pilotage des ressources humaines », FNCDG-ANCDG (2020) (chiffres bilans sociaux 2017)

## Âge moyen à partir duquel il y a un risque d'avis médical défavorable\* par métier :

\*Avis d'aménagement de postes, Avis de restrictions médicales, Avis d'inaptitude



Source : CIG Grande Couronne, Données des visites médicales de 216 402 agents entre 2012 et 2019.

Source : Etude « 10 groupes d'indicateurs repères pour le pilotage des ressources humaines », FNCDG-ANDCDG (2020) (chiffres bilans sociaux 2017)

## **CONTRIBUTIONS DIVERSES**

1- De la Coordination des employeurs territoriaux	p. 72
2- De France Urbaine	p. 74
3- De la CGT	p. 75
4- De la CFDT	p. 80
5- De FO	p. 82
6- De l'UNSA	p. 84
7- De FA-FPT	p. 86

## **Contribution de la Coordination des employeurs territoriaux**

Les employeurs partagent le constat formulé par le rapport selon lequel le reclassement est un dispositif curatif long et coûteux et que la problématique doit être abordée plus globalement, en repensant, notamment, l'accompagnement des agents vers un nouveau projet professionnel.

Toutefois, si la création d'un droit à reconversion, s'appuyant à la fois sur le conseil en évolution professionnelle et sur la formation, semble indispensable pour prévenir les situations d'usure professionnelle, le rôle de chacun des acteurs doit être rappelé et clairement défini.

En effet, des outils existent déjà pour tenter de prévenir cette usure, dans le cadre des périodes de préparation au reclassement ou du conseil en mobilité.

Le rapport ne doit pas négliger le rôle des Centres de gestion et du CNFPT en matière de reclassement professionnel car même si des mesures préventives sont instituées, le curatif restera une réalité prégnante dans les collectivités.

Si le rôle du conseiller en évolution professionnelle doit être renforcé, cette mission doit demeurer dans le champ de compétences des CDG.

Ces derniers apparaissent en effet désormais comme des acteurs indispensables des dispositifs de reconversion : en effet, la proximité de ces établissements et leur caractère pluridisciplinaire rendent incontournable leur action dans ce domaine.

Afin de réduire les inégalités constatées dans le déploiement de cette mission sur le territoire, il semble opportun de réaliser un guide définissant le profil des conseillers et leur formation, les moyens mis en œuvre pour accompagner les agents et le champ d'actions des conseillers.

Par ailleurs, le conseil en évolution professionnelle pourrait être inscrit dans le champ des schémas de coordination, de mutualisation, de spécialisation et être coordonné à un niveau au moins régional.

Cette mission doit également s'articuler avec le CNFPT et, à cet égard, les accords signés, tant à l'échelle nationale que supradépartementale, inscrivent la collaboration entre les Centres de gestion et les délégations du CNFPT comme un axe fort d'évolution à mettre en avant auprès des collectivités territoriales.

Par ailleurs, le CNFPT a élaboré un itinéraire de formation à destination des conseillers en évolution professionnelle, que ceux-ci soient internes aux collectivités ou nommés par les Centres de gestion. Cet itinéraire comprend un référentiel de compétences qui pourrait figurer dans le guide visant à homogénéiser le niveau de prestations proposées aux agents.

Concernant la garantie d'indépendance des conseillers, à l'instar de ce qui a été mis en œuvre pour les référents déontologues, il apparaîtrait pertinent d'adopter une charte de déontologie définie nationalement.

Le rapport de la FS2 prévoit la création d'un fonds mutualisé géré paritairement avec des financements dédiés au droit à la reconversion.

Si ce droit implique un financement permettant de favoriser une véritable reconversion professionnelle, l'objectif restant de proposer aux agents un maintien dans l'emploi réussi et partagé, l'impact financier et budgétaire n'est pas anodin et constituerait une charge conséquente pour les collectivités, alors même que ces dernières se voient imposer une baisse de leur autonomie financière et fiscale. Une analyse budgétaire précise et dédiée demeurera un préalable indispensable à la définition du droit à reconversion, dans un contexte de nouvelles dépenses obligatoires (prise en charge de la PSC, financement de l'apprentissage, mise en œuvre des accords de Ségur, revalorisation de la catégorie C...).

Par ailleurs, le contexte financier des collectivités reste complexe à appréhender : une modernisation de la dotation globale de fonctionnement devrait probablement intervenir dans les années à venir, la réduction de l'autonomie fiscale, les conséquences de la crise sanitaire qui a affecté diversement les employeurs territoriaux...

Le financement du droit à la reconversion doit reposer sur plusieurs principes :

- le maintien de la compétence obligatoire pour les CDG concernant le conseiller en évolution professionnelle
- l'inscription de cette mission dans le champ du socle de prestations proposé aux collectivités non affiliées
- le développement de l'offre de formation du CNFPT et son déploiement territorial
- la définition d'une contribution auprès des collectivités ne remplissant pas leurs obligations légales et réglementaires (réalisation et mise à jour du DUERP, non-respect des formations obligatoires...
- la prise en compte de la réduction des coûts liés au reclassement professionnel du fait de la mise en œuvre d'actions préventives (baisse de la sinistralité, réduction des coûts de remplacements...).

## Contribution de France Urbaine

Comme nous l'avons déjà exprimé ce rapport est intéressant car il prend réellement la mesure du défi que représentent les transitions professionnelles pour les collectivités territoriales. En ce sens, la création d'un droit à la reconversion est une piste intéressante, avec les réserves suivantes :

- Les moyens nécessaires : l'anticipation des situations d'inaptitude nécessiterait pour de nombreuses collectivités à changer sérieusement de braquet en matière d'accompagnement : qu'il soit interne ou externe, les moyens supplémentaires à consentir ne seront pas anecdotiques. Dans les collectivités où cela se pratique ce sont des agents qui sont en charge de ce volet avec une approche essentiellement curative. S'il s'agit de financer un fonds mutualisé pour activer un droit à la reconversion via le CPF, c'est le budget formation qui va devoir être substantiellement réévalué, bien qu'il soit difficile de dire à ce stade combien cela coûterait.
- La prise en compte des besoins de l'employeur et des nécessités de service : un des fondements du statut consiste à adapter les missions des agents aux nécessités du service public. Hors, il n'est précisé nulle part dans ce rapport comment le CEP doit tenir compte des besoins de la collectivité employeur ou des collectivités du bassin d'emploi. S'il n'y a pas ce garde-fou, cela revient à faire peser un effort important aux employeurs locaux sans garantie que les agents formés le soient au bénéfice de leurs services publics.
- La solidarité entre collectivités est certes importante, mais dans les pistes de financement évoquées, il y aurait double coût pour les collectivités qui ont déjà mis en place les CEP (rémunération des agents en charge à laquelle s'ajouterait la contribution).
- La capacité de financement des collectivités semble plus que restreinte compte tenu des nouvelles mesures : taxe d'apprentissage, PSC, revalorisation des catégories C, revalorisation des polices municipales...

Pour conclure, il serait utile d'ajouter la mention « interne ou externe à la collectivité » à chaque fois qu'il est mentionné « CEP indépendant ».

## Contribution de la CGT

Ce rapport en auto-saisine constitue la concrétisation tardive d'une décision prise en décembre 2017 par le CSFPT de traiter la situation dramatique des dizaines de milliers d'agents territoriaux devenant inaptes à leur poste avant la fin de leur carrière, sans solution correcte pour leur maintien dans l'emploi.

Le rapport complète une première note d'orientation sur ce sujet voté le 27 novembre 2018 par le CSFPT malgré le vote contre de la CGT.

Les évolutions enregistrées dans le contenu de ce rapport, à l'issue des 2 auditions et travaux de la Formation spécialisée n°2 nous ont permis d'évoluer dans notre appréciation :

### **1 - La politique la plus efficace de maintien dans l'emploi des agents territoriaux est, et restera toujours la prévention de tous les risques professionnels altérant la santé.**

En novembre 2018, la CGT s'était opposée à une note qui, dès son titre, faisait de la reconversion professionnelle le moyen essentiel du maintien dans l'emploi des agents territoriaux affectés à des postes exposés à des risques professionnels générateurs de pénibilité au travail.

Nous avons dénoncé le caractère cynique et contre-productif de cette approche :

- En effet, entériner ainsi l'«obsolescence programmée» de la santé des agents, considérer comme fatale leur mise au rebut et leur recyclage avant l'âge de la retraite, revient à dédouaner les employeurs territoriaux manquant à leurs obligations fondamentales de sécurité au travail et de protection préventive de la santé de leurs agents.

Ce classement sans suite des milliers de manquements, négligences ou management toxique générant une usure professionnelle précoce des capacités des agents, particulièrement dans nos filières techniques et médico-sociales, est un encouragement insupportable à ces méfaits. Cette banalisation de la souffrance au travail est d'autant moins possible, que des expériences contraires nous prouvent heureusement qu'un engagement sincère des employeurs territoriaux au côté des CHSCT et médecin de prévention peut trouver, pour tous les postes des améliorations et aménagements permettant aux agents de poursuivre leurs missions, à l'exception de cas de pathologie ou accidents invalidants extérieurs au travail.

La C.G.T. refuse toujours de prendre acte «du recul de l'âge de la retraite» et de se positionner «dans le cadre de carrières de plus en plus longues », sauf à considérer que le modèle de société en vigueur n'est plus susceptible que de générer des reculs sociaux. Elle ne partage pas le constat d'une « réticence à partir en formation» du côté des agents, dès lors que les moyens matériels sont fournis.

Les travaux préparatoires à ce rapport ont permis de dépasser cet amalgame choquant entre maintien dans l'emploi et reconversion, même si son titre alambiqué brouille encore ce qui est en jeu aujourd'hui, à savoir accorder à tous les agents un **droit opposable au maintien dans l'emploi**, comportant éventuellement un droit à la reconversion, si celle-ci apparaît comme nécessaire pour éviter d'arriver à une inaptitude définitive.

Pour autant, l'économie du rapport reste malheureusement à l'image de la situation du plus grand

nombre de nos collectivités. Sa partie "état des lieux" en est réduite à déplorer (page 7), citons, *"un absent de taille, les éléments statistiques"* obligeant à réfléchir à partir d'extrapolations de situations locales et d'hypothèses.

Quelques exemples : aucun chiffre, ni sur les postes exposés à des facteurs de pénibilité justifiant une surveillance particulière, ni sur le nombre de visites médicales visant à valider des droits majorés à la formation pour prévenir une inaptitude, ni sur le nombre d'aménagement de postes validés pour les adapter à l'agent. Aucun retour chiffré sur les 2 premières années de mise en œuvre de la période préparatoire au reclassement. Plus grave encore, l'absence de données relatives aux moyens obligatoires de protection des agents. 7 ans après le rapport de l'IGAS exigeant de l'Etat la maîtrise et la production des chiffres relatifs au nombre d'équivalent temps plein de médecin de prévention surveillant la santé des 1 800 000 agents territoriaux, la DGCL explique que les données transmises par les employeurs et leurs centres de gestion sont incomplètes et inexploitable. Les travaux de la FS4 du CSFPT, relatifs au Document unique d'évaluation des risques professionnelles ont abouti au même constat : 20 ans après le décret rendant obligatoire l'élaboration et l'actualisation de ce DUERP, 6 après l'obligation de le compléter d'un volet "risques psycho-sociaux", l'opacité est totale : réduits à des chiffres approximatifs vieux de 6 ans, le seul fait acquis est qu'une très large majorité de collectivités a décidé d'ignorer cette obligation.

Pour mesurer l'effort requis pour sortir de ce brouillard, il faut signaler que le CSFPT a même reçu une fin de non-recevoir à ses demandes de données auprès des institutions chargées de lui fournir ces éléments à partir des rapports biennaux sur l'état des collectivités, à savoir la DGCL et le CNFPT.

Pour la CGT, ce rapport est correct dans son analyse et ses regrets, quant à l'impératif de développement des politiques de prévention et de condamnation de leurs carences.

Mais il n'aura d'effet que si son adoption s'accompagne des dispositions crédibles, vérifiables, de recensement effectif et de corrections des carences relevées dans les obligations de sécurité des employeurs qui en sont pénalement responsables.

La CGT l'a rappelé à maintes reprises, toute campagne de collecte d'informations et d'évaluation des politiques locales en la matière doit impliquer les CHSCT pour obtenir des résultats sérieux. A cet égard, la mention du CHSCT une seule fois en 46 pages du rapport, est très clairement très en deçà des enjeux.

La reconstruction urgente d'une médecine professionnelle dotée des moyens et des effectifs nécessaires est indispensable à l'existence même de cette prévention. Alors que les choix gouvernementaux, planifient et assument une disparition de la médecine du travail dans un délai de 10 à 20 ans, cette question dépasse assurément la responsabilité des employeurs territoriaux. La C.G.T. leur demande solennellement de s'engager enfin à combattre la politique actuelle de destruction du système de santé publique et de notre système de santé au travail.

La C.G.T rappelle son attachement au statut et à une fonction publique de carrière. Dans ce cadre, la reconversion devrait aller de soi, puisque chaque cadre d'emploi a par définition vocation à accueillir des agents affectés sur des tâches concrètes très diverses.

Évidemment, les efforts de prévention n'empêcheront pas qu'il soit nécessaire d'aborder les situations individuelles, de réduction de capacités, notamment du fait de problèmes de santé extérieurs au travail.

A la différence des autres fonctions publiques, la répartition des effectifs de la FPT, avec 75% d'agents de catégorie C concentrés en particulier dans les petites communes, et majoritairement affectés à des emplois pénibles, réduit en effet les perspectives des parcours de promotion ou

reconversion professionnelles réussies.

La délégation C.G.T. se félicite des deux propositions contenues dans le rapport créant des droits au profit de chaque agent et adoptées après débat :

- D'une part, un droit opposable à la reconversion,
- D'autre part, un droit d'accès à un conseiller en évolution professionnelle indépendant de la collectivité. Nous insistons sur l'indépendance du conseiller en évolution professionnelle qui pourrait être indépendant de l'employeur de l'agent mais néanmoins dépendant des centres de gestion des employeurs territoriaux.

-

A ce titre, l'importance des missions que le rapport entend lui attribuer (fin de première partie), pourrait entrer en conflit avec le principe de gestion paritaire du dispositif. Au vu des toutes récentes mesures, il y aurait lieu de préciser que l'ASA de consultation du CEP (2<sup>o</sup> partie B.1.) est bien rémunérée.

Nous demeurons en revanche sceptiques sur le rôle de l'entretien annuel d'évaluation durant lequel l'agent n'est pas délié du devoir d'obéissance hiérarchique. Il en est de même pour l'entretien de carrière.

La délégation C.G.T. partage le constat selon lequel les ressources budgétaires existantes sont en incapacité et n'ont pas vocation à financer ce nouveau droit. De ce point de vue, il est pour nous erroné de dire (1<sup>ère</sup> partie A .5.) que « L'enjeu est de déterminer si l'argent ne pourrait pas être utilisé autrement ».

Même si la cotisation au CNFPT est rétablie au 1% de la masse salariale en 2022 comme exigé, même si elle est délestée de la ponction instaurée pour co-financer l'apprentissage de droit privé, elle ne suffira déjà pas à faire face à tous les besoins de formation insatisfaits, identifiés en 2017 par le CSFPT dans son rapport consacré à la formation professionnelle.

La CGT partage la demande de création d'un fonds spécifique, à gestion paritaire, alimenté par une cotisation sociale dédiée. Elle se félicite de l'abondement de ce fond par une contribution financière incitant les collectivités défaillantes à adopter enfin leur D.U.E.R.P.

Toutefois, la prévention de l'usure professionnelle relevant exclusivement de l'employeur, la CGT estime que ce fonds doit relever exclusivement d'une cotisation sociale. Elle est donc opposée :

- d'une part à la participation de la C.N.R.A.C.L., dont le fonds national de prévention doit rester intégralement consacré aux mesures de prévention et d'améliorations des conditions de travail de nature à réduire les besoins de reconversion
- d'autre part, à celle des organismes de protection sociale complémentaire, dont les actions collectives doivent être prioritairement renforcées et consacrées à la prévention et l'accompagnement médico-social ou médico-technique utile au rétablissement et à la compensation des incapacités affectant les agents, facilitant leur maintien dans l'emploi,
- s'agissant du compte personnel de formation, il doit d'abord et d'urgence être enfin mobilisé pour permettre à tous les agents intéressés d'exercer leur droit opposable aux formations d'acquisition des connaissances fondamentales de type CléA, qui constituent le plus souvent un pré-requis pour un parcours d'évolution professionnelle.

Enfin, la gestion de ce futur fonds à l'échelle des « super-régions » actuelles apparaîtra peu accessible aux agents qui résident dans les plus étendues d'entre elles...

Attachés, comme nous l'avons dit à une fonction publique de carrière, nous considérons, certes, que certains collègues peuvent se sentir atteints dans leur identité par le deuil d'un métier mais que la logique du statut, en lien avec l'évolution du service public devrait justement permettre à ces

évolutions de se dérouler dans le confort matériel, le respect de la dignité et selon un rythme adapté. La C.G.T. refuse le vocable de « cassure », avec ou sans guillemets, s'agissant d'êtres humains et non de pots de fleurs.

## **II - Le rapport n'est valable que s'il s'accompagne d'une démarche immédiate pour le traduire en actes dès la loi de finances 2022.**

En Novembre 2018, le vote de la CGT contre la note d'orientations préfigurant ce rapport avait une 2ème raison :

Notre refus de cautionner un texte bâclé, au prétexte de permettre à notre président de le faire prendre en compte dans la loi annoncée de transformation de la fonction publique. L'excellence des rapports entre président du CSFPT et ministre porteur de la loi, devait, nous disait-on alors faciliter cette prise en compte.

On sait ce qu'il est advenu de ces promesses de négociations de couloir :

Ce qu'il en est sorti, c'est une loi de destruction massive du statut de la fonction publique, imposée en déposant le CSFPT de toutes ses prérogatives d'analyse et d'amélioration. Une loi dont l'abrogation reste 2 ans plus tard le seul moyen sérieux de stopper les effets délétères. Les références faites par le rapport à cette loi dont l'auteur lui-même s'est montré incapable de dire ce qu'elle apportait de positif aux agents nous semblent inutiles.

Aujourd'hui, nous attendons l'examen de 2 projets de décrets de nature à permettre d'engager la mise en œuvre de ce nouveau droit opposable à la reconversion professionnelle :

1°) Le décret d'application à la fonction publique territoriale de **l'Ordonnance n° 2021-658 du 26 mai 2021** relative à la Formation de certains agents publics afin de favoriser leur évolution professionnelle, **créant un** nouvel article 22 quinquies du statut général des fonctionnaires, pouvant permettre la mise en œuvre de ce droit.

2°) Le décret de transposition à la FPT, annoncé depuis 18 mois, **du Décret n° 2020-647 du 27 mai 2020** relatif aux services de médecine de prévention dans la fonction publique d'Etat, permettant de reconnaître les prérogatives et les moyens nouveaux requis pour que les médecins du travail territoriaux exercent pleinement leurs missions d'identification des postes exposés à la pénibilité ouvrant à l'exercice de ce droit nouveau.

Mais cette opportunité se transformerait en enterrement de première classe du rapport, dans le cimetière de toutes les préconisations restées lettre morte, si l'examen de ces 2 décrets intervenait sans mesure législative préalable d'adoption de la cotisation sociale indispensable au déploiement effectif de ce nouveau droit :

**A savoir, l'intégration au projet de loi de finances 2022 d'un amendement prévoyant la création de cette cotisation employeur dédiée à la reconversion professionnelle.**

**Notre vote de ce rapport est donc suspendu à un commun accord des 2 collègues du CSFPT pour engager dans les tous prochains jours les démarches nécessaires pour faire obtenir ces moyens :**

- en direction de la Ministre de la fonction et de la transformation publique, pour lui demander de porter cette mesure de création dans le cadre de la loi de finances,
- en direction des groupes parlementaires pour s'assurer de l'effectivité de cette retranscription législative par le gouvernement, ou, à défaut pour la faire aboutir sous forme d'amendement parlementaire.

Nous sommes à un instant de vérité pour le CSFPT.

Pour finir la C.G.T. rappelle ses revendications :

- Création d'une médecine de prévention publique rattachée auprès des Centres de Gestion. Création significative et suffisante d'emplois de médecins de prévention.
- Reconnaissance de droits spécifiques aux médecins du travail et aux agents chargés d'une fonction d'inspection, qui garantissent et renforcent leur indépendance.
- Création d'une fonction indépendante de prévention en sus des Agents Chargés de la Mise en Œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO) et ACFI.
- Mise en place d'un carnet individuel d'utilisation des produits liés à l'exercice des fonctions des agents et ce tout au long de la carrière.

Extension de l'application de l'accord stress au travail à la Fonction publique territoriale.

- Droit et obligation à la formation et au reclassement de l'agent titulaire et non titulaire dans la Fonction publique (FP) avant toute mise à la retraite pour invalidité.
- Retour d'une longue absence : droit à une formation spécifique favorisant le retour à l'activité professionnelle.
- Reconnaissance de la pénibilité d'un travail dès l'existence de l'un des 14 critères de pénibilité ou dangerosité du travail proposés par la CGT :

I. Contraintes physiques :

1. Manutention et port de charges lourdes.
2. Contraintes posturales et articulaires.
3. Vibrations.

II. Environnement agressif :

1. Exposition à des agents chimiques dangereux et produits cancérigènes.
2. Exposition au milieu hyperbare.
3. Exposition à des températures extrêmes et aux intempéries.
4. Expositions aux bruits intenses.

III. Contraintes liées aux rythmes de travail :

1. Travail de nuit.
2. Travail alterné, décalé figurant dans le décret n° 76/404 du 10 mai 1976 précisant la loi de 1975, le travail posté en discontinu, travail par relais en équipe alternante.
3. Gestes répétitifs, travail de chaînes, cadences imposées.

IV. Dangerosité :

1. Exposition à des risques de contamination biologique.
2. Risques d'agressions physiques et psychiques.
3. Lieux d'intervention dangereux (routes, incendies...)
4. Rétablissement de la catégorie active avec les bonifications pour un droit au départ anticipé à la retraite à taux plein.

En annexe de ce rapport la CFDT souhaite approfondir plus particulièrement deux points, l'hypothèse de mise en œuvre d'un fonds mutualisé pour la reconversion professionnelle et la question du Conseil en Evolution Professionnelle.

### **HYPOTHESE D'UN FONDS MUTUALISE GERE PARITAIREMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT A LA RECONVERSION DES AGENTS TERRITORIAUX**

Il s'agit de mutualiser à l'échelle d'un organisme existant, par exemple le CNFPT, dans le cadre d'une gestion paritaire, la prise en charge du volet formation des parcours de reconversion professionnelles. Eu égard à ses prérogatives<sup>1</sup> et à son caractère paritaire, le CNFPT est en effet l'établissement approprié pour prendre en charge cette mission.

La mutualisation porterait sur les composantes permettant la mise en œuvre du droit à la reconversion<sup>2</sup> notamment,

- La gestion et la mise en œuvre de congés de formation ou de reconversion professionnelle (à l'instar de ce qui est fait par l'ANFH).
- La prise en charge des VAE et bilans de compétences
- La gestion de droits acquis au titre du CPF utilisés dans le cadre d'un co-financement du parcours quand il s'agit d'une reconversion choisie.

Cette prestation peut être assurée :

- Via un fonds dédié ou un budget annexe fléché sur la reconversion et abondé par une sur-cotisation affectée (0,1 point)
- Via les formations déjà existantes au sein de l'établissement et mobilisables en priorité dans le cadre de la reconversion (sans cout supplémentaire).
- La collecte de droits ou d'abondements CPF utilisés pour le co-financement des parcours (employeur/CNFPT)
- La collecte des pénalités versées par les collectivités en cas de non-respect des nominations équilibrées (ces fonds seraient fléchés pour des parcours de reconversion prioritairement en faveur des filières féminisées).
- Des abondements complémentaires par exemple :
  - o Des employeurs locaux<sup>3</sup> ne remplissant pas leurs obligations de formation, d'évaluation de leurs agents ou de prévention (à l'instar de ce qui est prévu par le code du travail dans le privé) ou, à titre alternatif, l'application d'un malus au taux de cotisation des collectivités dont le taux de sinistralité est anormalement élevé ;
  - o Via des projets ou actions d'organismes tels que la CNSA ; le FNP ; le FIPHFP, les CDG....

---

<sup>1</sup> Au sens de l'article 11 de la loi du 12 juillet 1984, le CNFPT est chargé du pilotage de la formation initiale et continue des agents de la fonction publique territoriale.

<sup>2</sup> à l'exclusion du conseil en évolution professionnelle relevant des centres de gestion

<sup>3</sup> Il pourrait être opportun d'envisager un système de malus basé sur l'absence de renseignement de la base « PRORISQ »

## Les périmètres de prise en charge

-S'agissant des formations courtes, il est proposé de ne mutualiser que les frais pédagogiques et éventuellement annexes, la rémunération de l'agent en formation restant à la charge de l'employeur.

-S'agissant des formations longues, il est suggéré de prendre en charge les frais pédagogiques, les frais annexes et le traitement de l'agent afin de permettre à l'employeur de pourvoir à son remplacement sans surcoût pour la collectivité.

S'agissant des dispositifs de VAE et du bilan de compétences, il pourrait être envisagé de :

- Maintenir à la charge de l'employeur les heures de décharge d'activité (24 heures) ;
- Assurer une prise en charge mutualisée, par le CNFPT, des coûts liés à la VAE et à la réalisation du bilan de compétences.

Enfin, la période de préparation au reclassement est un dispositif encore trop récent pour être amendé. En outre, ce dispositif doit rester une initiative de l'employeur, dans la mesure où il ne s'agit pas (à proprement parler) d'une démarche individuelle de l'agent dans le cadre de la construction de son parcours professionnel.

## CONSEIL EN EVOLUTION PROFESSIONNELLE

Un modèle Etat à ne pas reproduire.

Le texte détaillant les modalités de mise en œuvre à l'Etat d'une « fonction d'accompagnement » ne remplit pas les conditions d'un véritable conseil en évolution professionnelle au sens du cahier des charges de l'arrêté du 29 mars 2019 pris pour le code du travail.

-Il aurait fallu y trouver des leviers pour avancer sur le conseil en évolution professionnelle tel que la CFDT l'envisage mais ce document nous éloigne plutôt qu'il nous rapproche de ce que nous paraît pertinent et qui, est très bien décrit dans l'arrêté France Compétences.

-Ce document envisage de professionnaliser, outiller plus et mieux, former, mettre en réseau le système d'acteurs actuels. Il y a des propositions de démarches, d'animation de réseau, de définition de la notion d'accompagnement plutôt intéressantes.

-Pour autant, on voit bien qu'on n'est pas dans le changement de paradigme attendu de permettre à tout agent de s'adresser à un professionnel extérieur pour l'aider à réfléchir à son avenir professionnel, définir son projet et le mettre en œuvre le cas échéant. Pour cela il faut un interlocuteur identifié, fil rouge de la démarche. Dans la stratégie présentée la fonction est toujours diluée.

-Sur des opérateurs extérieurs et on peut entendre le choix de professionnaliser la fonction en interne. C'est en effet une intention forte dans la stratégie présentée mais cette fonction continue à être diluée entre de multiples acteurs et le système risque de n'être ni plus lisible, ni plus accessible qu'avant. L'enjeu d'accessibilité est primordial dans la démarche.

Le problème principal est le refus de considérer qu'il s'agit d'un nouveau métier et non d'une fonction qu'on fait en plus ou à côté d'autre chose.

Pour la CFDT, il est impératif d'utiliser la trame de l'arrêté CEP pour construire un dispositif adapté et pérenne. C'est pour cela qu'il est nécessaire d'avoir une étape préalable de cadrage du conseil en évolution professionnelle par un décret ad'hoc.

## Contribution de FO

Le rapport présenté en séance plénière du 29 septembre 2021 est la poursuite de la note de problématique adoptée en novembre 2018 par lequel le CSFPT proposait d'**instaurer un droit** à la reconversion. Ce second rapport a donc vocation à traiter des modalités à mettre en œuvre pour instaurer ce droit.

### Un contexte nouveau

Si les données statistiques existantes mériteraient d'être enrichies, il y a une prise de conscience du problème croissant de l'inaptitude professionnelle dans la fonction publique territoriale.

Durant les 2 ans et demi durant lesquels la FS2 a travaillé à l'élaboration de ce rapport, plusieurs éléments sont intervenus confirmant cette prise de conscience.

Ainsi, par exemple, la publication de l'ordonnance n° 2021-658 du 26 mai 2021 renforçant la formation de certains agents publics afin de favoriser leur évolution professionnelle qui  **vise à répondre aux difficultés particulières que rencontrent les agents publics les moins qualifiés, les plus exposés au risque d'usure professionnelle et ceux en situation de handicap dans l'accès à l'évolution professionnelle.**

Plusieurs administrateurs stagiaires à l'INET, futures cadres dirigeants de la FPT, ont réalisé une mission d'étude publiée en septembre 2020 sur le thème de l'usure professionnelle et de la reconversion. Les constats y sont mentionnés de manière particulièrement explicite : « *l'inaptitude physique des agents publics territoriaux s'accroît, tandis que les outils disponibles et les bonnes pratiques qui permettent de prendre en charge ces situations restent limités et, parfois, inefficaces* », « *Les moyens dédiés pour répondre à cet enjeu ne sont pas au rendez-vous* », « *La progression du phénomène a des conséquences sur les budgets locaux : dépenses d'aménagements de postes et d'amélioration des conditions de travail, dépenses de formation et dépenses de maintien de rémunération.* » Les propositions sont tout aussi explicites : « *La responsabilité du reclassement, qui pèse sur l'employeur, et le coût de la reconversion nécessite de trouver des solutions de mutualisation à la hauteur de l'enjeu* », « *une réflexion mérite aujourd'hui d'être conduite à l'échelle nationale, sur les mécanismes de gestion et de financements de la prévention et la reconversion, qui paraissent peu adaptés face à la progression de ces situations* », « **la mutualisation des coûts de structures et de traitement des inaptitudes s'impose.** »

En matière de reconversion et de maintien dans l'emploi, des pratiques existent qui sont le fait de certaines collectivités et de certains centres de gestion. Il convient désormais d'apporter des garanties nationales au travers d'un droit pour tous les agents de la fonction publique territoriale afin de **garantir une égalité de traitement entre les agents** dont le risque face à l'usure professionnelle ne dépend pas de la taille de la collectivité où ils travaillent.

Les employeurs territoriaux examinent la perspective d'une dépense nouvelle dans un contexte plus global. Cependant, ils sont nombreux à constater qu'ils payent parfois des agents qui ne peuvent pas travailler. Il y a donc d'ores et déjà une dépense et qui peut être qualifiée de subie. La situation est donc celle d'un **choix entre une dépense subie et une dépense plus volontariste**, plus positive, plus utile. Par ailleurs, les agents utilisent peu leur droit à la formation individuelle qui correspond pourtant à une dépense obligatoire. S'ils le faisaient, la dépense serait notable.

## Un champ d'intervention élargi pour des bénéficiaires multiples

Si la situation d'usure professionnelle est la plus criante, notre organisation considère qu'un droit à la reconversion professionnelle ne peut être limité à cette problématique mais doit bien, ainsi que le proposait le CSFPT en novembre 2018, répondre à trois situations :

- Anticiper les usures professionnelles (physiques ou psychiques),
- Donner une issue positive à des agents dont l'emploi est supprimé dans le cadre d'une restructuration de service,
- Éviter les mises à la retraite anticipée et donc la paupérisation des retraités
- Répondre à la demande croissante de seconde carrière permettant en cela une remobilisation professionnelle des agents concernés.

L'approche du sujet pour des publics qualifiés de prioritaires (ex. : *généralisation d'un bilan de compétences organisé à mi-carrière, dans un premier temps pour les agents exerçant des métiers reconnus à risques*) ne nous paraît pas cohérente surtout si l'on veut créer les conditions de mise en œuvre d'actions préventives et ne pas traiter uniquement les situations d'usure professionnelle.

## Des garanties pour les agents et un acteur incontournable

### **Des garanties pour les agents :**

Le conseil nécessaire pour l'élaboration et la mise en œuvre du parcours doit être réalisé par un conseil externe à la collectivité employeur.

Le parcours de reconversion doit nécessairement être effectué sur le temps de travail, l'agent demeurant en position d'activité.

Son financement doit être pris en charge par la mobilisation d'un fonds dédié.

Le droit à la reconversion professionnelle ne peut être réduit à l'accès au conseil en évolution professionnelle.

De plus, le CEP, s'il a un rôle pour coordonner les différents outils (bilan de compétences, VAE, formation, ...) ne peut aller jusqu'à coordonner le CNFPT ce dernier étant le mieux placé pour intervenir comme maître d'ouvrage.

### **Le CNFPT maître d'ouvrage :**

**De par ses missions, le CNFPT apparaît le plus à même de répondre à ces nouveaux enjeux de la formation professionnelle en individualisant les parcours des agents en période de transition ou de reconversion, sous réserve de renforcer l'offre territorialisée de formation.**

### **Avec un budget annexe géré par le CNFPT et dédié au droit à la reconversion.**

Pour le financement d'un fonds pour la reconversion, la piste de sanctions financières en cas de non réalisation de certaines obligations (adoption du DUERP, obligation de formation, ...) ne paraît pas adaptée pour le financement d'un nouveau droit. Nous préférons une source de financement pérenne à des recettes qui reposeraient sur le comportement plus ou moins vertueux d'un certain nombre d'acteurs.

Néanmoins, il apparaît important de poser la question de la responsabilité juridique des employeurs territoriaux lors de l'absence de respect de mesures législatives ou réglementaires à caractère obligatoire.

### **Une gestion paritaire :**

Notre organisation ne propose pas la création d'une structure mais considère que dans ce domaine, comme pour celui de la formation, de la retraite ou de la sécurité sociale, la démocratie sociale doit avoir sa place au travers d'une gestion paritaire ce que n'offrent pas les centres de gestion dans leur fonctionnement actuel, ceux-ci étant avant tout au service des collectivités employeurs.



## Contribution de l'Unsa Territoriaux

La question de la reconversion professionnelle est un sujet important pour les agents publics, à la fois pour ceux exposés à des risques mais, plus largement, pour tous ceux qui souhaitent s'engager dans une deuxième carrière. L'UNSA a participé activement à l'élaboration de ce rapport dont il faut se féliciter. Celui-ci fait ressortir en particulier les éléments suivants :

- De nombreux droits qui ont vu le jour ces dernières années, sans une réelle effectivité.
- Un accès encore trop restreint aux conseillers en évolution professionnelle.
- Une absence de vision exhaustive de la problématique posée par la reconversion professionnelle.

En complément des différentes propositions formulées dans le rapport, l'UNSA, soulève trois points qui devraient faire l'objet d'une attention particulière :

### **I – La question du financement et de l'identification des sources possibles :**

Il ressort des chiffres mêmes du rapport statistique de la CNRACL qu'il y a eu 7 923 nouveaux pensionnés en 2018, d'un âge moyen de 56,4 ans, qui ont bénéficié d'une pension d'invalidité d'un montant mensuel de 1 057 euros (cf. 1ère partie, point 5, page 13).

Nous pouvons supposer, faute d'éléments, que les pensions d'invalidité sont accordées pour une part importante à des agents relevant d'une pathologie d'origine professionnelle ou d'un accident du travail.

Partant du constat que les pensions d'invalidité ayant une cause professionnelle ne sont pas la conséquence du hasard, mais bien d'un manquement volontaire ou d'une insuffisance de prise en compte par les employeurs concernés du respect des obligations de prévention qu'ils sont chargés de mettre en œuvre. L'UNSA considère que ce n'est pas aux fonctionnaires, ni à l'ensemble des collectivités cotisantes de la CNRACL, de financer avec leurs cotisations les conséquences financières d'un manquement aux règles de sécurité ou de prévention de certaines, qui au final est coûteux pour la CNRACL.

L'UNSA considère qu'il faut que le financement encourage les comportements vertueux et propose donc un système de bonus / malus un peu sur le principe des taux d'accident de travail dans le secteur privé. Ainsi la cotisation appelée sur l'ensemble de la masse salariale de la collectivité (part employeurs), dépendrait de plusieurs facteurs. Les collectivités qui procéderaient à des aménagements de postes, qui investiraient dans des mesures de prévention, pourraient avoir un taux inférieur à la moyenne. A contrario, les collectivités ne suivant pas les préconisations de l'instance chargée de surveiller les conditions d'hygiène et de sécurité pourraient se voir imposer, par les pouvoirs publics, une « sur-cotisation » sur l'ensemble de la masse salariale au bénéfice de la CNRACL.

Cette « sur-cotisation » nécessite une modification des textes et de faire entrer dans le champ de compétence des nouveaux « Conseils médicaux » (fusion des comités médicaux et commissions de réforme instaurée par la Loi de transformation de la Fonction publique), la possibilité de se prononcer sur la responsabilité de l'Administration dans les dossiers relatifs aux invalidités.

Nous pouvons légitimement penser que le risque de surcoût incitera encore davantage les collectivités à s'intéresser aux conditions de travail des agents exposés à un risque et participera ainsi à la démarche de prévention.

## **II – Rendre obligatoire les propositions de mobilité en cours de carrière :**

La mobilité vers un poste moins exposé est sans doute une façon de prévenir la survenance de pathologies lourdes.

Le rapport préconise d'améliorer le projet de décret pour l'entretien de carrière (art. 40 de la Loi de transformation de la fonction publique).

L'UNSA propose d'être plus concret et d'exiger que les agents exposés aux risques bénéficient d'un entretien de carrière obligatoire, au plus tard la dixième année d'occupation du poste. Lors de cet entretien, le décret doit imposer aux collectivités de proposer aux agents exposés aux risques professionnels la possibilité d'être affecté sur un autre poste avec une offre de formation personnalisée ainsi que le maintien de leur rémunération, afin que cette mobilité ne soit pas pour les agents concernés un frein financier pour évoluer vers un autre poste.

## **III – Fluidifier l'accès aux droits à la formation :**

La mise en œuvre d'un projet de reconversion est aujourd'hui un véritable parcours du combattant. L'accès au Conseiller en Evolution Professionnelle, la réalisation d'un bilan de compétences, la mobilisation du compte personnel d'activités, la mise en relation avec différents organismes de formation hors CNFPT ne sont pas des démarches accessibles à tout agent public. Si de récentes évolutions réglementaires ont facilité l'accès aux droits CPA avec un site internet dédié, celui n'a pas encore été prévu et adapté aux agents publics.

Une évolution de ce site internet, des passerelles via les sites internet du CNFPT et des centres de gestion, l'identification d'interlocuteurs départementaux doivent faire partie des premières mesures à prendre par ces organismes afin de permettre, déjà à droit constant, de mobiliser des droits existants.

Enfin, il faudrait mettre en évidence dans les bilans sociaux, la mobilisation de ces droits en % du total des droits mobilisables et ainsi mesurer l'évolution de leur utilisation.



## Fédération Autonome de la Fonction Publique Territoriale

### Contribution de la FA-FPT

Pour la FA-FPT, la formation professionnelle représente l'élément indispensable pour permettre à tout agent public d'évoluer et se perfectionner tout au long de sa vie professionnelle voir même personnelle.

C'est pourquoi, il nous semblait important de poursuivre le travail de continuité du rapport « La formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale - Bilan et perspectives » adopté par les membres du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale en mars 2017, en se penchant sur les difficultés auxquelles se heurtent agents et employeurs de la FPT concernant la reconversion professionnelle.

La « note de problématique » du 28 novembre 2018 a amorcé ce rapport, fruit d'un énorme travail des membres de la formation spécialisée n°2.

La FA-FPT, considère que ce rapport représente un support essentiel pour poursuivre le travail entamé et enfin concrétiser « un véritable droit » offert aux agents territoriaux en termes de réorientation professionnelle. Il reste cependant, de notre point de vue, quelques points qui méritent d'évoluer.

Ainsi, afin de permettre aux différents acteurs, mais surtout aux agents eux-mêmes de se projeter, l'anticipation est incontournable. Pour cela, si l'entretien professionnel annuel est cité (à raison) parmi les outils existants, il faudra prévoir un dispositif de sensibilisation et de formation des encadrants de proximité, par conséquent « évaluateur ». Agents eux-mêmes, ils sont bien malgré eux, trop souvent en déficit d'informations et désœuvrés. Pour la FA-FPT, le caractère « obligatoire » de cette formation serait indispensable.

Nous proposerons pour cela au CNFPT, l'intégration de cette notion dans le cadre des formations « primo encadrants ».

D'autre part, la neutralité du conseil en évolution professionnelle (CEP) est en effet un élément essentiel et cela est bien mis en avant. La FA-FPT regrette néanmoins le manque de clarté pour les agents de collectivités non-affiliées à un centre de gestion ou qui font le choix de ne pas solliciter ce dernier, car elles se sont dotées d'un CEP au sein de leur service de ressources humaines. Si cela peut, au premier abord, apparaître comme un avantage, pour ces agents-là, la neutralité est bien moins évidente. De plus, la formation des agents en charge du conseil en évolution professionnelle est quelquefois négligée par la collectivité elle-même.

Enfin, pour conclure cette contribution qui se veut simple mais constructive, la FA-FPT appelle de ses vœux la poursuite du travail collectif afin d'aboutir rapidement à une solution pérenne de financement, élément incontournable pour la concrétisation d'un véritable droit à la reconversion pour les agents de la Fonction publique territoriale.

## LISTE DES RAPPORTS DU CSFPT

1. **"LES DIPLOMES DE LA VIE (REP ET VAE)"**  
Rapporteur : Henri JACOT - Séance plénière du 22/10/2003
2. **"REUSSIR LA MUTATION DE LA FPT – 20 ANS APRES SA CREATION"**  
Rapporteur : Henri JACOT - Séance plénière du 14/04/2004
3. **"RAPPORT D'ORIENTATION SUR LE DROIT SYNDICAL"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - Séance plénière du 07/07/2004
4. **"SEUILS ET QUOTAS"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 07/07/2004
5. **"ENJEUX ET DEFIS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LA FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE - Séance plénière du 07/07/2004
6. **"POUR UNE OBSERVATION PARITAIRE DE L'EMPLOI PUBLIC TERRITORIAL"**  
Rapporteur : Henri JACOT - Séance plénière du 27/10/2004
7. **"VERS UNE MODERNISATION DES EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE - Séance plénière du 06/07/2005
8. **"LES FILIERES SOCIALE, MEDICO-SOCIALE, MEDICO-TECHNIQUE"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 19/10/2005
9. **"LIBERTE INEGALITE FRATERNITE "**  
Rapporteur : Evelyne BOSCHERON - Séance plénière du 21/12/2005
10. **"ASSISTANTS MATERNELS ASSISTANTS FAMILIAUX : EVOLUER POUR PREPARER L'AVENIR"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 25/10/2006
11. **"L'ACTION SOCIALE DANS LA FPT"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - Séance plénière du 25/10/2006
12. **"LA RECONNAISSANCE DE L'EXPERIENCE PROFESSIONNELLE DANS LA FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE - Séance plénière du 11/04/2007
13. **" LE DIALOGUE SOCIAL DANS LA FPT"**  
Etude réalisée par les élèves administrateurs de l'INET (promotion MONOD) - Séance plénière du 04/07/2007
14. **"POUR UNE VISION COORDONNEE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION DE LA FPT"**  
Rapporteur : Henri JACOT - Séance plénière du 28/11/2007
15. **"FILIERE CULTURELLE"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 20/02/2008
16. **"COMMISSION DEPARTEMENTALE DE REFORME"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - Séance plénière du 2/07/2008
17. **"PROPOSITIONS DE CORRECTIFS A APPORTER STATUTAIREMENT POUR LES CATEGORIES C"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 17/12/2008
18. **"NOUVELLE BONIFICATION INDICIAIRE (NBI)"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 17/12/2008
19. **"QUELS CADRES DIRIGEANTS"**  
Rapporteur : Philippe LAURENT - Séance plénière du 04/02/2009
20. **"LA FILIERE SPORTIVE"**  
Rapporteurs : Isabelle BELOTTI et Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 04/02/2009

21. **"LA FILIERE SAPEURS-POMPIERS"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - Séance plénière du 04/02/2009
22. **"CONCOURS ET EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FPT – BILAN ET PERSPECTIVES"**  
Rapporteur : Isabelle BELOTTI - Séance plénière du 29/09/2010
23. **"LA PRECARITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE"**  
Rapporteurs : Françoise DESCAMPS-CROSNIER et Claude MICHEL - Séance plénière du 16/03/2011
24. **«IMPACTS DE LA REFORME TERRITORIALE SUR LES AGENTS»**  
Etude réalisée par huit élèves administrateurs de l'INET (promotion Salvador Allende) - Séance plénière du 04/01/2012
25. **«LA FILIERE POLICE MUNICIPALE : REFLEXIONS ET PROPOSITIONS»**  
Rapporteurs : Claude Michel et Didier Pirot - Séance plénière du 05/09/2012
26. **«LIBERTE, INEGALITE, FRATERNITE» L'EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA FPT»**  
Etude réalisée par les élèves de l'IEP – promotion 2011/2012 – séance plénière du 05/09/2012
27. **« ETAT DES LIEUX DES EFFECTIFS DE LA FPT»**  
Rapporteurs : Philippe LAURENT et Jean-Pierre BOUQUET – séance plénière le 27/02/2013
28. **«MEDECINS TERRITORIAUX»**  
Rapporteurs : Claude MICHEL, Daniel LEROY et Didier PIROT – séance plénière du 24/04/2013
29. **« L'APPRENTISSAGE EN ALTERNANCE DES COLLECTIVITES LOCALES : CONSTATS ET PROPOSITIONS D'EVOLUTION»**  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 10/12/2013
30. **«LES EFFETS DES LOIS DE FEVRIER 2007 SUR L'ACCES A L'ACTION SOCIALE DANS LA FPT»**  
Rapporteur : Daniel LEROY – séance plénière du 12/03/2014
31. **« MAYOTTE : les oubliés de la République »**  
Rapporteur : Bruno COLLIGNON – séance plénière du 02/07/2014
32. **« LA REFORME DES RYTHMES SCOLAIRES »**  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 02/07/2014
33. **« LA FILIERE ANIMATION »**  
Rapporteur : Jésus DE CARLOS – séance plénière du 18 /05/2016
34. **« LIVRE BLANC : DEMAIN, LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE »**  
Rapporteur : Philippe LAURENT – séance plénière du 6/07/2016
35. **« LES AGENTS TERRITORIAUX SPECIALISES DES ECOLES MATERNELLES » - ATSEM**  
Rapporteur : Jésus de CARLOS – séance plénière du 2/02/2017
36. **« LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES AGENTS DE LA FPT – BILAN ET PERSPECTIVES »**  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 1/03/2017
37. **« LA PSC – LES EFFETS DU DECRET N°2011-1474 DU 8/11/2011 SUR L'ACCES A LA PSC DANS LA FPT»**  
Rapporteur : Daniel LEROY – séance plénière du 29/03/2017
38. **« VERS L'EMPLOI TITULAIRE DANS LA FPT DE LA REUNION - UNE AMBITION A PARTAGER »**  
Rapporteur : Bruno COLLIGNON – séance plénière du 15/11/2017
39. **« REVALORISER LA CATEGORIE A DE LA FPT»**  
Rapporteurs : Jésus DE CARLOS et Daniel LEROY – séance plénière du 20/12/2017
40. **« RECRUTEMENT ET FORMATION ATSEM ET AGENTS FILIERE ANIMATION»**  
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 4/07/2018

41. « **FILIERE ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE** »  
Rapporteur : Jésus DE CARLOS – séance plénière du 26/09/2018
42. « **ETAT DES LIEUX DE LA FILIERE SAPEURS-POMPIERS** »  
Rapporteurs : Jésus DE CARLOS et Sébastien BOUVIER – séance plénière du 17/10/2018
43. « **IMPACT DES EMPLOIS AIDES SUR L'EMPLOI PUBLIC TERRITORIAL** »  
Rapporteur : Bruno COLLIGNON – séance plénière du 28/11/2018
44. **Note de problématique « RECONVERSION PROFESSIONNELLE ET MAINTIEN DANS L'EMPLOI »**  
Rapporteur : Didier PIROT ; Coordonnateur : Eric CONEIM – séance plénière du 28/11/2018
45. **Protocole d'accord-cadre sur le droit syndical proposé à la négociation entre employeurs et organisations syndicales**  
Rapporteur : Daniel LEROY - Pilote : Claire LE CALONNEC – séance plénière du 10/07/2019
46. « **Les discriminations syndicales et le dialogue social dans la FPT** »  
Rapporteur : Laurent MATEU – séance plénière du 17/12/2020

**Rapports téléchargeables sur le site internet du CSFPT : [www.csfpt.org](http://www.csfpt.org)**