

Compte rendu réunion DGAFP
Du 5 décembre 2012
Mobilité des fonctionnaires et attractivité territoriale

La réunion était présidée par M. Jean-François VERDIER (DGAFP) et par Mme Sophie LEBRET, conseillère au cabinet de la ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique.

Les fonctions Publiques CGC étaient représentées par Olivier GOURDON (CGC-Douanes)

La réunion était organisée autour de **deux thèmes importants** : la **mobilité** des fonctionnaires des 3 fonctions publiques (entre les ministères et entre les différents versants de la fonction publique) (I) et les **dispositifs d'attractivité** (II). Un autre point de l'ordre du jour relatif à la déconcentration des actes de gestion a été annulé, la DGAFP indiquant que sa réflexion n'était pas totalement menée sur ce point.

Suite à une question d'un syndicat, la DGAFP a indiqué qu'à la suite de l'abrogation du décret du 12 novembre 2010, **la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels serait abrogée** dès qu'un véhicule législatif serait trouvé.

I – La mobilité des fonctionnaires

Elle ne concerne qu'un peu **plus de 5% des agents de l'Etat** avec une répartition entre positions statutaires mettant en valeur une utilisation plus fréquente de la **position normale d'activité (PNA) à hauteur de 55 % et du détachement (40 %)** contre 4,5 % de mis à disposition et une position hors cadre confidentielle (0,5 %).

Un rappel des **principales avancées en matière de mobilité** permises par les loi du 9 août 2009 et du 12 mars 2012 a été effectué : inscription d'un droit à la mobilité, intégration de droit au-delà de 5 années en détachement, prise en compte de la situation la plus favorable lors d'une intégration ou réintégration, droit à la promotion.

La DGAFP a souligné qu'on constatait des **difficultés à établir la comparabilité des corps** au sein d'une même catégorie (exemple : entre un attaché Bac + 3 et un enseignant Bac + 5, entre le corps des préfets et celui des administrateurs civils) et que **l'intégration directe a été très peu utilisée**, l'administration préférant tester les nouveaux entrants avant de les intégrer en les plaçant d'abord en position de détachement ou d'affectation. Désormais, **l'intégration d'un fonctionnaire depuis plus de 5 ans est un droit** et la situation la plus favorable est nécessairement prise en compte lors de l'intégration ou la réintégration.

Au titre des **difficultés**, la DGAFP a souligné que les grades d'avancement ne disposaient que rarement de plages d'avancement comparables ou de grilles de rémunérations équivalentes.

S'agissant de la **mise en œuvre du décret n°2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions en position d'activité (PNA)** au sein de l'Etat, la DGAFP a indiqué que cette position avait permis **d'accompagner les restructurations importantes de l'Etat** en offrant un niveau de rémunération équivalent aux fonctionnaires quittant leur administration d'origine pour une autre administration ou un établissement public. Elle a également permis de réduire le recours à des agents contractuels lorsque les compétences existent au sein de l'Etat.

Même si ce texte a favorisé la mobilité interministérielle, on constate que ce sont les **ministères économiques et financiers et de la justice** qui l'ont **utilisé le plus** pour les agents quittant ces ministères et qu'elle concerne essentiellement des **agents de catégorie A aux Finances ou à l'Intérieur** (contre davantage de catégories C à la Défense par exemple). Cette position d'activité a également posé des **difficultés** du fait d'une méconnaissance générale du dispositif par les agents et administrations et d'autres relatives à la reconnaissance des mérites (promotion, avancement), à la formation, à la prise en charge du régime des PNA entrantes compte tenu des écarts indemnitaires entre ministères, au défaut de communication systématique entre administration d'origine et administration d'accueil notamment.

Un point a été effectué sur l'existence de bourses à l'emploi que ce soit au niveau central (BIEP) ou régional (BRIEP). Depuis 2008, **57 531 postes ont été publiés sur la BIEP avec une progression de plus de 43% en 2012 par rapport à 2011.**

L'exposé de la DGAFP se terminait par **une série de questions** sur le caractère éventuellement trop nombreux des outils de la mobilité, sur l'utilité d'une clarification de chaque position statutaire (notamment de la PNA) et sur l'amélioration de la pédagogie relative à la mobilité.

Les organisations syndicales ont indiqué que les débats devaient nécessairement se concentrer sur la **mobilité choisie** et non sur la mobilité imposée aux agents du fait de restructurations. Ils ont regretté que les débats et exemples choisis concernent **d'avantage la catégorie A+** que les agents de catégorie C. S'agissant de la BIEP, ils ont indiqué que le nombre de consultations témoignait d'une **véritable aspiration à la mobilité**. Enfin, ils ont indiqué qu'un **effort de clarification et de pédagogie** en faveur des personnels était nécessaire pour favoriser la mobilité. Un témoignage a aussi été délivré sur la situation des personnels issus des départements d'outre mer et leur difficulté pour rejoindre ces départements.

La CGC a indiqué qu'outre le nombre de candidatures publiées, il serait utile de **connaître le nombre des candidatures effectivement retenues au moyen des bourses interministérielles**. Elle a indiqué que certaines **positions d'activité devaient être conservées** car elles avaient une véritable utilité : ainsi dans le cadre de la mise à disposition, l'administration continue à rémunérer ses agents car ceux-ci sont censés toujours servir leur administration d'origine tout en travaillant dans une autre administration (exemple : certains personnels des douanes mis à disposition de la justice, la police ou la gendarmerie agissent naturellement en liaison avec leur administration d'origine). Enfin, suite à une enquête menée en douane auprès des personnels en position d'activité (MAD, détachement, PNA), la CGC était arrivée au constat qu'un **guide ou manuel de la mobilité était nécessaire** pour développer une pédagogie de la mobilité, qu'il était utile de désigner **une cellule de suivi** de la mobilité dans chaque administration de façon à ce que les agents mobiles sachent à qui s'adresser pour tout problème lié à leur mobilité, qu'il était important de **veiller à préparer davantage les réintégrations** en prenant en compte l'expérience acquise en mobilité dans le choix des postes lors de la réintégration et qu'il fallait **assurer statutairement un même déroulé** de carrière aux agents en poste dans leur administration et ceux en mobilité.

En réponse aux organisations syndicales, Jean-François VERDIER a indiqué qu'il ne pouvait y avoir de **mobilité uniquement choisie**, qu'il n'était pas question de développer **d'espace de dialogue social autour des bourses interministérielles**, celles-ci n'étant que des espaces de rencontre d'une offre et d'une demande.

Il a indiqué qu'il **retenait la proposition de la CGC** de remettre à jour **le guide de la mobilité** et s'est engagé à tenter de fournir des chiffres relatifs au nombre de **mobilités effectivement intervenues via les bourses de l'emploi**. Il n'a pas souhaité aborder le sujet des spécificités ultramarines estimant que celui-ci était un sujet en soi.

Mme Sophie LEBRET a insisté sur la notion de **mobilité sur des bassins d'emploi**, sur le sujet de **l'accompagnement des agents** suite aux réformes et sur celui de **2^{ème} carrière avec l'allongement des carrières**. Elle a en outre regretté que la structuration par corps constitue un frein à la mobilité.

II – L'attractivité territoriale

La question du meilleur équilibre possible de l'emploi public sur le territoire passe par le **développement de synergies entre les différents employeurs publics**, la notion de **marché régional de l'emploi public** et celle de **mobilité inter-fonctions publiques par bassin d'emploi**. Elle suppose également de promouvoir une meilleure gestion prévisionnelle des emplois, effectifs et compétences (GPEEC).

La DGAFP a mis en valeur l'existence d'une **multitude de dispositifs** visant à promouvoir une **répartition équilibrée** des fonctionnaires sur le territoire (NBI « ville », avantage spécifique d'ancienneté (gain d'ancienneté en échange de l'acceptation d'une résidence « difficile »), indemnité particulière de sujétion et d'installation, dispositifs ultramarins, indemnité temporaire de mobilité, prime spéciale d'installation (région parisienne et lilloise). **Selon l'administration, ces dispositifs n'ont pas démontré leur utilité et ont vieilli.**

La DGAFP a remarqué qu'il existait des **situations de déficit grave** de personnels administratifs en **Picardie et en Basse Normandie** et des difficultés en **Ile de France** notamment pour certains métiers (police, enseignement notamment). Elle a souligné que la question de la mobilité se posait davantage pour les **catégories B et C** qui acceptaient avec plus de réticence de déménager notamment pour des raisons financières.

Les organisations syndicales ont souligné qu'avant de s'interroger sur la pertinence du maintien de ces dispositifs d'aide à la mobilité, il convenait de s'assurer que **ceux-ci seraient bien remplacés par un dispositif de même niveau budgétaire**, que l'administration avait **omis de parler de deux autres dispositifs** (celui de l'indemnité de résidence et de la PFR, la part fonction pouvant être un frein à la mobilité), que la question du **logement** était primordiale et que les problèmes d'attractivité ne relevaient pas toujours de l'aspect financier mais aussi **culturel** notamment. Enfin, elles ont estimé que **la PFR pouvait éventuellement être un frein supplémentaire à la mobilité** puisqu'elle rendait encore plus difficile les comparaisons du fait de la diversité de la part fonctionnelle.

La CGC a indiqué que, outre leur **complexité**, ces dispositifs étaient **peu connus** des agents de sorte qu'ils ne pouvaient guère inciter à la mobilité. Une meilleure communication éviterait peut être que les services gérant les ressources humaines soient assaillis de demandes individuelles dès qu'un agent envisage de changer de poste afin de connaître le montant exact de ses indemnités futures. Elle a indiqué qu'il n'avait pas été fait mention **d'autres dispositifs existants** dans la fonction publique afin de favoriser l'attractivité du territoire qui consistent à assortir certaines promotions (chefs de service notamment) d'une localisation précise, ce qui est assez efficace mais peut paraître contestable au regard de la nécessaire prise en compte des compétences avant celui du choix géographique dans le cadre de promotions.

Mme Sophie LEBRET a conclu en indiquant que le **service public est un élément qui contribue à améliorer l'attractivité de certains territoires**, qu'il était nécessaire de développer un **groupe de travail assez long** sur ce sujet complexe qui s'appuierait sur **un bilan des dispositifs existants et de propositions de l'administration** pour les clarifier (échéance de remise de ce rapport : 1^{er} semestre 2013) et qu'il n'était pas question de **supprimer des dispositifs sans prévoir des modalités de remplacement**.