



RAPPORT

À la demande du Premier ministre

vingt propositions pour améliorer les mobilités et les carrières des fonctionnaires outre-mer

Olivier SERVA

**Député de la première circonscription de Guadeloupe
Président de la délégation aux Outre-mer de l'Assemblée Nationale**



LIBERTÉ – ÉGALITÉ – FRATERNITÉ
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Olivier SERVA

*Député de la Guadeloupe
Président de la Délégation aux Outre-mer
De l'Assemblée Nationale
Conseiller Régional de la Guadeloupe
RLJ2018/072*

Paris, le 20 juillet 2018

Monsieur le Premier ministre,

Par lettre du 6 mars 2018, vous m'aviez confié une mission relative à diversification, la valorisation de la carrière des agents publics ultramarins, la valorisation de l'expérience professionnelle en outre-mer et l'attractivité de l'emploi public dans les territoires ultramarins.

Au cours de ces derniers mois, j'ai rencontré l'ensemble des parties prenantes du sujet : administrations, syndicats, associations, élus, acteurs du secteur privé. J'ai également souhaité me déplacer, personnellement ou par le biais des hauts fonctionnaires associés à mes travaux, dans plusieurs territoires ultramarins pour mesurer au plus près du terrain le poids des réalités.

Les résultats exhaustifs de ces nombreux entretiens figurent dans le rapport joint à la présente lettre.

A titre liminaire, j'ai souhaité inscrire mes travaux dans un triple cadre :

- Le cadre républicain qui pose le principe d'égal accès aux emplois publics en fonction des « vertus et talents » (article 6 de la Déclaration de 1789) qui garantit, et doit continuer de garantir, la compétence comme premier critère d'affectation ;
- Le cadre budgétaire souhaité par le Gouvernement. Aussi, l'application des propositions de ce travail sera à coût constant pour l'administration : soit par la suppression de dépenses peu efficaces et leur réaffectation vers des outils plus utiles, soit par des mesures organisationnelles qui n'ont pas de conséquences budgétaires ;
- Enfin, le cadre des besoins particulièrement marqués de l'ensemble des Outre-mer nécessitant la mobilisation des « forces vives » qui en sont originaires et souhaitent prendre part à la construction du présent et de l'avenir de ces territoires.

Monsieur Edouard PHILIPPE

*Premier ministre
Hôtel de Matignon
57 Rue de Varenne*

LIBERTÉ – ÉGALITÉ – FRATERNITÉ

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

En ce qui concerne la place des ultra-marins dans la fonction publique en outre-mer, le premier constat est celui de situations différentes selon les versants de la fonction publique, les territoires et les corps concernés. Les ultramarins originaires de ce territoire représentent une part significative des effectifs des catégories B et C des trois versants de la fonction publique de ces territoires. En ce qui concerne les catégories A et A+, leur représentativité est assurée dans la fonction publique territoriale, moins dans l'Etat et l'hospitalière. Cette représentativité est également plus forte dans la filière administrative que technique.

Le principe d'égal accès aux emplois public doit amener à améliorer l'accès des ultramarins aux concours les plus prestigieux de la fonction publique. Pour cela, il est proposé de créer une filière identifiée et encadrée « engagement service public » dans les cursus de la licence « Administration générale » proposée par les universités ultra-marines. Il s'agit de permettre aux étudiants de pouvoir postuler avec succès aux classes préparatoires intégrées des grandes écoles de la fonction publique et aux autres filières de préparation aux concours.

Les dispositifs d'accès à la promotion interne doivent également être renforcés (systématisation des oraux par visioconférence, maintien de la majoration de traitement pendant les périodes de préparation et de scolarité, concours national à affectation locale, ...).

Depuis la loi EROM de février 2017, le fait de détenir le centre de ses intérêts matériels et moraux (CIMM) dans un territoire d'outre-mer est une priorité légale d'affectation. C'est un progrès autant qu'une reconnaissance des conséquences en termes de vie privée des parcours de carrière vécus par un agent public ultramarin. S'il est encore trop tôt pour faire un bilan de l'application de ce CIMM, il ressort dès à présent une forte hétérogénéité des pratiques des administrations (dans l'application et dans les critères du CIMM) qui pose la question de l'égalité de traitement et de la sécurité juridique du dispositif.

Je propose donc de clarifier, par voie légale et réglementaire, le contenu des critères du CIMM. Cette clarification doit se faire dans une logique déclarative de la part du candidat selon des modalités qui permettent d'objectiver avec un contrôle la densité des liens qui l'unissent au territoire dans lequel il souhaite revenir.

Pour les fonctionnaires souhaitant effectuer leur carrière sur le même territoire, de nombreux outils peuvent permettre de fluidifier les marchés du travail. Je propose ainsi de rendre systématique la publication des postes outre-mer sur la bourse interministérielle de l'emploi public et de développer une nécessaire gestion prévisionnelle des emplois, effectifs et compétence au niveau du territoire.

Enfin, l'attractivité des outre-mer pour les fonctionnaires doit être un point d'attention particulier du Gouvernement. Ces territoires cristallisent des enjeux forts et doivent attirer les meilleurs. Pour ce faire, la majoration de traitement est un outil utile mais insuffisant.

Au-delà des propositions que je formule sur ce point pour mieux distinguer les outils en fonction des objectifs, un travail interministériel doit être mené pour mieux accompagner les conjoints, la recherche de logement, la valorisation dans la carrière des postes en Outre-mer. Il est aujourd'hui moins risqué et plus rétributif en termes de carrière de servir dans un territoire peu exposé qu'à

LIBERTÉ – ÉGALITÉ – FRATERNITÉ

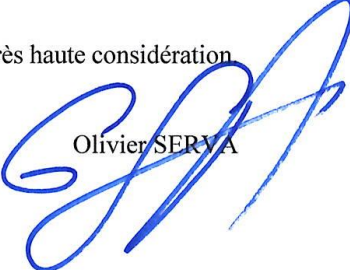
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mayotte ou en Guyane : cela doit changer par une évolution de la cotation des postes dans ces deux départements mais aussi pour certains postes dans les autres territoires.

Les extraordinaires opportunités de développement qui existent tant en Antilles-Guyane que dans le Pacifique-Océan Indien dans les domaines classiques - mines, pêche, tourisme, mais surtout innovants : sciences tropicales, biodiversité, environnement, écologie, spatial et nouvelles technologies - sont à la fois des chances et des impératifs pour ce qui concerne tant le retour des ultra-marins que la multiplication des opportunités de carrière de haut niveau sur place.

Aux côtés de la France hexagonale, la France ultramarine constitue à l'évidence un atout exceptionnel pour l'ensemble de notre république.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier ministre, l'expression de ma très haute considération.



Olivier SERVA

SOMMAIRE

Synthèse.....	7
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport	11
1 Instaurer des trajectoires de formation propices au renforcement de la place des ultra-marins dans les fonctions publiques de responsabilité	13
1.1 Attirer et accompagner les jeunes en formation initiale vers les postes à responsabilité de la fonction publique administrative ou technique	13
1.1.1 <i>Une étude parue en 2011 dans la revue Population, confirme l'obligation qui pèse sur les jeunes ultra-marins de se rendre en métropole pour acquérir les formations supérieures...</i>	13
1.1.2 <i>Ces éléments confirment l'importance qu'il y aurait à disposer dans les COM d'une filière bien organisée « engagement service public » (ESP) post-bac de la meilleure qualité permettant aux jeunes ultra-marins de concevoir et de réaliser un parcours les amenant aux concours de cadres administratifs.</i>	13
1.2 Accroître la place des fonctionnaires ultramarins dans l'encadrement supérieur et les hautes responsabilités techniques de la fonction publique	14
1.2.1 <i>La place des ultra-marins dans les fonctions d'encadrement ou de responsabilité Outre-mer reste limitée.</i>	14
1.2.2 <i>L'insertion professionnelle au plus haut niveau est freinée par des discriminations.....</i>	16
1.2.3 <i>Ces éléments de constat ont mis en évidence deux axes possibles d'amélioration : accroître le nombre des fonctionnaires ultramarins susceptibles d'être nommés sur des fonctions de hautes responsabilités et organiser les processus de nomination permettant dans l'équité de garantir une meilleure représentativité ultramarine.....</i>	16
2 Construire un parcours de carrière des fonctionnaires ultra-marins permettant le retour des forces vives.....	19
2.1 Le critère des centres d'intérêts matériels et moraux (CIMM) et la perspective du retour.....	19
2.1.1 <i>La dimension législative donnée au critère CIMM par l'article 85 de la loi EROM se veut une réponse aux facteurs humains liés à l'obligation faite à la plupart des fonctionnaires ultramarins de venir s'installer en métropole pour une partie très significative de leur carrière.</i>	19
2.1.2 <i>Des dispositifs complémentaires sont à déployer pour offrir aux ultra-marins qui le souhaitent des parcours professionnels incluant à échéance maîtrisée un retour dans leur territoire d'origine.</i>	21
2.1.3 <i>Les affectations sur les postes publics d'Outre-mer doivent s'inscrire dans une transparence totale.....</i>	22
2.1.4 <i>Des rigidités d'ordre administratif semblent peser dans certaines situations sur d'éventuelles possibilités d'affectation.</i>	22
2.1.5 <i>Il existe une réelle nécessité d'affecter sur les postes à responsabilité Outre-mer les personnes les mieux à même de remplir des fonctions dans des conditions sensiblement différentes de celles de l'Hexagone.....</i>	22
2.2 Diminuer les nécessités des départs en métropole	23
2.2.1 <i>Développer l'organisation de concours nationaux à affectation locale</i>	23

2.2.2	<i>Aménager les modalités d'attribution des postes en Outre-mer à la sortie des IRA</i>	24
2.2.3	<i>Pour les agents publics désireux de dérouler une carrière uniquement ultramarine se pose le problème de l'organisation de celle-ci</i>	24
3	Renforcer L'attractivité des postes et carrière en Outre-Mer	26
3.1	La nécessaire refonte des compléments de rémunération liés aux affectations outre-mer	26
3.1.1	<i>Les sur-rémunérations constituent un élément important dans l'attractivité des postes en Outre-mer et doivent pouvoir être augmentées pour renforcer l'attractivité de certains postes</i>	26
3.1.2	<i>A l'occasion de la refonte de ce dispositif de complément de rémunération, il devra être traité de points financiers connexes qui pèsent également sur l'attractivité, tant positivement que négativement</i>	27
3.2	Mais l'attractivité des postes outre-mer est apparue comme étant aussi conditionnée par d'autres facteurs que les éléments financiers.	28
3.2.1	<i>A l'instar de ce qui existe pour les affectés du ministère de la Défense, devrait être développé dans les COM un dispositif d'accueil interministériel des arrivants concernant au premier chef l'assistance à la recherche d'un logement</i>	28
3.2.2	<i>La capacité à accompagner le conjoint dans la recherche d'un emploi est également un facteur déterminant</i>	28
3.2.3	<i>Les conditions de travail peuvent être considérées comme potentiellement dissuasives</i>	28
3.2.4	<i>L'élément déterminant demeure la façon dont une expérience Outre-mer peut être prise en compte dans la carrière par les administrations centrales</i>	29
3.2.5	<i>Enfin l'attractivité peut passer par la mise en place de structures-cadre fonctionnelles innovantes, en particulier pour la conduite de projets de développement spécifiques aux réalités de certains territoires</i>	30
	Annexes	32
	Lettre de mission	33
	Annexe n° 1 : Formulaire déclaratif d'un centre d'intérêt matériel et moral Outre-mer – CIMM	34
	Annexe n° 2 : Liste des personnes et organismes rencontrés	35
	Annexe n° 3 : Fiches techniques sur les propositions	43

SYNTHESE

Par lettre de mission en date du 6 mars 2018, le Premier ministre m'a confié une mission relative aux mobilités et aux carrières des fonctionnaires Outre-mer.

Celle-ci concerne d'une part l'examen des conditions permettant d'améliorer le déroulement des carrières des fonctionnaires ultra-marins servant Outre-mer et d'autre part l'analyse des causes des importantes difficultés que rencontrent certains territoires pour recruter ou fidéliser les agents dans de nombreux métiers de la fonction publique.

Par ailleurs, la mission devait dresser un bilan des actions conduites pour assurer une meilleure prise en compte de l'existence du centre des intérêts matériels et moraux (CIMM) dans les mobilités géographiques, avec pour objectif de faciliter le retour des fonctionnaires ultramarins qui le souhaitent dans leur territoire d'origine.

1-Les objectifs de cette mission sont donc structurés par la nécessité de faire revenir sur leur territoire d'origine les « forces vives », c'est-à-dire ces cadres, jeunes diplômés ou plus expérimentés qui sont plus que jamais indispensables au développement équilibré de ces espaces.

Le premier élément est que, outre-mer, les données démographiques sont en train de s'inverser. Aux Antilles, la population a engagé une décroissance qui reste mesurée mais continue. Même si La Réunion et surtout Mayotte et la Guyane vont continuer d'enregistrer de fortes progressions¹, les évolutions sont aussi qualitatives.

En effet, les analyses conduites notamment par l'INSEE et l'INED convergent pour indiquer qu'à l'exception de la Guyane et encore pour Mayotte, les territoires ultramarins sont entrés depuis dix ans dans une situation de transition démographique : à une prévalence des populations jeunes se substitue progressivement une population vieillissante.

La part des populations de plus de 60 ans va doubler d'ici 2030 pour dépasser les 30 % aux Antilles et atteindre 24 % à la Réunion, la prévision pour l'hexagone se situant à 29 %. La part des âgés de plus de 60 ans rapportée aux individus d'âge actif serait en 2030 de 20 points supérieurs à celle de l'Hexagone. Cette situation découle notamment de la combinaison des départs massifs des jeunes au moment des études et du retour des retraités depuis l'Hexagone.

Elle affecte également le cœur du sujet de ce rapport : dans tous les territoires sauf Mayotte est mis en évidence le vieillissement des titulaires des postes dans la fonction publique : les départs à la retraite vont être nombreux dans les prochaines années, ouvrant des perspectives de renouvellements dans lesquels les ultra-marins doivent pouvoir obtenir leur place.

Cette perspective est porteuse de problématiques et d'enjeux économiques et sociaux considérables : faiblesse des revenus moyens des retraités, hébergements pour personnes âgées, « Silver Economy », dépendance et accessibilité, santé etc.

¹ La population guyanaise pouvant tripler d'ici 2040 et celle de Mayotte doubler d'ici 2050.

Ces composantes soulignent combien il est plus que jamais déterminant pour ces territoires que les « forces vives » qui en sont issues puissent venir renforcer les compétences locales qui permettront de faire face à ces défis.

Le deuxième élément prospectif à prendre en compte est que les territoires d’Outre-mer doivent cesser d’être considérés comme des destinations mais au contraire comme des bases de départ du rayonnement régional et mondial de la France. Ceci a été nettement rappelé par le Président de la République dans son discours de Nouméa le 5 mai 2018 ainsi que dans celui du 28 juin 2018 pour la remise du Livre Bleu Outre-mer.

Les extraordinaires opportunités de développement qui existent tant en Antilles-Guyane que dans le Pacifique-Océan Indien dans les domaines classiques - mines, pêche, tourisme, mais surtout innovants : sciences tropicales, biodiversité, environnement, écologie, spatial et nouvelles technologies - sont à la fois des chances et des impératifs pour ce qui concerne tant le retour des ultra-marins que la multiplication des opportunités de carrière de haut niveau sur place.

2- Durant trois mois, la mission a conduit plus d’une centaine d’entretiens avec un nombre important d’acteurs concernés, administrations, syndicats, associations, secteur privé, tant en France hexagonale que dans les collectivités d’Outre-mer (COM)². Elle a ainsi pu construire un diagnostic étoffé de la problématique de la place des ultra-marins dans les fonctions publiques, Etat, hospitalière et territoriale.

Ce diagnostic l’a conduite à formuler des propositions très concrètes, de périmètre circonscrit et pouvant de ce fait être mises en œuvre à très court terme.

Elles ont également été conçues pour être mises en œuvre dans un cadre budgétaire à coûts constants. De nombreuses mesures portent sur des aménagements ou la réorganisation de fonctionnements administratifs sans impact budgétaire.

Il est proposé que le financement des autres mesures soit gagé sur la suppression des différentes primes liées à l’éloignement versés aux fonctionnaires affectés outre-mer dont le coût annuel dépasse annuellement selon la Cour des Comptes 142 millions d’euros. Ces primes qui se justifiaient par la longueur des trajets et l’isolement n’ont plus de raison d’être à l’ère du transport aérien.

2.1 Le retour des forces vives – ou leur maintien - sur les territoires se décline d’abord dans des problématiques de formation.

Il s’agit d’abord de la formation initiale : si ce sujet n’est pas formellement dans le champ du rapport, force est de constater que la représentation des ultra-marins dans les cadres supérieurs de la fonction publique en est directement tributaire. Sans des dispositifs spécifiques permettant une réelle égalité des chances entre les citoyens ultra-marins et ceux de l’Hexagone en matière d’accès aux filières de recrutement des grandes écoles du service public, leur place dans les postes à responsabilité de l’administration restera limitée. C’est l’objet de l’instauration d’une filière « Engagement Service Public » dans les licences d’Administration générale proposées par les universités.

Le deuxième point à considérer est celui de la promotion professionnelle et de l’accès des agents publics ultramarins à la formation continue et aux concours internes : les handicaps liés à l’éloignement et surtout aux obligations de venir se former en métropole doivent être significativement atténués. Cela implique au premier chef que la sur-rémunération ne soit pas annulée pendant le séjour en métropole alors que les charges de vie quotidienne de l’agent ne peuvent qu’augmenter.

² Le terme « collectivités d’Outre-mer » devant être entendu pour ce rapport comme générique à tous les territoires ultramarins quel que soit leur statut juridique.

Dans ces deux registres, il est nécessaire que les atouts spécifiques détenus par les candidats ultramarins et particulièrement importants pour la qualité du service public outre-mer soient véritablement valorisés, notamment dans les épreuves des concours.

2.2 Mais le retour des forces vives implique que les parcours de carrière soient mieux maîtrisés tant en accompagnement qu'en prospective. Le fonctionnaire ultra-marin qui le souhaite doit pouvoir anticiper son retour à échéance prévisible et raisonnable. Ceci passe par la généralisation d'une utilisation uniformisée du critère des centres d'intérêt matériel et moraux (CIMM), objectivé et contrôlé, pour les décisions d'affectation.

Mais cela implique aussi la transparence sur les annonces de postes à pourvoir, d'abord dans la Bourse Interministérielle des Emplois Publics, mais également dans le cadre d'une Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences sur chaque territoire ouverte à tous les employeurs publics, parapublics et privés permettant avec une anticipation suffisante aux ultramarins de postuler.

2.3 Enfin, l'attractivité de certains postes outre-mer particulièrement difficiles et exigeants doit être renforcée. Si une surbonification est indispensable lorsque les candidats sont rares, d'autres mesures relatives au conjoint et aux conditions matérielles doivent aussi être mises en place. Il est aussi totalement indispensable qu'une expérience sur un poste outre-mer soit reconnue et valorisante pour la progression de carrière.

3- Ces problématiques sont à mettre en perspective avec les composantes de la réalité diversifiée ultramarine.

En effet, elles ne concernent pas de manière équivalente ni chacun des territoires – en raison de leur particularités intrinsèques -, ni chacune des fonctions publiques.

Il reste difficile de quantifier sous l'angle statistique les postes publics occupés dans les territoires par les agents publics qui en sont originaires.

On ne rencontre pas les mêmes situations selon le versant de fonction publique concerné : la fonction publique territoriale est représentative, y compris aux postes de direction. La fonction publique de l'Etat et la fonction publique hospitalière sont représentatives au niveau des catégories C et B, moins en ce qui concerne les catégories A et surtout A+.

Les corps administratifs sont également davantage représentatifs que les corps techniques.

Les situations sont également différenciées selon les ministères et leurs diverses directions ; cette différence existe également dans le secteur parapublic et les entreprises liées à l'Etat.

Des approches chiffrées sont néanmoins possibles en se fondant sur les départements de naissance ou encore le lieu de passage du concours ayant permis l'entrée dans la fonction publique ou enfin les bénéficiaires des congés bonifiés. Ces données sont loin d'être exhaustivement connues des administrations compétentes.

Néanmoins les craintes de voir se réaliser une marginalisation socioprofessionnelle des ultra-marins dans leurs territoires³ se concrétisent dans des interrogations de plus en plus exprimées.

³ Concept du « génocide par substitution » (Aimé Césaire) ou du « grand remplacement » (Philippe Cadet)

L'instauration d'une déclaration d'un CIMM outre-mer permettra l'établissement d'une photographie statistique périodique du décalage effectif de représentativité des ultra-marins dans les postes d'encadrement des fonctions publiques sur les territoires.

Dans une approche pragmatique, le rapport a posé ce décalage comme postulat, afin de proposer immédiatement des mesures permettant de commencer à y remédier.

4- L'objectif que s'est donné la mission est que l'amélioration des situations puisse se manifester dès la validation des propositions du rapport par le Gouvernement.

A bien sûr été pris en compte le fait que les pouvoirs publics centraux et locaux, et d'autres acteurs territoriaux ne sont pas restés inactifs faces aux sujets : des structures ont été mises en place de longue date ou plus récemment (CASODOM, LADOM, Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer, loi pour l'égalité réelle Outre-mer).

De nombreuses initiatives temporaires ou durables ont également été prises et continuent d'être prises par les acteurs locaux institutionnels, associatifs ou privés pour accompagner les ultra-marins dans leurs parcours professionnels tant sur le plan des contenus que sur les dimensions logistiques. Ces démarches, à l'évidence, doivent être amplifiées.

Mais d'autre part, et quels que soient par ailleurs les paramètres constitutionnels fondant l'égalité entre les citoyens, il ne peut être contesté que le facteur éloignement détient une densité particulière lorsque l'on est originaire des Outre-mer et justifie donc d'être pris en compte par des éléments de compensation spécifiques fondés sur le principe de l'égalité par la différenciation du constitutionnaliste Jean Ribéro.

Pour les ultra-marins, l'éloignement est un sujet de préoccupation et de vécu qui peut être central. Il impacte la vie quotidienne personnelle et professionnelle de milliers d'agents et doit donc faire l'objet désormais d'une prise en compte systématique et rapide, dans un contexte où le bien-être au travail et la prévention des risques psycho-sociaux sont devenus des préoccupations majeures de la gestion des ressources humaines.

Mais comme souvent en matière de gestion de problématiques humaines, il n'y a pas de solution massive et systématique permettant de résoudre les difficultés. Le rapport propose donc la composition d'une palette de solutions réalistes qui, conjuguées, permettront des améliorations substantielles.

Il est indispensable que la mise en œuvre des propositions qui pourront être retenues par le Gouvernement fassent l'objet d'un suivi de mise en œuvre et d'une évaluation qui se caractérisera par la mesure de l'évolution de l'océanisation des cadres A et A + de la fonction publique d'Etat. Ce suivi et cette évaluation pourraient être logiquement confiés à la Direction Interministérielle à la Transformation Publique.

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

Recommandation n°1 : Renforcer à terme le vivier des cadres administratifs ultramarins par la création dans chaque COM d'une filière post-bac de « engagement service public » préparant la candidature aux classes préparatoires intégrées des grandes écoles du service public.....	14
Recommandation n°2 : Expertiser la possibilité d'ajouter un 25ème critère de discrimination que serait le fait d'être ultramarin.....	16
Recommandation n°3 : Utiliser le CIMM déclaratif pour constituer une CVthèque de hauts potentiels ultramarins.....	16
Recommandation n°4 : Renforcer les dispositifs de promotion par concours interne des fonctionnaires ultra-marins ; concevoir un dispositif de préparation aux concours internes qui inclue davantage de recours à la visio-conférence, complété par des sessions en présentiel ; systématiser le recours à la visioconférence pour l'organisation des oraux d'admission des concours de la fonction publique ; maintenir la majoration de traitement des fonctionnaires reçus dans une école de service public et justifiant de charges de famille dans leurs territoires d'origine.....	18
Recommandation n°5 : Construire un dispositif de CIMM déclaratif et contrôlé à points, uniformisé pour toute la fonction publique relevant de l'Etat et ouvrant des perspectives de retour sur le territoire d'origine sous cinq ans.....	21
Recommandation n°6 : En cas de concurrence entre deux candidats présentant un profil similaire et une priorité locale d'affectation différente, le CIMM outre-mer doit être pris en compte de manière prioritaire.....	21
Recommandation n°7 : Instaurer la possibilité de contrats de pré-embauche avant formation ou en alternance garantissant l'emploi au retour.....	21
Recommandation n°8 : Garantir une meilleure information des ultramarins pour les postes en Outre-mer via une publication exhaustive des postes et un dispositif d'alerte « push » des candidats potentiels.....	22
Recommandation n°9 : Introduire de la flexibilité pour faciliter les permutations et unifier les conditions financières accompagnant les mutations d'une COM à l'autre.	22
Recommandation n°10 : Renforcer l'adéquation des candidats aux postes de responsabilité en Outre-mer ; valoriser davantage la connaissance des langues et cultures régionales comme critères de recrutement pour les postes qui le justifient ; subordonner les nominations des catégories A+ à une audition par un jury interministériel sous présidence du MOM.....	23
Recommandation n°11 : Relancer des dispositifs de recrutement permettant des affectations locales fléchées :.....	24
• Concours nationaux d'affectation locale en les dotant d'une grille hiérarchique complète.....	24
• Affectations prioritaires en sortie des IRA.....	24
Recommandation n°12 : Permettre le déroulement de carrières territoriales dans le cadre d'une GPEC élargie de la fonction publique avec une mobilité temporaire en métropole quadriennale.....	25
Recommandation n°13 : Etendre l'attribution des sur-rémunérations et des prises en charge connexes aux fonctionnaires stagiaires et aux contractuels et ouvrir la possibilité d'une majoration pour les postes moins attractifs.....	27
Recommandation n°14 : Abandonner le versement des indemnités compensatrices de l'éloignement ; réviser les indemnités financières et prises en charges connexes au regard de leur pertinence.....	27
Recommandation n°15 : Créer les conditions d'un accueil matériel et d'accompagnement attractives, facilitantes et rassurantes pour les fonctionnaires nommés Outre-mer.....	28
Recommandation n°16 : Améliorer les conditions matérielles de travail en Outre-mer ;	29
Recommandation n°17 : Développer l'équipement en nouvelles technologies ;	29

Recommandation n°18 : Proposer des affectations d'un an renouvelable dans les territoires les moins attractifs.....	29
Recommandation n°19 : Garantir les conditions de carrière au retour des affectations Outre-mer ; faire évoluer la cotation des postes en Outre-mer pour les faire correspondre à la réalité des difficultés des postes.....	30
Recommandation n°20 : Mettre en place des structures d'emploi flexibles permettant la conduite interdisciplinaire et multi-acteurs de projet de développement en élargissant les contrats de mission à la fonction publique.....	31

1- INSTAURER DES TRAJECTOIRES DE FORMATION PROPICES AU RENFORCEMENT DE LA PLACE DES ULTRA-MARINS DANS LES FONCTIONS PUBLIQUES DE RESPONSABILITE

1.1 Attirer et accompagner les jeunes en formation initiale vers les postes à responsabilité de la fonction publique administrative ou technique

1.1.1 Une étude parue en 2011 dans la revue *Population*⁴, confirme l'obligation qui pèse sur les jeunes ultra-marins de se rendre en métropole pour acquérir les formations supérieures.

50 % des diplômés de l'enseignement supérieur de 18 à 34 ans natifs des départements d'Outre-mer (DOM) résidaient en métropole en 2007.

Par ailleurs, 42% des jeunes de cette tranche d'âge ont fait l'expérience d'une migration durable vers l'Hexagone. Simultanément, 45% de ces résidents métropolitains expriment une volonté ferme de vouloir vivre dans leur département de naissance. L'étude en question ne comportait pas de données relatives aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie. Une analyse statistique des questions dans ces territoires permettrait d'éclairer l'action publique en la matière

Se confirme ainsi que les originaires des DOM inscrivent leurs perspectives d'avenir sur le double espace de leur département et de l'Hexagone. De surcroit, de nombreux préjugés voudraient qu'un diplôme métropolitain serait à, niveau équivalent, un meilleur atout - en particulier s'il est complété par une expérience professionnelle – qu'un diplôme obtenu localement pour occuper un emploi de cadre supérieur ou intermédiaire. Certes, ce sont là de simples préjugés. Ils ont toutefois une influence sur le comportement des acteurs locaux du marché du travail. A signaler paradoxalement que plus le niveau du diplôme obtenu est élevé, moins le taux de retour est important.

1.1.2 Ces éléments confirment l'importance qu'il y aurait à disposer dans les COM d'une filière bien organisée « Engagement Service Public » (ESP) post-bac de la meilleure qualité permettant aux jeunes ultra-marins de concevoir et de réaliser un parcours les amenant aux concours de cadres administratifs.

C'est une donnée qui a été soulignée comme déterminante si l'on veut renforcer à terme le vivier des cadres administratifs ultramarins⁵.

Ceci implique que les voies d'accès aux concours administratifs soient mieux mises en valeur, et que les filières qui permettent d'accéder aux classes préparatoires intégrées (CPI) mises en place par la plupart des écoles de cadres supérieurs des administrations soient connues des bacheliers des COM.

Cet effort est particulièrement nécessaire du fait que les jeunes ultra-marins soit n'ont souvent qu'une connaissance peu concrète des métiers des cadres supérieurs de la fonction publique, soit pratiquent une forme d'autocensure en s'en estimant *a priori* exclus.

Il existe au sein des universités ultramarines les Instituts de Préparation à l'Administration Générale (IPAG). Il est souhaitable que dans ce cadre soit structurée une filière dédiée « Engagement Service Public » (ESP) permettant d'accéder aux classes préparatoires intégrées (CPI) des grandes écoles de la Fonction Publique.

⁴ Population 66 2011 *L'insertion professionnelle des jeunes ultra-marins : DOM ou métropole ?*

⁵ L'opération « Cadres Avenir » portée par le gouvernement néo-calédonien l'illustre parfaitement

Un conventionnement avec ces CPI permettant de faire reconnaître l'excellence de la formation ESP est indispensable.

L'appui nécessaire à apporter aux étudiants partant en métropole sur les plans logistiques, matériels et financiers pourrait être confié à LADOM par élargissement de ses compétences. Celle-ci n'intervient aujourd'hui que pour la prise en charge des billets d'avion.

L'implication locale des hauts-fonctionnaires⁶ sera décisive. Il est ainsi important que ceux-ci se mobilisent pour l'enseignement, dans des dispositifs de tutorat, dans des visites d'administration.

Recommandation n°1 : Renforcer à terme le vivier des cadres administratifs ultramarins par la création dans chaque COM d'une filière post-bac « Engagement Service Public » préparant la candidature aux classes préparatoires intégrées des grandes écoles du service public

Ce dispositif est à articuler avec celui du contrat PrAB⁷ (Préparation aux concours de catégorie A et B) qui permet le recrutement dans la fonction publique de certaines personnes sans emploi. Recrutées par contrat à durée déterminée, elles bénéficient en alternance d'une préparation spécifique aux concours d'accès à la fonction publique. Il est parfaitement mobilisable dans les collectivités d'Outre-mer.

Il pourrait aussi être ouvert pour les métiers dans les filières professionnelles en tension – en particulier le sanitaire et le médico-social - pour préparer l'intégration dans les écoles d'infirmiers ou les instituts régionaux de formation des travailleurs sociaux existant sur les territoires.

1.2 Accroître la place des fonctionnaires ultramarins dans l'encadrement supérieur et les hautes responsabilités techniques de la fonction publique

1.2.1 La place des ultra-marins dans les fonctions d'encadrement ou de responsabilité Outre-mer reste limitée.

Cette réalité est cependant différenciée en fonction des versants de la fonction publique, des corps concernés et des niveaux de responsabilité (A et A+).

Cette absence de représentativité semble marquer prioritairement les directions des administrations de l'Etat *stricto sensu* et plus particulièrement les postes de directeurs. Les procédures statutaires de nomination d'une part et le faible nombre des ultra-marins dans le haut encadrement de la fonction publique d'Etat d'autre part contribuent à expliquer cette situation⁸.

Le processus de nomination à ces postes de directeurs des services déconcentrés de l'Etat est cadré par les statuts : les candidatures reçues une fois le poste publié sont analysées par le directeur de l'administration centrale compétent et le choix final décidé par le ministre ou son cabinet. Pour les directeurs des hôpitaux ou des instituts médico-sociaux, les candidatures sont soumises au préfet et au directeur de l'Agence Régionale de Santé (ARS) pour proposition de classement et la nomination est prononcée par le directeur

⁶ Magistrats administratifs et de CRC, membres du corps préfectoral, magistrats judiciaires, cadres des finances publiques, des douanes, commissaires de police et commandants de groupement de gendarmerie mobile, ...

⁷ Circulaire du 17 mai 2018 relative à la mise en œuvre du dispositif expérimental d'accompagnement des agents publics recrutés sur contrat à durée déterminée

⁸ A titre d'exemple, depuis 1972, 21 étudiants ayant fait toute leur scolarité secondaire Outre-mer ont été reçus à l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) – soit approximativement moins de 1% du total. On peut supposer que les ordres de grandeur sont identiques dans les autres grandes écoles de la fonction publique d'Etat.

général du Centre National de Gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG).

La nomination des ultra-marins dans le cadre de ces mécanismes implique donc en premier lieu que ceux-ci se portent candidats.

En outre, des pratiques administratives peuvent limiter les nominations en ce qui concerne des membres du corps préfectoral ou des magistrats originaires de ces territoires. Ces pratiques, non codifiées, visent à protéger les titulaires des postes des pressions qu'ils pourraient recevoir dans un contexte de proximité avec les partenaires professionnels. Ces règles ont cependant des exceptions, tant en métropole qu'en Outre-mer⁹.

Enfin, les affectations sur ces postes de haute responsabilité sont le plus souvent limitées dans le temps (quatre ans maximum). De fait, un haut-fonctionnaire originaire des Outre-mer sera amené soit à repartir en métropole une fois la durée du poste échue, soit effectuer une mobilité sur un autre emploi du même territoire.

Cependant, les entretiens ont mis en évidence que pour les postes d'encadrement intermédiaire, la présence des ultra-marins pourrait être plus significative. En effet, ces nominations sont prononcées par le directeur en place et le recours aux agents contractuels plus aisé. Cette orientation est encore plus accentuée chez les entreprises publiques où les cadres originaires du territoire peuvent être significativement représentés¹⁰. Ces postes sont de surcroît non soumis à mobilité obligatoire.

A cet égard, les chiffres fournis par le rapport du préfet BEDIER¹¹ de 2012, même un peu anciens, peuvent servir de référence en ordre de grandeur. Hors le corps enseignant, la proportion des postes de cadre A de la fonction publique Etat occupés par des agents nés dans le département est en moyenne globale de 33,5 %. Ce taux est de 45,4 % en Martinique, de 40,3 % en Guadeloupe, mais tombe à 26,5 % à La Réunion et 12,7 % en Guyane.

Les cadres supérieurs des collectivités territoriales sont majoritairement originaires de leur territoire.

La Fédération Nationale des Centres de Gestion qui est chargée depuis 2007 de l'organisation de l'ensemble des concours de recrutement des fonctionnaires territoriaux toutes catégories confondues détient une analyse très actualisée de ces problématiques.

Elle souligne le volume considérable des emplois occupés par des contractuels – le plus souvent de ce fait ultramarins - dans les collectivités territoriales : 63 % en Guyane et 80 % à La Réunion. Cette situation est la résultante de la nécessité de maîtriser la masse salariale : non seulement les contractuels ne bénéficient pas de la majoration de traitement mais leur embauche pouvait se faire jusqu'en 2017 dans le cadre des contrats aidés par l'Etat.

Entre 2013 et 2016, les Centres de Gestion domiens ont organisé dans chaque territoire 11 concours (15 en Guyane) de recrutement catégorie A et B offrant des postes dans tous les registres administratifs et techniques de la FPT.

⁹ Exemple de la nomination de Mme Marcelle PIERROT, préfète de la Guadeloupe du 23 janvier 2013 au 21 décembre 2014 et originaire de ce département.

¹⁰ En Guyane, l'encadrement intermédiaire du service de l'INSEE est à 50% non métropolitain, le Comité de direction de Pôle Emploi est totalement guyanais et à EDF deux chefs de service sur neuf sont originaires du territoire ; à La Réunion, le CODIR Orange compte 3 Réunionnais sur 6 ; en Guadeloupe le CODIR compte que 7 métropolitains sur 17. Le CODIR EDF Guadeloupe compte 50 % d'ultra-marins. En Polynésie existe le Cadre d'Etat d'Administration de la Polynésie Française très majoritairement composé de polynésiens

¹¹ La place des Ultramarins dans la fonction publique de l'Etat Outre-mer - Jean-Marc BEDIER – IGA - avril 2012

En 2016, ce sont ainsi 115 postes qui ont été ouverts pour 771 candidats. Seuls 73 postes ont pu être pourvus, dont 2 sur 16 offerts en catégorie C.

1.2.2 L'insertion professionnelle au plus haut niveau est freinée par des discriminations

L'insertion professionnelle des ultra-marins au plus haut niveau, public comme privé, est freiné par l'existence de discriminations. Selon plusieurs rapports, l'un rédigé par l'association SOS Racisme, l'autre par le préfet Pierre LISE, les ultra-marins sont victimes de discrimination à l'embauche sur le marché métropolitain ainsi que dans l'accès au logement.

Cette situation a abouti à la signature, en 2013, d'une convention entre le Défenseur des droits et le délégué interministériel en charge de l'égalité des chances des Français d'Outre-mer. La lutte contre cette situation pourrait justifier l'ajout d'un 25^{ème} critère de discrimination reconnu par la loi que serait le fait d'être un ultra-marin. Le contenu précis de ce critère devra être expertisé, notamment les éventuelles redondances avec les critères de lieux de résidence et d'appartenance vraie ou supposée à une ethnie, nation ou prétendue race.

Recommandation n°2 : Expertiser la possibilité d'ajouter un 25^{ème} critère de discrimination que serait le fait d'être ultramarin.

1.2.3 Ces éléments de constat ont mis en évidence deux axes possibles d'amélioration : accroître le nombre des fonctionnaires ultramarins susceptibles d'être nommés sur des fonctions de hautes responsabilités et organiser les processus de nomination permettant dans l'équité de garantir une meilleure représentativité ultra-marine.

1.2.3.1 Utiliser le critère « Centre d'Intérêt Matériel et Moral » (CIMM)¹² pour permettre l'organisation d'un vivier de hauts fonctionnaires susceptible d'être nommé sur des postes à responsabilités en Outre-mer.

La démarche serait que tout agent considérant qu'il a un lien substantiel avec une COM déclare un CIMM¹³ Outre-mer et en fait état pour toute démarche administrative pour laquelle ce critère présente une pertinence.

Il devient ainsi possible de constituer un « vivier » de hauts fonctionnaires à mettre en regard des postes à pourvoir dans les COM à partir d'une CVthèque constituée sur une base volontaire, élargie au secteur parapublic.

Cette CVthèque pourrait être consultable par les employeurs du secteur privé.

Recommandation n°3 : Utiliser le CIMM déclaratif pour constituer une CVthèque de hauts potentiels ultra-marins

1.2.3.2 Le renforcement de la place des ultra-marins dans les postes à haute responsabilités de la fonction publique passe par une meilleure organisation de la promotion interne.

L'accès des ultra-marins aux concours externes permettant l'entrée dans la haute fonction publique restant difficile, un effort important doit être réalisé à court et moyen terme pour renforcer les dispositifs de promotion par concours interne. Cette approche simplifie les problématiques d'accès aux formations et aux préparations aux épreuves puisqu'elles sont existantes dans tous les organismes et administrations. A la

¹² Article 85 de la loi Egalité Réelle Outre-Mer

¹³ Voir § 2.1

différence des filières externes, le problème de ressources financières est également atténué, les agents conservant leur niveau de traitement, sauf en cas de préparation en métropole.

Rendre la promotion interne en Outre-mer plus effective nécessite cependant de reconsidérer plusieurs éléments qui participent à son organisation.

Les recrutements par voie de concours des fonctionnaires de catégories C et B sont pour la plupart totalement déconcentrés dans les territoires.

Pour les catégories A¹⁴ et A+, les écrits ont lieu sur les territoires, mais les oraux d'admissibilité puis d'admission se passent le plus souvent encore dans l'Hexagone. Les frais de déplacement peuvent certes être pris en charge¹⁵, mais toutes les autres dépenses afférentes peuvent être significatives surtout si le candidat se présente à plusieurs types de concours. Ceci peut induire en fonction des calendriers plusieurs semaines de séjour en métropole et donc une organisation de logistique familiale à proportion.

Cette conjonction de facteurs est présentée comme étant véritablement dissuasive pour certains candidats et en particulier les mères de famille.

Il est donc indispensable que les administrations et les écoles systématisent les possibilités ouvertes par le décret de 2017¹⁶ fixant les conditions de recours à la visioconférence pour l'organisation des oraux de concours.

Cette possibilité effective de progresser par la voie des concours internes est tributaire de la possibilité pour les agents d'avoir des formations et des préparations *ad hoc*.

Le constat qui peut être dressé est assez disparate. Il est possible de bénéficier en Outre-mer comme partout en France de formations par correspondance dispensées par des organismes tels que l'Institut de la Gestion Publique et du Développement économique (IGPDE). Mais les cours en présentiel sont souvent inaccessibles¹⁷ et la visio-conférence peu utilisée - avec une problématique de décalage horaire.

Par ailleurs, les formations en présentiel dispensées localement par des intervenants non enseignants ne sont pas ressenties comme étant suffisamment en phase avec les exigences actualisées des concours et sont trop tributaires des aléas des disponibilités professionnelles de ces intervenants.

Il faut donc concevoir un dispositif de préparation aux concours internes de l'administration qui inclue similairement aux universités en ligne davantage de recours à la visio-conférence. Il doit être complété par des sessions en présentiel – de l'ordre d'une semaine par trimestre - assurées par des intervenants qualifiés, notamment des hauts-fonctionnaires en poste dans ces territoires ou venant de métropole, en s'appuyant notamment sur les services territoriaux du CNFPT.

Ces sessions pourraient être conçues dans une approche collégiale élargie pour bénéficier à toutes les personnes du territoire engagées dans un cursus qualifiant incluant les matières concernées¹⁸.

¹⁴ A souligner le cas particulier du Corps d'Etat d'Administration de la Polynésie Française (CEAPF) : dédié aux postes locaux, il ne comporte pas de catégorie A, ce qui interdit toute promotion sur place dans ce corps

¹⁵ Décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat - article 6

¹⁶ Décret n° 2017-1748 du 22 décembre 2017 fixant les conditions de recours à la visioconférence pour l'organisation des voies d'accès à la fonction publique de l'Etat.

¹⁷ En Guadeloupe, les candidats internes à l'EN3S se rendent une semaine par mois en métropole

¹⁸ A titre d'exemple, le Centre Spatial de Guyane ouvre ses formations générales ou techniques aux acteurs publics et privés du territoire intéressés. En Polynésie, les formateurs de l'ENA ont animé une formation sur les nouvelles pratiques managériales devant 100 auditeurs des trois fonctions publiques : Etat, Pays, Communes

Il est enfin indispensable que soient levés les freins financiers et matériels qui pèsent sur les reçus au concours qui doivent partir en métropole pour suivre les formations professionnelles attachées à leur nouveau grade.

Il s'agit en particulier de la perte de la sur-rémunération, mais également la non-prise en charge des frais de déménagement. Il en effet patent que cette implantation dans l'Hexagone, ne serait-ce que pour une année de spécialisation, ne peut être comparée dans son impact à ce que connaissent les lauréats domiciliés dans l'Hexagone.

Le maintien de la majoration de traitement pour un fonctionnaire ultramarin reçu dans une école de service public et justifiant de charges de familles dans son territoire d'origine est la clé majeure qui permettra très concrètement d'améliorer cette situation.

En effet, cette marche organisationnelle à franchir est clairement dissuasive pour certains ultra-marins et donc constitue bien une rupture d'égalité.

Recommandation n°4 : Renforcer les dispositifs de promotion par concours interne des fonctionnaires ultra-marins ; concevoir un dispositif de préparation aux concours internes qui inclue davantage de recours à la visio-conférence, complété par des sessions en présentiel ; systématiser le recours à la visioconférence pour l'organisation des oraux d'admission des concours de la fonction publique ; maintenir la majoration de traitement des fonctionnaires reçus dans une école de service public et justifiant de charges de famille dans leur territoires d'origine.

2- CONSTRUIRE UN PARCOURS DE CARRIERE DES FONCTIONNAIRES ULTRA-MARINS PERMETTANT LE RETOUR DES FORCES VIVES

La nécessité pour les fonctionnaires ultra-marins de pouvoir anticiper un déroulement de carrière incluant un retour sur le territoire d'origine est apparue comme un impératif souligné fortement par tous les interlocuteurs de la mission.

D'autres paramètres sont transversaux à ces problématiques : elles se posent différemment selon les fonctions publiques, les ministères, les catégories de grade des agents publics.

Par ailleurs, on ne peut pas poser comme un principe systématique que chaque agent ultra-marin développe le souhait du retour.

Les données présentées au début de la première partie du rapport caractérisent bien la problématique du retour des forces vives : faute d'opportunités de carrière convaincantes, le souhait de retour au pays ne se concrétise pas.

Parallèlement, l'accent doit être mis sur l'effet de rupture à multi-composantes que représente pour un ultra-marin le fait de s'installer dans l'Hexagone. L'éloignement géographique, les différences climatiques, culturelles, linguistiques, auxquels peuvent s'ajouter des faits d'ostracisme larvé, voire de discrimination¹⁹ sont d'un registre bien plus intense que ce que peut connaître un provincial de l'Hexagone.

Partir sans perspective sérieuse de retour conditionne une existence ; similairement la nécessité de développer des stratégies au long court pour espérer une réaffectation dans le territoire d'origine peut formater toute une vie : renoncement à acheter une maison, à avoir des enfants, à accepter une promotion. Se crée ainsi le sentiment d'avoir vécu toute une vie de transit et à devoir arbitrer entre des objectifs plus facilement conciliables pour les métropolitains.

Se greffent sur ces données les problématiques certes plus usuelles de célibat géographique, de ruptures familiales, de soutien aux parents âgés etc. mais dont la charge et les préoccupations sont exacerbées par les distances et les coûts afférents.

2.1 Le critère des centres d'intérêts matériels et moraux (CIMM) et la perspective du retour

2.1.1 La dimension législative donnée au critère CIMM par l'article 85 de la loi EROM se veut une réponse aux facteurs humains liés à l'obligation faite à la plupart des fonctionnaires ultramarins de venir s'installer en métropole pour une partie très significative de leur carrière.

L'article 85 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer (EROM) érige le critère des centres d'intérêts matériels et moraux (CIMM) comme un facteur permettant une affectation prioritaire Outre-mer, au même niveau que la présence d'un conjoint dans un territoire ou l'existence d'une situation de handicap. L'évaluation de la réalité et de l'intensité de ces critères se révèle dans le détail délicate à mettre en œuvre car pouvant inclure des éléments de subjectivité.

La circulaire de mars 2017 qui en organise l'application est trop récente²⁰ pour en mesurer les effets, mais une inquiétude perdure quant à son réel impact. Il semble que de manière générale, les demandes de

¹⁹ <http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/na-42-marche-du-travail-18-02-2016.pdf>

²⁰ La DGAFP indique qu'en 2015, 75% des mutations ont eu lieu au titre du CIMM en Guadeloupe, et 82 % à la Réunion en 2017. La DGFIP confirme avoir intégré ce critère dans le mouvement de mutation de septembre 2018

réaffectation Outre-mer des actuels bénéficiaires des congés bonifiés aient été au moins partiellement prises en compte par les administrations et les organismes.

Ce critère est d'importance majeure pour les corps à effectifs importants de catégorie B et C de la fonction publique d'Etat relevant d'un mouvement national annuel : police, gendarmerie, administration pénitentiaire, éducation nationale (enseignement secondaire), finances publiques.

Le positionnement du CIMM à égalité avec d'autres critères prioritaires d'affectation fait craindre que l'effet d'accélération sur les retours pourrait rester marginal²¹. Ce panachage peut donner l'impression que les affectations Outre-mer restent marquées par des effets d'influence peu transparents ou sur des éléments fabriqués²².

Un premier impératif semble donc de donner au critère CIMM un contenu précis et identique pour toutes les administrations afin de garantir l'égalité de traitement et la sécurité juridique pour l'ensemble des fonctionnaires concernés.

Fondé sur le principe du déclaratif contrôlé, il fonctionnerait par crédit de points : à une dotation initiale à l'entrée dans la fonction, viendraient s'incrémenter des points au regard de l'évolution de la vie du fonctionnaire. Ces dotations correspondent à des éléments objectifs structurants et pérennes (annexe 1).

Un premier niveau de critère permettrait d'attester la réalité de l'existence du CIMM en Outre-mer à travers une combinaison de critères reprenant ceux dégagés par la jurisprudence administrative sur les congés bonifiés (lieu de naissance, résidence familiale, présence d'un conjoint en Outre-mer, d'une propriété, ...). Un contrôle spécifique de la réalité de ces éléments devra être organisé. Un second niveau permettrait de définir les profils prioritaires via le système de bonifications acquises au cours du déroulement de carrière.

Ce dispositif prendrait en compte rétroactivement l'ancienneté de la demande de mutation²³ ce qui permet de rétablir les fonctionnaires en attente de mutation dans les droits leur permettant d'espérer un aboutissement dans un délai raisonnable.

Ce dispositif de points doit être uniformisé entre toutes les administrations pour permettre des affectations croisées interservices dans les COM et la conservation des points lors des mutations entre ministères.

A partir des CIMM déclarés, la cible serait de permettre à tout agent d'avoir une perspective de retour dans son territoire d'origine sous cinq ans.

Cette possibilité d'un retour en premier quart de carrière, après une expérience professionnelle significative en métropole, présente beaucoup d'intérêt pour les territoires : face aux enjeux locaux, il est important de disposer d'agents aguerris mais aussi volontaires et soucieux de construire le devenir des territoires. Or, on constate aujourd'hui que pour certains territoires d'Outre-mer, les pyramides des âges sont souvent constituées de profils « juniors » et « seniors » mais assez peu de cadres dans la première moitié de carrière ayant déjà plusieurs expériences.

²¹ Dans la police, la suppression en 2004 du critère de prise en compte de l'antériorité de la demande de retour pour ne conserver que l'ancienneté administrative a repoussé de plusieurs années les perspectives d'une réaffectation en outre-mer (circulaire DAPN/RH/GGP/N°11576 du 24 novembre 2004).

²² A titre d'exemple, sur 80 postes de gardiens de la paix ouverts en 2008 à La Réunion, 8 ont été attribués à des Réunionnais. En Polynésie, il n'a pas été possible de geler deux postes pour permettre le retour d'agents de la DFIP partis en formation

²³ Ce dispositif existe à l'Education Nationale pour les mutations en Corse

Recommandation n°5 : Construire un dispositif de CIMM déclaratif et contrôlé à points, uniformisé pour toute la fonction publique relevant de l'Etat et ouvrant des perspectives de retour sur le territoire d'origine sous cinq ans

Les priorités légales d'affectation (PLA) sont aujourd'hui placées au même niveau, laissant aux employeurs une très grande marge de manœuvre pour organiser les procédures d'affectation. Si cela peut être justifié du point de vue d'un employeur public, ce n'est pas sans faire peser de risque juridique sur l'égalité de traitement des candidats. Ainsi, un ministère pourra, *de facto*, considérer le rapprochement conjoint comme la PLA prioritaire, un autre prendre en compte davantage le CIMM. Compte tenu du volume restreint de fonctionnaires concernés et des conséquences de l'éloignement pour les ultramarins, il ne serait pas injustifié de s'assurer que ce critère, sous réserve bien sûr que le candidat ait présenté toutes les garanties professionnelles nécessaires, que le CIMM outre-mer soit une PLA prioritaire.

Cet aménagement ne nécessite pas de texte législatif mais devrait être précisé par voie réglementaire, en définissant par exemple qu'en cas de concurrence entre deux candidats présentant un profil similaire et relevant d'une PLA différente, le CIMM outre-mer doit être pris en compte de manière prioritaire.

Recommandation n°6 : En cas de concurrence entre deux candidats présentant un profil similaire et une priorité locale d'affectation différente, le CIMM outre-mer doit être pris en compte de manière prioritaire

2.1.2 Des dispositifs complémentaires sont à déployer pour offrir aux ultra-marins qui le souhaitent des parcours professionnels incluant à échéance maîtrisée un retour dans leur territoire d'origine.

Dans les organismes publics soumis au code du travail – notamment ceux de la protection sociale, il faut ouvrir la possibilité de signature de précontrats d'embauche permettant aux personnes entrant dans un cursus de formation de plusieurs années dans l'Hexagone de conserver la possibilité d'occuper un emploi localement. Ce précontrat pourrait être assorti d'un accompagnement financier pendant la formation remboursable en cas de rupture. Il faudrait alors l'adosser à une garantie des collectivités locales²⁴. Les dispositifs de formation en alternance sont également à utiliser²⁵. Concrètement, le contrat pourrait ainsi être signé avec une clause de résiliation si la formation n'est pas accomplie.

Cette possibilité pourrait s'inspirer de dispositifs préexistants. En effet, différents dispositifs ont été adoptés au fil des années afin d'encourager le retour des cadres ultramarins dans certains territoires d'outre-mer. Il en va ainsi notamment du dispositif « 400 cadres » créé en 1989 pour la Nouvelle-Calédonie dans l'objectif de mener un rééquilibrage social et économique et de favoriser l'accession des Kanaks aux responsabilités dans tous les secteurs d'activités. Le dispositif s'intitule désormais « Cadres avenir » et est financé à hauteur de 90% par le pays et de 10% par l'Etat. Ce dispositif qui a permis, selon certains syndicats, à près de 1600 personnes d'accéder à des formations puis à des emplois de cadre a été un exemple pour celui qui concerne Mayotte et qui a été introduit dans le code des transports par l'article 48 de la loi Egalité Réelle Outre-Mer.

Ces dispositifs constituent des précédents susceptibles de servir d'exemple à des conventionnements pour offrir aux ultramarins qui le souhaitent un parcours professionnel jusqu'à des postes à forte responsabilité ou à forte technicité dans la fonction publique ou le secteur privé.

Recommandation n°7 : Instaurer la possibilité de contrats de pré-embauche avant formation ou en alternance garantissant l'emploi au retour

²⁴ Un tel dispositif a été déployé en lien avec LADOM dans le secteur privé par le groupe réunionnais de cliniques privées CLINIFUTUR et par la Maison d'Accueil Spécialisé de Kourou dans le cadre de l'Institut de formation aux carrières administratives, sanitaires et sociales (IFCASS). En 2017, des agents des CCAS de Mayotte ont été accompagnés par leur Union Nationale pour des formations dans les CCAS de France européenne.

²⁵ EDF La Réunion a déployé une formule de contrat en alternance avec formation en métropole.

2.1.3 Les affectations sur les postes publics d’Outre-mer doivent s’inscrire dans une transparence totale.

Les publications des postes à pourvoir doivent intervenir sur le site de la Bourse Interministérielle des Emplois Publics (BIEP).

Force est de constater que les pratiques demeurent hétérogènes selon les organismes et administrations. L’impossibilité de décrypter les raisons de certaines nominations est un irritant fort non seulement pour les organisations syndicales mais aussi pour les responsables des administrations locales. Des exemples ont pu être donnés de nominations « pré-fléchées » ou de filière de cooptation sur des postes, notamment de responsabilité²⁶. On ne peut que constater les parcours de carrière à forte dominante ultramarine de certains fonctionnaires qui ne sembleraient pas à priori relever d’un CIMM.

La règle doit être qu’aucun poste et en particulier aucun poste à responsabilité ne puisse être pourvu s’il n’a pas fait l’objet d’une publication dans la BIEP²⁷ avec un préavis suffisant pour recevoir les candidatures et notamment celles émanant des agents des COM. Cette BIEP pourra intégrer les postes susceptibles d’être vacants sur les territoires à échéance de 3 ans au regard d’une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) interministérielle pilotée au sein de chaque territoire.²⁸

Afin de faciliter le suivi de l’offre des postes en Outre-mer, il serait nécessaire de compléter l’approche par critère territorial existant aujourd’hui au sein de la BIEP, par un dispositif de rappel et d’alerte « push » vers les postulants potentiels qui le souhaiteraient – notamment ceux ayant déclaré un CIMM. Concernant les territoires d’Outre-mer, la BIEP pourrait également recueillir les offres d’emplois émanant du secteur parapublic (entreprises et sécurité sociale notamment).

Recommandation n°8 : Garantir une meilleure information des ultra-marins pour les postes en Outre-mer via une publication exhaustive des postes et un dispositif d’alerte « push » des candidats potentiels.

2.1.4 Des rigidités d’ordre administratif semblent peser dans certaines situations sur d’éventuelles possibilités d’affectation.

Les permutations inter-COM ou entre COM et métropole ne sont pas autorisées dans la police nationale. Les Antillais prenant un poste à Saint-Martin perçoivent une prime d’éloignement dont ne bénéficient pas les Guyanais.

Introduire davantage de flexibilité et de cohérence dans ces règles de mutations serait vraisemblablement de nature à pouvoir régler quelques cas particuliers.

Recommandation n°9 : Introduire de la flexibilité pour faciliter les permutations et unifier les conditions financières accompagnant les mutations d’une COM à l’autre.

2.1.5 Il existe une réelle nécessité d’affecter sur les postes à responsabilité Outre-mer les personnes les mieux à même de remplir des fonctions dans des conditions sensiblement différentes de celles de l’hexagone.

Outre le contexte géographique et sociologique spécifique, la charge de travail, la polyvalence et l’autonomie induites par l’éloignement, le relationnel local et régional, les problématiques particulières de

²⁶ Certains cas récents ont notamment pu aller jusqu’à défrayer la chronique à La Réunion.

²⁷ A titre d’exemple les postes de directeurs adjoints des hôpitaux ne sont publiés qu’au Journal Officiel

²⁸ Voir § 2.2.3 ci-après

développement, imposent de nommer des cadres administratifs de haut niveau chevronnés capables d’embrasser les sujets avec toute l’efficacité nécessaire.

Pour les affectations sur les postes de catégorie A+ de l’administration Etat et hospitalière, les fiches de poste doivent donc faire référence à la nécessité d’une connaissance ou d’un intérêt préalable des réalités et des cultures ultra-marines ainsi que du contexte spécifique. Ces préconisations sont à recommander pour le secteur privé²⁹, notamment lors du dépôt des offres d’emploi auprès de Pôle Emploi.

Le candidat devra être auditionné par un jury interministériel présidé par le ministère des Outre-mer permettant d’évaluer les motivations et les capacités d’adaptation de la personne au regard des exigences et du contexte du poste envisagé. L’avis du représentant de l’Etat sur le territoire sera obligatoirement sollicité.

Recommandation n°10 : Renforcer l’adéquation des candidats aux postes de responsabilité en Outre-mer ; valoriser davantage la connaissance des langues et cultures régionales comme critères de recrutement pour les postes qui le justifient ; subordonner les nominations des catégories A+ à une audition par un jury interministériel sous présidence du MOM

2.2 Diminuer les nécessités des départs en métropole

L’écart existant entre le nombre d’agents publics ultramarins souhaitant rejoindre leur territoire d’origine et celui des postes à pourvoir dans les fonctions publiques des COM implique nécessairement que ceux-ci soient majoritairement au moins dans un premier temps nommés en métropole.

D’autre part, l’intérêt et la nécessité d’inclure dans sa carrière et sa formation professionnelle d’agent public un passage en métropole, toujours présenté comme positif, n’est pas contesté.

Mais ces considérations ne doivent pas interdire de concevoir en fonction d’impératifs particuliers, la possibilité de construction de carrières pouvant se dérouler complètement sur le territoire d’origine.

2.2.1 Développer l’organisation de concours nationaux à affectation locale

L’organisation de concours nationaux d’affectation locale est un dispositif utilisé notamment en Polynésie pour le Cadre d’Etat de l’Administration de la Polynésie Française (CEAPF) ³⁰ ou récemment en Guyane pour le recrutement de gardiens de la paix. Les reçus au concours sont assurés d’être affectés s’ils le souhaitent sur les postes ouverts sur le territoire. Ces corps locaux doivent comporter tous les grades : le CEAPF ne comporte pas de catégorie A, bloquant de facto toute possibilité de promotion sur le territoire.

Ces concours doivent être à l’évidence encadrés pour ne pas être considérés comme un dispositif de recrutement de second ordre stigmatisant. Il doit être accompagné de centres de préparation adaptés comme par exemple les Classes d’Excellence de la Gendarmerie Nationale. Il présente en particulier une réelle utilité pour pourvoir les postes en tension dans certains territoires et/ou certaines professions telles que les infirmiers.

²⁹ Les fiches de postes du CODIR EDF Guadeloupe mentionnent la nécessité de parler créole

³⁰ Ces agents étant payés par l’Etat et servant l’administration territoriale, les ministères n’ouvrent plus de concours en raison de leur plafond d’emplois. La Polynésie manque de 19 infirmières pour assurer une présence sanitaire dans les archipels.

Il est nécessaire aussi que cette filière ne vienne pas saturer les affectations Outre-mer, empêchant les titulaires CIMM de métropole de rentrer. Il doit donc opérer selon un contingentement classique de nominations internes / nominations au tour extérieur.

2.2.2 Aménager les modalités d'attribution des postes en Outre-mer à la sortie des IRA

Dans ce même registre, les affectations Outre-mer à la sortie des instituts régionaux d'administration (IRA) se font en fonction du classement. Les postes Outre-mer devraient faire l'objet d'une attribution à deux tours, le premier tour n'étant ouvert qu'aux étudiants (voie interne ou externe) ayant déclaré un CIMM Outre-mer³¹. Un tel dispositif est essentiel pour éviter que des fonctionnaires ultramarins renoncent à préparer les IRA car ils ne peuvent pas envisager une affectation en métropole.

Recommandation n°11 : Relancer des dispositifs de recrutement permettant des affectations locales fléchées :

- Concours nationaux d'affectation locale en les dotant d'une grille hiérarchique complète
- Affectations prioritaires en sortie des IRA

2.2.3 Pour les agents publics désireux de dérouler une carrière uniquement ultramarine se pose le problème de l'organisation de celle-ci.

Il faut permettre d'une part une évolution et d'autre part prévenir l'usure sur le poste et le désintérêt préjudiciable au service, avec les risques psycho-sociaux afférents.

Les entretiens ont mis en évidence l'absolue nécessité d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) très structurée de la sphère publique à l'échelle d'un territoire³².

Cette gestion prévisionnelle doit organiser une projection, au moins à trois ans glissants, des postes à créer ou à pourvoir dans les trois fonctions publiques et les entreprises publiques avec les conséquences que cela emporte sur les formations. L'extension aux entreprises privées, notamment pour ce qui est des postes dans les fonctions support paraît également souhaitable, puisque ces emplois peuvent être occupés par des fonctionnaires en disponibilité³³.

Une telle GPEC entre parfaitement dans le cadre des Plates-Formes Régionales d'appui interministériel à la gestion des Ressources Humaines (PFRH) placées auprès des Secrétariats Généraux de l'Administration Régionale (SGAR).

Mais ces structures sont encore embryonnaires dans les COM³⁴ et elles doivent être élargies pour leur permettre de jouer un véritable rôle. Elles doivent pouvoir piloter une coordination inter-fonction publique dans le cadre d'un comité établissant annuellement un document de planification des postes à pourvoir ou

³¹ A noter que seuls 50 % des attachés sont recrutés par la voie interministérielle des IRA - l'autre moitié est recrutée par des concours spécifiques des ministères, notamment Intérieur, Education Nationale et Ecologie. Ce dispositif de double tour pour les affectations Outre-mer devrait donc s'appliquer à tous les concours de recrutement d'attachés.

³² Dispositif prévu par la note DGAFP du 4 janvier 2018 *Méthode et calendrier de mise en œuvre des trois engagements du Président de la République relatifs à la fonction publique en Outre-mer*. L'AFD a financé une étude méthodologique de cette démarche pour les emplois privés en Polynésie française.

³³ La FEDOM souhaiterait que les entreprises puissent bénéficier de l'allègement de charge sur la partie du salaire correspondant à 1,6 SMIC, l'autre partie du salaire restant chargée.

³⁴ Un tel dispositif a été mis en place pour la seule fonction publique Etat par le Haut-Commissaire de Polynésie

à créer sur le territoire dans les secteurs publics et parapublics³⁵. Une passerelle avec le secteur privé serait éminemment souhaitable.

En regard, il sera alors possible de proposer aux agents publics locaux des postes leur permettant d'évoluer dans leur carrière par un cheminement inter-administratif sur le territoire. Cette organisation de mutations territoriales implique de prévoir une décentralisation des Commissions Administratives Paritaires dans le cadre du décret organisant les corps interministériels à gestion ministérielle.

Simultanément, la certitude de l'existence de postes à pourvoir à échéance de trois ans – et qui devront obligatoirement être répertoriés dans la BIEP peut sécuriser les agents qui souhaiteraient passer des concours internes impliquant une formation en métropole.

Une telle perspective d'une carrière totalement Outre-mer et *a fortiori* sur un seul territoire peut poser le problème de l'obsolescence des pratiques et de la culture professionnelle des agents. Il pourrait y être remédié par une obligation pour les cadres A et B d'une mobilité temporaire intervenant tous les quatre ans sur un poste en métropole pour une durée cadrée en bénéficiant d'un accompagnement logistique adapté (logement, déménagement, etc...).

Recommandation n°12 : Permettre le déroulement de carrières territoriales dans le cadre d'une GPEC élargie de la fonction publique avec une mobilité temporaire en métropole quadriennale

³⁵ Les différences de conditions d'emploi entre les administrations sont des obstacles mais que les intéressés peuvent décider d'accepter

3 - RENFORCER L'ATTRACTIVITE DES POSTES ET CARRIERE EN OUTRE-MER

Au travers des entretiens, il est apparu que le souhait des agents ultramarins de pouvoir bénéficier d'une affectation Outre-mer dans leur territoire d'origine est à pondérer de plusieurs facteurs.

En l'absence de statistiques officielles³⁶, la traduction de ce souhait est manifeste dans les corps à forts effectifs de la fonction publique, notamment par les associations et syndicats qui en émanent et qu'a pu rencontrer la mission³⁷.

Mais ces demandes semblent surtout concerner la Polynésie, la Réunion et les Antilles. En Guyane, le corps des gardiens de la paix est en sous-effectif, comme d'ailleurs beaucoup de secteurs de la fonction publique sur ce territoire.

Par ailleurs, si la demande est exprimée dans les corps de catégorie B et C, elle n'est pas manifeste chez les cadres A – ultra-marins ou non - qui semblent au contraire privilégier les affectations métropolitaines.

Ce manque d'attractivité ne tient pas de l'avis général à l'intérêt des postes, qui sont perçus globalement comme étant plus riches, plus diversifiés, et avec une autonomie et une capacité d'initiative plus grande qu'en métropole. Toutefois cette densité des tâches peut être aussi dissuasive pour certains hauts fonctionnaires ultra-marins ou non s'il n'y a pas la certitude que les moyens et les compétences sur place permettront de faire face aux enjeux.

Ce sont donc les conditions d'affectation et d'exercice, ainsi que le cadre de vie local qui forment des obstacles de plus en plus dirimants pour les cadres de la haute fonction publique, notamment en début de carrière.

Aujourd'hui, la question de l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle et familiale est au cœur des préoccupations des fonctionnaires, ce qui implique l'existence de dispositifs d'accompagnement du conjoint pour la poursuite de la carrière des deux membres du couple. Un autre élément majeur de préoccupation est l'impact que peut avoir sur une carrière administrative un poste Outre-mer.

Dès lors, il est manifeste que les dispositifs d'accompagnement de l'exercice des responsabilités publiques Outre-mer doivent être significativement repensés et reconstruits.

3.1 La nécessaire refonte des compléments de rémunération liés aux affectations Outre-mer

La Cour des comptes reconnaît la nécessité des compléments de rémunérations pour maintenir l'attractivité des postes Outre-mer et pour la compensation du surcoût de la qualité de la vie. Dans ses recommandations, elle indique également la nécessité de compléter l'incitation financière à l'affectation des fonctionnaires Outre-mer par des dispositifs d'incitation non financiers et une animation de l'offre locale d'emploi.

3.1.1 Les sur-rémunérations constituent un élément important dans l'attractivité des postes en Outre-mer et doivent pouvoir être augmentées pour renforcer l'attractivité de certains postes

Ces sur-rémunérations deviennent déterminantes dans les contextes où l'exercice professionnel est à l'évidence difficile et complexe, d'abord globalement à Mayotte et en Guyane, mais aussi sur certaines

³⁶ L'instauration du CIMM déclaratif permettra d'avoir une vision exacte de l'expression de cette demande. Pour la Polynésie, les parlementaires font état de 260 fonctionnaires titulaires d'un CIMM souhaitant rentrer.

³⁷ En particulier : GPX Outre-mer, CREFOM et CODIUM

fonctions des Antilles et de la Réunion (secteur sanitaire et social notamment)³⁸. A contrario, les candidatures peuvent être nombreuses sur certains postes de certaines COM.

Il conviendrait d'autoriser une majoration adaptée des sur-rémunérations en fonction du manque d'attractivité constatée de certains postes.

Le lien entre sur-rémunération et attractivité des postes devrait donc être renforcé : la majoration de traitement serait maintenue pour les postes en Outre-mer et renforcée dans les territoires et/ou les postes les moins attractifs.

3.1.2 A l'occasion de la refonte de ce dispositif de complément de rémunération, il devra être traité de points financiers connexes qui pèsent également sur l'attractivité, tant positivement que négativement.

Il est nécessaire d'étendre la sur-rémunération aux stagiaires de la fonction publique³⁹ et d'assurer la prise en charge du déménagement des fonctionnaires issus des IRA nommés

pour la première fois dans une COM. Doit être considérée également la prise en charge des frais liés à une interruption prématurée d'affectation pour raison de service ou de santé.

A contrario, les indemnités compensant l'éloignement ont perdu leur justification à l'ère aérienne. Leur suppression permettra de dégager des enveloppes par exemple pour maintenir la sur-rémunération des ultra-marins partants en formation en France hexagonale lorsque la résidence personnelle reste en Outre-mer. Les différentes primes liées à l'éloignement (prime spécifique d'installation, indemnité d'éloignement, IPSI, indemnité logement outre-mer) représentaient, en 2012, 142 M€ de dépenses pour l'Etat. C'est donc ce montant qui pourrait être réorienté.

Le niveau des tarifs aériens est souvent véritablement prohibitif pour les rémunérations intermédiaires et se traduit par un sentiment d'isolement qui peut devenir préoccupant. La négociation de tarifs et une prise en charge partielle des billets sous condition de ressources, sur le modèle de ce que font les Comités d'Entreprise pourraient être mises en place.

Le recrutement de contractuels se heurte à l'impossibilité réglementaire, notamment pour les collectivités territoriales, de les faire bénéficier de prises en charge (transport, déménagement) comparables à ceux existants pour les fonctionnaires. Or le recours aux contractuels situés en métropole est souvent la seule réponse possible sur des postes techniques essentiels pour les missions de ces collectivités. Également, la possibilité de leur offrir un élément de sur-rémunération doit être ouverte.

Recommandation n°13 :	Etendre l'attribution des sur-rémunérations et des prises en charge connexes aux fonctionnaires stagiaires et aux contractuels et ouvrir la possibilité d'une majoration pour les postes moins attractifs
Recommandation n°14 :	Abandonner le versement des indemnités compensatrices de l'éloignement ; réviser les indemnités financières et prises en charge connexes au regard de leur pertinence

³⁸ A titre d'illustration, l'ampleur des avantages financiers liés au poste de directeur de l'Agence de Santé du Territoire des îles Wallis et Futuna, établissement public national chargé de l'offre de soins et de la prévention fait qu'il n'a pas de difficulté à être pourvu.

³⁹ Les greffiers stagiaires en pré-affectation en Guyane n'ont pas la sur-rémunération ce qui ne leur permet pas de se loger

3.2 Mais l'attractivité des postes outre-mer est apparue comme étant aussi conditionnée par d'autres facteurs que les éléments financiers.

3.2.1 A l'instar de ce qui existe pour les affectés du ministère de la Défense, devrait être développé dans les COM un dispositif d'accueil interministériel des arrivants concernant au premier chef l'assistance à la recherche d'un logement.

Dans certaines situations, l'existence d'un parc de logements dédiés géré par la préfecture/Haut-Commissariat est une réponse incontournable aux situations locales. La gestion et l'entretien de ce parc pourrait être financé par prélèvement sur la sur-rémunération du fonctionnaire qui serait alors logé dans des conditions avantageuses⁴⁰.

La constitution d'un véritable livret d'accueil comportant tous les détails pratiques et opérationnels concernant la vie quotidienne, notamment pour la famille et en particulier la scolarité, est indispensable⁴¹, avec une constante mise à jour⁴². Une conférence préparatoire avant le départ est également indispensable, ainsi qu'un examen médical d'aptitude.⁴³

Des dispositifs de mise en relation avec des fonctionnaires en poste sur place permettraient pour les candidats potentiels de mieux préparer leur affectation.

Pour les affectations sur des postes reconnus comme difficiles, le financement d'une pré-visite sur place est également indispensable pour limiter les coûts budgétaires et humains considérables qui découlent d'une implantation non réussie.

3.2.2 La capacité à accompagner le conjoint dans la recherche d'un emploi est également un facteur déterminant.

Cette problématique n'est pas sans télescoper les possibilités d'affectation des ultra-marins CIMM sur les postes envisageables et il y a un nécessaire équilibre à respecter qui doit s'appuyer sur une véritable transparence.

Parallèlement des assouplissements sont à trouver dans les COM quant aux interdictions faites aux fonctionnaires titulaires non affectés sur place de travailler dans un cadre privé ou de cumuler temporairement les affectations⁴⁴.

Recommandation n°15 : Créer les conditions d'un accueil matériel et d'accompagnement attractives, facilitantes et rassurantes pour les fonctionnaires nommés Outre-mer

3.2.3 Les conditions de travail peuvent être considérées comme potentiellement dissuasives.

Outre les conditions de locaux et de matériels (climatisation, photocopieurs), pèse surtout le décalage en matière de réseaux véhiculant les nouvelles technologies. En l'absence d'Internet, ou en raison d'un trop

⁴⁰ Le fonctionnaire conservant la liberté de se loger par ses propres moyens

⁴¹ La problématique sécuritaire et la qualité du système scolaire sont des handicaps majeurs pour la Guyane et Mayotte – la notion de « lotissement administratif » protégé pourrait être une solution

⁴² Le livret en trois fascicules et aussi en dématérialisé du Centre Spatial de Guyane est un exemple réussi de ce type de document. Un autre excellent exemple est le *Guide d'Accueil édité conjointement par le Haut-Commissariat et le Gouvernement de Polynésie française*

⁴³ Les exemples sont nombreux de retour très rapides de personnes qui ne sont pas en mesure mentalement et physiquement de s'adapter aux réalités locales

⁴⁴ L'exemple a été donné de professeurs agrégés ne pouvant exercer sur place dans le Secondaire en raison du lien administratif conservé avec l'Hexagone

faible débit, il devient quasiment impossible d'assurer les missions – c'est particulièrement prégnant dans les secteurs techniques, médical et de l'enseignement. Or les nouvelles générations de fonctionnaires ne disposent plus des savoir-opérer selon les méthodes qui prévalaient avant l'utilisation des NTIC. Le relationnel avec les équipes locales en place peut s'en trouver affecté, celles-ci n'étant pas au fait des évolutions des procédures administratives et techniques⁴⁵.

Face à ces difficultés et pour ne pas dissuader à priori les candidats, il pourrait être envisagé de proposer des affectations d'une durée inférieure aux trois ans actuels. Il pourrait être proposé une nomination pour un an éventuellement renouvelable. Ce dispositif devrait être réservé pour des territoires ou des postes peu attractifs pour éviter un turnover injustifié.

Il serait nécessaire aussi que la dimension de solidarité prévale davantage entre hauts responsables administratifs en poste localement, le préfet/Haut-Commissaire jouant un rôle renforcé dans la construction de la nécessaire cohésion.

Recommandation n°16 :	Améliorer les conditions matérielles de travail en Outre-mer ;
Recommandation n°17 :	Développer l'équipement en nouvelles technologies ;
Recommandation n°18 :	Proposer des affectations d'un an renouvelable dans les territoires les moins attractifs

3.2.4 L'élément déterminant demeure la façon dont une expérience Outre-mer peut être prise en compte dans la carrière par les administrations centrales.

Les entretiens ont révélé une position unanime sur ce point. Du constat général et ancien, un haut-fonctionnaire n'a rien, ou que peu à gagner en termes de parcours de carrière à une nomination Outre-mer. Les contre-exemples sont au contraire légion dans tous les corps de personnes qui, à leur retour, n'ont pas retrouvé, même sur le moyen terme, un positionnement comparable à celui qu'elles auraient pu avoir sans être parties.

De plus, la nomination au retour est fréquemment précédée d'une situation de non-affectation qui peut durer plusieurs mois. On est donc bien loin de la valorisation au profit du service public de l'expérience ultra-marine acquise par ces agents alors que ces réalités de l'Outre-mer gagneraient beaucoup à être mieux connues des administrations centrales.

Il est donc primordial que les diverses administrations centrales se mettent en mesure de garantir aux partants outre-mer une perspective de nomination au retour reconnaissant l'implication exigeante que nécessite le service Outre-mer. Si ce processus doit être à l'évidence assorti d'une lettre de mission, celle-ci doit être proportionnée par rapport aux situations locales qui peuvent être dégradées et aux moyens matériels et humains qui ne sont pas forcément ceux de l'Hexagone⁴⁶. Construire la certitude de l'échec en proposant une mission impossible n'est pas de nature à susciter les vocations des meilleurs. Un signal net serait de doubler le rythme de la progression indiciaire pendant l'affectation outre-mer.

Il ne fait aujourd'hui aucun doute que les postes en Outre-mer sont des postes plus risqués et exposés que ceux en métropole. Pourtant, leur cotation reste liée à la taille de la population. Il ressort de ce mécanisme qu'un poste de directeur de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale à La Réunion est coté en 3^{ème}

⁴⁵ Le coût de la couverture satellitaire de la Guyane permettant un usage généralisé d'internet aurait été estimé à 60 millions d'euros. C'est une clé déterminante pour la conduite du développement de ce territoire. La problématique est également très prégnante en Polynésie. Le Gouvernement a décidé le financement d'un câble pour amener la fibre vers les archipels Tuamotu et îles Marquises pour un coût de 50M€.

⁴⁶ C'est notamment le cas dans le secteur sanitaire

catégorie quand celui à Mayotte, qui implique de répondre à des enjeux encore plus forts, dans un contexte d'insécurité et avec moins de moyens n'est qu'en 4^{ème} catégorie. Or, ces postes demandent de l'expérience et une capacité de résilience et d'adaptation qui doit avoir déjà été construite dans des fonctions structurantes en métropole.

De même, les postes de préfets en Guyane ou à Mayotte, unanimement reconnus comme certains des plus difficiles de la République, sont attribués en première nomination dans le corps des préfets. Au-delà de la qualité individuelle des personnes, la capacité à prendre des risques, à peser auprès des directions d'administration centrale n'est *de facto* pas la même que pour des préfets plus expérimentés. Ce serait également un signal particulièrement positif pour ces territoires de voir l'Etat nommer des représentants d'un niveau hiérarchique supérieur.

Ces divers paramètres ont été mis en exergue dans un récent rapport du Conseil d'Etat⁴⁷ *La prise en compte du risque dans la décision publique*. La Haute Assemblée souligne la nécessité de « prendre en compte l'exposition au risque dans la rémunération » et de ce que « la détermination du montant de la part fonctionnelle tienne compte de façon significative du degré de risque du poste occupé [...] et des difficultés objectivement constatées pour pourvoir ces postes ». Le Conseil recommande de « valoriser, dans la carrière, les fonctions exposées aux risques » et enfin « d'apporter un soutien aux agents publics confrontés au risque : l'agent public, qui prend un risque à bon escient, doit ainsi pouvoir bénéficier, de la part de l'administration dont il relève, d'un soutien approprié ».

Recommandation n°19 : Garantir les conditions de carrière au retour des affectations Outre-mer ; faire évoluer la cotation des postes en Outre-mer pour les faire correspondre à la réalité des difficultés des postes

1.2.4 Enfin l'attractivité peut passer par la mise en place de structures-cadre fonctionnelles innovantes, en particulier pour la conduite de projets de développement spécifiques aux réalités de certains territoires.

Les projets destinés à répondre aux enjeux en matière minière, de protection de la biodiversité, de développement des ressources halieutiques, d'exploitation forestière, d'agriculture et d'élevage intégrés, de tourisme, de nouvelles technologies, nécessitent de pouvoir développer des pôles de compétence de haute technicité dans des synergies et des coopérations impliquant tous les acteurs publics et le cas échéant privés du territoire concerné.

Il pourrait être envisagé la constitution d'un GIP sur chaque territoire unissant Etat, collectivités, établissements et entreprises publics. Ce GIP serait un cadre d'emploi pour des ingénieurs, des techniciens, des fonctionnaires, ou les stagiaires de grandes écoles, locaux et métropolitains, mis à disposition. Ce dispositif attractif pour les jeunes « forces vives » permettrait une réponse proportionnée aux enjeux. Il serait ainsi possible de s'affranchir des cadres statutaires et par trop hiérarchiques pour privilégier une organisation de projet flexible et réactive particulièrement motivante et formatrice pour de jeunes agents, en particulier issus du territoire, dont les expériences, savoirs et connaissances territoriales pourraient mutuellement s'épauler⁴⁸. Dans ce même ordre d'idées, la FNCG souhaiterait que les Centres de gestion puissent recruter sous contrat de mission⁴⁹ des cadres techniciens qui seraient mis à disposition des collectivités qui en auraient besoin sur un laps de temps déterminé.

⁴⁷ *La prise en compte du risque dans la décision publique : pour une action publique plus audacieuse* Les Etudes du Conseil D'Etat - La Documentation Française - Juin 2018

⁴⁸ Ce cadre pourrait fournir une solution pour rattraper certains retards comme en médecine de prévention : faute de médecins pour prononcer les inaptitudes, les collectivités continuent à rémunérer des personnes non employables qui ne libèrent pas les postes qui pourraient être offerts aux ultra-marins désireux de rentrer.

⁴⁹ Article L1251-11 du Code du travail

Dans cette optique, la Journée Outre-mer Développement⁵⁰ paraît une plateforme très intéressante pour susciter les vocations et devrait donc être élargie à toutes les potentialités d'emplois publics.

Recommandation n°20 : Mettre en place des structures d'emploi flexibles permettant la conduite interdisciplinaire et multi-acteurs de projet de développement en élargissant les contrats de mission à la fonction publique

⁵⁰ Forum biennal de l'emploi Outre-mer porté par une initiative privée

Annexes

LETTRE DE MISSION

Le Premier Ministre

Paris, le 6 MARS 2016

354 / 18 SG

Monsieur le député,

La diversification et la valorisation de la carrière des agents publics ultramarins, la valorisation de l'expérience professionnelle en outre-mer et l'attractivité de l'emploi public dans les territoires ultramarins figurent parmi les priorités du Gouvernement.

Par ailleurs, plusieurs de ces territoires connaissent d'importantes difficultés à recruter ou à fidéliser les agents dans de nombreux métiers de la fonction publique, notamment sur les postes d'encadrement ou à forte technicité.

Au regard de la diversité des situations dans chaque territoire et des régimes juridiques qui y sont applicables, j'ai décidé de vous confier une mission relative aux mobilités et aux carrières des fonctionnaires outre-mer.

D'une part, vous examinerez les conditions permettant d'améliorer le déroulement de carrière des fonctionnaires ultramarins servant outre-mer en vous intéressant :

- à la déconcentration des modalités de recrutement : à ce titre, vous pourrez examiner l'opportunité d'élargir le recours à des concours nationaux à affectation locale. Avec l'aide des administrations compétentes, vous pourrez identifier les corps et territoires susceptibles d'être concernés ;
- au développement de la formation continue et de la promotion professionnelle ;
- aux moyens d'accroître, au sein d'un même territoire, la mobilité des agents entre les différents services et entre les trois versants de la fonction publique. À ce titre, vous identifierez les problématiques particulières à chaque collectivité et à chaque zone géographique.

.../...

Monsieur Olivier SERVA
Député
Assemblée nationale
126 rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

Annexe n° 1 : Formulaire déclaratif d'un centre d'intérêt matériel et moral Outre-mer – CIMM

Je soussigné.....

Fonction

Affectation

Déclare détenir **un centre d'intérêt matériel et moral Outre-mer** au sens de l'article 85 de la loi sur l'Egalité réelle des Outre-mer dans le territoire ultramarin de.....

Au regard des éléments suivants :

CRITERES DE BASE	BAREME CIMM	POINTS CIMM
NAISSANCES SUR LE TERRITOIRE		
• Agent	500	
• Père	500	
• Mère	500	
• Grand père paternel	500	
• Grand-mère paternel	500	
• Grand père maternel	500	
• Grand père maternel	500	
• Conjoint	500	
• Enfants	100 * n	
RESIDENCE DE LA FAMILLE SUR LE TERRITOIRE		
• Domicile personnel actuel	500	
• Domicile avant l'entrée dans l'administration	500	
• Lieu de résidence des ascendants 1 ^{er} degré	500	
• Lieu de résidence des ascendants 2 ^{ème} degré	500	
• Lieu de résidence des enfants majeurs	500	
SCOLARITE ET FORMATION PROFESSIONNELLE SUR LE TERRITOIRE		
• Etablissement des études secondaires	500	
• Obtention des diplômes	500	
• Obtention du permis de conduire	500	
• Obtention du concours ou première entrée dans l'administration	500	
CRITERES EVOLUTIFS		
DEMANDES DE MUTATION		
Nombre de renouvellements de la première demande	500 * n	
PROPRIETE D'UN BIEN IMMOBILIER SUR LE TERRITOIRE	100	
CONNAISSANCE DES CULTURES LOCALES	200	
PRATIQUE DE LA LANGUE LOCALE	500	
MANDATS LOCAUX ELECTIFS DETENUS	500	
TOTAL		

Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées

ENTRETIENS EN METROPOLE

PARLEMENTAIRES ULTRA-MARINS

- M. Lenaïck ADAM, Député de la Guyane
- Mme Huguette BELLO, Mme Nathalie BASSIRE (représentée par M. Cadet), M. David LORION,
- M. Thierry ROBERT Députés de La Réunion
- M. Stéphane CLAIREAUX (visioconférence) Député de Saint Pierre et Miquelon

ADMINISTRATIONS DE L'ÉTAT

PREMIER MINISTRE

- M. Xavier Brunetière, conseiller pour l'Outre-mer

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

- Mme Bénédicte ARNOULD – Directrice adjointe à la formation

MINISTÈRE CHARGE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Cabinet :

- M. Alain TRIOLLE, directeur du Cabinet
- Mme Laurence TARTOUR, conseillère pour la Fonction Publique

Direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique

- Mme Marie-Hélène PERRIN, cheffe du bureau de la politique salariale, des retraites et du temps de travail

IRA DE BASTIA

- M. Yvon ALAIN Directeur

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES

SECRETARIAT GÉNÉRAL

- Mme Mireille VEDEAU-ULYSSE mission encadrement dirigeant et supérieur

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'OFFRE DE SOINS

- Mme Martine LABORDE-CHIOCCHIA sous-directrice de la stratégie et des ressources
- M. Mathias ALBERTONE sous-directeur des ressources humaines du système de santé

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COHESION SOCIALE

- M. Jean-Philippe VINQUANT Directeur général de la Cohésion sociale
- Mme Catherine PICARD – chargée de mission

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

- Mme Armelle BENARDEAU - Directrice de projet
- Mme Anne-Marie BUFFAT, adjointe au chef de bureau en charge de la gouvernance et performance sociale des organismes de sécurité sociale

CENTRE NATIONAL DE GESTION

- Mme Danielle TOUPILLIER – Directrice générale
- M. CABON, conseiller, M. TOUZY, chef du département concours, Mme VAN HERZELE Chef du département gestion des directeurs, M. CHENEVIÈRE, chef du département de gestion des praticiens hospitaliers

MINISTÈRE DES OUTRE-MER

DIRECTION GÉNÉRALE DES OUTRE-MER

- M. Charles GIUSTI, directeur général adjoint
- M. Jean-Pierre BALCOU, sous-directeur des affaires juridiques et institutionnelles
- Mme Charlotte BOUZAT, cheffe du bureau du droit public et des affaires institutionnelles

LADOM

- M. Florus NESTAR – Directeur général
- M. Philippe BARJAU – Directeur de l'emploi et de la formation

ORGANISMES PUBLICS

INSEE ANTILLES-GUYANE

- Yves CALDERINI, Directeur régional

FÉDÉRATION NATIONALE DES CENTRES DE GESTION

- M. Thierry SENAMAUD – Directeur
- Mme Cindy LABORIE – Responsable des affaires juridiques

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

- M. Vincent POTIER Directeur
- Mme Nasserine TREJAUT, directrice de la délégation de La Réunion ;
- Mme Tania BERLAND-SANDOT, directrice de la délégation de Guyane ;
- Mme Arlette PUJAR, directrice de la délégation Martinique ;
- M. Jules OTTO, directeur de la délégation Guadeloupe ;
- M. Alain SCREVE, directeur de projet en appui à l'offre ultramarine.

UNION DES CAISSES NATIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE

- Mme Carole BONVALOT - Directrice du développement et de l'Accompagnement Ressources Humaines

INSTITUT DE FORMATION AUX CARRIÈRES ADMINISTRATIVES SANITAIRES ET SOCIALES

- M. Guy NEEL – Directeur

AUTRES ORGANISMES ET ASSOCIATIONS

CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL

COMITÉ D'ACTION SOCIALE EN FAVEUR DES ORIGINAIRES DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER - CASODOM :

- M. Jean-Claude SAFFACHE – Président

CREFOM

- M. Jean-Michel MARTIAL – Président,
- M. Cédric BOYER - Président Commission Fonction Publique,
- M. Richel SACRI délégué régional CREFOM Réunion, M. LESQUERLIN – CODIUM

SCIENCE O

- M. Ramachandra OVIODE-SIOU - Vice-Président

FEDOM

- M. Jean-Pierre PHILIBERT – Président
- M. Laurent RENOUF – Directeur Général

GPX OUTRE-MER

- M. Rudy DAMOUR – Président

PERSONNALITES QUALIFIEES

- M . Pierre LISE, préfet honoraire

DEPLACEMENT EN GUYANE

PREFECTURE DE GUYANE

- M. Patrice FAURE, préfet
- M. Yves de ROQUEFEUILLE- secrétaire Général
- M.Stanislas ALFONSI, Secrétaire Général adjoint
- M.Philippe LOOS, SGAR
- M.Yves DAREAU Sous-préfet de Saint Laurent du Maroni
- M.Olivier GINEZ, Directeur de Cabinet
- M.Mathias OTT Sous-préfet pour les communes de l'Intérieur
- M.Jérémy MAST, stagiaire de l'ENA
- M.Philippe BAUDRY DRH

CODIR DES ADMINISTRATIONS DE L'ETAT

COUR D'APPEL

- Mme MARIE-LAURE PIAZZA, Présidente

SYNDICATS DES PERSONNELS DU MINISTERE DE L'INTERIEUR

INSEE

- Mme Katia LE GOAZIOU, Chef du service de Cayenne

COLLECTIVITE TERRITORIALE DE GUYANE

- Mme SIRDER, 1ere Vice-Présidente
- M. Hervé TONNAIRE DGS
- Mme MIATTA DRH
- Mme le Docteur QUERY, directrice de la qualité au travail

COLLECTIVITES DE COMMUNES : CC DES SAVANES ET CC DE L'OUEST GUYANAIS

- M.GALENDO
- Mme MARSEILLE

ENTREPRISES PUBLIQUES LIEES A L'ETAT

POLE EMPLOI

- M. Stéphane BAILLY, directeur régional

CENTRE NATIONAL DES ETUDES SPATIALES

- M. Emmanuel SANCHEZ, Responsable social
- Mme Martine CUGINI, responsable du Bureau Local des Compétences

EDF

- M. Christophe ALFEREL, directeur adjoint

LA POSTE

- M. Thierry CAILLEUX, DRH

INSTITUT DE RECHERCHE ET DEVELOPPEMENT D'OUTRE-MER

- Mme Corinne PIQUARD, responsable comptable et administratif

AGENCE REGIONALE DE SANTE

- M. Jacques CARTIAUX Directeur
- Fabien LALEU directeur adjoint
- Patrick FAUSTA directeur de l'institut médico – éducatif

DEPLACEMENT EN GUADELOUPE

SERVICES DE L'ETAT

- Mme Virginie KLES, secrétaire générale de la préfecture de Guadeloupe
- M. LUCINA, adjoint du DGARS
- Mme Denise BLEUBAR, Présidente du centre de gestion
- M. David GERNEZ, Directeur principal de greffe au TGI, Responsable de la gestion des ressources humaines
- M. Eric RAVENET, Magistrat, Secrétaire Général du Procureur Général
- Mme Suzy DUFLO et Dr Audrey MARCIMAIN, CHU de Pointe-à-Pitre
- M. Stéphane JULES, Directeur Pôle emploi Guadeloupe

ELUS ET SERVICES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

- M. Jacques BANGOU, Maire de Pointe-à-Pitre, Président du CNFPT
- M. Christian GATOUX, DGS de la communauté d'agglomération Cap Excellence
- M. Olivier ELIEZER, Directeur Général Adjoint en charge des Ressources et Moyens et Mme Jovenka MICHEL – Directrice des Ressources Humaines
- Mme Josette BOREL-LINCERTIN, présidente du conseil départemental de la Guadeloupe

CONSEIL REGIONAL

- M. Jean-Louis BOUCARD, DGS
- M. José GAYDU, DGS adjoint
- M. Jocelyn ELOUIN, directeur général adjoint de la formation, de l'emploi et du développement humain

SECTEUR PRIVE

- M. Philippe ROQUELAURE, délégué territorial d'Orange en Guadeloupe
- M. Vidal, directeur territorial d'EDF en Guadeloupe
- Mme Sylvie BARDU-CERIVAL Responsable RH de La Poste Guadeloupe

ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE

- M. Richard YACOU, Directeur de la caisse générale de sécurité sociale
- Mme Marianne GRENIER-DRANEBOIS, Directrice de la CAF de Guadeloupe

DEPLACEMENT A LA REUNION

SERVICES DE L'ETAT

- Amaury de SAINT QUENTIN, préfet de La Réunion
- Frédéric JORAM, secrétaire général de la préfecture
- Rose CAFARELLI directrice de la plate-forme d'appui à la gestion des ressources humaines de l'Océan Indien et Laure BEN MOUSSI, conseiller gestion prévisionnelle, mobilité carrière et environnement professionnel
- Dominique PUECHBROUSSOU, Secrétaire général de la DAAF de la Réunion
- Olivia HAORAU - Secrétaire Générale de la DAC OI et Stéphane LEBON - Responsable des Ressources Humaines à la DAC OI
- Ivan MARTIN Directeur adjoint DEAL
- Vêlayoudom MARIMOUTOU, recteur
- Francis FONDERFICK, Secrétaire Général du Recteur
- Marie-Claude BOYER-ROCHE Directrice de cabinet du Recteur
- Jean-Yves LAPINSONNIERE, Directeur adjoint du centre pénitentiaire de Saint-Denis Domenjod
- Patrice PUAUD, directeur, chef du centre pénitentiaire du Port
- Gilles ALVERGNE, chef de service et Bernard SAMARIA, chef de bureau de la paie du SGAP
- Aurélien DAUBAIRE, Directeur régional de l'Insee La Réunion-Mayotte
- Etienne BILLOT, DGA de l'ARS
- Jérôme FOURNIER, DJSCS
- Madame Angélique GOODALL, Directrice régionale adjointe, Pôle Emploi
- Monsieur Patrick GRAS, Directeur Général Adjoint du CHU de Saint-Denis
Laurent BIEN, Directeur Centre Hospitalier Gabriel Martin et Établissement Public de Santé Mentale de la Réunion

ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE

- Jean-Charles SLAMA, directeur de la CAF

ELUS ET SERVICES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

- Cyrille MELCHIOR, Président du Conseil départemental
- Pierre BAYLE DGS du Conseil départemental
- Jean-Hugues RATENON, député représenté par ses collaborateurs Eric Parlier et Jasmin MOUTOUSSAMY et délégation de fonctionnaires : GERARD Géraldine, surveillante pénitentiaire au Centre Sud Francilien ; Céline BOURDEL, de la Police d'Evry ; Sitlegarny PARMENTIER, enseignante mutée à Versailles et Stéphanie LACOURDRAY, professeur de lycée affectée à Paris.
- Dominique FOURNEL, 9^e vice-président du Conseil Régional et Afzal PATEL, directeur des ressources humaines
- Didier ROBERT, Président du Conseil Régional
- Michel DENNEMONT, sénateur de La Réunion
- Thierry ROBERT, député
- Stéphane FOUASSIN, président de l'association des maires

ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

Entretiens avec les représentants du personnel de la fonction publique d'Etat :

- Entretien avec les représentants syndicaux de la CGTR (FPE) : Pierrick OLLIVIER et Michel GIORDANO
- Entretien avec les représentants syndicaux de l'UNSA (FPE) : Jean-François RIALHE et Denis URBINO
- Entretien avec les représentants syndicaux de FO (FPE) : M. Pascal COURTOIS
- Entretien avec les représentants syndicaux de la CFTC (FPE) : Jean-Yves HOARAU

Entretien avec les représentants du personnel Région :

- UNSA Messieurs Jean Yves TAMBON et Patrick JAMES
- SAFPTR Messieurs Jean Donald GONTHIER et Christian ROBERT
- CFDT Messieurs Jacques PAYET, Cyril CARMEGOM et Patrick JARDINOT Idriss RANGAMASSAMY

Entretien avec les représentants du personnel Département :

- UNSA (Patrick THIERRY)
- CGTR –CGT (Virginie POININ GOBALOU)
- CFDTInterco (CorinePEYROUSET, Marie-Paule GUEZELOT)
- FO (Jean Marc CEBIN, Daniel RENAMBATZ)
- SAFPTR (Patricia DOXIVILLE)
- SPCD (Jean Pierre HOARAU, Pascal BERTIL, Mylène CHEVALIER)
- CFTC (Ghislaine BANCALIN)
- FSU (Léandre BILLAUD)
- SUD 974 (Moïse MAZEAU)

AUTRES ORGANISMES

- Antoine TICHON et Gérald DENAGE, centre de gestion de La Réunion
- Willy FLEURY et Guillaume BRIONNE de l'ANFH

- Entretien CREFOM : Richel SACRI, Délégué Régional , Lynda SAVARANIN Vice-présidente, Christian MAUVE Secrétaire Général et Jany CARDIA Membre du CA

SECTEUR PRIVE

- Olivier DUHAGON, directeur EDF
- Mireille HELOU, directrice et Daniel RAMSAMY, délégué régional Orange Réunion-Mayotte

DEPLACEMENT EN POLYNESIE FRANCAISE

ADMINISTRATIONS DE L'ETAT

HAUT-COMMISSARIAT EN POLYNESIE FRANCAISE

M. René BIDAL, Haut-Commissaire

M. Éric REQUET, Secrétaire Général et ses collaborateurs

M. Pascal HELIE, Mme Viviane TERIEROOITERAI, Mme Haina LIEVA, M. Nicolas DELAIRE Agents du Haut-Commissariat

DIRECTION DES FINANCES PUBLIQUES

M. Dominique GROSJEAN, fondé de pouvoir

DIRECTIONS DES RESSOURCES HUMAINES DES ADMINISTRATIONS DE L'ETAT

Police nationale, SGAP, DGDDI, Administration pénitentiaire, Haut-Commissariat, Aviation Civile, Météo France, Service de probation pénitentiaire

ORGANISATIONS SYNDICALES DE FONCTIONNAIRES

UNSA / ATIA IMUA / UFAP/ ALLIANCE POLICE NATIONALE / SNETAA FO /SOLIDAIRES / SCSi POLICE / STIP-AEP / OD TOA TIMA / FO/FGF/ : police, justice, pénitentiaire, Trésor, DGFIP, Haut-Commissariat, Finances

SENATEURS DU TERRITOIRE

Mme Lana TETUANI et M. Nuihau LAUREY

GOUVERNEMENT DE POLYNESIE FRANCAISE

M. Edouard FRITCH, Président du gouvernement

Mme Tea FROGIER, Ministre de la Modernisation de l'administration en charge de l'énergie et du numérique

M. Jacques RAYNAL Ministre de la Santé, , Mme Maiana BAMBRIDGE, directrice de Cabinet, Mme Laurence BONNAC-THERON, directrice de la Santé

Mme Christelle REHARTEL, ministre de l'éducation et de la jeunesse et des sports, en charge de l'enseignement supérieur

M. Tearii ALPHA, Ministre de l'économie verte et du domaine, en charge des mines et de la recherche

ASSEMBLEE DE POLYNESIE

Groupe TAVINI HUIRAATIRA : M. Oscar Manutahi TEMARU

ADMINISTRATIONS DE LA POLYNESIE FRANCAISE

SERVICE DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION ET DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE (SEFIP) : *Mme Hina GREPIN Directrice*

INSTITUT DE LA STATISTIQUE : *M Fabien BREUILH, Directeur*

OFFICE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

CAISSE DE LA PREVOYANCE SOCIALE :

M Vincent DUPONT, directeur adjoint, Madame Aline SUE, Sous Directrice en charge de la Sous-Direction Financement et Emploi, Monsieur Michel RUIZ, Agent Comptable en charge de l'Agence comptable, Monsieur Xavier LLERENA, Sous-Directeur en charge de la Sous-Direction des Systèmes d'Information Docteur Jean-Paul AITA, Sous-Directeur en charge de la Sous-Direction Ressources Humaines et environnement de Travail

DIRECTION DU CENTRE HOSPITALIER DE POLYNESIE FRANCAISE

M. James COWAN, directeur adjoint, Mme DUCASSE, DRH, M le Dr Vincent QUENEE président de la CME

COLLECTIVITES TERRITORIALES

SYNDICAT POUR LA PROMOTION DES COMMUNES DE POLYNESIE FRANCAISE

M. Cyril TETUANI, Président, Mme Ivana SURDACKI Directrice générale

CENTRE DE GESTION ET DE FORMATION DE POLYNESIE FRANCAISE

M. René TEMEHARO, président et M. Karl MARTIN, directeur général

VILLE DE PAPEETE : *M. Rémy BRILLANT Directeur général des Services, Mme Audrey VAIRAAROA - DU SOUICH Directrice des ressources humaines*

CONFEDERATION SYNDICALE DES AGENTS COMMUNAUX

M. Jean-Yves TEKUATAOA, M. Vatea HELLER, 1^{er} vice-président

Annexe n° 3 : Fiches techniques sur les propositions

PROPOSITION 1

Renforcer à terme le vivier des cadres administratifs ultramarins par la création dans chaque COM d'une filière post-bac - préparant la candidature aux classes préparatoires intégrées des grandes écoles de l'administration

Il s'agit de créer au sein de la filière licence de l'administration des universités ultra-marines un cursus « Engagement Service Public » (ESP) pour permettre de mettre à niveau des bacheliers souhaitant intégrer la fonction publique en préparant les concours au sein des classes préparatoires intégrées (CPI) des grandes écoles de l'administration.

Ces CPI sélectionnent sur dossier et il faut donc renforcer les chances des ultra-marins de se voir retenus.

La filière ESP serait ouverte par sélection sur dossier et entretien aux bacheliers titulaires d'une mention au bac et au vu d'une candidature assortie d'une lettre de motivation.

Le corps enseignant de cette filière sera constitué en phase d'expérimentation par un groupement de professeurs du secondaire, du supérieur et des hauts fonctionnaires issus des grandes écoles administratives en poste sur le territoire et fonctionnant sous forme de vacations.

La première année des ESP pourra être ouverte aux bacheliers ciblant des filières comme les écoles du secteur sanitaire et social existant sur les territoires pour lesquelles une remise à niveau post-bac est également nécessaire.

MISE EN ŒUVRE :

Pilotes : Recteur et Président de l'Université

- Chefs d'établissement
- Conférence des Grandes Ecoles
- DGAFP
- Centres de Gestion de la Fonction Publique Territoriale
- Centre National de la Fonction Publique Territoriale
- Association Nationale de la formation hospitalière / Centre National de l'expertise hospitalière

CALENDRIER : Ouverture de la première année ESP en septembre 2019.

PROPOSITION 3

Utiliser le CIMM déclaratif pour constituer d'une CVthèque de hauts potentiels ultramarins

Le renforcement souhaité des exigences et des critères pour prendre un poste de direction dans la haute fonction publique Outre-mer fait apparaître la nécessité de déterminer un « vivier » de fonctionnaires spécialistes de ces territoires se traduisant par la réalisation d'une CVthèque.

Cette CVthèque ne peut se constituer que sur le mode déclaratif volontaire.

A chaque publication d'un poste de responsabilité Outre-mer dans la Banque Interministérielle des Emplois Publics (BIEP) – qui sera reporté dans sa section de chaque département et territoire d'outre-mer dans la BIEP – les adhérents de la CVthèque recevront un message d'information et pourront le cas échéant être contactés spécifiquement par les administrations pour les pressentir pour une nomination.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFP

- Fédération Nationale des Centres de Gestion de la Fonction Publique Territoriale
- Centre National de la Fonction Publique Territoriale
- Centre National de Gestion

CALENDRIER : Janvier 2019

PROPOSITION 4

Renforcer les dispositifs de promotion par concours interne des fonctionnaires ultra-marins

- Concevoir un dispositif de préparation aux concours internes qui inclue davantage de recours à la visio-conférence, complété par des sessions en présentiel
- Systématiser le recours à la visioconférence pour l'organisation des oraux d'admission des concours de la fonction publique
- Maintenir la majoration de traitement des fonctionnaires reçus dans une école de service public et justifiant de charges de famille dans leur territoire d'origine

Le renforcement de la présence des ultra-marins dans les postes de direction Outre-mer implique d'améliorer le fonctionnement des dispositifs de promotion internes des administrations.

Préparation aux concours internes

Si les fonctionnaires ultra-marins peuvent bénéficier des formations par correspondance offertes par les différents ministères, ils sont souvent exclus des compléments dispensés en présentiel.

Les organismes de formation interne doivent donc systématiser des dispositifs de formation en visioconférence, soit en direct, soit en différé.

Ce dispositif doit être complété par le déplacement trimestriel des formateurs d'une semaine sur place, à une échelle géographique permettant de regrouper un nombre adéquat de candidats que leurs administrations s'engagent à libérer.

Ces sessions doivent être conçues dans une approche interministérielle et le cas échéant en fonction des disciplines abordées ouvertes contre rémunération aux collectivités locales et au secteur parapublic, voire privé. Cette ouverture est de nature à sécuriser une audience de taille suffisante pour justifier le déplacement. Le recours à des formateurs locaux a en effet démontré ses limites en termes de savoir actualisés et de disponibilité temporelle des intervenants.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFP

- Instituts de formation de l'administration
- Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur
- France Université Numérique

CALENDRIER : Pour les formations de l'année 2019

Epreuves d'admissibilité et d'admission

Les épreuves écrites des concours internes administratifs se tiennent sauf rares exception dans chacun des territoires. Mais pour les oraux d'admissibilité puis d'admission, les épreuves ont le plus souvent lieu en métropole, ce qui constitue une contrainte très dissuasive. Non seulement cela implique des frais importants connexes à tout déplacement hors de chez soi, mais la sur-rémunération ultramarine est suspendue durant ce temps, alors que les charges non seulement ne sont pas diminuées mais s'accroissent du fait du séjour dans l'Hexagone.

Il est donc nécessaire de déployer les dispositifs de visioconférences permettant le passage des oraux sans déplacement (décret n° 2017-1748 du 22 décembre 2017).

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFP

- Grandes écoles des filières administratives
- Instituts Régionaux d'Administration
- CNFPT
- Fédération Nationale des Centres de Gestion
- Ministères de recrutements

CALENDRIER : Concours 2019

Dispositifs d'accompagnement des lauréats en France hexagonale

Au regard des frais supplémentaires induits par une ou plusieurs années en formation sur le territoire métropolitain et alors que ses charges ne diminuent pas dans le territoire, la sur-rémunération des ultra-

marins chargés de famille doit être maintenue et le droit à la prise en charge d'un billet aller-retour assuré si la formation excède deux ans.

Un véritable dispositif d'accueil et d'aide à l'installation doit être mis en place par les organismes de formation – livret d'accueil et logement en particulier.

La prise en charge des frais de déménagement – à un niveau moindre que pour une mutation définitive doit également intervenir.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFF

- Direction du Budget / Instituts Régionaux d'Administration / CNFPT / Fédération Nationale des Centres de Gestion
- Ministères de recrutement

CALENDRIER : Concours 2019

PROPOSITION 5

Construire un dispositif de CIMM déclaratif et contrôlé à points uniformisé pour toute la fonction publique relevant de l'Etat et ouvrant des perspectives de retour sur le territoire d'origine sous cinq ans

De nombreux fonctionnaires ultra-marins sont dans l'attente d'une nomination permettant le retour sur leur territoire d'origine. Le fait de ne pas avoir de visibilité sur la date possibilité d'occurrence est très pénalisant. Le critère du CIMM doit donc être valorisé selon des modalités uniformes dans toutes les fonctions publiques dépendant de l'Etat et dans une absolue transparence.

Chaque demande de mutation Outre-mer est accompagnée du formulaire de déclaration d'un CIMM pour un territoire donné. Il transcrit un nombre de points conditionné par la densité des liens objectifs qui unissent l'agent au territoire et étayés par des justificatifs. Ce nombre de points peut augmenter – en particulier par le renouvellement de la demande de mutation.

Le barèmage de ces points est à quantifier pour qu'après cinq années dans l'Hexagone, un agent ayant tous les critères recensés comme caractérisant un CIMM puisse se voir certain d'être nommé sur un poste dans ce territoire – soit 13 000 points avec la grille proposée en annexe 1 comme exemple pour un couple ultra-marin avec 2 enfants majeurs eux-mêmes domiciliés ainsi que leurs ascendants dans une COM. Mais si ce total ne constitue pas un niveau suffisamment sélectif au regard du nombre de postes à pourvoir, il faudra revaloriser les critères les plus probants d'un CIMM.

Cette construction implique une négociation avec les organisations professionnelles.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFF

- Tous employeurs de la sphère publique

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 7

Instaurer la possibilité de contrats de pré-embauche avant formation ou en alternance garantissant l'emploi au retour

Pour les employeurs du secteur public et parapublics relevant du Code du travail, il faut - et notamment pour les emplois en tension - ouvrir la possibilité de signer un contrat de pré-embauche préalable à l'entrée dans le parcours de formation en France hexagonale.

Ce contrat pourrait être assorti – à la demande - d'un appui financier en contrepartie d'un engagement au retour sur un poste fléché. Ce dispositif ouvert sans conditions de ressources serait complémentaire à celui de LADOM. En cas de non-retour et/ou d'échec au diplôme, l'aide doit être remboursée – ce qui impose la mise en place d'un dispositif de cautionnement privé ou auprès des collectivités locales.

Les caractéristiques de ce précontrat sont à définir au sein du Code du travail et pourront donc bénéficier au secteur privé et être utilisables sur tout le territoire national.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : Direction Générale du Travail

- DGOM / UCANSS / FEHAP/ DGCL / DGOS/ LADOM / Régions de France / Assemblée des départements de France

CALENDRIER : Janvier 2020

PROPOSITION 8

Garantir une meilleure information des ultramarins pour les postes en Outre-mer via une publication exhaustive des postes et un dispositif d'alerte « push » des candidats potentiels

Les publications des postes à pourvoir doivent intervenir sur le site de la Bourse Interministérielle des Emplois Publics (BIEP).

Force est de constater que les pratiques demeurent hétérogènes selon les organismes et administrations.

La règle doit être qu'aucun poste et en particulier aucun poste à responsabilité ne puisse être pourvu s'il n'a pas fait l'objet d'une publication dans la BIEP avec un préavis suffisant pour recevoir les candidatures et notamment celles émanant des agents des COM. Cette BIEP pourra intégrer les postes susceptibles d'être vacants sur les territoires à échéance de 3 ans au regard d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) interministérielle pilotée au sein de chaque territoire.

Afin de faciliter le suivi de l'offre des postes en Outre-mer, il serait nécessaire de compléter l'approche par critère territorial existant aujourd'hui au sein de la BIEP, par un dispositif de rappel et d'alerte « push » vers les postulants potentiels qui le souhaiteraient – notamment ceux ayant déclaré un CIMM. Concernant les territoires d'Outre-mer, la BIEP pourrait également recueillir les offres d'emplois émanant du secteur parapublic (entreprises et sécurité sociale notamment).

Un tel dispositif est en cours d'étude par la DGAFP. Il doit être mis en place et faire l'objet d'une très large diffusion dans la fonction publique et auprès des associations représentatives (CREFOM, ...) ou institutions intéressées (DIECFOM, LADOM, ...) pour s'assurer qu'il touche le public concerné.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFP

- DGOM

CALENDRIER : second semestre 2018

PROPOSITION 9

Introduire de la flexibilité pour faciliter les permutations et unifier les conditions financières accompagnant les mutations d'une COM à l'autre.

Dans les corps à gros effectifs de la fonction publique d'Etat : police nationale, administration pénitentiaire, finances publiques peuvent exister des opportunités de permutation identifiées individuellement : un agent en poste en Outre-mer souhaitant revenir dans l'Hexagone sur un poste occupé par un ultra-marin lui-même désireux de rentrer sur son territoire d'origine.

Il serait créé une bourse informatique officielle des demandes de permutation qui seraient agréées par l'administration après prise en compte de l'intérêt du service et du respect de l'ordre de priorité d'affectation issu des points CIMM.

Il est aussi nécessaire de revoir Les conditions d'attribution des aides financières aux mutations inter-COM qui ne sont pas unifiées, ce qui pénalise les déroulements de carrière entre COM, notamment celles moins attractives.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFP

- DGOM / DGPN / DGAP / DGFIP / Direction du Budget

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 10

Renforcer l'adéquation des candidats aux postes de responsabilité en Outre-mer

- **Inclure dans les fiches de postes le critère de la connaissance des langues et des cultures régionales pour les postes qui le justifient**
- **Subordonner les nominations des catégories A+ à une audition par un jury interministériel sous présidence du MOM**

La complexité des missions et la charge de travail qui pèse sur les fonctions de haute responsabilité Outre-mer impliquent que soient nommés sur ces postes les fonctionnaires ayant une expérience et un savoir-faire suffisant.

Parmi les compétences indispensables, la bonne connaissance des réalités ultramarines (langue et culture notamment) est indispensable, acquise soit du fait de l'origine du fonctionnaire, soit du fait d'un déroulement de carrière lui ayant permis de s'y trouver confronté – éléments se traduisant par des points de barème CIMM. Le minimum exigé pour candidater serait de 300 points selon la grille proposée en annexe 1.

Les candidatures aux postes de catégorie A+ seront évaluées par un comité dans le cadre d'une audition des candidats pré-sélectionnés sur dossier.

Ce comité est présidé par le Directeur Général des Outre-mer et composé des directeurs des administrations centrales compétentes. Il comprend deux personnalités qualifiées au regard de leurs connaissances des réalités ultramarines nommées par le ministre chargé des Outre-mer. Le comité émet un avis sur chaque candidature qui est transmis à l'autorité compétente pour la nomination.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGOM

DGAFF/ Directions des ministères

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 11

Relancer des dispositifs de recrutement permettant des affectations locales fléchées

- **Concours nationaux d'affectation locale**
- **Affectations prioritaires des déclarants CIMM en sortie des IRA**

Les concours nationaux d'affectation locale peuvent constituer une réponse pour les métiers en tension et/ou les territoires souffrant d'un manque d'attractivité et ainsi offrir l'accès à la fonction publique sans nécessité de quitter le territoire.

Ces concours pourront bénéficier d'une préparation spécifique dans le cadre de la filière « Engagement Service Public ».

Pour éviter la saturation des postes par des reçus localement et de ce fait obérer les opportunités de retour des agents de France hexagonale, un contingentement doit être mis en place selon une règle des 2/3 de postes recrutés localement pour un tiers restant ouverts aux mutations externes.

Le retour des forces vives implique que les postes Outre-mer offerts à la sortie des concours d'attachés (IRA et ministères) puissent être pris prioritairement par les lauréats ayant déclaré un CIMM. Les choix d'affectations en sortie doivent donc se faire en deux tours : au premier tour, seuls les « Cimmien » peuvent choisir les postes Outre-mer, les postes non choisis étant reversés en offre commune et ouverts à tous pour le deuxième tour.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFF

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 12

Permettre le déroulement de carrières territoriales dans le cadre d'une GPEC élargie de la fonction publique avec une mobilité en métropole quadriennale accompagnée pour les cadres A et B

Le déroulement d'une carrière administrative sur un seul territoire impose d'être en mesure de proposer un enchaînement d'affectation pour permettre la progression et éviter l'usure sur un même poste.

Par ailleurs, la connaissance des postes à pourvoir sur un territoire avec suffisamment d'anticipation permet de faire fonctionner efficacement la BIEP et le dispositif de CIMM par points.

Enfin cela permet d'orienter les formations dispensées au sein de la filière ESP.

Chaque territoire doit donc se doter d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) gérant exhaustivement les emplois à pourvoir et les besoins de mutation locaux dans toute la sphère publique et parapublique.

Cette GPEC peut inclure les postes dans les fonctions support des entreprises privées qui sont pourvoyables dans le cadre d'une mise en disponibilité.

Cette mission est parmi les primordiales qui ont été confiées aux plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH (PFRH). Les PFRH doivent développer des actions proactives et de suivi des évolutions des emplois publics locaux. Le Comité Territorial des Emplois Publics (CTEP) présidé par le Préfet se réunit semestriellement pour valider une GPEC prévisionnelle sur trois ans glissants. Cette GPEC est publiée dans la BIEP. Le Comité associe les représentants des administrations dépendant de l'Etat, les collectivités territoriales, les chambres consulaires et les organisations d'employeurs représentatives sur le territoire.

Ceci implique parallèlement la constitution d'une commission administrative paritaire interministérielle territoriale (CAPIT) ayant compétence pour valider les mutations intra-territoriales. Cette instance est indispensable pour fluidifier les nominations inter-administrations qui sinon sont tributaires du rythme espacé des CAP ministérielles nationales, lesquelles pourraient conserver un rôle d'instance d'appel.

Pour éviter l'obsolescence des connaissances et des savoir-faire des agents affectés toute leur carrière sur place, est rendue obligatoire une mobilité quadriennale en métropole d'une durée qui permette de concilier intérêt professionnel et vie personnelle. Les affectations se font soit sur des postes vacants temporairement ou en binôme en renforcement d'un agent. Outre le maintien de la rémunération, l'agent en mobilité perçoit une allocation compensatrice permettant de couvrir les frais de déménagement et de logement. Chaque ministère publie annuellement les postes ouverts à cette mobilité.

Un dispositif d'accueil logistique (logement notamment) et dans les nouvelles fonctions doit être mis en place par chaque ministère concerné.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFP

- PFRH / DGOM/ Directions des ministères

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 13

Etendre l'attribution des sur-rémunérations et des prises en charge connexes aux fonctionnaires stagiaires et aux contractuels et ouvrir la possibilité d'une majoration pour les postes moins attractifs

PROPOSITION 14

Abandonner le versement des indemnités compensatrices de l'éloignement ; Réviser les indemnités financières et prises en charges connexes au regard de leur pertinence

Les fondements qui organisent les sur-rémunérations des postes Outre-mer et les avantages financiers connexes qui y sont attachés sont marqués par une grande hétérogénéité dont la logique n'est pas avérée. Il est nécessaire d'étendre la sur-rémunération aux stagiaires de la fonction publique et d'assurer la prise en charge du déménagement des fonctionnaires issus des IRA nommé pour la première fois dans une COM. Doit être considérée également la prise en charge des frais liés à une interruption prématurée d'affectation pour raison de service ou de santé.

A contrario, les indemnités compensant l'éloignement ont perdu leur justification à l'ère aérienne. Leur suppression permettra de dégager des enveloppes par exemple pour maintenir la sur-rémunération des ultra-marins partants en formation en France hexagonale lorsque la résidence personnelle reste en Outre-mer. Les différentes primes liées à l'éloignement (prime spécifique d'installation, indemnité d'éloignement, IPSI, indemnité logement outre-mer) représentaient, en 2012, 142 M€ de dépenses pour l'Etat. C'est donc ce montant qui pourrait être réorienté.

Le niveau des tarifs aériens est souvent véritablement prohibitif pour les rémunérations intermédiaires et se traduit par un sentiment d'isolement qui peut devenir préoccupant. La négociation de tarifs et une prise en charge partielle sous condition de ressources, sur le modèle de ce que font les Comités d'Entreprise pourraient être mises en place.

Le recrutement de contractuels se heurte à l'impossibilité réglementaire, notamment pour les collectivités territoriales, de les faire bénéficier de prise en charge (transport, déménagement) comparables à ceux existants pour les fonctionnaires. Or le recours aux contractuels situés en métropole est souvent la seule réponse possible sur des postes techniques essentiels pour les missions de ces collectivités, ce qui implique de pouvoir déplaçonner les niveaux de rémunération.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFP

- DGOM / DGCL / Direction du Budget / Association des maires de France / Régions de France / Assemblée des départements de France

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 15

Créer les conditions d'un d'accueil matériel et d'accompagnement attractives, facilitantes et rassurantes pour les fonctionnaires nommés Outre-mer

L'information en amont du fonctionnaire muté est un impératif pour éviter les échecs à court terme : des journées d'informations doivent être organisées à destination des candidats aux postes préalablement à leur nomination.

Il est indispensable que chaque affectation outre-mer puisse faire préalablement l'objet d'un examen médical permettant de vérifier les capacités d'adaptation du candidat aux conditions du poste.

L'accompagnement au moins les premiers mois de l'arrivée sont des éléments déterminants pour l'attractivité d'un poste Outre-mer et la réussite de l'affectation, sur le modèle de ce que fait le ministère de la Défense.

La gouvernance et la coordination de ces dispositifs sont à rattacher à la Préfecture/ Haut-Commissariat.

La démarche peut être construite et conduite par un collège constitué des chargés de communication et des chargés pour les affaires sociales des divers services de l'Etat sur le territoire sous la coordination de la préfecture. Ces missions d'information et d'accueil peuvent également être sous-traitées à une agence locale spécialisée sur financement conjoint des administrations concernées.

La démarche doit inclure la rédaction d'un livret d'accueil étoffé couvrant de manière exhaustive dans une forme attrayante toutes les dimensions pratiques de vie quotidienne et professionnelle d'un séjour sur le territoire, dans un format en ligne très régulièrement actualisé.

Le financement d'une pré-visite avant affectation doit pouvoir intervenir pour les postes les plus difficiles à pourvoir.

Une politique de réservation de logements pour l'ensemble des services de l'Etat intéressés, à la main de la préfecture / Haut-Commissariat est indispensable dans les COM en tension et où existent des problématiques de sécurité.

Dans le cadre de conventions avec les propriétaires – bailleurs sociaux notamment - la gestion et l'entretien de ce parc seront financés par un prélèvement forfaitaire sur la sur-rémunération du fonctionnaire souhaitant être logé et qui bénéficiera en retour d'un loyer à cout maîtrisé.

Une enveloppe sur les fonds d'action sociale doit être disponible pour aider au financement des billets d'avion pour les fonctionnaires à faible indice de rémunération pour permettre le retour en France européenne pendant les congés ordinaires.

Le comité territorial des emplois publics (CTEP - *proposition 12*) aura à recenser les emplois pouvant être proposés aux conjoints qui en font la demande – en particulier dans le secteur privé.

La flexibilisation des règles interdisant les cumuls d'affectation d'emploi pour les fonctionnaires sans emploi effectif permettra une ouverture pour certaines professions – notamment les enseignants.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGOM

- DGAFF / Préfectures d'Outre-mer et Hauts-Commissariats

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 16, 17 et 18

- **Améliorer les conditions matérielles de travail**
- **Développer des capacités en nouvelles technologies**
- **Proposer des affectations d'un an renouvelable dans les territoires les moins attractifs**

Pour de nombreux postes, l'accès à l'information conditionne la possibilité de remplir les missions : enseignement, médecine et santé, génie civil, développement rural ... Il n'y a plus d'alternative possible à disposer via internet des logiciels qui permettent de traiter les dossiers, de consulter des banques de données et de conduire les projets.

La nouvelle génération des agents publics ne peut opérer sans ces outils NTIC et ils ne peuvent envisager une nomination sur un poste où ces technologies ne seraient pas opérationnelles. C'est un des obstacles majeurs qui peut peser sur le retour des « forces vives » en Outre-mer. Le déploiement d'une couverture internet efficace est donc un enjeu central pour tous les Outre-mer.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGOM

CALENDRIER : à déterminer

Compte-tenu des difficultés matérielles de l'exercice des fonctions dans certains des postes ultra-marins, la nécessité d'un engagement quadriennal peut devenir dissuasive. La possibilité de nominations de courte durée – éventuellement prolongeables – pourrait augmenter le nombre de candidats.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFF

- DGOM

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 19

Garantir les conditions de carrière au retour des affectations Outre-mer

En pratique, il apparaît qu'une nomination sur un poste outre-mer n'apporte dans la plupart des cas aucun bénéfice tangible sur les déroulements de carrière et ce nonobstant la complexité et les risques attachés à ces postes. Il peut même exister un impact pénalisant. La raréfaction des candidatures et pas uniquement sur les destinations les plus exposées tient beaucoup à ce facteur.

La nomination outre-mer doit être assortie d'une garantie sur la nomination d'un poste identifié au retour, doublé d'une autre possibilité sur un second poste de niveau équivalent pour parer à tout aléa. Cette nomination de retour doit se fonder sur une évaluation de la réalisation de la mission adaptée par rapport aux situations locales qui peuvent être dégradées.

Dans chaque direction concernée doit se constituer ainsi un catalogue des postes usuellement offerts au retour d'Outre-mer.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGAFF

- DGOM / Directions concernées des ministères

CALENDRIER : 2019

PROPOSITION 20

Mettre en place des structures d'emploi flexibles permettant la conduite interdisciplinaire et multi-acteurs de projets de développement en élargissant les contrats de mission à la fonction publique

Pour chaque COM, il est proposé la création d'un GIP regroupant tous les organismes publics du territoire pour servir de cadre d'emploi par détachement aux agents publics mutés de l'Hexagone ou aux agents locaux. Il est organisé sous forme de sections de composition évolutive chargées de réaliser des projets circonscrits dans la durée. Le conseil d'administration est présidé par le Secrétaire Général aux Affaires Régionales (SGAR) et associe les collectivités territoriales et les établissements publics parties prenantes.

Le budget est constitué par quoteparts des organismes membres du GIP et par les financements extérieurs des opérations de projet - fonds européens notamment. Ces emplois pourraient se faire dans le cadre de contrats de mission au sens de l'article L1251-11 du Code du travail dont l'application devra être élargie à la fonction publique.

Les postes à pourvoir pourront être proposés, outre publication dans la BIEP, par la participation des GIP à la journée biennale « Journée Outre-mer Développement » qui promeut l'emploi outre-mer.

MISE EN ŒUVRE

Pilote : DGOM

- DGAFP/ DGCL / Directions concernées des ministères

CALENDRIER : 2019