

Coordination des employeurs publics territoriaux

AMF – AMRF – APVF – CNFPT – Départements de France – FNCDG – France urbaine –
Intercommunalités de France – Régions de France – Villes de France – Collège employeurs du CSFPT

Paris, le 13 décembre 2022

Contribution dans le cadre des consultations engagées par le Gouvernement en vue du projet annoncé de réforme des retraites

Le Gouvernement a engagé un ensemble de consultations des partenaires sociaux en vue d'un projet annoncé de réforme des retraites.

A ce titre, la Coordination des employeurs territoriaux, qui représente l'ensemble des employeurs du versant territorial de la fonction publique, rassemblant 2 millions d'agents publics, entend verser aux consultations engagées aussi bien ses propositions que ce qu'elle considère comme des points d'attention.

En premier lieu, elle entend rappeler que toute réforme emportant des mesures d'âge et qui serait de surcroît strictement paramétrique – comme cela est annoncé – représente un défi quant à l'usure professionnelle des agents dans la mesure où elle conduit mécaniquement à maintenir plus longtemps en position d'activité des agents exposés à la pénibilité voire des agents déjà en situation d'invalidité. La conséquence sera une hausse de l'absentéisme dont il faudra prendre en compte le coût et l'impact sur la qualité du service.

Dès lors, le défi qui en résulte pour les employeurs territoriaux sera double :

- ① Il en va tout d'abord de la **capacité des employeurs à prévenir, par une gestion dynamique des ressources humaines, cette usure ou, sinon, à en tirer les conséquences** par des mesures de reclassement et des dispositifs de transition professionnelle appropriés ;
- ② Il en va également du **transfert de charge assurantiel vers les employeurs qu'induit nécessairement une réforme emportant des mesures d'âge et/ou touchant à la durée de cotisation**. A cet égard, il serait particulièrement trompeur de n'appréhender une réforme des retraites, s'agissant de son effet sur la protection sociale et les finances publiques, uniquement du point de vue de l'équilibre nominal du système de retraites.

En effet, par l'augmentation induite de l'usure professionnelle ou par le maintien en activité d'agents plus exposés, s'opère en réalité un transfert de couverture assurantielle des systèmes de retraites vers ce qui relève de l'assurance statutaire et de la prévoyance, de surcroît alors que se dessine la réforme de la protection sociale complémentaire.

L'ampleur de ce transfert vers les collectivités territoriales du fait de l'accroissement probable de la sinistralité (absentéisme, incapacité, invalidité) saurait d'autant moins

être relativisé que, d'une part, le versant territorial se distingue par une part prépondérante (75 %) d'agents de catégorie C – plus exposés aux risques professionnels – et que, d'autre part, la couverture de ces risques sur le marché par les opérateurs d'assurances est de plus en plus dégradée pour les collectivités, en particulier sur le volet statutaire.

Pour la Coordination des employeurs territoriaux, ce défi appelle les orientations et propositions suivantes :

- **Une extension des catégories dites « actives » à d'autres métiers particulièrement exposés aux risques d'usure.** La Coordination regrette à cet égard qu'une extension à d'autres métiers ne semble pas retenue à ce stade au profit uniquement de règles plus favorables à métiers éligibles inchangés. Il s'agit pourtant là d'un levier d'acceptabilité de la réforme.

A minima, il s'agirait de **procéder à une mise en cohérence entre versants et au sein de chaque cadre d'emplois** et d'appliquer le principe suivant : dès lors qu'une catégorie est reconnue comme « active » s'agissant d'un métier dans un versant, cette classification est étendue au même métier dans les autres versants, par équivalence et parité. Or, il subsiste encore quelques écarts à cet égard. Il en serait de même au sein de chaque cadre d'emplois qui ferait désormais l'objet d'un traitement homogène dès lors qu'il est actuellement *pour partie* concerné par les catégories actives ;

- **Une extension de la bonification dite du « cinquième » tenant mieux compte de la pénibilité des métiers.** Cette extension pourrait trouver à s'inspirer du compte professionnel de prévention (C2P) en vigueur dans le secteur privé, tout en allant au-delà des critères prévus par l'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail (notamment travail de nuit, travail répétitif, travail en équipes successives alternantes, bruit, etc.), qui prennent insuffisamment en compte les enjeux de pénibilité correspondant aux métiers territoriaux. La qualification de ces critères ferait l'objet d'une appréciation de l'employeur, au travers de la fiche de poste ;
- **Un renforcement des ressources au service d'une politique en matière de maintien dans l'emploi et de transition professionnelle face aux enjeux d'usure professionnelle.** Cette politique, tout en s'appuyant utilement sur les missions en la matière confiées aux centres de gestion se verrait doter de moyens substantiellement renforcés, **au travers d'un nouveau dispositif de financement** qui soit incitatif à la prévention des risques et qui pourrait, par exemple, tenir compte de la survenance d'accidents du travail et/ou plus amont, sur la chaîne de prévention, de l'établissement effectif ou non du DUERP¹) ;
- **Un approfondissement de la mutualisation de la mise en œuvre des mobilités et reclassements entre versants de la fonction publique à l'échelle du bassin d'emplois,** au-delà des missions déjà accomplies par les centres de gestion s'agissant du versant territorial, ce qui appelle un rapprochement territorial entre employeurs publics des différents versants dont la nécessité est déjà constatée et soulignée face à d'autres enjeux tels que l'attractivité des métiers ;

¹ Sous réserve de la simplification de son formalisme, que les employeurs territoriaux appellent de leurs vœux.

- **La levée des freins susceptibles de décourager une diversification des parcours individuels et des mobilités compte tenu des différences entre régimes**, qui appelle une action sur la portabilité des droits, et ce alors que l’allongement de la durée d’activité va nécessairement accroître le nombre de « polypensionnés ».

En cohérence avec ces orientations, la Coordination des employeurs territoriaux accueille très favorablement la piste de travail formulée par le Gouvernement que constitue **une mise en place dans la fonction publique d’un dispositif de retraite progressive, sous réserve – bien sûr – de ses conditions d’accès et de mise en œuvre.**

Enfin, si la Coordination des employeurs territoriaux prend acte avec satisfaction de ce qu’il n’est pas envisagé d’opérer une convergence et encore moins une unification des régimes et modes de calcul, **elle s’interroge sur l’articulation de la réforme des retraites avec celle annoncée du système de rémunération et de carrière dans la fonction publique.** Cette réforme, qui peut présenter de réelles opportunités en termes d’attractivité (la fluidification de parcours diversifiés et leur incitation par des mécanismes d’accélération, l’allongement des grilles afin de tenir compte de l’allongement des carrières induit par la réforme des retraites, etc.), ne peut pas être appréhendée de manière autonome.

En effet, dès lors qu’elle conduirait, comme cela ressort de la conférence sur les perspectives salariales de la fonction publique, à opérer des transferts primes-points à travers un basculement d’une part du RIFSEEP vers un socle indiciaire élargi, **seraient requestionnés des équilibres qui sont non seulement issus d’un effort récent et important de dialogue social dans nombre de collectivités, mais qui sont aussi au cœur de l’assiette de calcul des pensions de retraite.**

*
* *

Au travers de la présente contribution aux consultations engagées par le Gouvernement, la Coordination entend ainsi attirer l’attention sur les incidences du projet de réforme des retraites annoncé et invite, dès lors, à appréhender son opportunité globale à l’aune de l’ensemble de ses effets induits et non de son seul impact attendu sur l’équilibre financier des régimes.