



N° 1428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2014** (n° 1395),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 29

GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES

FONCTION PUBLIQUE

PROVISIONS

Rapporteur spécial : M. Pascal TERRASSE

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME ET LA POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE	9
I. LA BAISSÉ CONTRASTÉE DES CRÉDITS DU PROGRAMME <i>FONCTION PUBLIQUE</i>	9
A. LE PÉRIMÈTRE ET L'ÉVALUATION DU PROGRAMME	9
1. L'intitulé du programme en décalage avec son périmètre budgétaire	9
a. Le périmètre du programme Fonction publique	9
b. Les demandes récurrentes de modification de l'intitulé	10
2. L'appréciation de la performance du programme <i>Fonction publique</i>	11
B. L'ACTION 1 : DES DÉPENSES POUR LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES EN AUGMENTATION	13
1. Les écoles interministérielles de service public	13
a. L'École nationale d'administration	14
b. Les Instituts régionaux d'administration	19
2. La préparation aux concours	21
3. Le soutien aux organisations syndicales	22
C. L'ACTION 2 : LA BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS DE L'ACTION SOCIALE INTERMINISTÉRIELLE	23
1. Les prestations sociales individuelles	24
a. La prestation chèque-vacances	25
b. Les prestations CESU-garde d'enfant	25
c. L'aide à l'installation des personnels de l'État	25
d. L'aide au maintien à domicile	26
2. Les prestations sociales collectives	26
a. La rénovation des restaurants inter-administratifs	26
b. Les réservations de places en crèche	27
c. Les réservations de logements sociaux	27

II. MODERNISER L’ACTION PUBLIQUE	28
A. LE RETOUR DU DIALOGUE SOCIAL	28
1. L’amélioration ressentie du dialogue social	28
2. L’agenda social 2012-2013 : une revue exhaustive des thématiques de la fonction publique	28
a. L’égalité professionnelle dans la fonction publique	29
b. Les parcours professionnels, carrières et rémunérations	31
c. La déontologie et les valeurs de la fonction publique.....	32
d. Les conditions de vie au travail.....	32
e. Les droits syndicaux	33
f. La déprécarisation de l’emploi public	33
g. L’action sociale	33
h. La mobilité des fonctionnaires et l’attractivité territoriale.....	34
i. La formation professionnelle tout au long de la vie	34
j. L’amélioration des pratiques d’encadrement.....	34
k. La qualité de vie au travail.....	34
B. LA VOLONTÉ DE STABILISER LA MASSE SALARIALE	35
1. La stabilité des effectifs	35
2. La priorité donnée aux rémunérations des agents de catégorie C.....	36
a. Le gel du point d’indice	37
b. La revalorisation indiciaire des agents de catégorie C.....	37
C. L’AMÉLIORATION DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	38
1. L’inflexion nouvelle donnée au pilotage de la fonction RH.....	38
a. Les conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines	39
b. Le Comité de pilotage des secrétaires généraux et DRH ministériels.....	40
c. Le tableau de bord 2013 de la performance de la fonction RH	40
2. L’évolution des modes de recrutement : pour une plus grande diversité sociale ...	43
a. Le Label Diversité	43
b. Les classes préparatoires intégrées et les allocations pour la diversité.....	43
c. Le parcours d’accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l’État (PACTE).....	44
d. La reconnaissance des acquis de l’expérience professionnelle	44
e. L’apprentissage : une piste très peu explorée dans la fonction publique.....	45
3. Une évolution de la politique de fusion des corps.....	45

DEUXIÈME PARTIE : LA MISSION PROVISIONS	47
EXAMEN EN COMMISSION	49
<i>Article 67 Abrogation du jour de carence et renforcement du contrôle des arrêts maladie dans la fonction publique</i>	51

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 81 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Le présent rapport spécial porte sur l'analyse des crédits du programme 148 *Fonction publique*, ainsi que de la mission *Provisions*.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2014 prévoit, pour le programme *Fonction publique*, 200,8 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une baisse significative de 6 % par rapport aux crédits de 2013. 206,2 millions d'euros sont demandés en crédits de paiement, représentant une baisse de 5,2 % par rapport aux crédits de 2013.

Le programme 148 comporte deux actions ayant une dimension interministérielle, l'une relative à la formation des fonctionnaires, l'autre relative à l'action sociale.

Pour 2014, les crédits demandés au titre de l'action 1 *Formation des fonctionnaires* s'élèvent à 81 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Cette dotation s'élevait à 78,9 millions d'euros en 2013, ce qui représente une augmentation de 2,7 %.

L'action 2 *Action sociale interministérielle* représente, pour 2014, 119,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 125,2 en crédits de paiement. Ces dotations sont en baisse respectivement de 11,1 % et 9,7 % par rapport au projet de loi de finances pour 2013. Le Rapporteur spécial souligne d'ores et déjà que l'essentiel de l'effort d'économies mené sur le programme 148 repose donc sur l'action 2 et que la diminution des crédits est importante.

La mission *Provisions*, également examinée dans le présent rapport spécial, regroupe quant à elle deux programmes.

Le programme 551 *Provisions relatives aux rémunérations publiques* ne comporte pas de crédits pour 2014.

Le programme 552 *Dépenses accidentelles et imprévisibles* est doté, en projet de loi de finances pour 2014, de 455,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 155,6 millions d'euros en crédits de paiement.

Dans la continuité de l'étude des crédits proposés en 2014 pour le programme 148 et la mission *Provisions*, le Rapporteur spécial souhaite ouvrir le champ de la réflexion. En effet, au vu des marges de manœuvre budgétaires extrêmement faibles, quels sont les leviers d'actions identifiés par le ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique afin de mener l'indispensable modernisation de l'action publique ?

PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME ET LA POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE

I. LA BAISSÉ CONTRASTÉE DES CRÉDITS DU PROGRAMME *FONCTION PUBLIQUE*

Les tableaux suivants présentent l'évolution de la dotation du programme 148 inscrite en projet de loi de finances entre 2011 et 2014.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DEMANDÉS EN PROJET DE LOI DE FINANCES

(en millions d'euros)

Intitulé de l'action	2011	2012	2013	2014	Variation 2013- 2014(%)	Variation 2011-2014 (%)
Formation	82,43	81,59	78,88	81,01	2,7	-1,7
Action sociale interministérielle	138,86	146,33	134,87	119,83	-11,1	-13,7
Total	221,28	227,92	213,75	200,84	-6	-9,2

Source : commission des Finances de l'Assemblée nationale.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS EN PROJET DE LOI DE FINANCES

(en millions d'euros)

Intitulé de l'action	2011	2012	2013	2014	Variation 2013- 2014(%)	Variation 2011-2014 (%)
Formation	82,43	81,59	78,88	81,01	2,7	-1,7
Action sociale interministérielle	138,49	148,64	138,74	125,27	-9,7	-9,5
Total	220,92	230,23	217,62	206,29	-5,2	-6,6

Source : commission des Finances de l'Assemblée nationale.

A. LE PÉRIMÈTRE ET L'ÉVALUATION DU PROGRAMME

1. L'intitulé du programme en décalage avec son périmètre budgétaire

a. Le périmètre du programme Fonction publique

Le programme 148 *Fonction publique* regroupe les crédits consacrés à la formation interministérielle des fonctionnaires de l'État ainsi qu'à l'action sociale interministérielle. Il relève de la responsabilité du directeur général de l'administration et de la fonction publique (le DGAFP).

Les deux finalités du programme sont déclinées en deux actions :

– L'action 1 *Formation des fonctionnaires* : cette action représente le tiers des dépenses portées par le programme et correspond essentiellement aux subventions pour charge de service public des écoles de formation sur lesquelles la direction générale de l'administration et de la fonction publique (la DGAFP) exerce sa tutelle. Il s'agit de l'École nationale d'administration (ENA) et des cinq Instituts régionaux d'administration (IRA). Par ailleurs, cette action finance le suivi et la coordination, par la DGAFP, des programmes de formation continue mis en place par les différents ministères. Enfin, cette action porte les dotations allouées au financement des actions de préparation aux concours développées à l'intention des agents de l'État à travers le réseau des instituts et centres de préparation à l'administration générale (IPAG/CPAG).

– L'action 2 *Action sociale interministérielle* : cette action représente les deux tiers des dépenses portées par le programme et consiste en des prestations visant à améliorer les conditions de travail et de vie des agents et de leurs familles. Ces prestations sont, soit individuelles comme l'attribution de chèques vacances, de chèques emploi service universel (CESU) pour la garde de jeunes enfants ou encore d'une aide financière au maintien à domicile des agents retraités, soit collectives comme la réservation de places en crèches, de logements sociaux ou des opérations d'investissement destinées à la mise aux normes des restaurants interministériels administratifs.

b. Les demandes récurrentes de modification de l'intitulé

Une modification de l'intitulé du programme *Fonction publique* est préconisée tant par la Cour des comptes dans ses notes d'exécution du budget (NEB) que par le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP). En effet, le contenu du programme est beaucoup plus limité que son intitulé ne le laisse penser d'autant que l'action 1 ne concerne que la formation initiale et l'action 2 ne traite qu'une très faible partie de l'action sociale, qui est pour l'essentiel restée dans le giron des différents ministères.

La proposition faite par le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) en septembre 2010 de nommer l'intitulé « *Coordination interministérielle de la gestion de la fonction publique* » n'a pas été reprise dans l'architecture 2013 ce que le Rapporteur spécial regrette.

Plus largement, et dans le but de clarifier le périmètre actuel de la répartition des moyens de la DGAFP, une évolution de l'actuelle maquette budgétaire a également été envisagée, dans l'esprit des recommandations de la Cour des comptes et du CIAP et afin d'assurer une plus grande cohérence et une meilleure lisibilité de son contenu. Le Rapporteur spécial déplore comme l'an dernier que dans le cadre de la préparation du budget triennal 2013-2015, cette proposition de changement de maquette budgétaire n'a pu aboutir.

2. L'appréciation de la performance du programme *Fonction publique*

Le dispositif de mesure de la performance du programme 148 revêt la particularité de couvrir les politiques de la fonction publique au-delà des seules actions financées sur le programme. Il est ainsi axé autour de 3 orientations : l'adaptation et la modernisation des règles de gestion, l'optimisation des moyens consacrés à la formation des fonctionnaires, l'efficacité des dispositifs mis en œuvre dans le cadre de la politique d'action sociale interministérielle.

Il a fait l'objet d'une simplification et d'une amélioration de la cohérence d'ensemble objectifs/indicateurs lors des précédents exercices en reprenant la quasi-totalité des recommandations du CIAP, notamment par une modification du libellé et/ou du périmètre de certains objectifs et indicateurs.

Cette amélioration de la cohérence d'ensemble trouve sa traduction dans les évolutions suivantes déjà intervenues :

- l'intitulé des 3 objectifs a été modifié ;
- l'indicateur 1.1 *Suites données aux conférences de GPRH*, qui rend compte depuis 2011 de la réalisation des engagements réciproques pris entre la DGAFP et les DRH lors des conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines a été recentré en 2012 sur un nombre moins important d'engagements réciproques, mais axés cependant sur des enjeux plus stratégiques ;
- l'indicateur 1.3 relatif à la fusion des corps a été simplifié et recentré sur la seule mesure du nombre de corps actifs ;
- l'indicateur 2.2 concernant la politique de rénovation des concours a atteint sa cible en 2011. Un indicateur relatif à la formation continue lui a été substitué en projet de loi de finances pour 2012 ;
- l'indicateur 3.1 relatif au taux de pénétration du CESU a fait l'objet d'une révision de son assiette pour tenir compte notamment de l'évolution démographique et des nouvelles règles d'octroi de la prestation.

Pour le projet de loi de finances pour 2014, excepté la modification de l'intitulé de l'indicateur 1.2 mis en œuvre dans le prolongement du moratoire de la prime de fonctions et de résultats (PFR) et pour anticiper la réorientation envisagée du dispositif indemnitaire qui la remplace, il a été décidé de stabiliser l'ensemble, dans l'attente qu'un dispositif rénové puisse, le cas échéant, venir traduire des orientations nouvelles issues notamment de l'agenda social ministériel.

Le tableau ci-après reprend la synthèse de l'évolution des objectifs et indicateurs du programme 148 entre 2011 et 2014.

EVOLUTION ENTRE 2012 ET 2014 DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DU PROGRAMME 148						
Objectif	Indicateurs	2012	2013	2014	Observations commentaires	
1. Intitulé modifié en 2012: Développer et promouvoir l'adaptation des règles actuelles aux exigences d'une gestion modernisée des ressources humaines de la fonction publique Ancien intitulé: Promouvoir une nouvelle gestion des ressources humaines dans la fonction publique d'Etat	Indicateur 1.1 : Suites données aux conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines	1	présent	1	présent	La modification de l'intitulé de l'objectif en 2012, avant réponse aux recommandations du CIAP.
	Indicateur 1.2 : Intitulé modifié en 2014: Part des agents de la filière administrative, sociale et technique s'inscrivant dans un dispositif de simplification indémérite	2	présent	2	intitulé modifié	Le libellé de l'indicateur relatif à la rémunération a été modifié en 2014 dans l'attente de la bascule sur le nouveau système qui devrait être mis en place.
	Ancien intitulé: Part des agents de la filière administrative, sociale et technique concernée par le dispositif de rémunération à la performance	3	présent	3	présent	
	Indicateur 1.3: nombre de fonctionnaires relevant de l'Etat ou des établissements publics administratifs concernés par des mesures de fusion ou mise en extinction, ou par un alignement sur des dispositions statutaires communes	4	présent	4	présent	L'intitulé de l'objectif a été modifié en 2012 pour mieux s'articuler avec les indicateurs suivis répondant ainsi aux recommandations du CIAP.
	Indicateur 2.1 : Dépenses consacrées à la formation initiale dans les IRA et à l'ENVA	5	nouveau	5	présent	L'indicateur relatif à la rénovation des concours a été supprimé car avant atteint sa cible en 2011, suppression qui a répondu en outre aux recommandations du CIAP.
	Indicateur 2.2: Etat d'avancement de la politique de rénovation des concours	6	supprimé	6	présent	S'est substitué un indicateur relatif à la formation continue (renovation souhaitée du CIAP).
	Ancien intitulé: Optimiser la formation initiale des fonctionnaires	7	présent	7	présent	
	Indicateur 2.2: Nombre de stagiaires ayant bénéficié d'une action de formation continue dérivée dans le cadre de l'offre interministérielle	8	présent	8	présent	L'intitulé de l'objectif a été modifié en 2012 pour gagner en clarté et être mieux en adéquation avec les indicateurs mesurés, en lien avec les recommandations du CIAP.
	Indicateur 3.1 : Pourcentage des restaurants inter-administratifs dont l'environnement sanitaire est considéré conforme aux normes d'hygiène et de sécurité en vigueur en matière de restauration collective	9	présent	9	présent	
	Ancien intitulé: Optimiser la gestion des prestations d'action sociale interministérielle	10	présent	10	présent	

Source : commission des Finances de l'Assemblée nationale.

B. L'ACTION 1 : DES DÉPENSES POUR LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES EN AUGMENTATION

S'agissant de la formation des fonctionnaires, le projet de loi de finances prévoit 81 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement soit une augmentation de 2,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2013. 90 % de la dépense de cette action sont constitués par les subventions pour charges de service public versées à l'ENA et aux IRA. En plus de la subvention accordée à l'ENA et aux IRA, il convient de faire mention de 1,42 million d'euros inscrits dans le PLF pour 2014, destiné au financement de diverses mesures :

– l'organisation des concours aux cinq IRA ;

– des actions de formation interministérielle. Au niveau central, ces actions sont menées par l'« École de la gestion des ressources humaines » (GRH), dispositif de mise en réseau des connaissances destiné à améliorer la formation dans le domaine de la gestion des ressources humaines. À l'échelon déconcentré, ces actions sont mises en œuvre, avec l'appui des IRA, dans le cadre du réseau constitué des conseillers à la formation des plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH.

1. Les écoles interministérielles de service public

Les établissements de formation initiale de fonctionnaires de l'État font l'objet d'un chantier de réforme spécifique dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP-mandat 46), piloté par le ministère en charge de la Fonction publique.

Une démarche de mutualisation pédagogique entre établissements de formation initiale de fonctionnaires de l'État sera mise en place, dans le but d'opérer des gains en matière d'ingénierie pédagogique et d'harmoniser les contenus des formations transverses des agents publics en formation initiale. Cette démarche reposera sur l'identification de 10 domaines de formation participant du socle commun de connaissances des agents : gestion des ressources humaines, achats publics ou encore politique européenne. D'ici janvier 2014, un référentiel de formations et les programmes attenants seront définis pour chacun de ces domaines, et une plateforme dématérialisée de mise en commun des modules de formation en découlant sera développée.

Afin de suivre et rendre compte plus précisément de l'activité des écoles de service public, une base d'indicateurs de pilotage communs, répondant aux objectifs stratégiques suivants, sera mise en place :

– la satisfaction des demandes et besoins des employeurs que sont les ministères de tutelle ;

- la qualité pédagogique ;
- la performance financière ;
- la modernisation des modes de gestion.

En parallèle, l'évaluation dite « à froid » (réalisée après plusieurs mois en poste, auprès de l'élève et de l'employeur) ou encore la mise en place d'une comptabilité analytique au sein des écoles seront développées.

a. L'École nationale d'administration

L'École nationale d'administration (ENA) est un établissement public administratif de l'État, placé sous la tutelle du Premier ministre, laquelle est co-exercée par la DGAFP. Son siège se situe à Strasbourg, où l'essentiel de ses activités est regroupé depuis 2005.

L'ENA a été créé avec pour mission d'assurer le recrutement et la formation initiale des hauts fonctionnaires de l'État. Deux principes essentiels ont été posés par l'ordonnance du 9 octobre 1945 dont l'École devait garantir la mise en œuvre : celui de la professionnalisation de la formation des futurs cadres supérieurs et dirigeants de l'État, et celui de la démocratisation du recrutement de la haute fonction publique.

La dotation de l'État à l'ENA prévue dans le projet de loi de finances pour 2014 s'élève à 32,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en baisse de 2,4 % par rapport à la loi de finances initiale 2013. Cette baisse traduit les efforts de maîtrise des coûts de fonctionnement de l'école.

Le tableau suivant récapitule l'évolution de cette dotation depuis 2011 :

ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC POUR L'ENA DANS LES PROJETS DE LOIS DE FINANCES ENTRE 2010 ET 2014

(en millions d'euros)

	2011	2012	2013	2014	Variation 2013-2014 (%)	Variation 2011-2014 (%)
Dotation inscrite en PLF	36,31	35,47	33,20	32,40	-2,4	-8,5

Source : commission des Finances de l'Assemblée nationale.

Un nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'École nationale d'administration a été signé en juillet 2013 et porte sur la période 2013-2015. Il s'inscrit de la sorte dans le même calendrier que le budget triennal ce qui permettra de garantir la cohérence des deux exercices. Il décline les six actions prioritaires fixées par le Premier ministre à la directrice de l'ENA, dans sa lettre de mission en date du 29 janvier 2013.

Ces six axes d'actions sont : le recrutement, la recherche d'une adéquation toujours plus grande de la scolarité aux besoins de l'État, la formation continue de l'encadrement supérieur de l'État, les activités de coopération internationale et européenne, l'approfondissement des liens avec le monde universitaire et les écoles, et enfin l'exemplarité de la gestion et du fonctionnement de l'École.

En matière de personnel, l'ENA doit supprimer 18 emplois pour le projet de loi de finances pour 2014. Le plafond est en effet passé de 532 emplois en 2013 à 514 pour 2014.

Le plafond prévu pour 2014 se décompose donc en 161 équivalents temps plein (ETP) d'élèves, 149 ETP de stagiaires des cycles préparatoires et 204 ETP de personnels permanents.

S'agissant des personnels, il a été indiqué au Rapporteur spécial que l'École a perdu depuis 2009 (en intégrant les données du projet de loi de finances pour 2014) 25 emplois soit presque 11 % de ses effectifs. Ce chiffre est à ramener au faible nombre de départs à la retraite (15), soit un taux de suppression d'environ 150 %. S'agissant des élèves, l'École a enregistré une réduction du nombre d'élèves depuis 5 ans puisque les postes ouverts aux trois concours ont été abaissés de 90 à 80 à compter de la promotion 2008-2010. Par ailleurs, la réforme de la scolarité, dont la durée a été ramenée de 27 à 24 mois à compter de la promotion entrante au 1^{er} janvier 2010, a entraîné mécaniquement une diminution de 20 emplois à partir de 2012. S'agissant des stagiaires, le nombre de postes ouverts dans les cycles préparatoires aux concours d'entrée à l'École a été réduit de 20 depuis 2011 afin de tenir compte des désaffectations constatées au fil des promotions. Une nouvelle réduction de 14 postes est prévue dans le projet de loi de finances pour 2014 en ce qui concerne la promotion entrante au 1^{er} novembre 2014.

Le nombre de places offertes aux trois concours d'entrée à l'ENA est fixé à 80 depuis 2007, réparties ainsi qu'il suit : 40 pour le concours externe, 32 pour le concours interne et 8 pour le troisième concours.

L'indicateur 2.1 du projet annuel de performances pour 2014 mesure les dépenses consacrées à la formation initiale qui s'élève, au titre du coût complet annuel d'un élève à l'ENA, à 83 200 euros pour 2013 et 84 200 pour 2014. Le coût de l'élève reste fortement dépendant du nombre d'élèves en scolarité. En effet, le coût complet de l'élève est composé à 50 % par la rémunération chargée des élèves. Il convient également de préciser que le coût de l'élève inclut le coût du concours d'entrée, supporté par l'École, ce qui n'est pas le cas pour la plupart des autres écoles de service public.

Une nouvelle procédure de sortie a été instituée par le décret n° 2012-667 du 4 mai 2012 qui modifie le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'École nationale d'administration.

Cette réforme est issue des débats d'une commission, réunie au début de l'année 2012 par le ministre de la fonction publique, chargée de réfléchir aux différentes évolutions possibles. Elle était composée d'acteurs de la procédure, de parlementaires et de personnalités qualifiées. À l'issue des débats, il a été décidé de réaffirmer le principe du classement. Par ailleurs, la commission a souhaité que soit confortée la professionnalisation de la procédure d'affectation, la pertinence des entretiens auxquels se livrent les élèves et les employeurs ayant été soulignée par l'ensemble des membres de la commission.

La nouvelle procédure repose désormais sur deux principes : choix des postes suivant le classement et professionnalisation de la procédure d'affectation.

Les élèves exercent leur choix entre les postes qui leur sont offerts, en fonction de leur rang de classement. La professionnalisation de la procédure d'affectation est inscrite au niveau réglementaire : le calendrier des entretiens et les modalités de rendu des avis sont fixés par le décret du 10 janvier 2002 : une fois le classement connu, les élèves sollicitent des entretiens auprès des employeurs. Ceux-ci sont tenus de les recevoir. Les employeurs rendent, à l'issue des entretiens, des avis sur l'adéquation profil/poste. Seuls deux types d'avis peuvent être donnés : « favorables » ou « réservés » ;

Afin de veiller à la régularité et au bon déroulement de la procédure, une nouvelle commission de suivi a été instituée. Elle est composée de cinq personnalités qualifiées, nommées pour trois ans par arrêté du Premier ministre et voit ses attributions renforcées.

La nouvelle procédure de sortie a été appliquée pour la première fois aux 74 élèves de la promotion « Marie Curie » de l'ENA, sortis en décembre 2012

Dans son rapport remis au Premier ministre, la commission de suivi a émis quelques observations et formulé un ensemble de recommandations portant sur les trois phases de la procédure de sortie.

1. La phase amont

La commission a insisté sur la nécessité de renforcer l'information pendant la scolarité sur les postes et les perspectives de carrière à la sortie de l'ENA.

2. Le « dossier employeur »

Les dossiers employeurs sont un élément central de la professionnalisation de la procédure, ils doivent permettre aux élèves de disposer d'un maximum d'informations sur les postes et les parcours de carrières proposés.

Le dossier doit désormais être constitué des éléments inscrits à l'article 50 *bis* du décret du 10 janvier 2002 et précisés par l'arrêté du 12 septembre 2012 : une présentation générale de l'organisation dans laquelle les emplois sont proposés, la description de ces emplois et des profils de carrière proposés, des éléments sur la rémunération à ENA +4, +10 et +15 et les modalités retenues pour les entretiens individuels.

La commission s'est réunie pour examiner les dix-sept dossiers employeurs. Elle a relevé que des dossiers étaient encore transmis tardivement à la commission mais qu'un vrai saut qualitatif dans le contenu des dossiers « employeurs » avait été effectué.

L'ensemble des dossiers a été validé et adressé à l'ENA pour diffusion aux élèves.

3. Les entretiens de recrutement

Les élèves comme les employeurs soulignent l'intérêt incontestable de l'exercice des entretiens. La professionnalisation de la procédure des entretiens est confirmée par :

- les deux modèles d'entretiens : entretiens successifs et filtrants, entretiens collégiaux mis en place par les employeurs ;

- la mise en place de formations aux techniques d'entretiens de recrutement dédiées aux personnels impliqués dans la procédure de sortie.

Enfin, la nouvelle procédure a renforcé le rôle de pilotage des directions ou services en charge des ressources humaines par rapport aux directions métiers.

Cependant, la phase des entretiens est très lourde. En effet, elle nécessite un fort investissement des employeurs et des élèves : à titre d'exemple, les ministères économique et financier ont reçu 53 % des élèves de la promotion, 125 entretiens ont été comptabilisés pour la seule direction du budget, soit 125 heures d'entretiens ;

S'agissant du nombre d'avis des employeurs, au total, 561 avis ont été comptabilisés pour les 74 élèves de la promotion « Marie Curie » (413 avis favorables et 148 avis réservés).

Quelques critiques ont pu être relevées :

- le sentiment pour les employeurs de n'avoir plus de contrôle sur le recrutement, leurs avis n'étant qu'informatifs ;

- pour les élèves, une procédure qui serait toujours hybride : inéquité entre le premier tiers du classement ayant le pouvoir de choisir et les autres passant beaucoup d'entretiens et recevant des avis réservés des administrations.

– encore quelques comportements non acceptables, notamment de la part de certains employeurs de cas de préférence pour des élèves issus du concours externe.

DÉMOCRATISER ET DIVERSIFIER L'ACCÈS À LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE

Le premier axe du nouveau COP reprend ce qu'était la mission prioritaire de l'École lors de sa création par ordonnance en 1945 : démocratiser et diversifier l'accès à la haute fonction publique tout en garantissant un recrutement d'excellence. La diversité du recrutement s'entend par une plus grande féminisation et la présence plus forte d'élèves issus de milieux sociaux modestes.

1° La difficile féminisation des élèves de l'ENA

Le taux de féminisation des élèves de l'ENA a augmenté depuis la création de l'École en 1945, atteignant un palier autour de 20 % dans les années 1980. Mais, ce taux n'a pas connu de progrès significatif depuis, fluctuant entre 25 % et 33 % au cours des trente dernières années. Au vu des données disponibles relatives aux huit derniers concours annuels organisés par l'ENA trois constats peuvent être faits :

Premièrement, le taux de féminisation est sujet à d'importantes variations. Toutefois, à aucune étape et jamais pendant les huit années de concours examinées, il n'existe de cas de parité ou de cas où le nombre de femmes aurait été plus important que celui des hommes.

Deuxièmement, le degré de féminisation est toujours plus faible parmi les candidats au concours externe qu'au concours interne.

Troisièmement, si le genre du président du jury n'est pas systématiquement favorable à la féminisation, un degré élevé de féminisation parmi les lauréats se rencontre plus souvent lorsque le président du jury est une femme que lorsqu'il est un homme.

2° La mise en place réussie d'une classe préparatoire intégrée (CP'ENA)

L'ENA assure depuis sa création une mission de promotion sociale et professionnelle par le biais des concours. Elle a été créée en 1945 pour mettre fin à des modes de recrutement jugés socialement discriminants.

À la suite de plusieurs autres écoles du Réseau des écoles de service public, dont l'École nationale supérieure de la police nationale et à la demande du Président de la République, l'ENA a créé par arrêté ministériel du 18 mai 2009, la classe préparatoire intégrée pour l'entrée au concours externe de l'ENA en vue de promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à la haute fonction publique.

Depuis 2009, quatre promotions ont suivi la scolarité de la CP'ENA pour un total de 68 élèves, soit une moyenne de 17 élèves par promotion. Les promotions sont féminines en majorité. 70 % des élèves sont boursiers sur critères sociaux, les non-boursiers peuvent solliciter une aide financière spécifique de l'ENA. La promotion actuelle (octobre 2013-septembre 2014) compte 14 élèves qui bénéficient tous d'un logement gratuit à Paris durant leur scolarité. Le pourcentage d'élèves ayant suivi la CP'ENA et ayant réussi un concours administratif de catégorie A ou A+ est de 58,7%. Il est de 28,2 % pour les concours de catégorie A+, et de 30,4 % pour les concours de catégorie A, toutes promotions confondues.

b. Les Instituts régionaux d'administration

Les cinq Instituts régionaux d'administration (IRA), situés à Bastia, Lille, Lyon, Metz et Nantes, constituent une même catégorie d'EPA, dont la tutelle est exercée par la DGAFP. Les IRA jouent un rôle majeur dans le dispositif interministériel de recrutement et de formation de l'encadrement intermédiaire de la filière administrative de l'État.

La dotation de l'État aux IRA prévue dans le projet de loi de finances pour 2014 s'élève à 40,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en légère baisse par rapport au projet de loi de finances pour 2013.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution de cette dotation depuis 2011 :

ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC POUR LES IRA DANS LES PROJETS DE LOIS DE FINANCES ENTRE 2011 ET 2014

(en millions d'euros)

	2011	2012	2013	2014	Variation 2013-2014 (%)	Variation 2011-2014 (%)
Dotation inscrite en PLF	40,60	40,60	40,53	40,10	- 1	- 1,2

Source : commission de Finances de l'Assemblée nationale.

Le coût complet annuel de la formation d'un élève dans les IRA s'élève à 59 738 euros en 2013 et 59 843 euros en 2014 selon les prévisions du projet annuel de performances. Les leviers d'action sur l'évolution du coût complet sont de fait très réduits. En effet, d'une part les éléments de rémunération des élèves représentent près de 70 % de ce coût complet, qui est donc très sensible aux mesures statutaires et salariales à caractère général ainsi qu'à l'augmentation des charges sociales. D'autre part, l'évolution de ce coût est sensible à la variation du nombre d'élèves recrutés et formés du fait des charges de structure qui représentent des coûts fixes significatifs (15 %).

Le plafond d'emplois des cinq instituts, fixé à 845 ETP pour 2014 (- 22 ETP par rapport au plafond de 2013), comprend 115 ETP de personnels permanents auxquels s'ajoutent 730 ETP d'élèves, lesquels sont pendant leur formation rémunérés sur les budgets des instituts.

Les élèves sont passés de 750 en 2013 à 730 en 2014. Ils correspondent à la limite maximale d'attachés élèves recrutés par la voie des concours interministériels d'accès aux IRA à la demande des administrations employeuses et dans la limite de la capacité de financement des établissements.

Le décret n° 2007-1247 du 20 août 2007 a modifié en profondeur les modalités d'organisation des concours d'accès aux instituts régionaux d'administration (IRA) ainsi que dans celles relatives à la formation dispensée aux élèves.

La réforme des modalités d'organisation du concours a consisté à confier aux IRA une part importante de l'organisation du recrutement des attachés. C'est ainsi que depuis cinq ans les candidats choisissent, lors de leur inscription, l'IRA dans lequel ils souhaitent être recrutés et formés. Les candidats subissent les mêmes épreuves mais sont classés par un jury d'entrée propre à chaque IRA. Les lauréats acceptant le bénéfice du concours sont affectés dans l'IRA choisi lors de leur inscription.

Ces nouvelles modalités d'organisation des concours ont permis de réduire les délais du processus de recrutement et d'améliorer l'attractivité du concours en donnant aux candidats une meilleure assurance quant à la localisation de leur institut de formation et, donc, de leur affectation géographique à l'issue de la scolarité.

Parallèlement une importante réforme du contenu du concours a été conduite en 2008 dans le cadre de la démarche globale de révision générale du contenu des concours engagée depuis près de quatre ans. Les épreuves de sélection ont été réduites et leur contenu simplifié dans le sens d'une plus grande ouverture aux problématiques générales de la fonction publique. La reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) a été introduite au concours interne et au troisième concours.

Après quatre années de mise en œuvre, une modification mineure des épreuves et une innovation ont été effectuées par l'arrêté du 27 juillet 2012. L'innovation porte sur la publication l'année qui précède les concours de thèmes d'études à l'attention des candidats à partir desquels les jurys proposeront les sujets des différents concours. Par ailleurs, le souci de la transparence et du développement de la responsabilité sociale de l'État employeur dans le volet recrutement de la fonction ressources humaines a conduit à mettre en œuvre une préconisation visant à ce que les jurys de concours et d'examens professionnels soient en mesure de rendre compte de leur évaluation. Les candidats pourront avoir communication de cette dernière après les épreuves d'entretien.

Depuis la session 2008-2009, la réforme des modalités de recrutement a eu des conséquences très positives sur l'attractivité du concours, qui s'est manifestée par un afflux de candidats et une augmentation du taux de présence, en particulier au concours interne et au troisième concours. Les sessions suivantes ont confirmé cette tendance.

Le nombre de postes offerts aux derniers concours d'accès aux IRA (session 2012 – épreuves en février 2013 et affectation en IRA du 1^{er} septembre 2013 au 31 août 2014), déterminé par rapport aux besoins de recrutements exprimés par les employeurs et à la capacité de financement du recrutement et de la formation par les IRA de ces élèves, s'est élevé à 649 emplois.

La convention d'objectifs et de performance portant sur la période 2013-2015 entre les cinq IRA et la DGFAP a été renouvelée en septembre 2013.

2. La préparation aux concours

La DGAFP contribue au financement des actions de préparation aux concours mises en place à l'intention des agents de l'État par le réseau universitaire des IPAG-CPAG (instituts et centres de préparation à l'administration générale). Ainsi, 230 000 euros permettront de financer en 2014 les 26 instituts et centres de préparation à l'administration générale.

Une part de la subvention qui leur est versée assure également depuis 2009 le financement des classes préparatoires intégrées aux IRA (CPI), mises en œuvre avec l'appui des IPAG/CPAG au moyen de conventions. Ces CPI au nombre de 28 représentent plus de 500 élèves pour vocation d'aider les candidats issus de milieux défavorisés à préparer les concours externes de la fonction publique en leur apportant un soutien pédagogique renforcé, un appui financier et la compétence d'un tuteur.

Il convient de préciser l'importance des allocations diversité qui constituent une part importante des actions menées en faveur de la promotion de l'égalité dans la fonction publique puisqu'elles représentent 80 % des aides accordées aux élèves « cpistes ». Ce dispositif est un véritable atout pour les classes préparatoires intégrées et doit être pérennisé, car il demeure l'un des leviers indispensables permettant de favoriser la diversité des recrutements dans la fonction publique, en réduction chaque année. Les allocations pour la diversité dans la fonction publique seront financées au titre de 2014 à hauteur de 3,47 millions d'euros.

Malgré un bilan positif, le dispositif des CPI comporte des faiblesses :

– une difficulté croissante, exprimée par les écoles, à cibler les candidats issus des zones urbaines sensibles/contrats urbains de cohésion sociale (ZUS/CUCS), notamment au regard du niveau de la formation initiale des candidats se présentant à la sélection des CPI ;

– un taux de réussite en baisse sensible passant de 56 % en 2011 à 41 % en 2012 ;

– une prise en charge financière des élèves relativement faible au regard à la fois de leur niveau de revenus et de leur origine géographique éloignée le plus souvent du lieu de l'école : 35 % de prise en charge totale (restauration et hébergement) pour 40 % d'élèves CPistes issus d'une région extérieure à celle de l'école. De surcroît les étudiants ne peuvent bénéficier du statut d'étudiant et des avantages qui s'y rattachent.

3. Le soutien aux organisations syndicales

Le montant de la subvention accordée aux organisations syndicales représentatives de fonctionnaires de l'État au niveau national, dont l'existence est prévue par décret ⁽¹⁾, est fixé à 2,36 millions d'euros pour 2014 contre 2,4 millions pour 2013.

La réforme des moyens attribués aux organisations syndicales s'est poursuivie en 2012/2013 dans le cadre des travaux de l'agenda social sur la base du relevé de conclusions du 29 septembre 2011.

La principale évolution réglementaire a porté sur la modification du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'État, par le décret n° 2013-451 du 31 mai 2013. Ce décret fait évoluer le texte initial sur deux points : d'une part, l'ouverture à tous les syndicats, quel que soit leur niveau, national ou local, du droit à autorisations d'absence de l'article 13 pour participer à certaines réunions syndicales et d'autre part, la possibilité pour les organisations syndicales de mutualiser les droits à crédit de temps syndical acquis, au sein d'un même département ministériel, au titre des services centraux et déconcentrés et au titre d'un ou plusieurs établissements publics administratifs sous tutelle.

Le décret n° 2013-627 du 16 juillet 2013 comprend des dispositions identiques pour la fonction publique hospitalière.

Les modalités d'application de ces nouvelles dispositions seront explicitées par une circulaire qui devrait être publiée avant le 31 décembre 2013.

Par ailleurs, deux autres projets de réforme sont actuellement en cours de finalisation et devraient aboutir avant la fin de l'année 2013. Le premier consiste en une modification du décret n° 2012-148 du 30 janvier 2012 relatif au conseil commun de la fonction publique (CCFP) sur deux points : attribution de moyens humains (facilités en temps) aux organisations syndicales siégeant au CCFP, considérant la nécessité d'assurer une participation efficace des représentants des personnels aux travaux d'une instance nouvelle, sur de nouveaux domaines de compétences couvrant les trois fonctions publiques et assouplissement de la procédure de dépôt des amendements en faveur des membres du CCFP ayant voix délibérative, notamment en allongeant le délai laissé à ces membres pour déposer des amendements.

(1) Décret n°2000-1215 du 11 décembre 2000 relatif à la subvention versée aux organisations syndicales représentatives de fonctionnaires de l'État.

La seconde réforme est constituée par la mise en œuvre de l'article 3-1 du décret du 28 mai 1982, sous la forme de la préparation d'un arrêté du ministre de la fonction publique définissant le cadre général de l'utilisation par les organisations syndicales, au sein des services, des technologies de l'information et de la communication. Ce cadre général précisera les droits et obligations respectifs des agents, des organisations syndicales et des administrations et fixera les conditions dans lesquelles sont garantis les principes de confidentialité, de libre-choix et de non-discrimination. Il a vocation à être mis en œuvre par arrêté dans chaque ministère, établissement public et autorité administrative indépendante.

C. L'ACTION 2 : LA BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS DE L'ACTION SOCIALE INTERMINISTÉRIELLE

Les crédits demandés en 2014 au titre de l'action *Action sociale interministérielle* sont de 119,8 millions en autorisations d'engagement, au lieu de 134,9 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2013, soit une baisse de 11,1 % et de 125,2 millions d'euros en crédits de paiement au lieu de 138,7 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2013, soit une baisse de 9,7 %.

Les prestations servies sont de nature collective (logement, crèche, restauration) ou individuelle (aide à l'installation des personnels, chèque-vacances, chèque emploi service universel – CESU –, garde d'enfant). Les crédits couvrant les dépenses de l'action sociale interministérielle représentent deux tiers des dépenses portées par le programme 148.

Les agents de l'État participent à la définition et au suivi des prestations interministérielles d'action sociale, par l'intermédiaire de représentants siégeant au Comité interministériel consultatif d'action sociale (CIAS) des administrations de l'État qui propose les orientations de l'action sociale. L'action du CIAS est relayée dans les régions par les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS). Les prestations d'action sociale de nature individuelle sont directement gérées par la DGAFP au niveau central. Les prestations de nature collective font l'objet de délégations de crédits vers le niveau régional et/ou départemental.

Les crédits d'action sociale interministérielle portés par le programme 148 ne représentent qu'une petite partie de l'action sociale totale de l'État ; en effet, les crédits dévolus à l'action sociale menée par les différents ministères s'élèvent à près de 500 millions d'euros. Chaque ministère met en place une action sociale individuelle dans des domaines variés : aides à la famille, loisirs, culture, logement, etc. Ils consacrent également une partie de leur enveloppe budgétaire à des aides non remboursable pour les agents qui rencontrent des difficultés momentanées ou à des prêts et aides remboursables pour des dépenses spécifiques (accession à la propriété). Outre ces prestations de nature individuelle, les offres de services collectifs représentent pour la plupart des ministères le premier poste de dépenses d'action sociale.

Le tableau ci-après récapitule les crédits demandés pour 2014 au titre de chacune des prestations.

DOTATIONS PRÉVUES EN 2014 POUR LES PRESTATIONS SOCIALES

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement		Évolution (%)	Crédits de paiement		Évolution (%)
		Ouvertes en LFI 2013	Demandées pour 2014		Ouverts en LFI 2013	Demandés pour 2014	
Dépenses de fonctionnement (autre que celles du personnel)		112,88	108,36	- 4,00	121,23	109,58	- 9,61
Aides aux familles	Chèque vacances	33,86	36,04	6,44	33,86	36,04	6,44
	CESU garde d'enfants	56,22	48,30	- 14,09	56,22	48,30	- 14,09
	Réservations de places en crèche	14,86	20,29	36,54	20,13	20,47	1,69
Aides aux retraités (Aide au maintien à domicile)		0,00	0,00		0,00	0,00	
Logement	Réservations de logements sociaux	0,00	0,08		0,00	1,13	
SRIAS		3,10	3,12	0,65	3,10	3,12	0,65
Dépenses d'investissement		16,30	9,34		11,81	13,55	
Restauration (Rénovation des restaurants inter-administratifs)		16,30	9,34	-42,70	11,81	13,55	14,73
Dépenses d'intervention							
Aide aux retraités	Participation de l'État au financement de la CNSA	2,09	2,12	1,44	2,09	2,12	1,44
	Aide au maintien à domicile	0,00	0,00		0,00	0,00	

Source : projet de loi de finances pour 2014

La baisse des crédits est donc substantielle, l'action 2 supportant l'essentiel de l'effort mené sur le programme 148.

En raison de l'impératif de redressement des finances publiques, le Rapporteur spécial se félicite de l'effort poursuivi par l'État pour la maîtrise de la dépense en matière d'action sociale interministérielle mais s'interroge sur le choix des prestations portant l'essentiel des économies, à savoir l'aide à l'installation des personnels de l'État et une partie de la prestation CESU garde d'enfant (suppression de la première tranche).

1. Les prestations sociales individuelles

Le ministère de la Fonction publique finance actuellement cinq prestations individuelles d'action sociale interministérielle : le chèque-vacances, l'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP), le CESU-garde d'enfant 0/3 ans, le CESU-garde d'enfant 3/6 ans et une prestation rénovée d'aide au maintien à domicile pour les pensionnés civils de l'État introduite en cours d'année 2012.

a. La prestation chèque-vacances

Le chèque vacances est une prestation d'aide aux loisirs ou aux vacances versée à l'ensemble des agents actifs et retraités de l'État remplissant les conditions d'attribution et remise sous forme de titres de paiement spécialisés. Il repose sur une épargne de l'agent, abondée d'une participation de l'État correspondant à 10, 15, 20 à 25 % et 30 % selon le revenu fiscal de référence (RFR) de l'agent. Plus le revenu fiscal de référence est faible, plus la bonification est élevée. La gestion de la prestation Chèque-vacances a été confiée en 2009 à la société Docapost-BPO, après une procédure de mise en concurrence. Un nouveau marché d'une durée de trois ans a été passé en 2012 et a permis de reconduire le prestataire.

b. Les prestations CESU-garde d'enfant

Afin de faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, l'État employeur participe, grâce aux prestations d'action sociale interministérielle CESU – garde d'enfant 0/3 ans et CESU – garde d'enfant 3/6 ans, au paiement des frais engagés par les agents pour la garde de leurs enfants âgés de moins de trois ans et de trois à six ans. L'aide versée, ouverte à tous les agents de l'État sous forme de chèques emploi service universel préfinancés est déterminée en fonction du revenu fiscal de référence et du nombre de parts. Ces chèques permettent de participer à la rémunération des assistantes maternelles, des gardes à domicile ou au paiement des frais de garde en crèche. La gestion des deux dispositifs est actuellement confiée à la société Edenred France, émetteur agréé de CESU, dans le cadre de deux marchés publics.

À compter du 1^{er} janvier 2014, les deux dispositifs seront fusionnés en une prestation unique « CESU-garde d'enfant 0/6 ans » et l'aide est supprimée pour les cadres supérieurs, soit la première tranche qui constituait une aide de 220 euros par an, ce qui constitue une économie de 6 millions d'euros. Le barème d'attribution ne comprendra donc en 2014 que deux tranches d'aide au lieu de trois en 2013 : l'une à 655 euros et l'autre à 385 euros pour 12 mois de droits. Par ailleurs, une majoration de l'aide de 20 % pour les agents en situation monoparentale est mise en œuvre, pour une dépense de 1,1 million d'euros. Ainsi, la dotation consacrée en 2014 à cette prestation est fixée à 48,3 millions d'euros en autorisations d'emploi et crédits de paiement, pour une ouverture de droits à 125 000 bénéficiaires, soit une baisse de 5 millions de la dotation par rapport à la loi de finances initiale pour 2013.

c. L'aide à l'installation des personnels de l'État

Le dispositif d'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP) est destiné à accompagner l'accès au logement locatif des personnels entrant dans la fonction publique de l'État en prenant en charge une partie des dépenses rencontrées lors de la conclusion du bail (premier mois de loyer, frais d'agence, dépôt de garantie et frais de déménagement). Les montants plafonds de la prestation sont de 900 euros quand les agents sont affectés en région

Île-de-France, PACA, ou en ZUS, et de 500 euros quand ils sont affectés dans une autre région. La gestion de cette prestation a été confiée à MFP Services en 2009, après une procédure de mise en concurrence. Un nouveau marché d'une durée de trois ans a été passé en 2012 et confié à la société Docapost-BPO.

Cette prestation n'apparaît pas dans le PAP 2014 et selon les informations fournies au Rapporteur spécial, elle devrait être supprimée en 2014. Cette prestation a été dotée en 2013 à hauteur de 4,8 millions d'euros. Le Rapporteur spécial s'interroge sur le bien-fondé d'une telle suppression alors que les postes de catégorie C sont très difficiles à pourvoir dans les grandes villes en raison notamment du coût prohibitif des loyers.

d. L'aide au maintien à domicile

Dans le cadre de la politique de prévention et d'accompagnement du risque dépendance des personnes socialement fragilisées, l'État employeur participe aux frais engagés par ses retraités pour leur maintien à domicile par une prestation créée par décret du 28 juillet 2012. La gestion du dispositif a été confiée à titre exclusif à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Cette prestation est destinée aux pensionnés civils et ouvriers retraités de l'État de plus de 55 ans n'entrant pas dans le champ des allocataires de l'aide à l'autonomie et est versée sous condition de ressources.

Cette aide sera servie à environ 1 200 bénéficiaires en 2013 et 2400 bénéficiaires en 2014 pour des montants respectifs de 2,4 et 4,9 millions d'euros. Les 10 millions d'euros versés à la CNAV sur l'exercice 2012, gestionnaire du dispositif comme indiqué précédemment, permettront de couvrir la dépense 2013 et 2014. Par conséquent, aucune dotation n'est demandée au titre de cette prestation en projet de loi de finances pour 2014.

2. Les prestations sociales collectives

a. La rénovation des restaurants inter-administratifs

Les prestations collectives concernent principalement les opérations d'investissement destinées à la mise aux normes des restaurants inter-administratifs (RIA). Face au constat d'une part qu'un certain nombre de RIA n'étaient pas en conformité avec les règles d'hygiène et de sécurité et d'autre part que leur nombre ne suffisait plus à couvrir les besoins, le ministère a établi un programme pluriannuel (initialement 2007-2012) de remise en conformité du parc. En liaison avec les collectivités locales, la remise en conformité doit intervenir à l'horizon 2015. Pour suivre la mise en conformité des RIA, un indicateur spécifique a été mis en place, l'indicateur 3.1 *Pourcentage des restaurants inter-administratifs dont l'environnement sanitaire est considéré conforme aux normes d'hygiène et de sécurité en vigueur en matière de restauration collective*, dont les cibles sont de 86 % en 2013, de 91 % en 2014 et de 100 % en 2015.

L'échéance du programme est désormais portée à 2015 compte tenu du décalage de plusieurs opérations. En effet, les dépenses pour la rénovation des RIA se sont révélées inférieures aux prévisions des projets de lois de finances antérieurs pour des raisons liées aux marchés de travaux (conditions climatiques, retards, appels d'offres infructueux, etc.). Les opérations non réalisées sont donc décalées dans le temps.

Ainsi, la rénovation des RIA est la seule dépense d'investissement et s'élève à 9,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 13,5 millions d'euros en crédits de paiement. La dotation 2014 a pour objet de poursuivre les opérations pluriannuelles engagées notamment à Bourg-en-Bresse, Évry, Le Mans-Paixans et à Lyon.

b. Les réservations de places en crèche

La dotation consacrée en 2014 aux réservations de crèche est stable par rapport à 2013, soit 20,2 millions d'euros en autorisations d'emploi et 20,4 millions d'euros en crédits de paiement. C'est la première année depuis 2008 que cette prestation ne connaît pas d'augmentation des crédits. Dans la loi de finances initiale pour 2012, l'augmentation était de 11 %. La réservation de places en crèches, mise en place avec l'appui de la CNAF (Caisse nationale des allocations familiales) et dont la gestion est confiée aux préfets, complète utilement les dispositifs individuels d'aide à la garde des enfants. Ce dispositif permet aux agents de bénéficier prioritairement de places en crèches implantées dans des aires géographiques adaptées à leurs besoins et non exclusivement dans leur commune de résidence.

c. Les réservations de logements sociaux

Les réservations de logements sociaux sont destinées aux agents publics dont les ressources n'excèdent pas le seuil fixé par la réglementation régissant les logements sociaux. Elles sont négociées contractuellement auprès des bailleurs sociaux par les préfets de région ou de département. Leur durée varie de 20 à 30 ans.

Le parc de logements étant maintenu à son niveau actuel, les besoins de financement soit 1,1 million d'euros sont en forte baisse par rapport à 2013 (3 millions de crédits demandés).

II. MODERNISER L'ACTION PUBLIQUE

A. LE RETOUR DU DIALOGUE SOCIAL

1. L'amélioration ressentie du dialogue social

La trop faible place accordée au dialogue social a été largement identifiée comme une cause de la mauvaise acceptabilité des réformes mises en œuvre par le précédent gouvernement.

L'audit de la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques) effectué en 2012 souligne à ce propos que le manque de dialogue social en amont des décisions a rendu d'autant plus difficile la concertation au stade de la mise en œuvre des réformes et a contribué à l'absence de visibilité sur le sens des mesures engagées. L'audit préconise de veiller à la qualité du dialogue social, en l'insérant pleinement dans le processus de rénovation du service public, sans se contenter d'une information, tardive et souvent lacunaire, une fois les décisions prises : « *la consultation préalable, la concertation sur les mesures et les modalités de leur mise en œuvre comme l'information des agents concernés sont des conditions de l'acceptabilité d'une réforme* ».

Le rapport souligne également que le dialogue social doit intervenir pendant la période de consultations, mais également pour la mise en œuvre et le suivi de l'application des réformes.

Les auditions menées par Rapporteur spécial ont permis de confirmer la confiance de nouveau exprimée par ces organisations professionnelles. Celles-ci sont quasi-unanimes pour saluer une amélioration de la phase de concertation et donc un réel changement de méthode. En effet, il convient de rappeler que la fin de la législature 2007–2012 a été marquée par un blocage du dialogue social. La multiplicité des réunions et des textes soumis, le nombre élevé des réunions a entraîné un refus de dialoguer et les instances en cause ont été boycottées par toutes les organisations syndicales, sauf la CFE-CGC.

Le Gouvernement fonde donc sa stratégie de réforme de la fonction publique sur une méthode qui donne toute sa place à la qualité du dialogue social.

2. L'agenda social 2012-2013 : une revue exhaustive des thématiques de la fonction publique

La mise en place d'un agenda social pour la fonction publique, stabilisé avec les organisations syndicales dès le mois de septembre 2012, s'est concrétisée par de nombreuses réunions thématiques de concertation et de négociation avec les partenaires sociaux.

Outre les réunions prévues à l'agenda social, trois assemblées plénières du Conseil commun de la fonction publique, précédées d'importants travaux préparatoires, se sont également tenues sur cette période (25 octobre 2012, 14 mai et 27 juin 2013), une autre assemblée plénière devant se réunir le 5 novembre prochain.

S'agissant de la fonction publique de l'État, l'assemblée plénière du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État s'est réunie à sept reprises (les 11 septembre, 21 novembre et 17 décembre 2012, et les 8 janvier, 2 avril, 30 avril et 25 juin 2013), réunions qui ont presque toujours donné lieu à des commissions préparatoires en amont. Un autre Conseil supérieur de la fonction publique de l'État se tiendra le 6 novembre pour se prononcer sur les textes de réforme qui lui seront soumis pour avis.

a. L'égalité professionnelle dans la fonction publique

Suite à la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012, le cycle de négociation avec les partenaires sociaux a été initié par la thématique « Égalité professionnelle dans la fonction publique ».

Huit réunions de concertation et de négociation entre les employeurs des trois fonctions publiques et les organisations syndicales ont eu lieu entre septembre 2012 et janvier 2013.

Le 8 mars 2013, le protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes a été signé, en présence du Premier ministre, par la ministre en charge de la fonction publique et la totalité des employeurs publics et des organisations syndicales représentatives des trois versants de la fonction publique.

L'année 2013 est la première année d'application du dispositif prévu par la loi du 12 mars 2012 pour les nominations dans les emplois supérieurs et dirigeants de la Fonction publique.

Le dispositif prévu par la loi du 12 mars 2012 et par son décret d'application, le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique, est mis en œuvre depuis le 1er janvier 2013. Les primo-nominations au sein de l'encadrement dirigeant et supérieur de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière doivent compter, pour l'année 2013, au moins 20 % de personnes de chaque sexe.

En cas de non-respect de cette obligation, une contribution financière de 30 000 euros par nomination manquante devra être versée. La loi et le décret prévoient une montée en charge du dispositif. À partir de 2018, le taux sera fixé à 40 % et le montant unitaire de la contribution financière s'élèvera à 90 000 euros.

Le dispositif a été explicité dans la circulaire du 20 août 2012 relative à l'application du décret du 30 avril 2012. Les premiers retours des employeurs sont attendus pour le printemps 2014, ils permettront de déterminer les contributions financières à verser éventuellement et viendront alimenter le rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

Le Premier ministre a rappelé l'exigence d'exemplarité de l'État en matière d'égalité professionnelle et notamment en ce qui concerne les nominations aux emplois dirigeants et supérieurs par circulaire dès août 2012, puis lors du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes réuni le 30 novembre 2012. Il a ainsi souhaité que l'objectif minimal de 40 % soit atteint dès 2017 et que la parité progresse significativement pour l'ensemble de ces emplois ainsi que pour les emplois de direction des établissements publics.

Un suivi spécifique des nominations aux principaux emplois de cadres dirigeants, nommés en Conseil des ministres et aux emplois de direction de l'État (correspondants aux types d'emplois n° 1 et n° 2 listés par le décret du 30 avril 2012) a été mis en place. Les premiers résultats sont encourageants puisque sur les six premiers mois de l'année 2013, 34 % des primo-nominations dans ces types d'emplois sont des primo-nominations féminines. Ces progrès doivent néanmoins être garantis dans la durée pour consolider cette évolution.

Le 8 mars 2013 a été signé par l'ensemble des partenaires sociaux et des représentants des employeurs publics, le protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Cet accord fixe les principes communs applicables dans les trois fonctions publiques. Il est mis en œuvre par la voie de la négociation entre employeurs publics et organisations syndicales dans chaque département ministériel, au niveau central et déconcentré, dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics et dans les établissements relevant de la fonction publique hospitalière. Les signataires se sont engagés sur 15 mesures qui vont dans le sens des préconisations du rapport présenté par la députée Françoise Guégot.

1^{er} axe – La place du dialogue social

Mesure 1 : Rendre obligatoire, à chaque niveau pertinent, l'élaboration d'un rapport de situation comparée de l'égalité professionnelle et élaborer des plans d'actions visant à promouvoir l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Mesure 2 : Engager une réflexion partagée entre les employeurs publics et les organisations syndicales afin d'atteindre une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des collèges de représentants des personnels dans les instances de dialogue social.

Mesure 3 : Engager une réflexion avec les employeurs territoriaux afin d'atteindre une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les instances de dialogue social.

2^{ème} axe – L'égalité dans les parcours professionnels

Mesure 4 : Mener une politique volontariste de suppression des inégalités salariales entre les femmes et les hommes.

Mesure 5 : Lutter contre les stéréotypes et les discriminations dans le cadre de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

Mesure 6 : Vers un recrutement exemplaire : mettre en place une démarche de vérification du caractère non discriminatoire des processus de recrutement.

Mesure 7 : Faciliter l'égal accès des femmes et des hommes aux formations afin de favoriser leur parcours professionnel.

Mesure 8 : Supprimer les freins à l'avancement.

Mesure 9 : Présenter chaque année devant les CAP et les CCP des données sexuées concernant les avancements de grade et les promotions des agents publics.

3^{ème} axe – Une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle

Mesure 10 : Rendre de droit le congé de paternité et d'accueil de l'enfant dans la fonction publique.

Mesure 11 : Contribuer, pour ce qui concerne la fonction publique, aux négociations qui se dérouleront dans le secteur privé, notamment sur les conditions d'utilisation du congé parental par les deux parents et sa répartition entre eux.

Mesure 12 : Mieux informer les agents sur les règles applicables et les effets en termes de carrière des choix faits en matière de congés familiaux et de temps partiel.

Mesure 13 : Définir des dispositifs d'organisation du temps de travail visant à une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

Mesure 14 : Dans le cadre de toutes les concertations à venir, promouvoir des dispositifs et des actions visant à une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

4^{ème} axe – La prévention des violences sur le lieu de travail

Mesure 15 : Prévenir et prendre en charge les violences faites aux agents sur leur lieu de travail.

Une première réunion du comité de suivi, composé des signataires du protocole, a eu lieu le 26 avril 2013. Ce rendez-vous a permis d'établir la méthode, le calendrier et les modes d'évaluation des progrès réalisés en termes d'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

La circulaire du 8 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du protocole d'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique a également été présentée.

Une seconde réunion du comité de suivi a eu lieu le 9 juillet 2013, avant un autre comité de suivi prévu le 21 novembre prochain.

b. Les parcours professionnels, carrières et rémunérations

Une dizaine de réunions de concertation ont eu lieu du 10 octobre au 19 décembre 2012 sur cette thématique de l'agenda social. Elles ont permis de dresser avec les organisations syndicales un bilan de l'ensemble des sujets salariaux (évolution globale des rémunérations, rémunérations indiciaires, régimes indemnitaires et politiques catégorielles), mais également des sujets statutaires liés à la mobilité et aux parcours de carrière (fusions de corps, mobilité).

Il a été acté pour l'année 2013 qu'une concertation serait ouverte sur la révision de la grille de la catégorie C, le remplacement de la PFR par un nouveau régime indemnitaire transversal fondé sur l'engagement professionnel et la manière de servir et la modernisation des compléments indemnitaires que sont l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement.

Par ailleurs, la concertation a permis de dresser un constat partagé quant à la nécessité d'engager une réforme structurelle de l'architecture statutaire de la fonction publique. À cet effet, il a été confié à M. Bernard Pêcheur par le Premier ministre et la ministre chargée de la fonction publique, la rédaction d'un rapport pour la fin du mois d'octobre 2013. Il sera présenté aux organisations syndicales des trois fonctions publiques et permettra d'engager des discussions sur une méthode de négociation en matière de parcours professionnels, de carrières et de rémunérations.

c. La déontologie et les valeurs de la fonction publique

Les travaux liés au projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, présenté au conseil des ministres du 17 juillet 2013, ont été marqués en 2013 par quatre réunions de concertation avec les organisations syndicales, dont deux sur les grands principes du projet de loi (29 janvier et 11 avril), et deux autres sur les projets de rédaction des futures dispositions législatives (23 et 30 mai).

Dans le cadre de la procédure consultative, le projet de loi a été soumis à l'avis de plusieurs instances supérieures de dialogue social, notamment à l'assemblée plénière du Conseil commun de la fonction publique (27 juin) et à l'assemblée plénière du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (25 juin), les deux séances ayant donné lieu à d'importants travaux préparatoires en commission ou en formation spécialisée. De nombreux amendements proposés par les organisations syndicales de la fonction publique ont été intégrés au projet de loi, suite à leur acceptation par le Gouvernement.

d. Les conditions de vie au travail

La concertation sur l'amélioration des conditions de vie au travail a été lancée le 12 novembre 2012 par la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. Six réunions du groupe de travail ont été tenues de décembre 2012 à mai 2013 dans la perspective d'un protocole d'accord articulant mesures de prévention des risques psychosociaux (RPS), moyens des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et mesures de renforcement de la médecine de prévention.

Une négociation a été formellement engagée sur la base d'un projet d'accord-cadre transmis aux organisations syndicales qui a fait l'objet de premiers échanges le 18 juin 2013. Elle porte à titre principal sur les moyens dévolus aux CHSCT (crédits d'heures pour les missions des membres), sur le nombre de jours de formation attribués aux organisations syndicales et sur la demande des organisations syndicales de donner corps à un droit d'expression des agents.

La signature officielle du protocole d'accord doit intervenir le 22 octobre prochain.

e. Les droits syndicaux

La thématique « Rénovation du dialogue social et évolution des droits syndicaux » a été abordée lors d'une réunion le 30 janvier 2013, afin de suivre plus particulièrement deux dossiers dans le cadre de l'agenda social pour la fonction publique :

– d'une part, le sujet de la carrière et à la rémunération des personnes déchargées pour activité syndicale, pour lesquelles trois réunions se sont tenues les 19 février, 3 avril et 30 mai 2013. Les questions relatives au régime indemnitaire, au suivi de la carrière et à la situation des agents non-titulaires déchargés de service ont été traitées. D'autres points devraient donner lieu à concertation en novembre et décembre 2013 avec les organisations syndicales, notamment sur la rémunération, l'avancement et la promotion.

– d'autre part, dans la perspective des élections professionnelles de décembre 2014, des réunions de concertation avec les organisations syndicales se sont tenues les 2 juillet et 27 septembre 2013. D'autres réunions auront régulièrement lieu pour préparer cette échéance.

f. La déprécarisation de l'emploi public

Deux axes de travail relatifs à la déprécarisation de l'emploi public, liés à l'application de la loi du 12 mars 2012 restent d'actualité :

– d'une part, la question du recrutement d'agents non titulaires de droit public de manière dérogatoire par certains établissements publics administratifs (EPA), suite au rapport de la mission IGAS/IGA/CGEFI rendu au mois de juillet 2012. Une réunion de travail avec les organisations syndicales s'est tenue le 4 juillet 2013 à propos des perspectives arbitrées par le Gouvernement sur le sujet.

– d'autre part, la mise en œuvre de l'axe 3 du protocole d'accord du 31 mars 2011 relatif aux conditions d'emploi des agents non titulaires. Les échanges sur cet axe de travail ont repris à l'occasion du comité de suivi du 28 mai 2013, sur la base des problématiques présentées aux organisations syndicales en fin d'année 2012. Un comité de suivi s'est tenu le 24 septembre 2013, un autre étant programmé le 12 novembre 2013 avant d'autres discussions prévues au premier semestre 2014.

g. L'action sociale

Préparé par plusieurs réunions tenues en 2012, le cycle « action sociale » a été lancé avec les organisations syndicales des trois fonctions publiques le 25 avril 2013.

Des discussions centrées sur le périmètre de la fonction publique de l'État auront lieu à la rentrée. Deux groupes de travail relatifs à l'action sociale de la fonction publique de l'État, initialement prévus les 30 mai et 25 juin 2013, portant respectivement sur les volets « gouvernance » et « priorités d'intervention », devraient ainsi se tenir prochainement pour présenter le cadrage général d'évolution en termes organisationnel et budgétaire de l'action sociale.

h. La mobilité des fonctionnaires et l'attractivité territoriale

La réunion ayant pour thème la mobilité des fonctionnaires et l'attractivité des territoires s'est tenue le 5 décembre 2012 dans le cadre plus large de la négociation sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations.

Une nouvelle étape sera engagée avec la remise prochaine du rapport inter-inspections (IGA, IGF, IGAS), chargé de procéder à l'évaluation de la politique publique en matière d'affectation et de mobilité des fonctionnaires sur les territoires. Il donnera lieu à un échange avec les organisations syndicales des trois fonctions publiques qui est prévu le 23 octobre 2013.

i. La formation professionnelle tout au long de la vie

S'agissant de la formation professionnelle tout au long de la vie, deux réunions de concertation se sont déroulées cette année (26 février et 8 avril 2013) avec les organisations syndicales et les représentants des employeurs publics.

La première a permis de tirer un bilan qualitatif et quantitatif des réformes intervenues en 2007 en matière de formation tout au long de la vie dans chacune des trois fonctions publiques.

La seconde a étudié une série de trois propositions : faire de la formation professionnelle un sujet de dialogue social ; en améliorer l'accès pour les agents ; développer les qualifications de ces derniers.

Il convient de suivre les négociations en cours dans le secteur privé sur la formation professionnelle, dans la suite de l'ANI de janvier 2013 et de la transposition dans la loi portant sécurisation des parcours professionnels des dispositions relatives au compte personnel de formation. La thématique de l'amélioration des conditions de vie au travail, proposée à l'agenda social 2013-2014, pourrait permettre d'inclure le volet « formation professionnelle tout au long de la vie » dans une perspective plus globale, notamment de gestion des âges.

j. L'amélioration des pratiques d'encadrement

Une réunion sur l'amélioration des pratiques de l'encadrement s'est déroulée le 21 novembre 2012. Lors de cette séance, ont été évoqués le contour du métier de cadre, la place des cadres dans la conduite des réformes et les moyens que l'on met à leur disposition pour les accompagner. Les thématiques relatives aux pratiques d'encadrement sont toutefois transversales. Elles seront abordées dans le cadre de la concertation sur la qualité de vie au travail.

k. La qualité de vie au travail

À l'issue du travail de hiérarchisation et de rationalisation de l'agenda social de la fonction publique, il a semblé opportun d'identifier une nouvelle séquence centrée autour de la « qualité de vie au travail ». Cette thématique a été évoquée dans le cadre de la table ronde « Action publique / services publics » de la conférence sociale des 20 et 21 juin 2013.

En effet, la qualité de vie au travail unit derrière une même finalité plusieurs thèmes dispersés dans l'agenda social 2012-2013. Ainsi, sont susceptibles d'être évoqués les finalités de la qualité de l'organisation du travail et des pratiques managériales (impact des technologies de l'information, recours équilibré au télétravail, encadrement intermédiaire) et par ailleurs l'expression et la participation des agents publics quant à l'amélioration de la qualité du travail et des conditions de vie au travail (espaces de dialogues, projets de service, démarches participatives, voire intéressement collectif non pécuniaire fondé sur des indicateurs de qualité de vie au travail).

B. LA VOLONTÉ DE STABILISER LA MASSE SALARIALE

La stratégie de redressement des comptes publics adoptée par le Gouvernement pour le budget triennal 2013-2015 repose sur la maîtrise de la dépense publique. Dans le projet de loi de finances pour 2014, le retour à l'équilibre structurel des finances publiques se traduit par une diminution de 1,5 milliard d'euros des dépenses de l'État hors charge de la dette et des pensions.

Le financement des priorités gouvernementales que sont la politique de l'emploi et la lutte contre la précarité et l'exclusion, l'enseignement, le logement, la justice et la sécurité sont compensées par des économies structurelles réalisées par les ministères.

L'objectif en matière de fonction publique consiste à stabiliser la masse salariale, ce qui signifie à la fois stabiliser les effectifs et encadrer les rémunérations.

1. La stabilité des effectifs

Conformément aux engagements pris par le Gouvernement, le ministère de l'Éducation nationale bénéficiera de la contribution la plus importante en termes d'effectifs avec 8 804 emplois supplémentaires. 404 emplois seront également créés en 2014 au ministère de l'Intérieur pour répondre à la priorité donnée par le Gouvernement à la sécurité.

Afin de respecter l'engagement de stabilité des effectifs, la suppression de 13 158 postes dans les autres ministères en 2014 s'inscrit dans le cadre d'une démarche concertée de modernisation de l'action publique. La conduite des réformes nécessaires au respect des schémas d'emplois sera déclinée au sein des programmes ministériels de modernisation et de simplification (PMMS), lesquels seront présentés aux instances ministérielles de dialogue social.

EN FRANCE, UN EMPLOI SUR CINQ RELÈVE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Une étude de l'Insee de 2013 indique que, fin 2011, la France comptait 5 493 200 fonctionnaires, soit 20 % des emplois dans notre pays. En un an, les effectifs globaux sont en baisse de 0,5 %, la fonction publique de l'État (FPE) ayant subi une diminution sensible de ses effectifs (-2,0 %), tandis que ceux de la fonction publique territoriale (FPT) restent plus ou moins stables (+0,3 %) et que la fonction publique hospitalière (FPH) bénéficie d'une augmentation de 1,3 %.

L'Insee confirme que « *la baisse des effectifs de la FPE est la conséquence du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et dans un contexte d'augmentation de ces départs depuis 2009* ». Quels secteurs sont les plus touchés par ces baisses ? « *Particulièrement les ministères dont certaines missions ont été transférées, dans le cadre de la RGPP, vers des établissements publics à caractère administratif* ». À savoir : le ministère de l'Enseignement supérieur avec le transfert de personnels vers les universités, de plus en plus autonomes, et celui du Travail, de l'Emploi et de la Santé, avec les transferts vers les agences régionales de santé (ARS).

Dans les trois versants de la fonction publique, les agents titulaires sont les plus nombreux : 63 % des agents dans la FPE, 75 % dans la FPT et 72 % dans la FPH. En termes de structures de qualification, les écarts sont importants entre la FPE, dont un peu plus de la moitié des salariés appartient à la catégorie A, et la FPH, qui n'en compte que 28 %. Quant aux agents de la catégorie C, ils restent les plus nombreux dans la FPT (76 %) et dans la FPH (51 %).

Les femmes, majoritaires dans la fonction publique (61 %), sont très présentes dans la FPH (77 %), où les professions d'infirmier, de sage-femme et d'aide-soignant sont très féminisées.

Enfin, en France, une personne en emploi sur cinq (20,4 %) travaille dans l'un des trois versants de la fonction publique : 9 % de l'emploi total dans la FPE, 7 % dans la FPT, 4 % dans la FPH.

2. La priorité donnée aux rémunérations des agents de catégorie C

Outre la stabilisation des effectifs mentionnée plus haut, la maîtrise de la masse salariale de l'État s'appuie sur d'autres déterminants que sont :

– les mesures générales portant sur la valeur du point de la fonction publique et l'attribution de points d'indice majoré liée au relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique pour tenir compte de la hausse du SMIC ;

– les mesures catégorielles qui regroupent l'ensemble des mesures statutaires et indemnitaires mises en place par les ministères au bénéfice de la réforme des grilles, de la politique de promotion, de la revalorisation des régimes indemnitaires, etc.

– les mesures individuelles, soit le solde du glissement vieillesse technicité (GVT) entre le GVT négatif (différence entre la rémunération des fonctionnaires

partant à la retraite et celle des fonctionnaires nouvellement nommés) et le GVT positif qui se compose des mesures automatiques de changement d'échelon ainsi que des avancements de grade et de changements de corps.

Il convient de préciser que, sans mesures nouvelles, la masse salariale de l'État hors CAS pensions augmente mécaniquement de 2 % en moyenne par an du fait du GVT positif et de l'indexation des primes sur le traitement indiciaire brut.

a. Le gel du point d'indice

Les dépenses de l'État, hors dette et pensions, seront stabilisées en valeur sur la période 2013-2015. Dans cette perspective, il n'est pas prévu, à ce stade de la construction du budget 2014, de revalorisation de la valeur du point fonction publique. La valeur annuelle du point retenue est donc à ce jour de 55,5635 euros. Il convient de rappeler que l'augmentation du point d'indice, si elle constitue un signal collectif fort pour tous les agents, profite davantage aux rémunérations les plus élevées. Le coût d'une mesure d'augmentation générale du point serait en outre très lourd pour les finances publiques, sans que l'avantage individuel soit à la mesure de cet effort. À une augmentation du point de 1 %, correspond, en effet, une dépense supplémentaire de près d'1,5 milliard d'euros. Enfin, il faut garder à l'esprit que le point d'indice ne représente en moyenne qu'un quart du salaire des agents publics.

À l'issue de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012, s'est ouverte une concertation avec les organisations syndicales sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations. À cette occasion, il a été dressé un bilan partagé de la politique de rémunération dans toutes ses composantes (évolution des grilles indiciaires, part des régimes indemnitaires au sein de la rémunération globale, politique de promotion de corps et grades, etc.).

b. La revalorisation indiciaire des agents de catégorie C

Conformément à l'engagement pris par la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique le 7 février 2013, l'amélioration des carrières des fonctionnaires de catégorie C constitue la priorité. Dans cette perspective, il a été décidé d'abroger, dès le mois de juillet 2013, le contingentement de l'échelon spécial de l'échelle 6 de rémunération de certains agents de catégorie C dans chaque versant de la fonction publique.

L'amplitude de la grille de la catégorie C s'est trouvée réduite ces dernières années sous l'effet conjugué, d'une part, du gel de la valeur du point d'indice et, d'autre part, de la revalorisation régulière du SMIC qui a obligé à relever l'indice des premiers échelons des échelles de rémunération de cette catégorie.

Le 20 septembre 2013, le Gouvernement s'est donc engagé à réorganiser la grille de la catégorie C, en redonnant de l'amplitude à cette grille et en fluidifiant les carrières.

Cette revalorisation ne remet pas toutefois en cause l'architecture statutaire en 4 grades. En effet, elle ne préempte pas la réflexion, qui sera engagée à la suite de la remise du rapport de M. Bernard Pêcheur, sur l'architecture statutaire générale de la fonction publique.

La revalorisation indiciaire se fera en deux temps, d'une part, en 2014, une reconstitution de la grille indiciaire qui s'accompagnera de l'ajout d'un échelon aux 2e, 3e et 4e grades et de la modification de la durée de certains échelons et, d'autre part, au 1er janvier 2015, l'ajout uniforme de cinq points d'indices majorés à chaque échelon.

Les deux tableaux ci-dessous récapitulent l'amélioration de la rémunération indiciaire brute des agents concernés entre le 1^{er} janvier 2014 et le 1^{er} janvier 2016.

**POUR LES AGENTS RÉMUNÉRÉS EN ÉCHELLE 3,
SOIT LES AGENTS DE LA CATÉGORIE C LES MOINS PAYÉS**

(en euros)

	Fonction publique d'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière
Gain moyen brut pour ces agents sur la période 2014-2016	1 144	1 147	1 118
Gain mensuel moyen brut sur la période 2014-2016	46	46	45

**POUR LES AGENTS RÉMUNÉRÉS EN ÉCHELLE 6,
SOIT LES AGENTS DE LA CATÉGORIE C LES MIEUX PAYÉS**

(en euros)

	Fonction publique d'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière
Gain moyen brut pour ces agents sur la période 2014-2016	548	602	643
Gain mensuel moyen brut sur la période 2014-2016	22	24	26

Source : réponse au questionnaire du Rapporteur spécial.

C. L'AMÉLIORATION DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

1. L'inflexion nouvelle donnée au pilotage de la fonction RH

Dans le cadre de la modernisation de l'action publique, le Gouvernement a fait le choix de placer la gestion des ressources humaines des agents publics au cœur de la réforme. La conduite de l'agenda social, avec les organisations représentatives des personnels, permet de définir les lignes directrices de cette politique, centrée sur la modernisation des pratiques de gestion, l'amélioration des parcours de carrière des agents et de leurs conditions de travail, en lien avec l'ensemble des employeurs publics.

Les travaux lancés à la suite de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012, ont permis de définir les priorités de la feuille de route pour la fonction publique. Elles s'articulent autour de trois axes majeurs : garantir la qualité du dialogue social, promouvoir l'exemplarité des employeurs publics et mieux prendre en compte les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations des agents.

a. Les conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines

Les conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) ont été organisées en 2013, dans un cadre rénové, entre le directeur général de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et les directeurs des ressources humaines des ministères, en présence de la direction du budget.

L'objectif est de consolider le pilotage stratégique des politiques RH des employeurs publics. Il est, en effet, essentiel de favoriser une approche globale et partagée des politiques de ressources humaines, de développer une vision prospective, stratégique et durable de la GRH pour les trois versants de la fonction publique.

Le cycle des conférences de GRPH a été engagé dès janvier 2013 selon de nouvelles modalités, sur la base d'un schéma stratégique de ressources humaines (SSRH) présenté par chaque ministère et chaque représentant des fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Par rapport à l'édition 2012, les engagements font l'objet d'un suivi régulier selon une périodicité définie. Ils portent sur la mise en œuvre des travaux inscrits à l'agenda social, et sont définis, après échanges entre la DGAFP et chaque DRH ministérielle, sur la base des résultats d'indicateurs cibles du tableau de bord interministériel de performance RH.

Dans le cadre des bonnes pratiques de RH initiées par l'échelon central ou territorial, les thématiques retenues prioritairement sont :

- thème n° 1 : Pratiques de management concourant à la modernisation de l'action publique ;
- thème n° 2 : Gestion des âges de la vie tout au long de la carrière ;
- thème n° 3 : Valorisation des parcours professionnels des agents ;
- thème n° 4 : Actions en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Les schémas stratégiques de RH en 2013 sont articulés autour des axes suivants :

- Projets stratégiques de la DRH
- Stratégies relatives aux politiques salariales et évolutions statutaires

- Stratégies relatives aux politiques sociales
- Exemplarité de l'État employeur

b. Le Comité de pilotage des secrétaires généraux et DRH ministériels

Le Comité de pilotage, composé des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines (DRH) ministériels, du directeur général des collectivités locales (DGCL), du directeur général de l'offre de soins (DGOS), du directeur du budget (DB) et des inspections générales, a été mis en place en septembre 2012, à la suite de la réorganisation de la DGAFP pour poursuivre, selon des modalités adaptées, les échanges engagés précédemment en Séminaires des DRH.

Cadre de pilotage et de mise en œuvre des orientations stratégiques pour les trois versants de la fonction publique, le Comité de pilotage a vocation à renforcer la DGAFP dans son rôle de DRH groupe et à associer les responsables RH aux décisions importantes, à les informer tout au long de l'année et à identifier, très en amont, les sujets émergents nécessitant un accompagnement RH interministériel ou inter-fonctions publiques.

Présidé une fois par an par le ministre de la Fonction publique pour la présentation des orientations de « l'agenda social » et de la feuille de route RH de l'année à venir, puis réuni tous les deux mois sous la présidence du directeur général sur la base d'un calendrier fixé pour l'année, les modes d'animation et de fonctionnement du Comité de pilotage sont destinés à favoriser les retours d'expériences entre pairs.

Réuni à trois reprises en 2013, chaque Comité de pilotage fait en outre l'objet d'un temps de préparation dans le cadre des réunions bimestrielles du réseau des sous-directeurs RH et du réseau des chefs de bureau chargés de GPRH.

c. Le tableau de bord 2013 de la performance de la fonction RH

Les indicateurs du tableau de bord interministériel de la performance de la fonction « ressources humaines » constituent l'un des outils de pilotage utilisés notamment à l'occasion des conférences de GPRH annuelles. Ils font l'objet d'une analyse qualitative commune pouvant donner lieu à des engagements contractualisés entre la DGAFP et chaque ministère sur l'amélioration du taux identifié comme faible d'un ou de plusieurs indicateurs.

Après trois cycles consécutifs, le tableau de bord de la performance RH a fait l'objet, à l'automne 2012, d'une rénovation partielle visant à simplifier et fiabiliser l'exercice. Cette rénovation a intégré 4 types d'évolution :

- la modification des indicateurs ayant atteint une valeur proche du maximum ;
- la suppression des indicateurs n'ayant finalement pas démontré leur pertinence, comme notamment le « pourcentage d'inscription par l'intermédiaire d'un portail concours » ;

– la suppression des indicateurs trop complexes à suivre comme par exemple la durée moyenne sur un poste ;

– la récupération de certains indicateurs disponibles via une autre source comme par exemple le taux d’emploi de personnes handicapées (source Fonds pour l’Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique – FIPHFP).

L’examen du tableau de bord 2013 de Performance RH (données 2012) permet de tirer les constats suivants dans cinq domaines :

i. La gestion prévisionnelle et la gestion des compétences :

– *référentiel emploi et système d’information de gestion des ressources humaines (SIRH)* : les ministères se sont tous dotés de référentiels emploi développés en cohérence avec le répertoire interministériel des métiers de l’État ;

– *plan de gestion prévisionnelle des ressources humaines* : les ministères ont tous mis en place un dialogue de gestion entre les directions centrales et les directions régionales ;

– *professionnalisation des jurys (recherche des profils et compétences adaptés)* : le taux de formation des membres de jury de concours reste encore faible dans les ministères ; près de la moitié d’entre eux affiche un taux inférieur à 50 % ;

– *reconnaissance des acquis de l’expérience professionnelle (RAEP)* : le pourcentage de concours internes et d’examens professionnels comportant des épreuves de RAEP, connaît dans les ministères entre 2012 et 2013 une évolution significative (+ 23 %).

ii. Le recrutement et la mobilité

– *postes ouverts à la publication via la bourse interministérielle de l’emploi public (BIEP)* : le taux de publication des fiches de poste à pourvoir via la BIEP ou les bourses régionales interministérielles de l’emploi public-BRIEP (ouverture des postes à l’externe) augmente de façon régulière depuis 2010. Il est plus élevé pour les BRIEP (60 % en 2013) que pour la BIEP (43 % en 2013) ;

– *dispositif de conseil mobilité et carrière* : pratiquement tous les ministères ont mis en place des dispositifs de conseil mobilité et carrière, tant en administration centrale qu’en services déconcentrés.

iii. La formation professionnelle

– *dépenses de formation professionnelle* : le taux de dépense de formation professionnelle rapportée à la masse salariale issu du rapport annuel sur l’état de la fonction publique (édition 2012) s’élève en moyenne à 3,20 % ;

– *formation continue* : le pourcentage d’agents par catégorie ayant suivi au moins un jour de formation continue au cours de l’année 2013 atteint un taux moyen de 63 % pour la catégorie A, 65 % pour la catégorie B et 48 % pour la catégorie C. Tous les ministères présentent en effet un taux de formation inférieur pour la catégorie C par rapport aux autres catégories.

iv. L'évaluation individuelle

– *entretien annuel d'évaluation* : le pourcentage d'agents (catégories A, B, C) ayant bénéficié d'un entretien annuel d'évaluation est élevé (taux moyen de l'ordre de 83 %) et assez homogène entre les ministères.

v. L'encadrement supérieur

– *féminisation de l'encadrement supérieur* : le pourcentage de femmes dans l'encadrement supérieur ne progresse que faiblement depuis 2011 (25,60 % en 2011, 26 % en 2013) avec notamment près de la moitié des ministères présentant un taux inférieur à 20 %. L'obligation de nommer un pourcentage de femmes dans le cadre des primo-nominations en application de l'article 56 de la loi du 12 mars 2012 va permettre une amélioration progressive de ce taux.

**LA FÉMINISATION DE L'ENCADREMENT SUPÉRIEUR ET DIRIGEANT
DES TROIS FONCTIONS PUBLIQUES**

Le dispositif prévu par la loi du 12 mars 2012 et par son décret d'application, le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique, est mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2013. Les primo-nominations au sein de l'encadrement dirigeant et supérieur de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière doivent compter, pour l'année 2013, au moins 20 % de personnes de chaque sexe. En cas de non-respect de cette obligation, une contribution financière de 30 000 euros par nomination manquante devra être versée. La loi et le décret prévoient une montée en charge du dispositif de 2013 à 2018. À partir de 2018, le taux sera fixé à 40 % et le montant unitaire de la contribution financière s'élèvera à 90 000 euros.

Le dispositif a fait l'objet de la circulaire du 20 août 2012 relative à l'application du décret du 30 avril 2012. Les premiers retours des employeurs, attendus pour le printemps 2014 permettront de déterminer les contributions financières à verser éventuellement et viendront alimenter le rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

Le Premier ministre a rappelé l'exigence d'exemplarité de l'État en matière d'égalité professionnelle, particulièrement en ce qui concerne les nominations aux emplois dirigeants et supérieurs, par circulaire du 23 août 2012, puis lors du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes réuni le 30 novembre dernier. Il a ainsi souhaité que l'objectif minimal de 40 % de personnes de chaque sexe soit atteint dès 2017 et que la féminisation progresse significativement pour l'ensemble de ces emplois ainsi que pour les emplois de direction des établissements publics.

Un suivi spécifique des nominations aux principaux emplois de cadres dirigeants, nommés en Conseil des ministres et aux emplois de direction de l'État (correspondants aux types d'emplois n° 1 et n° 2 listés par le décret du 30 avril 2012) a été mis en place. Les premiers résultats sont encourageants puisque sur les six premiers mois de l'année 2013, 34 % des primo-nominations dans ces types d'emplois sont des primo-nominations féminines. Ces progrès doivent néanmoins être garantis dans la durée pour consolider cette évolution.

2. L'évolution des modes de recrutement : pour une plus grande diversité sociale

Conformément aux valeurs qu'elle porte, la fonction publique doit être exemplaire en matière de promotion sociale.

a. Le Label Diversité

Afin de prévenir les discriminations et promouvoir la diversité dans la fonction publique, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'État chargé de la fonction publique avaient signé avec la HALDE, en 2008, la « Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique ».

S'inscrivant dans la continuité de la Charte, le Label Diversité (propriété de l'État et certifié par l'AFNOR) vise à prévenir les discriminations et à promouvoir la diversité, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Afin d'obtenir le Label pour quatre ans, toute entité volontaire doit faire auditer ses procédures RH. Au 1^{er} janvier 2013, 381 entités juridiques ont été labellisées, dont, dans la fonction publique, les ministères économique et financier, les ministères sociaux, la ville de Lyon et la ville de Nantes, ainsi que trois établissements publics de santé.

b. Les classes préparatoires intégrées et les allocations pour la diversité

Les classes préparatoires intégrées (CPI) ont pour vocation d'apporter un soutien pédagogique renforcé (appui d'un tuteur notamment) à la préparation d'un ou de plusieurs concours externes de la fonction publique, une aide financière via les allocations pour la diversité dans la fonction publique et des facilités d'hébergement et de restauration, lorsque cela est possible.

Les CPI ont été, progressivement depuis 2005, rattachées à la majorité des écoles du service public. Elles ont pour objectif d'aider des étudiants de condition modeste et notamment ceux issus des quartiers prioritaires ainsi que des demandeurs d'emploi. Une réflexion a été engagée afin de renforcer la place des publics issus des quartiers de la politique de la ville au sein des CPI et de mieux leur faire connaître le dispositif. Les 28 classes préparatoires intégrées permettent de scolariser environ 550 élèves par an.

Enfin, il convient de rappeler que chaque année, le ministère de la Fonction publique alloue des allocations pour la diversité (2 000 euros annuels par allocataire). 29 % de ces allocations bénéficient aux élèves de CPI. Au global, ce financement représente 2,8 millions d'euros (1 400 bourses) au titre de l'année en cours, 3,3 millions d'euros pour la scolarité 2012/2013 (1 650 bourses), chiffre qui se stabilisera autour de 3,2 millions d'euros (1 600 bourses) sur le triennal 2013-2015.

c. Le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE)

Ouvert aux jeunes de 16 à 25 ans révolus sortis du système scolaire sans qualification ni diplôme ou sans avoir obtenu le baccalauréat, le PACTE (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État) permet un recrutement dans les corps et cadres d'emplois de la catégorie C de la fonction publique, via un contrat de droit public donnant vocation à être titularisé.

Depuis sa mise en œuvre (début 2006), cette nouvelle voie a permis un peu plus de 3 000 recrutements, et représenté, suivant les années, de 8 à 16 % des offres de recrutement externes en catégorie C (corps administratifs et techniques) au sein de la fonction publique de l'État.

Les ministères les plus impliqués dans ce dispositif sont ceux chargés respectivement de la Défense, de l'Éducation nationale et des Finances. Le taux de titularisation des agents est de 70 à 75 % en moyenne. Si les premières années avaient permis d'espérer une pérennisation de ce dispositif, il est, en fait, en déclin (572 offres de recrutement en 2009, 400 en 2010, 375 en 2011), en partie du fait des restrictions de postes qui conduisent les administrations à recourir de manière moindre à des dispositifs d'ouverture sociale. Par ailleurs, le PACTE est concurrencé, au même titre que l'apprentissage, par le recrutement sans concours en catégorie C (recrutement sans condition d'âge et de diplôme, sur CV et audition du candidat). Enfin, tout contrat PACTE signé jusqu'au 1^{er} janvier 2010 ouvrait droit à une exonération des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales (2 500 euros par an environ) qui n'a pas été renouvelée, ce qui constitue un frein à son attractivité.

d. La reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle

Le dispositif de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP), institué par la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007, a permis une valorisation des compétences acquises par l'agent dans son parcours professionnel. Ce dispositif conduit à remplacer une épreuve de concours par de nouvelles modalités de sélection permettant au candidat de faire valoir ses compétences et savoir-faire professionnels.

Des épreuves de RAEP ont déjà été mises en place pour 310 voies de recrutement par concours ou examen professionnel (chiffres au 31 décembre 2012). Ce chiffre est appelé à augmenter dans la mesure où les ministères se montrent très ouverts sur l'introduction de la RAEP. Les nombreux arrêtés pris en application de la mise en œuvre du nouvel espace statutaire (NES) de la catégorie B ainsi que les arrêtés qui seront pris en 2013 pour l'application de la loi du 12 mars 2012 contribueront à la poursuite de cet objectif.

e. L'apprentissage : une piste très peu explorée dans la fonction publique

L'apprentissage ouvre la voie à un grand nombre de métiers et recouvre tous les niveaux de qualification. De 2 600 apprentis en 2001, 9 200 jeunes apprentis sont recensés pour l'année 2011. Depuis dix ans, le nombre d'apprentis au sein de la fonction publique a été multiplié par 3,5. Mais ce nombre reste extrêmement faible au regard des 5,2 millions d'agents de la fonction publique.

Le Rapporteur spécial appelle de ses vœux la mise en place d'un plan d'action afin de développer de façon significative l'apprentissage dans le secteur public.

3. Une évolution de la politique de fusion des corps

Un nombre de suppressions de corps significatif a été réalisé en 2012 et sera maintenu en 2013.

En 2012, huit opérations de fusion de corps sont arrivées à leur terme permettant la suppression de 29 corps ministériels, dont 11 en catégorie A, 17 en catégorie B et 1 en catégorie C. Un tel résultat a été possible grâce à la création de deux corps interministériels à gestion ministérielle : le corps interministériel des assistants de service social en catégorie B et le corps interministériel des conseillers techniques de service social en catégorie A. Ces fusions ont permis, dans chaque catégorie, le regroupement en un seul corps de 11 corps ministériels qui étaient soumis à des dispositions statutaires communes. Le ministre chef de file de ces deux corps est le ministre des affaires sociales.

En 2013, quatre opérations de fusion de corps devraient être menées à leur terme. Elles vont permettre la suppression de 18 corps dont 16 en catégorie A et 2 en catégorie B.

15 suppressions concernent l'intégration dans le corps interministériel des attachés d'administration de l'État. Ces suppressions sont obtenues par l'intégration de 13 corps d'attachés d'administration et de 3 corps en voie d'extinction, ceux de conseiller d'administration scolaire et universitaire (CASU), de directeur de préfecture et de chef des services administratifs du Conseil d'État.

En catégorie A, l'autre fusion de corps concerne le corps des conservateurs généraux du patrimoine et de conservateurs du patrimoine. En catégorie B, les fusions concernent des corps de techniciens dans le cadre de l'adhésion au nouvel espace statutaire de la catégorie B. Il convient de noter que trois de ces corps sont des corps d'établissement public : le corps des techniciens de sécurité sanitaire de l'AFSSAPS (qui fusionne avec le corps des techniciens sanitaires du ministère de la Santé) et les corps de techniciens et de techniciens supérieurs forestiers de l'Office national des forêts.

Dans la mesure où trois suppressions concernent des corps en extinction, ce sont 373 suppressions de corps qui ont été réalisées depuis 2005, portant à 327 le nombre de corps actifs.

Le retard dans la réalisation des objectifs affichés en matière de suppression de corps par regroupement de corps dans une même filière de métiers tient à plusieurs facteurs.

Premièrement, une sous-estimation des difficultés inhérentes à la création de corps interministériels à gestion ministérielle a retardé l'intégration dans un corps interministériel de corps aux dispositions statutaires pourtant communes. Les difficultés rencontrées sont de deux ordres, l'un circonstanciel, tient à l'hétérogénéité des modalités de gestion entre les différentes administrations, l'autre davantage structurel, porte sur la difficulté à définir des autorités de gestion stables.

Deuxièmement, il résulte également de la réticence des administrations à la création de corps dont elles ne maîtriseront pas la totalité de la gestion. Les fusions par regroupement de corps dans une même filière de métiers à l'intérieur d'un même périmètre ministériel touchant à leur terme, la poursuite de cette politique implique désormais de regrouper des corps, exerçant des fonctions dans les mêmes filières de métiers, mais gérés par des ministères différents (techniciens de maintenance, enseignants, traducteurs par exemple). Or, certains ministères se montrent réticents à la création de corps à vocation interministérielle, soit parce qu'ils ne souhaitent pas assurer la gestion d'agents affectés à l'extérieur de leur périmètre, soit parce qu'ils craignent de perdre l'autonomie de la gestion de leurs agents.

Troisièmement, les organisations syndicales ont exprimé des réserves vis-à-vis de fusions de corps qui tenaient, selon elles, insuffisamment compte des professions exercées par les agents.

Une pause dans l'engagement de nouvelles fusions de corps a donc été décidée par le Gouvernement, dans l'attente des orientations qui seront données à la suite du rapport demandé à Monsieur Bernard Pêcheur sur l'évolution de l'architecture de la fonction publique.

DEUXIÈME PARTIE : LA MISSION *PROVISIONS*

Le projet de loi de finances pour 2014 propose que la mission *Provisions* soit dotée de 455,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 155,6 millions d'euros en crédits de paiement. Cette mission est scindée en deux programmes : le programme 551 *Provision relative aux rémunérations publiques* et le programme 552 *Dépenses accidentelles et imprévisibles*.

La dotation du programme 551 relative aux rémunérations publiques vise à faire face à d'éventuels besoins d'ajustements en gestion sur la dépense de titre 2, qui ne peut pas être abondée par redéploiement au sein de chaque programme en vertu de l'article 7-II de la LOLF fixant le principe de fongibilité asymétrique. Selon l'article 11 de la LOLF cette provision est répartie en cours de gestion, dans la limite des crédits ouverts, par arrêté ministériel.

Le programme 551 ne comporte aucune dotation pour 2014. En effet, les crédits destinés à la rémunération des agents de l'État en 2014 ont, comme en loi de finances initiale pour 2013, été intégralement répartis entre les missions et les programmes supportant les moyens de personnels relatifs aux diverses politiques publiques.

La dotation du programme 552 vise à couvrir les surcoûts exceptionnels intervenant en cours d'exercice en raison d'aléas climatiques ou sanitaires pour lesquels il n'apparaît pas possible de faire fonctionner le principe de responsabilisation ou auto-assurance budgétaire au sein de la mission ou du programme concerné.

Cette dotation a ainsi été utilisée en 2008 à hauteur de 4 millions d'euros après les inondations survenues dans les départements de la Drôme et de l'Ardèche ; à hauteur de 26,6 millions d'euros en fin d'année 2009 afin de financer la campagne de vaccination contre le virus de la grippe A (H1N1) ou encore à hauteur de 13 millions d'euros en 2010 à la suite du séisme survenu à Haïti.

Les crédits de cette dotation peuvent également, le cas échéant, être utilisés dans le cadre de mouvements réglementaires spécifiques par exemple les interventions spéciales des forces de sécurité ou les interventions à l'étranger.

Il est proposé en projet de loi de finances pour 2014, la constitution d'une provision spécifique de 455,6 millions d'euros, en autorisations d'engagement, et 155,6 millions d'euros en crédits de paiement. La différence des 300 millions d'euros entre autorisations d'engagement et crédits de paiement est liée à la constitution, comme en 2013, d'une provision spécifique en autorisations d'engagement pour les éventuelles prises à bail privées des administrations centrales et déconcentrées non encore connues et donc non intégrées aux

demandes de crédits des programmes du budget général. De telles situations, non prévisibles dès lors qu'elles peuvent résulter de décisions urgentes de relocalisation de certaines administrations, à l'initiative des bailleurs ou de l'administration, lorsqu'une opportunité plus efficiente de localisation se présente, ont été constatées à plusieurs reprises sur la période récente. La signature d'un bail privé nécessite dans ce cas de disposer rapidement d'autorisations d'engagement couvrant la totalité de la durée de ce bail, soit dans certains cas 10, voire 25 ans. Le caractère imprévisible du montant et de l'imputation précise par programme de ces dépenses de loyers privés justifie son inscription sur la mission *Provisions*. Les crédits de paiement correspondants (loyer à payer, le cas échéant dès l'année de conclusion du bail et dans tous les cas, les années suivantes) restent directement financés dans le cadre des programmes du budget général.

Cette provision en autorisations d'engagement a ainsi été mobilisée en 2012 pour un montant de 109 millions d'euros au profit du programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées de la mission Direction de l'action du Gouvernement*, afin de permettre l'acquisition, par la voie d'un contrat de crédit-bail, de l'immeuble Le Ponant occupé par les services de la Préfecture de la région Ile-de-France. L'urgence s'attachant à la conclusion de cette transaction, compte tenu de la durée limitée de l'offre, a justifié l'usage de la procédure poursuivie. En 2013, cette provision spécifique n'a pas encore été mobilisée.

Les crédits de paiement correspondants (loyers à payer, le cas échéant dès l'année de conclusion du bail et dans tous les cas, les années suivantes) restent directement financés dans le cadre des programmes de budget général.

Le Rapporteur spécial rappelle que la Cour des comptes dans sa note sur l'exécution du budget 2011 avait suggéré de modifier la dénomination de la mission. Le gouvernement a indiqué au Rapporteur spécial que si la dénomination *Provisions* n'a pas entraîné de confusion quant à la doctrine d'emploi de ces crédits, il n'est toutefois pas opposé au principe d'un changement de cette dénomination au profit de *Crédits à répartir*. En effet, les crédits inscrits sur les deux dotations composant cette mission ont pour caractéristique commune de ne pouvoir être répartis au moment de la préparation de la loi de finances initiale. La modification de l'intitulé ne peut se faire par amendement parlementaire. En effet, en application de l'article 7 de la LOF, « *seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission* ». Par extension, la transformation d'une mission en une autre, par changement de son intitulé est assimilé à une création de mission et est donc irrecevable comme le précise le rapport n°4392 de l'Assemblée nationale sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances et de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, lors de la commission élargie du 4 novembre 2013 à 15 heures ⁽¹⁾, la commission des Finances examine les crédits des missions Gestion des finances publiques et des ressources humaines, Provisions et Régimes sociaux et de retraite, les comptes spéciaux Gestion du patrimoine immobilier de l'État et Pensions ainsi que les articles 67 et 68, rattachés.

Suivant l'avis favorable de Mme Karine Berger, de MM. Jean-Louis Dumont et Pascal Terrasse et malgré l'avis défavorable de M. Camille de Rocca Serra, rapporteurs spéciaux, la Commission **adopte** les crédits de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*.

Puis, suivant l'avis favorable de M. Pascal Terrasse rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission *Provisions*.

Ensuite la Commission examine l'article 67.

*

* *

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions_elargies/cr/.

Article 67

Abrogation du jour de carence et renforcement du contrôle des arrêts maladie dans la fonction publique

Texte du projet de loi :

I.— L'article 105 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 est abrogé.

II.— À la première phrase du IV de l'article 91 de la loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010, les mots : « pour une durée de quatre ans » sont remplacés par les mots : « et s'achève au 31 décembre 2015 ».

III.— Le premier alinéa du 2° de l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État est complété par les dispositions suivantes : « Le bénéfice de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie dans un délai et selon les sanctions prévus en application de l'article 35. »

IV.— Le premier alinéa du 2° de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est complété par les dispositions suivantes : « Le bénéfice de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie dans un délai et selon les sanctions prévus en application de l'article 58. »

V.— Le premier alinéa du 2° de l'article 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière est complété par la phrase suivante : « Le bénéfice de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie dans un délai et selon les sanctions prévus en application de l'article 42. »

VI.— Les III, IV et V du présent article entrent en vigueur à la date de publication de ses modalités d'application et au plus tard le 1^{er} juillet 2014.

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article abroge le jour de carence en cas d'absence dans la fonction publique qui a été institué par la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 et instaure des mécanismes de lutte contre les arrêts maladie abusifs dans la fonction publique équivalents à ceux prévalant dans le régime général.

Le I du présent article abroge l'article 105 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 qui instaurait un délai de carence d'un jour pour la fonction publique. Cet article dispose qu'hormis les cas de congé de longue maladie, de congé pour accident du travail ou maladie professionnelle, les agents publics civils et militaires en congé de maladie ne perçoivent pas leur rémunération au titre du premier jour de ce congé. Le jour de carence mis en place à compter du 1^{er} janvier 2012 a été mis en application par la circulaire du 24 février 2012.

Dans le secteur privé, le délai de carence est de 3 jours pendant lesquels l'indemnité journalière n'est pas versée. Il est appliqué pour chaque arrêt de travail pour maladie, sauf dans le cas d'un arrêt de travail pour accident du travail ou maladie professionnelle.

L'objectif du précédent gouvernement en créant un tel jour de carence pour les fonctionnaires était double : d'une part, restaurer l'équité entre les fonctionnaires qui n'étaient soumis à aucun jour de carence et les salariés soumis à 3 jours, d'autre part, lutter contre l'absentéisme, supposé plus élevé, dans la fonction publique. L'objectif sous-jacent était de réaliser des économies budgétaires.

Un an après la création du jour de carence, celui-ci n'a pas eu les effets escomptés.

L'argument d'équité entre le secteur public et le secteur privé n'est pas recevable dans la mesure où les salariés du secteur privé bénéficient, en réalité, dans une très large mesure d'une prise en charge des jours de carence. Selon un rapport de l'Institut de recherche et documentation en économie de la santé (IRDES), 64 % des salariés (et 77 % de ceux relevant d'entreprises de plus de 250 salariés) bénéficient d'une couverture complémentaire aux prestations du régime de base obligatoire prévoyant, en vertu de l'article L. 911-1 du code de la sécurité sociale, la neutralisation du délai de carence. Ce taux est de 96 % pour les cadres. En revanche, le jour de carence dans la fonction publique a privé de toute rémunération 100 % des agents publics pour le premier jour de leur arrêt maladie.

Les économies budgétaires de cette mesure sont bien moindres que celles prévues. La mesure a en effet rapporté 60 millions d'euros pour 503 500 agents concernés alors qu'elle avait été évaluée à 120 millions d'euros.

Enfin, les effets sur l'absentéisme du jour de carence n'ont pas été démontrés. D'une part, les arrêts maladie sont restés stables, notamment pour la fonction publique d'État ou plus des deux tiers des agents ayant eu un jour de carence n'ont eu qu'un arrêt maladie dans l'année. Et il n'y a pas eu de recul significatif généralisé des arrêts de courte durée entre 2011 et 2012. Selon l'enquête emploi 2011-2012 de l'INSEE, la proportion d'agents en arrêt de courte durée est passée de 1,2 % à 1 % dans la fonction publique de l'État, de 0,8 % à 0,7 % dans la fonction publique hospitalière. Elle est restée stable dans la fonction publique territoriale, à 1,1 %. D'autre part, lorsque le nombre d'arrêts de courte durée a baissé, celui des arrêts de moyenne durée a augmenté.

Par ailleurs, le Rapporteur spécial souhaite souligner qu'il n'existe pas de problème d'absentéisme propre à la fonction publique. Une étude de février 2013 de la Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (DARES)⁽¹⁾ sur les absences au travail pour raisons de santé menée à partir de

(1) « Les absences au travail des salariés pour raisons de santé : un rôle important des conditions de travail », DARES analyses, n° 9, février 2013.

l'enquête emploi de l'INSEE mentionnée plus haut démontre que les comportements ne sont pas différents entre fonctionnaires et salariés en CDI en matière d'arrêt de travail : 3,9 % d'absents pour raison de santé chez les fonctionnaires titulaires pour 3,7 % chez les salariés en CDI. Par ailleurs, cette étude montre que les absences pour raisons médicales augmentent en fonction de deux critères qui caractérisent les fonctionnaires : l'âge et la féminisation de l'emploi. Les femmes sont plus nombreuses dans la fonction publique (60,5 % pour 47,5 % dans le privé) et les fonctionnaires sont en moyenne plus âgés (16 % de plus de 55 ans pour 12,5 % dans le privé). L'étude de la DARES montre également que les conditions de travail jouent un rôle particulièrement important sur l'absentéisme pour raisons de santé.

Le **II** du présent article prévoit de prolonger jusqu'au 31 décembre 2015 inclus l'expérimentation actuelle transférant le contrôle des arrêts maladie de certains fonctionnaires aux services de l'assurance maladie. Cette expérimentation initiée en 2010, en application de l'article 91 de la loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010, devait s'achever le 25 mars 2014. Sa prolongation s'inscrit dans la perspective d'une généralisation du dispositif à l'ensemble de la fonction publique.

Le dispositif actuel prévalant dans les trois fonctions publiques de lutte contre les arrêts maladie abusif comporte, en effet, des faiblesses certaines. D'une part, le caractère non contraignant de la transmission des arrêts de travail dans un délai de 48 heures limite la possibilité de diligenter des contrôles avant que les arrêts ne soient échus. D'autre part, le fait de recourir, pour les contre-visites, uniquement aux médecins agréés présente des limites dans la mesure où il est très rare que ces médecins contredisent l'avis de confrères.

Les caisses primaires d'assurance maladie du Puy-de-Dôme, du Rhône, des Alpes-Maritimes, de Paris, d'Île et Vilaine et du Bas-Rhin pratiquent depuis 2010, à titre expérimental, des contrôles sur les arrêts de travail concernant certains fonctionnaires d'État. L'expérimentation porte sur le contrôle des arrêts de travail dus à une maladie non professionnelle d'une durée inférieure à 6 mois consécutifs et n'ouvrant pas droit au régime des congés de longue maladie ou de longue durée. Les contrôles concernent donc les arrêts de moins de six mois et les arrêts répétitifs. Une convention de partenariat entre les ministères concernés et la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) a été signée le 2 mai 2010.

Les **III**, **IV** et **V** du présent article inscrivent respectivement dans le droit de la fonction publique d'État, (loi n° 84-16 du 11 janvier 1984), le droit de la fonction publique territoriale, (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) et le droit la fonction publique hospitalière, (loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) les dispositifs de contrôle des arrêts maladie existants dans le cadre du régime général. Ainsi, il est prévu que les fonctionnaires qui sont d'ores et déjà soumis à l'obligation de transmettre leur arrêt maladie dans un délai de 48 heures à compter de la date du premier jour d'arrêt seront sanctionnés en cas de non respect de cette obligation.

En droit actuel, l'obligation de transmission n'étant assortie d'aucune sanction, aucune retenue sur salaire n'est mise en œuvre en cas d'envoi tardif contrairement au régime prévu par le code de la sécurité sociale pour les salariés du secteur privé.

La suppression du jour de carence représente une dépense de 60,8 millions d'euros, coût dérisoire au regard de la masse salariale de l'État estimée à 81 milliards d'euros en 2014. Le coût de masse salariale est estimé à 63,5 millions d'euros dans la fonction publique hospitalière et à 40 millions pour la fonction publique territoriale. Parallèlement, la mesure devrait conduire à des économies en raison de l'amélioration du dispositif de contrôle : 3,2 millions d'euros pour la fonction publique d'État, 2,9 millions pour la fonction publique territoriale et 1,9 million pour la fonction publique hospitalière.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement n° II-CF11 de M. Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 1 de l'article 67, qui abroge le jour de carence instauré pour les trois fonctions publiques en 2011 par le précédent gouvernement.

Les raisons pour lesquelles j'ai déposé cet amendement rejoignent celles exprimées par M. François Sauvadet tout à l'heure. Compte tenu de la divergence sur les statistiques échangées, je pense qu'il serait extrêmement utile que nous procédions à une évaluation de l'absentéisme dans les différentes fonctions publiques. Les chiffres que j'ai en tête, notamment pour la fonction publique territoriale, sont plus élevés que les chiffres de l'INSEE évoqués par M. Alain Tourret. Nous pourrions suggérer au Président Bartolone que cette évaluation soit réalisée par le Comité d'évaluation et de contrôle.

Mme Karine Berger. Je m'étonne que l'on puisse comparer les évaluations données par l'Institut français pour la recherche sur les administrations publiques (IFRAP) avec celles fournies par l'INSEE. L'IFRAP est une association financée sur fonds privés. L'INSEE, en revanche, est une administration dont l'indépendance, y compris vis-à-vis du Gouvernement, est garantie non seulement par la loi mais également par les traités internationaux. Je pense donc que nous pouvons tous nous mettre d'accord sur le fait que les chiffres produits par l'INSEE sont incontestables.

Vous évoquez M. le Président la nécessité d'un travail approfondi sur ces évaluations chiffrées. J'approuve une telle démarche, mais il faudrait alors comparer les évaluations relatives au secteur public à celles relatives au secteur privé selon qu'il soit couvert, ou pas, par des conventions collectives. Ma propre expérience dans le privé m'a appris que les entreprises préfèrent que leurs salariés s'absentent lorsqu'ils sont malades, notamment afin d'éviter la propagation des maladies virales.

Enfin, sur le plan des principes, la justice sociale impose, non pas de poursuivre un moins-disant social, mais plutôt d'aligner les droits des agents publics sur ceux de la grande majorité des salariés du secteur privé, qui sont couverts par des conventions collectives.

M. le président Gilles Carrez. Il n'en demeure pas moins que depuis une quinzaine d'années le nombre des indemnités journalières connaît une augmentation considérable et que ces indemnités sont financées par la dette. Il s'agit d'une dépense sociale qui doit être concernée par la problématique plus générale de maîtrise de la dépense publique.

M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial. L'INSEE indique qu'il n'y a pas eu de recul significatif des arrêts de courte durée entre 2011 et 2012. J'approuve Mme Berger quant à la nécessité de ne pas comparer les chiffres INSEE et les chiffres de l'IFRAP, institut à l'idéologie libérale. De plus, une étude récente de février 2013 de la DARES sur les absences pour raison de santé prouve qu'il n'y a pas de problème d'absentéisme propre à la fonction publique. Les comportements ne sont pas très différents entre fonctionnaires et salariés en CDI en matière d'arrêt de travail : 3,9 % d'absents pour raison de santé chez les fonctionnaires pour 3,7 % chez les salariés en CDI. En outre, on constate, je n'y peux rien, que les absences pour raisons médicales augmentent en fonction de la féminisation de l'emploi. Or, les femmes sont plus nombreuses dans la fonction publique.

Il y a dans la fonction publique des cas de recours abusifs aux arrêts maladie, comme dans le secteur privé d'ailleurs, et le présent article vise à renforcer les dispositifs de contrôle.

Plus généralement, le débat sur le jour de carence doit nous conduire à une réflexion sur la couverture des agents publics par des contrats de prévoyance. Aujourd'hui, 77 % des salariés du privé bénéficient d'une prise en charge des jours de carence en application d'une convention de branche ou d'entreprise. Je suis favorable à ce que les fonctionnaires puissent également bénéficier de tels contrats de prévoyance. Les fonctionnaires paieraient certes une cotisation, mais l'État employeur prendrait également en charge une partie du coût de cette couverture. Le montant des versements de l'État pourrait alors représenter plusieurs centaines de millions d'euros. En tout cas, il sera plus élevé que les 60 millions d'euros que coûtera pour l'État la suppression du jour de carence prévu par le présent article.

M. Yves Censi. Je soutiens l'amendement présenté par le président Carrez. Le débat que nous avons montré l'intérêt d'une mission d'évaluation sur ce sujet compliqué comme il l'a souhaité.

M. le président Gilles Carrez. Il est vrai que la généralisation des contrats de prévoyance dans le secteur privé posera immanquablement la question de leur mise en œuvre dans la fonction publique. Une fois cet alignement effectif, nous pourrions nous poser la question de l'absentéisme en général sans opposer un secteur à un autre.

*La Commission **rejette** l'amendement II-CF11.*

*Puis, suivant l'avis favorable de M. Pascal Terrasse, Rapporteur spécial, elle **adopte** l'article 67.*

ANNEXE

LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Ministère

– Mme Marylise LEBRANCHU, ministre de la Réforme de l’ETAT, de la décentralisation et de la fonction publique ;

– Mme Myriam BERNARD, directrice adjoint du cabinet et Mme Sophie LEBRET, conseillère ;

– M. Coural, chef de service à la Direction générale de l’administration et de la fonction publique (DGAFP) et M. Casanova, secrétaire général.

Organisations syndicales

– Union Syndicale Solidaires : Mme Dorine Pasqualini, déléguée adjointe, Mme Thi Trinh Lescure, déléguée générale, M. Denis Tubet-Delof, secrétaire national, délégué adjoint FP ;

– Force Ouvrière (FO) : Mme Florence Buisson, M. Claude Simoneau ;

– UFFA – CFDT : Mme Mylène Jacquot, secrétaire général adjoint, M. François Jaboeuf, secrétaire général adjoint ;

– FSU : Mme Fabienne Bellin, M. Alain Vibert-Guigue ;

– CFE – CGC : M. Vincent Hacquin, président des fonctions publiques, M. Marc Benassy ;

– Fédération Générale des Fonctionnaires – Force Ouvrière : M. Christian Grolier, secrétaire général, M. Claude Simoneau, secrétaire général adjoint.

ENA

– Mme Nathalie Loiseau, directrice de l’école ;

– M. Thierry Rogelet, secrétaire général de l’école.

Cabinet de Mme Lebranchu

– Mme Sophie Lebret, conseillère.