



AVIS

N°07/2021

La commission de l'enseignement, de l'éducation du travail et de la formation

Saisine du président du gouvernement d'un projet de loi du pays portant création d'un dispositif de rupture conventionnelle dans la fonction publique accompagné de sa délibération d'application

Présenté par :

Le président :

M. Jean-Louis LAVAL

Le rapporteur :

M. Alain GRABIAS

Dossier suivi par :

M. Jérôme LAFLEUR, chargé d'études
et Laetitia MORVILLE, secrétaire.

Adopté en commission, le 24/02/2021,
Adopté en bureau, le 01/03/2021,
Adopté en séance plénière, le 05/03/2021.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 4 février 2021 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un projet de loi du pays portant création d'un dispositif de rupture conventionnelle dans la fonction publique accompagné de sa délibération d'application.

La commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation, a auditionné, les services ainsi que les acteurs concernés par ce sujet (*cf. annexe*).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n°07/2021

Conformément aux articles 22- 14° de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est notamment compétente en matière « de fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et des communes ».

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de ce projet de loi du pays portant création d'un dispositif de rupture conventionnelle dans la fonction publique accompagné de sa délibération d'application.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

A l'heure actuelle, la carrière d'un fonctionnaire peut prendre fin de plusieurs manières : la révocation, le licenciement pour insuffisance professionnelle ou inaptitude physique, la démission et le départ à la retraite. La présente mesure apporte un nouveau dispositif de rupture conventionnelle afin de faciliter la reconversion des agents souhaitant quitter la fonction publique, et de permettre aux fonctionnaires en fin de carrière d'y mettre un terme avant de remplir les conditions d'ouverture des droits à pension à taux plein.

Ce dispositif, qui ne peut résulter que d'un commun accord entre le fonctionnaire et son employeur, s'effectue par le biais d'une convention de rupture et entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire. Sont concernés, les fonctionnaires relevant d'une des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie qui justifient d'au moins 5 ans d'ancienneté, et qui ne remplissent pas les conditions pour pouvoir bénéficier d'une pension de retraite à taux plein. Ainsi, les stagiaires et les contractuels en sont exclus.

Une indemnité spécifique de rupture sera alors perçue en contrepartie par le fonctionnaire. Le montant fera l'objet d'une négociation avec son employeur dans la limite des planchers et plafonds fixés aux articles 8 et 9 du projet de délibération et sur la base de la moyenne des traitements perçus durant l'année précédant la procédure de rupture conventionnelle.

Par ailleurs, le fonctionnaire ne pourra pas être recruté dans la fonction publique dans les 6 ans suivant la rupture sans être tenu de rembourser l'indemnité spécifique.

Enfin, cette indemnité sera entièrement soumise à la contribution calédonienne de solidarité (CSS) et à une contribution spéciale de solidarité qui sera affectée à la Caisse locale de retraites (CLR).

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure normale**.

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

En raison du contexte budgétaire contraint du secteur public, les contractuels ont été particulièrement visés par les mesures de réduction d'effectif. Le dispositif de rupture conventionnelle permet ainsi de faciliter le départ des fonctionnaires.

A. Un dispositif qui vise à faciliter la reconversion des fonctionnaires

L'objectif affiché du présent dispositif est de faciliter l'évolution de parcours ou de projets professionnels en dehors de la fonction publique en accompagnant les reconversions professionnelles. Actuellement, lorsqu'un agent ne s'épanouit pas au travail, il se voit souvent transférer de poste en poste et peut ne jamais trouver la place qui lui correspond. Il lui est également possible de cesser temporairement son activité par le biais de la disponibilité, ou définitivement par le biais de la démission. Cependant, ces mécanismes ne semblent pas apporter de réponses suffisantes ni aux managers tenus de gérer des agents qui ne s'épanouissent pas sur leur poste, ni aux agents qui souhaitent se reconvertir mais n'osent pas en raison des risques induits. La perception d'une indemnité spécifique de rupture permettrait ainsi d'offrir une sécurité aux agents désireux de s'investir dans un nouveau projet.

Les commissaires relèvent des motivations différentes de la part des employeurs et des agents. En effet, il semblerait que la mesure soit particulièrement utile aux employeurs qui souhaiteraient se séparer d'un agent difficile ou qui seraient contraints d'alléger leur masse salariale.

B. Les contraintes budgétaires actuelles

Le budget de chaque employeur servira au financement de la mesure. Libre à lui, lors du vote du budget primitif de prévoir une allocation spéciale. Dans la mesure où la disposition permet de réaliser des économies sur la masse salariale, les employeurs peuvent être enclins à prévoir une enveloppe dédiée.

Consciente des contraintes budgétaires actuelles, la commission identifie un risque pour les employeurs de ne pas avoir suffisamment de ressources à allouer à leur budget dans le cadre de la présente mesure.

Recommandation n°1 : Prévoir une enveloppe dédiée.

Recommandation n°2 : Prévoir une campagne de communication annuelle à l'attention des agents et l'intégrer dans le cadre d'une gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC).

C. Les dérives potentielles

Dans le but d'éviter tout détournement du dispositif, l'article 5 du projet de loi du pays prévoit que le fonctionnaire ayant bénéficié de la présente mesure ne puisse pas être recruté dans les 6 années suivant la rupture conventionnelle par l'un des employeurs mentionnés à l'article 1. Si tel était le cas, il serait tenu de rembourser à son dernier employeur les sommes perçues au titre de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle. En outre, le nouvel employeur peut se substituer à l'ancien fonctionnaire pour tout ou partie du remboursement de la somme due.

Recommandation n°3 : Supprimer la disposition du II. de l'article 5 qui prévoit que le nouvel employeur peut se substituer à l'ancien fonctionnaire pour tout ou partie du remboursement de la somme due en cas de recrutement par un employeur public dans les six années suivant la rupture conventionnelle.

En outre, il est notamment possible pour les agents concernés de devenir prestataire de service pour un employeur public. Cette possibilité existe dans le but de ne pas priver les personnes d'une clientèle potentielle et s'inscrit dans l'esprit de la mesure qui vise à faciliter la reconversion professionnelle.

Recommandation n°4 : interdire toute prestation de service auprès de son ancien employeur aux agents ayant bénéficié d'une rupture conventionnelle pendant une durée de 5 ans.

L'article 6 du projet de délibération prévoit un délai de rétractation des deux parties pouvant s'exercer dans les 15 jours à compter de la signature de la convention de rupture. L'employeur ayant eu le temps nécessaire pour prendre sa décision, lui offrir la possibilité de se rétracter ne paraît pas forcément pertinent. En outre, le montant minimum de l'indemnité ne leur paraît pas très progressif et permettrait des effets de seuils importants.

D. L'affectation à la caisse locale des retraites (CLR)

La progression plus rapide du montant des pensions par rapport à celui des cotisations fragilise la situation financière de la CLR dont le déficit se creuse depuis plusieurs années. De surcroît, l'exercice 2020 est marqué par un accroissement sensible du nombre de départs à la retraite ces 2 dernières années, dû notamment à la perspective d'une réforme prochaine, et par une réduction des recrutements, accentuée à la suite de la COVID19, pour préserver une marge de manœuvre budgétaire. Face à ce déséquilibre budgétaire et aux difficultés de trésorerie prévues dès 2023, la CLR prévoit de proposer une réforme de fond du régime.

Dans l'attente, l'article 7 du projet de loi du pays précité prévoit que l'indemnité spécifique versée au fonctionnaire soit soumise à une contribution spéciale de solidarité affectée à la CLR afin de compenser les effets de son départ.

III- CONCLUSION DES COMMISSIONS

La commission rappelle ses recommandations :

- Prévoir une enveloppe dédiée.
- Prévoir une campagne de communication annuelle à l'attention des agents et l'intégrer dans le cadre d'une gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC).
- Supprimer la disposition du II. de l'article 5 qui prévoit que le nouvel employeur peut se substituer à l'ancien fonctionnaire pour tout ou partie du remboursement de la somme due en cas de recrutement par un employeur public dans les six années suivant la rupture conventionnelle.
- Interdire toute prestation de service auprès de son ancien employeur aux agents ayant bénéficié d'une rupture conventionnelle pendant une durée de 5 ans.

Sous réserves des observations et propositions formulées ci-dessus, la commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation émet un **avis favorable** au projet de loi du pays portant création d'un dispositif de rupture conventionnelle dans la fonction publique accompagné de sa délibération d'application.

LE RAPPORTEUR



Alain GRABIAS

LE PRESIDENT



Jean-Louis LAVAL

La commission a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à la **majorité** des membres présents par **7 voix « POUR »** et **1 voix « RESERVE »**.

IV –CONCLUSION DE L’AVIS N°07/2021

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** au projet de loi du pays portant création d’un dispositif de rupture conventionnelle dans la fonction publique accompagné de sa délibération d’application.

L’avis a été adopté à l’unanimité des membres présents et représentés par **26** voix « favorable ».

**LA SECRETAIRE
DE SÉANCE**



Jeannette WALEWENE

LE PRESIDENT



Daniel CORNAILLE

Annexe : RAPPORT N°07/2021

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
15/02/2021	<ul style="list-style-type: none">- <i>Monsieur Wilfried LOQUET</i>, conseiller fonction publique de monsieur Vaimu'a MULIAVA,- <i>madame Myriam BEAUMONT</i>, directrice adjointe des ressources humaines et de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie,- <i>madame Marie-Ange MORVAN</i>, directrice des ressources humaines de la province Sud,- <i>madame Betty AUDIÉ</i>, directrice de la caisse locale de retraites de Nouvelle-Calédonie,- <i>monsieur Jean SAUBOT</i>, vice-président de l'UT-CFE-CGC - secteur public- <i>monsieur Steeves TERIITEHAU</i>, secrétaire général adjoint de la FSFAOFP- <i>monsieur Tony DUPRE</i>, représentant la COGETRA
24/02/2021	<i>Examen & approbation en commissions</i>
<i>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux des commissions dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis supra.</i>	
01/03/2021	BUREAU
05/03/2021	SÉANCE PLÉNIÈRE
4	7

Au titre des commissions du CESE :

Ont participé aux travaux : messieurs **BELLAGI, CORNAILLE, GRABIAS, KABAR, LAVAL, LEFEIVRE, MANATE** et **WORETH**.

Étaient présents et représentés lors du vote : messieurs **BELLAGI, CORNAILLE, GRABIAS, KABAR, LAVAL, LEFEIVRE, MANATE** et **WORETH**.

Étaient absents lors du vote : messieurs **FOREST, GOWE, SAUSSAY** et **TUTUGORO**.