

## **BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI n°2012-347 DU 12 MARS 2012 DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**

La loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, a été mise en œuvre au cours des années 2012 à 2014 selon trois axes :

### **1. L'organisation de voies d'accès professionnalisées à l'emploi titulaire pendant 4 ans à compter de la date de publication de la loi**

Le **décret n°2012-1293 du 22 novembre 2012** a fixé le cadre à respecter pour ces recrutements réservés, cadre également détaillé par la **circulaire du 12 décembre 2012** relative à la mise en œuvre du dispositif d'accès à l'emploi titulaire dans la fonction publique territoriale prévu au chapitre II du titre I<sup>er</sup> de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012.

Une enquête a été initiée par le département des études et statistiques locales de la DGCL, au 1<sup>er</sup> semestre 2013, pour recenser les viviers de personnels éligibles au dispositif d'accès à l'emploi titulaire et les prévisions de recrutement des employeurs territoriaux. Cette enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de 3 000 collectivités.

Les résultats de l'enquête évaluaient les **agents éligibles** à environ **42 800**, répartis de la manière suivante : 32 % en catégorie A, 25 % en catégorie B et 43 % en catégorie C.

Les **prévisions de recrutement** par les collectivités territoriales étaient estimées à environ **32 000** pour la période de 2013 à 2016, soit environ 75% des agents éligibles. Pour la première session de recrutement, devant se dérouler dans l'année 2013-2014, environ 18 000 titularisations étaient projetées.

Conformément aux dispositions de la loi du 12 mars 2012, éclairées par la circulaire du 12 décembre 2012, les sélections professionnelles constituent un mode de recrutement permettant de valoriser les acquis de l'expérience professionnelle correspondant aux fonctions auxquelles destine le cadre d'emplois d'accueil sollicité par le candidat. Les sélections consistent en une audition des candidats à partir d'un dossier remis par l'agent et retenu par la commission d'évaluation professionnelle. Le dossier comprend une lettre de candidature, un curriculum vitae et tout élément permettant à la commission d'apprécier le parcours professionnel du candidat (titres, attestations de stages, de formations, de travaux ou d'œuvres ...) Pour l'accès aux cadres d'emplois de catégorie B et C, l'audition consiste en un entretien de vingt minutes dont cinq minutes au plus pour l'exposé du candidat. Les durées sont portées à trente minutes dont dix minutes pour l'exposé pour l'accès aux cadres d'emplois de catégorie A. Parallèlement aux sélections professionnelles, les agents occupant des emplois relevant de l'échelle 3 de rémunération de la catégorie C bénéficient de recrutements directs.

### **Bilan des recrutements réservés réalisés au titre de l'année 2013 (1<sup>ère</sup> session)**

Début octobre 2014, un état intermédiaire des remontées des bilans sociaux des collectivités territoriales a été réalisé. Il ressort des données recueillies qu'**environ 15 000 agents** ont été **titularisés ou sont entrés en stage, dans le cadre des recrutements réservés, au 31 décembre 2013, soit 83% des recrutements programmés**. Pour rappel, les agents lauréats au titre d'une session doivent entrer en stage au plus tard le 31 décembre de l'année au titre de laquelle est organisée la session.

Le différentiel entre les prévisions et les réalisations de recrutements peut être dû à plusieurs raisons dont celle du choix en opportunité de l'agent, par exemple lorsque les stipulations du contrat sont plus avantageuses que le statut des fonctionnaires, situation se présentant en matière de rémunération

pour certains agents de catégorie A. Une enquête complémentaire réalisée par le département des études et statistiques locales de la DGCL au printemps 2015, confirme le phénomène de désistement des personnels éligibles au dispositif, puisque près de la moitié des collectivités répondantes ont précisé avoir eu des agents n'ayant pas été intéressés par la titularisation. Outre les motifs liés à la perte de rémunération, ont été principalement indiqués les motifs suivants : un impact défavorable sur les droits à la retraite des agents, une sécurité d'emploi jugée suffisante grâce au bénéfice du CDI, la réussite à un concours de la fonction publique ou la réalisation d'une mobilité professionnelle rendant le dispositif sans objet pour les personnels concernés.

Au total, 15 085 agents ont été recrutés dont 26,4% en catégorie A, 26,2% en catégorie B et **47,4% en catégorie C**. Pour la catégorie C, 44% des agents ont été recrutés via les recrutements directs et 56% par sélections professionnelles.

Par ailleurs, il ressort de l'analyse des bilans sociaux que plus de 85% des recrutements ont été réalisés dans quatre **filières de métiers** : technique (32,5%), administrative (27%), sociale (16,9%) et culturelle (9,2%). Les autres filières de recrutement sont les filières animation (6%), sportive (5,3%), médico-sociale (2,9%), médico-technique et sécurité (0,6%).

La **répartition par sexe** des agents recrutés fait apparaître un nombre bien supérieur de femmes (61%) par rapport aux hommes (39%). Toutefois, en comparaison de la population éligible au dispositif (59% de femmes et 41 % d'hommes), l'écart de recrutement entre les sexes est marginal.

Concernant la **mise en œuvre des sélections professionnelles**, ces dernières peuvent être organisées directement par les employeurs territoriaux ou être confiées aux centres de gestion de la fonction publique territoriale. Sur l'ensemble des agents recrutés au titre de 2013, 79% l'ont été par le biais de sélections professionnelles. Parmi eux, plus des trois quarts l'ont été par sélections organisées par les centres de gestion.

D'après un bilan réalisé au printemps 2014 par l'association nationale des directeurs et directeurs-adjoints des centres de gestion, 9 197 agents ont été déclarés aptes au titre de 2013 pour l'accès à l'emploi titulaire, à l'issue des entretiens de sélection organisés par les centres de gestion. Ils ont été 10 381 à avoir déposé un dossier de candidature et 10 052 à passer les auditions. Le **taux de réussite** est élevé puisqu'il représente **88,6% des agents candidats** à la titularisation et 91% des agents ayant passé les entretiens.

Les agents déclarés aptes sont répartis pour 42% en catégorie A, 43% en catégorie B et 15% en catégorie C. Les principales filières de recrutement par sélections sont les filières administrative (39,1%), technique (19,9%), culturelle (14,4%), médico-sociale (11,2%) et sportive (7,2%). Une majorité des agents ayant passé des sélections sont des femmes (58%). La même proportion de femmes est observée parmi les agents déclarés aptes.

### **Bilan des recrutements réservés réalisés au titre de l'année 2014 (2<sup>ème</sup> session)**

Le bilan de la deuxième session de recrutements réservés a été réalisé au printemps 2015, à partir des remontées d'information intermédiaires issues de l'enquête complémentaire du département des études et statistiques locales de la DGCL et des résultats statistiques des sélections professionnelles émanant des centres de gestion.

Au titre de l'année 2014, les sélections professionnelles et les recrutements réservés sans concours organisés ont permis à **environ 4 000 agents contractuels** d'accéder à l'emploi titulaire.

Parmi ces agents, 40% ont été recrutés en catégorie A, 36 % en catégorie B et 24 % en catégorie C. En proportion du volume d'agents éligibles par catégorie, les recrutements réservés ont d'abord bénéficié aux agents exerçant des missions de catégorie B (+9%) puis à ceux relevant de la catégorie

C (-3%) et de la catégorie A (-6%). La deuxième session de recrutement semble donc confirmer une certaine désaffection des agents contractuels de catégorie A à l'égard du dispositif.

Par ailleurs, les principales **filières de recrutement** recensées ont été les filières administrative (36%), technique (27%), culturelle (12%) et sociale (8%).

En outre, l'enquête a permis de recueillir des données d'ordre plus qualitatif afin d'identifier le **profil des bénéficiaires des recrutements réservés**. Si ces informations ne peuvent être considérées comme représentatives de l'ensemble des situations individuelles, elles permettent d'en dessiner les grandes tendances.

Ainsi, par rapport aux éligibles, la proportion d'agents titularisés a été plus forte parmi les agents disposant de contrat à durée déterminée (+7%), bien qu'en valeur absolue la proportion d'agents concernés soit moindre (45% des personnels titularisés) par rapport aux personnes titulaires de CDI (55%). De même, eu égard aux mêmes éligibles, l'accès à l'emploi titulaire a bénéficié de manière plus importante aux agents présentant une ancienneté moindre dans leur collectivité, +6% pour les agents recrutés depuis moins de cinq ans contre -9% pour les personnels ayant plus de dix ans d'ancienneté.

Le dispositif a bénéficié davantage aux agents situés en première partie de parcours professionnel. En effet, près de la moitié des personnes titularisées ont moins de 40 ans alors que les agents éligibles dans cette classe d'âge représentent un tiers des effectifs.

En outre, la répartition par sexe des agents recrutés fait apparaître un nombre bien supérieur de femmes (62%) par rapport aux hommes (38%). Toutefois cette proportion est comparable à celle des personnels éligibles.

**Pour résumer, si le profil de l'agent titularisé est plutôt celui d'une femme, cadre, âgée de moins de quarante ans et bénéficiaire d'un CDI, le profil de l'agent ayant eu la plus forte probabilité d'accéder à l'emploi titulaire est celui d'un homme ou d'une femme âgé(e) de moins de 40 ans, sous CDD, exerçant des missions de catégorie B depuis moins de cinq ans dans sa collectivité.**

S'agissant de la **mise en œuvre des sélections professionnelles**, le bilan réalisé en mars 2015, par l'association nationale des directeurs et directeurs-adjoints des centres de gestion, indique que 3 344 agents ont été déclarés aptes au titre de 2014 pour l'accès à l'emploi titulaire, à l'issue des entretiens de sélection organisés par les centres de gestion. 4 060 dossiers de candidature ont été déposés et 3 964 agents ont passé les auditions. Le **taux de réussite** est élevé puisque **84% des agents candidats** présents aux entretiens ont été déclarés aptes.

Les agents déclarés aptes sont répartis pour 41% en catégorie A, 45% en catégorie B et 14% en catégorie C. Les principales filières de recrutement par sélections professionnelles sont les filières administrative (37%), culturelle (18%), technique (17%) et médico-sociale (12%). Une majorité des agents ayant passé des sélections sont des femmes (59%). La proportion de femmes parmi les agents déclarés aptes est sensiblement la même (60%). Ces chiffres sont globalement comparables à ceux de la première session.

## **2. La sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels**

Cette sécurisation repose essentiellement sur trois éléments : **la transformation automatique des contrats à durée déterminée en CDI, la clarification** des dispositions relatives à la durée des contrats et aux conditions de leur renouvellement, et des mesures visant à organiser **la mobilité des agents contractuels en CDI**.

2.1 La mise en œuvre de la transformation automatique des contrats à durée déterminée en contrat à durée indéterminée : l'obligation pour les employeurs territoriaux de proposer un CDI à la date de publication de la loi aux agents justifiant auprès d'elle d'une durée de service d'au moins six ans dans les huit dernières années.

Le processus ponctuel de transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée a permis à **19 200 agents territoriaux** de bénéficier d'une stabilisation de leur situation d'emploi. La majorité des bénéficiaires sont des agents dont les fonctions relèvent de la catégorie C. Ces derniers représentent 56% des agents « cédés ». Les autres agents relèvent pour 24% de la catégorie B, 15% de la catégorie A et 5% sans catégorie déterminée.

2.2 Des dispositions visant à définir des critères clairs d'obtention d'un CDI au terme d'une période d'emploi de six ans par le même employeur

Les conditions de reconduction des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée ont été clarifiées. Aux termes du II de l'article 3-4 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, deux conditions cumulatives doivent être remplies pour bénéficier d'un CDI au moment du renouvellement du contrat ou du réemploi d'un agent déjà en fonction :

- être recruté sur un emploi permanent en application de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984 ;
- justifier d'une ancienneté de services publics effectifs de six ans auprès de la même collectivité ou du même établissement public sur des fonctions de même catégorie hiérarchique.

2.3 Disposition visant à favoriser la mobilité des agents contractuels en CDI entre différents employeurs publics : la mesure de portabilité

Il est désormais possible pour tout employeur qui le souhaite de recruter directement en CDI un agent bénéficiant déjà d'un engagement à durée indéterminée au sein de la même fonction publique, dès lors qu'il s'agit d'exercer des fonctions de même catégorie hiérarchique.

### **3. La rénovation des conditions d'emploi des agents non titulaires**

Le Gouvernement a mené, durant les années 2013-2015, une concertation avec les organisations syndicales signataires du protocole d'accord du 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans les trois versants de la fonction publique. Cette concertation a eu pour objet de faire évoluer les textes réglementaires des trois fonctions publiques régissant les dispositions générales applicables aux agents contractuels. La refonte du décret applicable à l'Etat a été réalisée en 2014.

Celle relative au décret n°88-145 du 15 février 1988, applicable à la fonction publique territoriale, est en cours, le projet de texte modificatif ayant été soumis pour avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale le 1<sup>er</sup> juillet 2015. Les employeurs territoriaux ont unanimement voté favorablement, le collège des organisations syndicales a rendu un avis partagé. Le projet de décret sera transmis prochainement au Conseil d'Etat.

La modification du décret de 1988 tirera les conséquences des évolutions introduites par la loi du 12 mars 2012 dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 relatives aux cas de recours au contrat pour le recrutement d'agents contractuels et aux conditions de renouvellement de ces contrats. Elle comprend également des dispositions visant à améliorer les droits individuels et collectifs des agents et les conditions d'emploi dans la fonction publique territoriale. A cet égard, la plupart des dispositions introduites à l'Etat ont été reprises dans le projet de texte pour harmoniser les conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique.

L'extension du champ d'application des CCP, qui nécessite une modification de la loi du 26 janvier 1984 sera traitée par amendement du Gouvernement à l'occasion de l'examen du projet de loi « déontologie ».