

Loi de transformation de la Fonction Publique et la formation des agents



Les textes fondateurs de la formation professionnelle en l'occurrence l'Accord national Interprofessionnel du 9 juillet 1970 et la loi du 16 juillet 1971 dite loi « Delors » ont d'une part, fait entrer la formation professionnelle dans le droit du travail, d'autre part créé un droit à prendre un congé pour suivre une formation et en dernier lieu, instaurer une obligation pour les entreprises de participer au financement des actions de formation par le biais d'une contribution obligatoire.

En conséquence, le système de formation professionnelle a été architecturé sur la base du triptyque suivant : gratuité de la formation pour le salarié, organisation sur le temps de travail et financement assuré par l'employeur.

En continuité des lois votées dans le secteur privé, quatre temps forts ont rythmé l'organisation de la formation dans la Fonction Publique Territoriale : la loi du 13 juil. 1972 a créé le CFPC (Centre de Formation du Personnel Communal), la loi du 12 juil.

1984 donne obligation de réaliser un plan de formation, la loi du 13 juillet 1987 dite loi « Galland » institue le CNFPT, la loi du 2 février 2007 instaure la formation professionnelle tout au long de la vie.

La loi du 6 août 2019 de transformation de la Fonction Publique réforme la formation professionnelle des agents territoriaux au travers de ses titres III "améliorer la gestion des personnels" et IV "améliorer la mobilité et transition professionnelle".

Bien que les dispositions introduites par ladite loi doivent être encore complétées par des ordonnances et des décrets d'application, certains articles impactent d'ores et déjà le CNFPT, établissement qui organise le Service Public de formation, ainsi que certains dispositifs de formation.

Les impacts sur le CNFPT

L'article 50 de la loi édicte une batterie de mesures qui vise à placer le CNFPT sous une tutelle déguisée de l'Etat

et à une reprise en main par les employeurs publics.

Tout d'abord, le CNFPT devra remettre un rapport au Parlement avant le mois de septembre, décrivant l'activité de formation ainsi que l'utilisation du produit de la cotisation versée par les collectivités territoriales. Notamment seront présentées les actions menées en matière de formation obligatoire (21 % de l'activité du CNFPT en 2018) et continue (79 % de l'activité comprenant les préparations aux concours et examens professionnels). Un décret doit venir préciser le contenu type du rapport.

Deuxième mesure symptomatique de cette mise sous contrôle, l'obligation faite au CNFPT par le biais de ses délégations régionales, de conventionner avec les Centres de gestion coordinateurs au niveau régional.

La convention définira l'articulation de leurs actions respectives, notamment en matière d'organisation des concours et des examens

professionnels, de prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, de reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions, d'accompagnement personnalisé à la mobilité et d'emploi territorial. Un bilan annuel de ces actions devra être établi et présenté à la conférence régionale de l'emploi prévue à l'article 27 de la Loi du 26 janvier 1984, diligentée par les CDG représentant les seuls employeurs publics.

Enfin, le Loi impose au CNFPT de réorganiser ses délégations en respectant le périmètre des nouvelles régions administratives issues de la réforme du 16 janvier 2015.

Cette disposition entraînera une nouvelle géographie du CNFPT avec 18 délégations régionales (contre 29 aujourd'hui). Dix délégations (dont 5 en Outre-Mer) ne seront pas modifiées, les autres étant regroupées au sein de 8 nouvelles entités. Le siège de toutes ces délégations, nouvelles comme anciennes, sera fixé par le Conseil d'Administration en début d'année 2020, l'organisation administrative devant être opérationnelle en automne 2020.

Une des conséquences de cette « régionalisation », réside dans le fait que les conseils régionaux d'orientation, composés

paritairement d'élus et d'organisations syndicales, qui ont pour mission de recenser les besoins de formation sur leur ressort territorial, seront renouvelés après les municipales de mars 2020 dans ce nouveau cadre géographique.

La suppression de délégations impliquera une moindre représentativité pour les organisations syndicales et entraînera un affaiblissement du paritarisme.

En outre pour FO, cette réorganisation oblige à faire preuve d'une grande vigilance tant en terme de maintien de l'égalité d'accès à la formation pour les agents qui bénéficiaient jusqu'alors d'un maillage territorial de proximité, véritable force du CNFPT avec ses 29 délégations régionales et 64 antennes départementales, qu'en terme de maintien

de la qualité de l'offre de formation avec les pôles de compétence, les Inset et l'INET.

Il semblerait que les préconisations de la Cour des Comptes édictées en 2015, réitérées en 2016 sur la modification du statut du CNFPT qui apparaissait "ambigu et sans tutelle" et demandait une intervention de l'Etat dans son pilotage aient été partiellement entendues.

De même une volonté de contrôle du CNFPT, accompagnée d'une demande de déconcentration, ressortait des propositions déposées dans le rapport parlementaire commis par MM. Jacques Savatier, député et Arnaud de Abelanet, sénateur.



La nouvelle organisation du CNFPT

Les 10 délégations dont le périmètre correspond aux régions administratives: Bretagne, Pays de la Loire, Centre Val de Loire, Provence Alpes Côte d'Azur, Corse, Guadeloupe, Martinique, Guyane, Mayotte, La Réunion.

Les 8 nouvelles délégations régionales issues de regroupements : Ile-de-France (regroupant les délégations régionales de Première et Grande couronne) ; La Nouvelle Aquitaine (regroupant les DR d'Aquitaine, de Poitou- Charentes, du Limousin) ; Auvergne Rhône-Alpes (regroupant les DR d'Auvergne, de Rhône-Alpes Lyon, de Rhône-Alpes Grenoble) ; Occitanie (regroupant les DR de Midi-Pyrénées, de Languedoc Roussillon) ;

Normandie (regroupant les DR de Normandie-Rouen, Normandie-Caen) ; Hauts-de-France (regroupant les DR de Nord-Pas-de- Calais et Picardie) ; Grand Est (regroupant les DR de Champagne-Ardenne, Lorraine, Alsace Moselle) ; Bourgogne Franche-Comté (regroupant les DR de Bourgogne et Franche-Comté).

Création de 6 espaces de coopération (largement inspirés des pratiques antérieures avec les inter- délégations et inter régions pour tenir compte à la fois des effectifs territoriaux et de l'activité des DR) : Les Hauts de France et la Normandie ; La Bretagne, les Pays de la Loire et le Centre Val de Loire ; Le Grand Est et la Bourgogne Franche Comté ; La Provence Alpes Côte d'Azur et la Corse ; Les Antilles Guyane (Martinique, Guadeloupe, Guyane) ; L'Océan Indien (La Réunion, Mayotte).

Les nouvelles dispositions en matière de formation

La Loi vient amender des dispositifs existants et crée de nouvelles mesures qui seront pour la plupart, complétées par des décrets.

Le Compte Personnel de Formation

Le décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 a transposé les dispositions du compte

personnel d'activité dans la Fonction publique.

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a procédé à la monétisation des droits du compte personnel de formation pour les salariés, les demandeurs d'emploi et les travailleurs indépendants.

La loi du 6 août 2019 maintient pour les agents de la Fonction publique une comptabilité des droits en

heures et garantit la portabilité des droits entre le secteur privé et le secteur public.

Elle ouvre la possibilité de convertir en heures les droits acquis en euros, une disposition équivalente ayant été intégrée au code du travail (article L 6323- 3) pour la conversion en euros des droits acquis en heures.

La loi supprime du domaine législatif et renvoie au niveau

règlementaire, la fixation des montants en heures des droits à formation, les rythmes d'alimentation du compte personnel de formation ainsi que les plafonds. FO qui est opposée aux comptes individuels, **négarion des garanties collectives, a voté contre le projet de décret soumis à l'examen du CCFP le 17 octobre 2019.**

Les droits concernant le CPF sont modifiés (cf. tableau ci-contre).

Ses nouvelles dispositions seront applicables au 1^{er} janvier 2020.

Une information sur l'ouverture et l'utilisation des des droits afférents au CPF devra être délivrée à l'agent lors de l'entretien professionnel annuel.

Cette mesure entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2021, l'information devra être communiquée dès les entretiens conduits durant l'année 2020.

La formation des contractuels

Les contractuels recrutés sur des emplois permanents devront bénéficier d'une formation d'intégration et de professionnalisation dès lors que la durée de leur contrat dépassera une année.

La formation systématique des agents publics pour exercer des fonctions de managers

Une disposition de la Loi pose le principe selon lequel les fonctionnaires doivent bénéficier d'une formation au management, dès lors qu'ils accèdent pour la première fois à des fonctions d'encadrement.

La période de préparation au reclassement

Le décret du 5 mars 2019 institue une période de

situation sur un ou plusieurs postes.

La Loi complète l'article 85-1 de la Loi du 26 janvier 1984 relatif à la PPR en stipulant que durant son congé pour raison de santé, l'agent peut, sur la base du volontariat et avec l'accord de son médecin traitant, suivre une formation ou un bilan de compétences.

Droits modifiés concernant le CPF	
AVANT le décret	APRES le décret
24 heures par an sur 5 ans	25 heures par an sur 6 ans
Seuil de 120 heures	Suppression du seuil de 120 heures ce qui implique la limitation de l'alimentation du CPF à 12 heures par an
+ 12 heures par an avec un plafond de 150 heures	Plafond de 150 heures
+ 48 heures par an avec un plafond de 400 heures pour les agents de catégorie C dépourvus de qualification	+ 50 heures par an avec un plafond de 400 heures pour les agents de catégorie C dépourvus de qualification

préparation au reclassement (PPR) au profit des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

La PPR a pour objectif de préparer les agents à leur reclassement dans un autre emploi sur une période de 12 mois pouvant comporter des périodes de formation, d'observation ou de mise en

Le financement d'actions de formation longue pour les fonctionnaires momentanément privés d'emploi

La prise en charge par le CNFPT ou le CDG des fonctionnaires momentanément privés d'emploi est modifiée afin de rendre opérationnelle la possibilité de reclassement dans la FPE ou FPH.

Dorénavant est ouverte la possibilité de financer des actions de formation longue nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier dans la FP ou le secteur privé.

La dérogation à la formation obligatoire des policiers municipaux au titre de la reconnaissance de l'expérience professionnelle

Cette disposition concerne notamment les anciens gendarmes et policiers nationaux qui rejoignent la Police Municipale.

Ils pourront être dispensés de tout ou partie de la formation d'intégration et de professionnalisation du fait de la reconnaissance de leurs expériences professionnelles antérieures.

La mesure devra être précisée par un décret d'application. Néanmoins, elle produira des effets tant au niveau de l'activité des délégations du CNFPT (la formation des policiers municipaux).

Le tableau de présentation de ces différents dispositifs, axés majoritairement sur l'individualisation des droits à la formation, doit être complété de deux points majeurs, qui génèrent de grandes inquiétudes quant à la préservation du système de formation de la Fonction Publique Territoriale.

Le premier point concerne le financement des coûts de la formation pour l'apprentissage.

Cette question s'est invitée dans des débats sur l'avant-projet et le projet de loi, compte-tenu de l'impasse juridique créée par la Loi pour « la liberté de choisir son avenir professionnel » du 5 septembre 2018 sur le financement des CFA (Centre de Formation des Apprentis).

La Loi a fixé une nouvelle clé de répartition de la formation des apprentis, arrêtant à 50 % le taux de prise en charge du coût par le CNFPT à partir du 1^{er} janvier 2020, les collectivités finançant les 50 % restant.

Le coût de la mesure pour le CNFPT est estimé de 38 à 50 M d'euros, en fonction du nombre d'apprentis et des contrats d'apprentissage.

Cette charge supplémentaire qui n'est pas compensée par une augmentation du taux de cotisation maintenu à 0,9 % pour 2020 viendra obérer la formation initiale et continue des fonctionnaires territoriaux, déjà malmenée par la baisse du taux.

Pour mémoire, le CNFPT a perdu plus de 70 millions d'euros de recettes depuis cette baisse de la cotisation.

Le deuxième point se rapporte aux ordonnances devant être publiées dans un délai de 18 mois suivant la publication de la Loi.

Les ordonnances porteront notamment sur la formation des cadres A et le financement des établissements publics et services publics de formation

avec en filigrane les conclusions de la mission confiée à M. Thiriez.

Le renforcement de la formation des agents moins qualifiés, des agents en situation de handicap, des agents les plus exposés aux risques d'usure professionnelle sera également traité dans ce cadre.

Les champs ouverts par l'article 59 de la Loi habilitant le gouvernement à légiférer par ordonnances soulève de multiples questionnements, va-t-on vers une casse du système de formation professionnelle ?

Les besoins en matière de formation, liés aux transformations du travail, au développement de la digitalisation et de l'intelligence artificielle, se sont considérablement accrus.

La remise en cause de la cotisation obligatoire pour son financement ne répond absolument pas aux enjeux identifiés et attestés par les études récentes sur le sujet.

FO n'a eu de cesse de revendiquer le retour au taux de cotisation à 1 %, depuis 2015.

Force est de constater que le combat continue pour préserver et développer le système de formation de la Fonction Publique Territoriale.



" Une vigilance s'impose pour ne pas remettre en cause le système de formation professionnel tel qu'il avait été initié par les fondateurs, notamment la gratuité de la formation organisée sur le temps de travail et financée par l'employeur. L'individualisation des droits à la formation, particulièrement avec le compte personnel de formation, illustre la remise en cause de ces principes."

Hélène BROC
Présidente du CNO

FO Territoires