

# **RAPPORT AU CSFPT SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 76-1 DE LA LOI N°86-54 DU 26 JANVIER 1984 PORTANT DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES A LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**

Bilan de l'expérimentation de la mise en œuvre de l'entretien professionnel dans la fonction publique territoriale au titre des années 2010, 2011 et 2012

## **INTRODUCTION**

La procédure de notation a longtemps été au cœur du dispositif de reconnaissance de la valeur professionnelle des fonctionnaires. En 2001, un rapport du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics a démontré que cette procédure ne permettait plus de mesurer objectivement et précisément la valeur professionnelle des agents et était devenue source de dérives. Ainsi, en 2002, la fonction publique de l'Etat a introduit l'entretien d'évaluation comme complément indispensable à la procédure de notation pour l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires.

Toutefois, devant la lourdeur de cette combinaison (évaluation et notation), la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique a autorisé les ministères, au titre des années 2007, 2008 et 2009 à fonder l'évaluation de la valeur professionnelle des agents sur un entretien professionnel en lieu et place de la notation.

En 2009, l'article 35 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a prolongé cette expérimentation pour les années de référence 2010 et 2011, en prévoyant également la pérennisation du dispositif à l'ensemble de la fonction publique de l'Etat à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012.

\*

Dans la fonction publique territoriale, par souci d'harmonisation, l'article 15 de cette même loi du 3 août 2009 a introduit un article 76-1 à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Il prévoit, à titre expérimental pendant les années de référence 2010, 2011 et 2012 (après la modification apportée par la loi du 5 juillet 2010), la mise en place d'un entretien professionnel en lieu et place de la notation.

## **I – OBJECTIFS DE L'EXPERIMENTATION**

L'article 76-1 de la loi du 26 janvier 1984 dispose :

*« Au titre des années 2010, 2011 et 2012, l'autorité territoriale peut se fonder, à titre expérimental et par dérogation au premier alinéa de l'article 17 du titre Ier du statut général et à l'article 76 de la présente loi, sur un entretien professionnel pour apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires prise en compte pour l'application des articles 39, 78 et 79 de la présente loi.*

*L'entretien est conduit par leur supérieur hiérarchique direct et donne lieu à l'établissement d'un compte rendu.*

*La commission administrative paritaire peut, à la demande de l'intéressé, en proposer la révision.*

*Le Gouvernement présente chaque année au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale un bilan de cette expérimentation. Il en présente également le bilan au Parlement avant le 31 juillet 2013.*

*Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article ».*

Le décret d'application n° 2010-716 du 29 juin 2010 ainsi que la circulaire d'application du 6 août 2010 ont fixé les principes directeurs sur lesquels repose l'entretien professionnel.

Ces dispositions permettent aux autorités territoriales qui le souhaitent d'expérimenter la suppression de la notation au bénéfice de l'entretien professionnel au titre des années 2010, 2011 et 2012 pour apprécier la valeur professionnelle des agents.

Elles garantissent une homogénéité du déroulé de l'entretien, avec la détermination d'un socle commun de critères d'appréciation de la valeur professionnelle, et de l'organisation des voies de recours.

L'expérimentation poursuit deux objectifs :

- Garantir aux agents le bénéfice d'un entretien professionnel avec leur supérieur hiérarchique direct, de manière à en faire un instrument de management plus personnalisé que l'actuelle notation ;
- Renforcer le lien entre l'évaluation individuelle et les choix d'avancement et de promotion décidés par l'autorité territoriale.

## **II – CHAMP D'APPLICATION**

-

Chaque collectivité ou établissement public pouvait choisir de mettre en œuvre cette expérimentation et librement déterminer, par délibération, les personnels soumis à l'expérimentation. Celle-ci ne pouvait donc concerner qu'une filière, un cadre d'emplois ou un niveau hiérarchique.

En étaient seuls exclus les cadres d'emplois dont le statut particulier ne prévoit pas de système de notation (cf médecins, biologistes ...)

Au vu de l'enquête menée en 2012 par les services des associations d'élus auprès de leurs membres, des réponses ont été fournies par :

- 126 communes et intercommunalités, réparties dans 66 départements, regroupant 11 millions d'habitants et employant 135.000 agents permanents ;
- 49 conseils généraux, employant plus de 110.000 agents ;
- des données relatives aux conseils régionaux n'ont pu être obtenues.

36 % des communes et intercommunalités ayant répondu ont expérimenté l'entretien professionnel et 47 % des conseils généraux.

Il convient de noter que 75 % de ces collectivités avaient déjà adopté un dispositif d'entretien d'évaluation, très largement compatible avec celui prévu par le décret de 2010, avant même la mise en place de l'expérimentation. Seules 36 % des communes de moins de 20.000 habitants avaient déjà mis en place un tel dispositif, alors que plus de 80 % de celles au-dessus de ce seuil l'avaient fait, ce dernier pourcentage étant identique pour les conseils généraux.

S'agissant de l'adoption progressive de ce dispositif au cours de la période d'expérimentation, pour le bloc communal, 35 % l'ont introduit en 2010, 50 % en 2011 et 15 % en 2012. 60 % des conseils généraux l'ont mis en place dès 2010, 27 % en 2011 et 13 % en 2012.

Presque toutes ces collectivités ont fait le choix d'inclure les agents non titulaires sur emplois permanents à cette expérimentation, même si le décret de 2012 les excluait.

Par ailleurs, des actions de formation des évaluateurs ont été entreprises par près de 60 % des collectivités territoriales.

### **III – RETOUR D'EXPERIENCE**

Si l'entretien professionnel, en lieu et place de la notation, ne semble pas avoir rencontré d'opposition dans la fonction publique territoriale, c'est qu'une bonne partie des collectivités l'ayant expérimenté le pratiquait déjà.

Le dispositif législatif et réglementaire a donc rencontré peu d'obstacles car il correspondait largement à la pratique.

Il est ressenti comme un réel progrès en matière de management et de gestion des ressources humaines. Il entraîne un renforcement du dialogue tout en confortant le supérieur hiérarchique direct dans son rôle de manager.

Des réponses fournies par les collectivités ayant mis en place cette expérimentation, il ressort toutefois que des adaptations réglementaires semblent indispensables si le dispositif devait être pérennisé, ce qui semble être souhaité.

A cet égard, ont été plus particulièrement soulignées :

- la contrainte liée au court délai à respecter pour la tenue des entretiens, l'établissement des fiches de synthèse et leur signature : trop difficile à respecter dans les grandes collectivités. En effet, la circulaire du 6 août 2010 précise que « la campagne d'évaluation doit rester compatible avec les dates prévisibles des CAP au cours desquelles les éventuelles révisions d'évaluation (*ou de notation pour les personnels non soumis à l'expérimentation*) seront examinées », or l'article 5 du décret n° 86-473 du 14 mars 1986 relatif aux conditions générales de notation des fonctionnaires indique que les CAP « sont réunies au cours du 1<sup>er</sup> trimestre de l'année ».
- la lourdeur que représente le visa obligatoire de l'autorité territoriale, fortement réclamé à l'occasion de l'adoption du décret de 2010 : il n'est pas réaliste une fois atteint un certain nombre d'agents ;
- la transmission d'un bilan annuel au CSFPT : cette disposition a été ignorée par plus de 90 % des collectivités ayant mis en œuvre l'expérimentation ;
- l'impossibilité de maintenir à la fois la notation et l'entretien a été parfois critiquée ;
- le rythme annuel de l'entretien professionnel a aussi été critiqué compte tenu de sa lourdeur notamment dans les services comprenant beaucoup d'agents.

#### **IV – CONCLUSION**

Il ressort de ce bilan que la suppression de la notation au profit d'une procédure d'évaluation modernisée et professionnalisée constitue, pour les collectivités ayant procédé à l'expérimentation, un progrès notable en matière de reconnaissance de la valeur professionnelle des agents.

Ce succès résulte de l'investissement des collectivités, tant des employeurs que des agents et de leurs représentants, dans la mise en œuvre de ce dispositif.

Toutefois, le nombre de collectivités n'ayant jamais expérimenté l'entretien professionnel étant encore relativement important, comme la nécessité d'adapter les procédures pour tenir compte des spécificités des collectivités locales, et notamment leur taille, en les assouplissant et les allégeant, une prolongation de l'expérimentation semble utile au titre des années de référence 2013 et 2014. Il conviendra, à cette occasion, de mener une sensibilisation auprès des collectivités non encore entrées dans l'expérimentation pour les inciter à tester ce dispositif.

La prolongation de l'expérimentation et la généralisation du dispositif de l'entretien professionnel dans la fonction publique territoriale nécessite une modification législative (adaptation des articles 76 et 76-1 de la loi 84-53 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) qui ne sera possible que dans le cadre d'une nouvelle loi relative à la fonction publique que le Gouvernement envisage de porter d'ici la fin de l'année 2013. Ainsi, cette disposition législative à venir aura notamment pour objet de prolonger l'expérimentation « au titre des années 2013 et 2014 » et indiquera dès à présent que l'entretien professionnel se substituera à la notation, de manière définitive, « à compter de l'année de référence 2015 ».

Afin qu'il n'y ait pas de rupture et de contestation possible dans la mise en œuvre des entretiens professionnels, une circulaire sera diffusée suffisamment tôt dans l'année 2013, c'est-à-dire bien avant la publication de la loi évoquée plus haut, pour informer les services des collectivités territoriales du processus en cours de prolongation de l'expérimentation et, pour celles d'entre elles qui seraient déjà engagées dans l'expérimentation, que l'entretien effectué début 2013 au titre de l'année 2012, devra comporter la fixation des objectifs de travail de l'année 2013 afin que les entretiens effectués début 2014 au titre de l'année 2013 puissent être valablement menés.

Cette période de prolongation de l'expérimentation permettra en particulier, dans le cadre du dialogue social entre les employeurs et les organisations syndicales, au sein du CSFPT, d'adapter la réglementation en vigueur de manière à ce que le dispositif pérenne soit le mieux à même de répondre aux exigences de l'ensemble des partenaires.

Elle laissera également à l'ensemble des collectivités le temps nécessaire pour adapter leurs pratiques à cette nouvelle procédure d'évaluation des agents.