



SYNTHÈSE

LOI DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DES PRINCIPALES
MESURES DE LA LOI N° 2019-828 DU 6 AOÛT 2019
DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, publiée au Journal officiel du 7 août 2019, vient réguler le cadre d'action de 5,5 millions d'agents publics qui font vivre, chaque jour, le service public. Ces agents publics représentent ainsi un cinquième des personnes salariées en France. Parmi ceux-ci figurent 1, 9 million d'agents territoriaux.

● Une loi qui affiche 5 objectifs

L'exposé des motifs du projet de loi adopté en conseil des ministres fin mars 2019 assignait 5 objectifs à cette réforme, chacun de ces objectifs donnant lieu à un « titre » au sein du projet de loi :

- promouvoir un dialogue social plus stratégique, efficace et réactif, dans le respect des garanties des agents publics ;
- transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace ;
- simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics ;
- favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics. Avec cet objectif, le Gouvernement entendait, à la lecture de l'étude d'impact, fluidifier les parcours professionnels des agents publics, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels, dans le cadre d'une mobilité entre les trois versants de la fonction publique ou d'un départ vers le secteur privé. Il entendait aussi être exemplaire dans l'accompagnement qui sera offert aux agents lors des prochaines transformations publiques et mobiliser à leur profit un ensemble de leviers permettant de sécuriser ces transitions professionnelles ;
- renforcer l'égalité professionnelle dans la fonction publique entre les femmes et les hommes, comme vis-à-vis des agents en situation de handicap. Ce titre contient, en particulier, un ensemble de mesures concertées et négociées avec les partenaires sociaux et incluses dans le protocole d'accord majoritaire sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique signé le 30 novembre 2018.

● Une loi qui impacte la FPT

65 des 95 articles de la loi de transformation de la fonction publique impactent directement la fonction publique territoriale et ses employeurs. De nombreux domaines du statut de la fonction publique territoriale sont concernés : réforme des instances de dialogue social, du cadre déontologique, élargissement du recours aux contractuels, harmonisation de l'échelle des sanctions disciplinaires, mesures facilitant la mobilité, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, ainsi que les parcours professionnels des personnes en situation de handicap... Vous trouverez dans le présent document une présentation synthétique de ces principales mesures.

● Une loi qui n'est qu'une première étape

Enfin, il est important de noter qu'un nombre significatif de dispositions figurant dans ce texte doivent, pour être effectivement opérationnelles, faire l'objet de décrets d'application. En outre, en sus des réformes déjà contenues dans la loi, le Gouvernement a reçu du Parlement l'autorisation de légiférer, par ordonnances, dans des domaines importants : les modalités de recrutement au sein des corps et cadres d'emplois de catégorie A, la formation des agents publics, les règles de négociation dans la fonction publique, la protection sociale, la santé au travail, la gestion de l'inaptitude, etc. Ce n'est qu'une fois l'ensemble de ces textes adoptés, qu'il sera possible de mesurer l'étendue réelle de la réforme engagée en matière de fonction publique par le Gouvernement. A cela s'ajoutera la délicate réforme des régimes spéciaux de retraite qui impactera également les fonctionnaires.

DIALOGUE SOCIAL

La loi de transformation de la fonction publique apporte trois évolutions principales en matière de dialogue social :



- **Obligation d'élaborer chaque année un rapport social unique (RSU) rassemblant les éléments et données à partir desquels sont établies les lignes directrices de gestion.** Le RSU se substitue au rapport sur l'état de la collectivité (Rec). ([Article 5](#))



- **Dans chaque collectivité et établissement public, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité territoriale, après avis du comité social territorial.** Les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Les lignes directrices de gestion fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours. ([Article 30](#))

ORDONNANCES



- **Le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance, dans un délai de 15 mois, toute mesure relevant du domaine de la loi en matière de négociation dans la fonction publique, tant au niveau local que national.** Ces ordonnances devront définir : les autorités compétentes pour négocier et les domaines de négociation. Elles fixeront les modalités d'articulation entre les différents niveaux de négociation, ainsi que la portée de ces accords. ([Article 14](#))

CONTRACTUELS

La loi de transformation de la fonction publique s'inscrit dans la continuité des lois précédentes en poursuivant l'élargissement du recours aux contractuels dans les collectivités territoriales. Six mesures principales peuvent être citées :



- **Ouverture par la voie contractuelle des emplois fonctionnels des communes de plus de 40 000 habitants (au lieu de 80 000 habitants antérieurement).** ([Article 16](#))



- **Création du contrat de projet ouvert dans toutes les catégories.** Il s'agit d'emplois non permanents. Ce type de contrat doit avoir pour but de mener à bien un projet ou une opération identifiée dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations. Il est conclu pour une durée minimale d'un an et une durée maximale fixée par les parties, dans une limite maximale de six ans. Il ne donne pas droit au CDI. ([Article 17](#))



- **Élargissement du recours au contrat sur emploi permanent aux agents de catégories B et C, dans les mêmes conditions que celles prévues aux emplois de catégorie A (lorsque les besoins du service ou la nature des fonctions le justifient).** ([Article 21](#))



- **Portabilité du contrat à durée indéterminée (CDI) entre les trois versants de la fonction publique.** ([Article 71](#))

- **Assouplissement des règles de recrutement d'agents contractuels à temps non complet.** Des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les cas suivants :

- pour les communes de moins de 1 000 habitants et les groupements de communes regroupant moins de 15 000 habitants, pour tous les emplois quelle que soit la quotité de travail ;
- pour les communes nouvelles issues de la fusion de communes de moins de 1 000 habitants, pendant une période de trois années consécutives à leur création, pour tous les emplois quelle que soit la quotité de travail ;
- pour les autres collectivités territoriales ou établissements publics, pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 %. ([Article 21](#))

- **Une indemnité de précarité est créée au bénéfice des contractuels recrutés sur un emploi permanent ou non et dont la durée est inférieure ou égale à un an et lorsque la rémunération brute globale prévue par ces contrats est inférieure à un plafond fixé par décret.** ([Article 23](#))

DROIT DISCIPLINAIRE

La loi de transformation de la fonction publique comprend deux mesures en matière disciplinaire :

- **Harmonisation des sanctions disciplinaires au sein des trois versants de la fonction publique.** 1^{er} groupe : même échelle de sanctions ; 2^e et 3^e groupes : alignement des durées des exclusions temporaires de fonctions. Dans le 2^e groupe : création de la sanction de radiation du tableau d'avancement. ([Article 31](#))
- **Suppression des conseils de discipline de recours.** ([Article 32](#))

DÉONTOLOGIE

La loi de transformation de la fonction renforce les contrôles déontologiques au sein de la fonction publique. Pour ce faire, les principales mesures sont :

- **Suppression de la Commission de déontologie de la fonction publique, ses missions étant dévolues à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et, par voie de conséquence, redéfinition des missions de la HATVP.**
- **Possibilité pour un agent de bénéficier d'un temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et d'exercer, à ce titre, une activité privée lucrative. Durée portée de deux à trois ans renouvelable pour une durée d'un an.**
- **Compétence de la HATVP en matière de compatibilité d'un projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation.**
- **Déontologie et recrutement de fonctionnaires ou de contractuels venant du secteur privé.** La HATVP examine si l'activité qu'exerce l'agent risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, ou de méconnaître tout principe déontologique.
- **Départ de fonctionnaires vers le secteur privé.** Saisine obligatoire de la HATVP lorsque le fonctionnaire occupe un emploi dont la liste sera fixée par décret. ([Article 34](#))



DROIT DE GRÈVE

La loi de transformation de la fonction publique encadre, à travers l'article 56, le droit de grève dans une série de services publics locaux que le législateur considère comme essentiels, bien qu'il ne s'agisse pas de services régaliens tels que la police municipale, les sapeurs-pompiers ou l'état civil.

- **Négociations entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales** qui disposent d'au moins un siège dans les instances consultatives. Elles visent à définir un accord local pour assurer la continuité des services publics :
 - de collecte et de traitement des déchets des ménages,
 - de transport public de personnes,
 - d'aide aux personnes âgées et handicapées,
 - d'accueil des enfants de moins de trois ans,
 - d'accueil périscolaire,
 - de restauration collective et scolaire,et dont l'interruption en cas de grève des agents publics participant directement à leur exécution contreviendrait au respect de l'ordre public, notamment à la salubrité publique, ou aux besoins essentiels des usagers de ces services.
- **À défaut d'accord dans un délai de 12 mois, l'assemblée délibérante détermine les services, les fonctions et le nombre d'agents indispensables garantissant la continuité du service public.**
- **Obligation pour l'agent de déclarer son intention de participer à la grève:**
 - son intention d'être gréviste au plus tard 48 h avant sa participation ;
 - sa décision de reprendre son service ou de se désister 24 h avant la reprise ou le désistement ;
 - sanction en cas de manquement à ses obligations de déclaration.([article 56](#))

TEMPS DE TRAVAIL

La loi de transformation de la fonction publique comprend en matière de temps de travail quatre mesures principales :

- **Fin des dérogations à la durée hebdomadaire de travail de 35 heures dans la fonction publique territoriale, soit 1 607 heures par an.** Les collectivités et établissements disposeront d'un délai d'un an à compter du renouvellement de chacune des assemblées délibérantes, soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal, en mars 2022 pour les départements et en décembre 2022 pour les régions. Ces nouvelles règles entreront en application au plus tard le 1^{er} janvier suivant leur définition soit au plus tard le 1^{er} janvier 2022 pour le bloc communal et le 1^{er} janvier 2023 pour les départements et les régions. ([Article 47](#))



- **Introduction du télétravail ponctuel.** L'employeur territorial a désormais la possibilité d'autoriser, à la demande de l'agent, une période ponctuelle de télétravail. ([Article 49](#))
- **Création d'autorisations spéciales d'absence pour allaitement.** Pendant une année à compter du jour de la naissance, une fonctionnaire allaitant son enfant pourra bénéficier d'un aménagement horaire d'une heure maximum par jour sous réserve des nécessités du service. ([Article 46](#))
- **Harmonisation des autorisations d'absence pour raisons familiales.** Les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels. Un décret en Conseil d'État déterminera la liste de ces autorisations spéciales d'absence et leurs conditions d'octroi et précisera celles qui sont accordées de droit. ([article 45](#))

MOBILITÉ

La loi de transformation de la fonction publique comprend un volet important sur la mobilité et l'évolution professionnelle :



- **Compte personnel de formation (CPF).** Les droits acquis en euros au titre d'une activité relevant du code du travail pourront être convertis en heures pour les salariés concernés par une mobilité entre le secteur privé et le secteur public. Symétriquement, pour les agents qui souhaitent intégrer le secteur privé, les heures acquises au titre du CPF seront converties en euros. ([Article 58](#))
- **Formation systématique des agents publics accédant à des fonctions de managers.** Tous les fonctionnaires devront bénéficier d'une formation au management lorsqu'ils accèdent, pour la première fois, à des fonctions d'encadrement ([article 64](#)).



- **Instauration de la rupture conventionnelle dans la fonction publique, à titre expérimental pour les fonctionnaires et les agents en CDI.** Toutefois, la rupture conventionnelle ne s'applique pas :
 - 1° Aux fonctionnaires stagiaires ;
 - 2° Aux agents ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et remplissant les conditions pour obtenir la liquidation d'une pension de retraite au taux plein du régime général de sécurité sociale ;
 - 3° Aux fonctionnaires détachés en qualité d'agents contractuels. ([Article 72](#))



- **Extension du bénéfice de l'assurance-chômage aux agents publics volontairement privés d'emploi.** Sont concernés :
 - les agents publics démissionnaires, lorsque leur démission intervient dans le cadre d'une restructuration et donne lieu au versement d'une indemnité de départ volontaire ;
 - les agents publics ayant bénéficié d'une rupture conventionnelle. ([Article 72](#))
- **Création d'un détachement d'office pour les fonctionnaires dont les missions ou services sont externalisés.** Lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des fonctionnaires est reprise par une personne morale de droit privé ou de droit public gérant un Spic, les fonctionnaires exerçant cette activité peuvent être détachés d'office, pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, sur un CDI auprès de l'organisme d'accueil. Le CDI comprend une rémunération au moins égale à la rémunération antérieurement versée. Les services accomplis en détachement dans l'organisme d'accueil sont assimilés à des services effectifs dans le corps ou le cadre d'emplois. Le fonctionnaire peut demander à ce qu'il soit mis fin à son détachement pour occuper un emploi au sein d'une administration. Lorsque, le fonctionnaire détaché est licencié (quel que soit son motif) par l'organisme d'accueil, il est réintégré de plein droit dans sa collectivité d'origine ou son établissement public. À tout moment pendant la durée de son détachement, le fonctionnaire peut solliciter sa radiation des cadres et le bénéfice d'une indemnité. ([Article 76](#))
- **Garanties apportées aux fonctionnaires détachés sur emplois fonctionnels lorsqu'ils sont déchargés de fonctions.** Pendant le délai de six mois, prévu par le statut avant la décharge, l'autorité territoriale permet à l'agent concerné de rechercher une nouvelle affectation, en mobilisant à cette fin, le cas échéant, les moyens de la collectivité ou de l'établissement. Un protocole pourra être conclu entre l'autorité territoriale et le fonctionnaire afin d'organiser, cette période de transition.
Il porte notamment sur les missions, la gestion du temps de travail, les moyens, la rémunération du fonctionnaire, ses obligations en matière de formation, de recherche d'emploi et la manière dont l'autorité territoriale accompagne et favorise cette recherche de mobilité. ([Article 77](#))

- **Encadrement de la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE).**

La loi prévoit deux mesures principales ([Article 78](#)) :

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

- **Admission à la retraite de certains fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE).** Le fonctionnaire pris en charge par le CNFPT ou par un centre de gestion qui remplit les conditions lui permettant de bénéficier d'une pension de retraite de base à taux plein est mis à la retraite d'office. ([Article 79](#))

INSTANCES DE LA FPT

La loi de transformation de la fonction publique modifie en profondeur l'architecture des instances de dialogue social :

- **Compétence du Conseil commun de la fonction publique (CCFP) sur les projets de texte relevant du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) après accord de son président.**([Article 2](#))
- **Modification de la composition du collège employeurs du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (prise en compte des présidents des EPCI à fiscalité propre).** ([Article 2](#))
- **Présentation au CSFPT, par le ministre chargé de la fonction publique d'une feuille de route du Gouvernement tous les 3 ans indiquant les orientations en matière de gestion des ressources humaines (GRH) dans la fonction publique et leur impact prévisionnel sur les collectivités territoriales et leurs groupements.** ([Article 3](#))
- **Renforcement du champ de compétences des CDG et évolution de leur mode d'organisation régional.**
- **Nouvelle obligation de conventionnement entre le centre de gestion coordonnateur régional et le CNFPT.**
- **Institution du comité social territorial issu de la fusion des comités techniques (CT) et des comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail (CHSCT) actuels.** Cette disposition s'appliquera après les élections professionnelles de 2022. D'ici là, les CT et les CHSCT peuvent être réunis conjointement pour l'examen des questions communes. Dans ce cas, l'avis rendu par la formation conjointe se substitue à ceux du CT et du CHSCT. ([Article 4](#))
- **Modification des compétences des commissions administratives paritaires.** Elles ne sont plus compétentes en matière de détachement, mutation interne, avancement de grade et promotion interne. ([Articles 10 et 30](#))
- **Création d'une commission consultative paritaire (CCP) unique au sein de chaque collectivité ou établissement, au lieu d'une par catégorie.** ([Article 12](#))



ÉGALITÉ HANDICAP

La loi de transformation de la fonction publique institue une série de mesures en faveur de l'emploi de personnes reconnues atteintes d'un handicap dans la fonction publique :

- **Inscription d'un nouveau chapitre sur l'emploi de travailleurs handicapés dans la loi du 13 juillet 1983 :** publication de l'ensemble des dispositions relatives à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés au sein du titre I du statut de la fonction publique. Ce chapitre précise les conditions d'assujettissement à l'obligation d'emploi. ([Article 90](#))
- **Expérimentation visant à permettre la titularisation des apprentis en situation de handicap.** A titre expérimental, et pour une durée de cinq ans, les apprentis en situation de handicap pourront être titularisés, à l'issue de leur contrat d'apprentissage, dans le cadre d'emplois correspondant à l'emploi qu'ils occupaient. ([Article 91](#))

ÉGALITÉ FEMMES/HOMMES

La loi de transformation de la fonction publique entend renforcer l'égalité professionnelle en imposant notamment aux employeurs territoriaux l'élaboration, avant le 31 décembre 2020, d'un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle.



- **Généralisation des dispositifs de signalement et mise en place de plans d'action obligatoires pour assurer l'égalité entre les femmes et les hommes.** En vue d'assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les collectivités territoriales et les EPCI de plus de 20 000 habitants devront élaborer et mettre en œuvre un plan d'action pluriannuel dont la durée ne peut excéder trois ans renouvelables. ([Article 80](#))



- **Nominations équilibrées au sein des emplois de direction.** Au titre de chaque année civile, les nominations dans les emplois de direction des régions, des départements, des communes et EPCI de plus de 40 000 habitants (contre 80 000 habitants antérieurement à l'entrée en application de la présente loi) et du CNFPT doivent concerner, à l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi, au moins 40 % de personnes de chaque sexe. ([Article 82](#))
- **Suppression de l'application du jour de carence pour les congés de maladie liés à l'état de grossesse.** ([Article 83](#))

> POUR EN SAVOIR PLUS :

- Loi de transformation de la fonction publique - Décryptage des articles relatifs à la fonction publique territoriale (PDF, 1Mo)
- Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale - version consolidée après la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (PDF, 1Mo)
- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires - version consolidée après la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (PDF, 604Ko)



**ASSOCIATION DES MAIRES
DE FRANCE**

41, QUAI D'ORSAY
75007 PARIS
TÉL. : 01 44 18 14 14
WWW.AMF.ASSO.FR



**CENTRE NATIONAL DE
LA FONCTION PUBLIQUE
TERRITORIALE**

80, RUE DE REUILLY
CS 41232
75578 PARIS CEDEX 12
TÉL. : 01 55 27 44 00
WWW.CNFPT.FR



**FÉDÉRATION NATIONALE
DES CENTRES DE GESTION**

80, RUE DE REUILLY
75012 PARIS
TÉL. : 01 53 30 09 99
WWW.FNCDG.COM