

**BILAN DE GESTION DU CORPS INTERMINISTERIEL
DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DE L'ETAT**

**Présentation devant la commission statutaire du
Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat
13 juillet 2016**

Cadre réglementaire

Le décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011 a fixé le statut particulier du corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat, mais n'a pas prévu l'intégration immédiate de corps de fonctionnaires dans le nouveau corps interministériel. Le statut a renvoyé à des décrets ultérieurs le soin de déterminer les corps concernés par cette fusion et de fixer les modalités particulières d'intégration de leurs membres.

Le décret n° 2013-876 du 30 septembre 2013 a ainsi eu pour objet principal de procéder à l'intégration, à compter du 2 octobre 2013, dans le corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat, des membres des treize corps ministériels suivants : les attachés d'administration des services du Premier ministre, des affaires sociales, de l'agriculture et de la pêche, de la culture et de la communication, de l'économie, des finances et de l'industrie, de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, de l'équipement, de l'intérieur et de l'outre-mer, des juridictions financières, de la justice, du Conseil d'Etat et de la Cour nationale du droit d'asile, de la Caisse des dépôts et consignations, de l'Office national des forêts. Le texte a également fixé les modalités d'adhésion des membres des trois corps en extinction suivants : les conseillers d'administration scolaire et universitaire (CASU), les directeurs de préfecture et les chefs des services administratifs du Conseil d'Etat.

Le mouvement s'est poursuivi en 2014 avec l'intégration, prévue par le décret n° 2014-1553 du 19 décembre 2014 portant diverses dispositions relatives au corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat, des membres de deux corps relevant du ministère de la défense : les attachés d'administration et les directeurs des services déconcentrés.

En 2015, ont été intégrés dans le corps interministériel, en vertu du décret n° 2015-1784 du 28 décembre 2015, les attachés d'administration de l'aviation civile.

Enfin, le projet de décret modifiant le décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011, présenté à l'avis de la commission statutaire du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat du 3 mai 2016, fixe les modalités d'adhésion au corps interministériel des officiers de protection des réfugiés et apatrides de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Les attachés d'administration de l'Etat est un corps interministériel relevant du Premier ministre, à gestion ministérielle (CIGeM). Lorsque l'intégration des officiers de protection de l'OFPRA aura été réalisée, ce corps comportera ainsi seize autorités de rattachement : le Premier ministre, le premier président de la Cour des comptes, les ministres chargés des affaires sociales, de l'agriculture, de la culture, du développement durable, de l'économie et du budget, de l'éducation nationale, de l'intérieur, de la justice, de la défense, de l'aviation civile, le vice-président du Conseil d'Etat, le Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, celui de l'Office national des forêts et celui de l'OFPRA.

L'article 7 du décret du 17 octobre 2011 précité prévoit que le ministre chargé de la fonction publique présente, tous les deux ans, à la commissions statutaire du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat un bilan de la gestion du corps, sur la base des rapports établis par les autorités de rattachement.

Le présent bilan porte sur la période allant d'octobre 2013, qui marque le début de l'existence effective du corps, jusqu'à la fin de l'année 2015. S'agissant toutefois des attachés du ministère de la défense, le bilan ne porte que sur l'année 2015, qui constitue la première année d'appartenance de ces agents au corps interministériel. Par ailleurs, les attachés d'administration de l'aviation civile, qui n'appartiennent au corps interministériel que depuis la fin décembre 2015, n'ont pas pu être pris en compte.

Le présent bilan comporte une première partie axée sur les données quantitatives et une seconde partie qualitative.

I.- Première partie : BILAN QUANTITATIF

1) Présentation des effectifs au 31 décembre 2015 par échelon et par grade :

Ce bilan ne présente pas les effectifs en équivalent temps plein qui n'ont pas été communiqués par tous les ministères.

Grades et échelons	Effectifs	Age moyen	Répartition femmes /hommes	
Attaché hors classe	Effectifs	Age moyen	Femmes	Hommes
Echelon spécial	187	54,6	63	124
7 ^{ème} échelon	465	57,6	203	262
6 ^{ème} échelon	224	56,2	117	107
5 ^{ème} échelon	201	46,27	101	100
4 ^{ème} échelon	325	48,6	175	150
3 ^{ème} échelon	133	45,5	67	66
2 ^{ème} échelon	106	49,2	41	65
1 ^{er} échelon	52	49,2	26	26
Total attachés hors classe	1 693	50,1	793	900
Directeur de service	Effectifs	Age moyen	Femmes	Hommes
14 ^{ème} échelon	136	57,10	52	84
13 ^{ème} échelon	64	59,6	31	33
12 ^{ème} échelon	32	54	9	23
11 ^{ème} échelon	36	52	12	24
10 ^{ème} échelon	20	51	11	9
9 ^{ème} échelon	41	52,8	19	22
8 ^{ème} échelon	26	50	14	12
7 ^{ème} échelon	37	44	13	24
6 ^{ème} échelon	64	42	36	28
5 ^{ème} échelon	7	54,50	5	2
4 ^{ème} échelon	0	0		
3 ^{ème} échelon	0	0		
2 ^{ème} échelon	0	0		
1 ^{er} échelon	0	0		
Total directeurs de service	463	51,7	202	261
Attaché principal	Effectifs	Age moyen	Femmes	Hommes
10 ^{ème} échelon	1 671	58,1	889	782
9 ^{ème} échelon	1 354	55	763	591
8 ^{ème} échelon	1 410	53	826	584
7 ^{ème} échelon	1 532	51	894	638
6 ^{ème} échelon	1 312	45	724	588
5 ^{ème} échelon	1 442	44	759	683
4 ^{ème} échelon	1 077	41	601	476
3 ^{ème} échelon	702	38	389	313

2 ^{ème} échelon	366	48	208	158
1 ^{er} échelon	12	35	7	5
Total attachés principaux	10 878	46,81	6 060	4 818
Attaché			Femmes	Hommes
12 ^{ème} échelon	2 049	52,5	1 101	948
11 ^{ème} échelon	2 014	50,7	1 303	711
10 ^{ème} échelon	1 807	49,5	1 188	619
9 ^{ème} échelon	1 782	45,9	1 227	555
8 ^{ème} échelon	2 264	43,6	1 414	850
7 ^{ème} échelon	2 114	40,2	1 355	759
6 ^{ème} échelon	1 974	38,1	1 180	794
5 ^{ème} échelon	1 692	34,5	1 118	574
4 ^{ème} échelon	1 412	32,4	873	539
3 ^{ème} échelon	948	29,6	583	365
2 ^{ème} échelon	428	27,3	245	183
1 ^{er} échelon	25	27,3	14	11
Total Attachés	18 509	39,7	11 601	6 908
Total général	31 543	47	18 656	12 887

Totaux par périmètres de gestion		
Services du Premier ministre	Effectifs physiques	514
	Femmes	293
	Hommes	221
Juridictions financières	Effectifs physiques	419
	Femmes	275
	Hommes	144
Ministère de l'intérieur	Effectifs physiques	5 568
	Femmes	3 146
	Hommes	2 422
Ministère de l'éducation nationale	Effectifs physiques	12 139
	Femmes	7 460
	Hommes	4 679
Ministères économique et financier	Effectifs physiques	2 068
	Femmes	1 113
	Hommes	955
Ministère de la défense	Effectifs physiques	1 614
	Femmes	866
	Hommes	748
Ministère de l'écologie et développement durable	Effectifs physiques	2 845
	Femmes	1 699
	Hommes	1 146
ONF	Effectifs physiques	155
	Femmes	73
	Hommes	82
Ministères sociaux	Effectifs physiques	2 304

	Femmes	1 509
	Hommes	795
Caisse des Dépôts et Consignations	Effectifs physiques	776
	Femmes	401
	Hommes	375
Conseil d'Etat	Effectifs physiques	164
	Femmes	102
	Hommes	62
Ministère de la culture	Effectifs physiques	583
	Femmes	361
	Hommes	222
Ministère de la justice	Effectifs physiques	990
	Femmes	545
	Hommes	445
Ministère de l'agriculture	Effectifs physiques	1 404
	Femmes	813
	Hommes	591

2) Situations et positions statutaires des agents au 31 décembre 2015 :

Situations et positions statutaires	En fonction	MAD	Détachement	Disponibilité	Autres
Nombre d'agents : (personnes physiques)	28 286	244	2 309	528	176

3) Les entrées dans le corps au titre de 2014 et de 2015 :

Nombre total d'entrées dans le corps :	Au titre de 2014 : 2 018	Au titre de 2015: 1 955
Entrées par la voie des IRA	Au titre de 2014 : 598	Au titre de 2015 : 603
Entrées par la voie de concours directs :	Au titre de 2014 : 114	Au titre de 2015 : 100
Entrées par la voie des concours réservés « Sauvadet »	Au titre de 2014 : 369	Au titre de 2015 : 312
Entrées par la voie de la promotion interne : liste d'aptitude	Au titre de 2014 : 386	Au titre de 2015 : 494
Entrées par la voie de la promotion interne : examen professionnel	Au titre de 2014 : 184	Au titre de 2015 : 161

Entrées par la voie du détachement et de l'intégration directe	Au titre de 2014 : 367	Au titre de 2015 : 285
--	----------------------------------	----------------------------------

4) Les sorties du corps au titre de 2014 et de 2015 :

Sorties du corps au titre de 2014					
Grade	attaché	attaché principal	directeur de service	attaché hors classe	Total
Nombre total de sorties du corps	689	630	69	45	1 433
dont départs à la retraite :	478	491	58	43	1070
Dont promotion de corps :	2	26	4	1	33
Dont intégration dans un autre corps :	74	36	2	0	112
Autres :	135	77	5	1	218

Sorties du corps au titre de 2015					
Grade :	attaché	attaché principal	directeur de service	attaché hors classe	Total
Nombre total de sorties du corps	607	509	44	59	1 219
dont départs à la retraite :	454	412	36	52	954
Dont promotion de corps :	3	30	1	4	38
Dont intégration dans un autre corps :	40	21	5	0	66
Autres :	110	46	2	3	161

5) Les avancements au grade d'attaché principal :

Avancements au titre de l'année 2013		
Nombre total d'agents promouvables :	2 845	
Nombre total d'agents promus :	182	
Répartition selon la voie d'accès :	Examen professionnel : 123	Liste d'aptitude : 59
Age moyen des agents promus:	46,8	

Répartition femmes/hommes :	Femmes 103	Hommes : 79
-----------------------------	------------	-------------

Avancements au titre de l'année 2014		
Nombre total d'agents promouvables :	15 265	
Nombre total d'agents promus :	971	
Répartition selon la voie d'accès :	Examen professionnel : 650	Liste d'aptitude : 321
Age moyen des agents promus:	48,5	
Répartition femmes/hommes :	Femmes : 566	Hommes : 405

Avancements au titre de l'année 2015		
Nombre total d'agents promouvables :	15 882	
Nombre total d'agents promus :	959	
Répartition selon la voie d'accès :	Examen professionnel : 644	Liste d'aptitude : 315
Age moyen des agents promus:	48,1	
Répartition femmes/hommes :	Femmes : 616	Hommes 343

6) Les avancements au grade d'attaché hors classe et à l'échelon spécial :

Avancements au titre de l'année 2013		
Nombre total d'agents promus :	800	
Répartition des agents promouvables par vivier :	Vivier 1 : ¹ 1 434	Vivier 2: ² 3 445
Répartition des agents promus par vivier :	Vivier 1 : 564	Vivier 2 : 236
Age moyen des agents promus:	55,24	
Répartition femmes/hommes :	Femmes : 364	Hommes : 436
Avancements au titre de l'année 2014		
Nombre total d'agents promus :	661	
Répartition des agents promouvables par vivier :	Vivier 1 : 1 024	Vivier 2 : 3 381
Répartition des agents promus par vivier :	Vivier 1 : 324	Vivier 2 : 337
Age moyen des agents promus:	49	
Répartition femmes/hommes :	Femmes : 315	Hommes : 346
Avancements à l'échelon spécial au titre de l'année 2014		
Nombre total d'agents promouvables :	203	
Nombre total d'agents promus :	142	

¹ Vivier 1 : Occupation d'un ou plusieurs emplois culminant au moins à l'indice brut 985 pendant une durée d'au moins 6 ans au cours des 10 années précédant la date d'établissement du tableau d'avancement.

² Vivier 2 : Exercice de fonctions correspondant à un niveau de responsabilité pendant une durée d'au moins 8 ans au cours des 12 années précédant la date d'établissement du tableau d'avancement.

Répartition des agents promus par vivier :	Vivier 1 : 106	Vivier 2 : 36
Age moyen des agents promus:	60	
Répartition femmes/hommes :	Femmes : 49	Hommes : 93

Avancements au titre de l'année 2015		
Nombre total d'agents promus :	645	
Répartition des agents promouvables par vivier :	Vivier 1 : 643	Vivier 2 : 3 692
Répartition des agents promus par vivier :	Vivier 1 : 254	Vivier 2 : 391
Age moyen des agents promus:	50	
Répartition femmes/hommes	Femmes : 330	Hommes : 315

Avancements à l'échelon spécial au titre de l'année 2015		
Nombre total d'agents promouvables :	145	
Nombre total d'agents promus :	95	
Répartition des agents promus par vivier :	Vivier 1 : 54	Vivier 2 : 41
Age moyen des agents promus:	59	
Répartition femmes/hommes	Femmes : 42	Hommes : 53

7) Mutations et changements d'affectation

Mouvements à l'intérieur du périmètre de gestion : changement de service ou d'établissement	Au titre de 2014 : 1 987	Au titre de 2015 : 1 870
Mutations entre autorités de gestion	Au titre de 2014 : 442	Au titre de 2015 : 473

8) Exercice du droit d'option :

Agents ayant opté, en 2013, pour un rattachement à leur administration d'origine	Nombre total : 647	
Agents ayant ensuite obtenu de revenir auprès de leur administration d'origine	En 2014 : 8	En 2015 : 9
Agents ayant ensuite renoncé au droit d'option et ayant donc rompu tout lien avec leur administration d'origine	En 2014 : 8	En 2015 : 20

9) Résultats des élections professionnelles du 4 décembre 2014

Nombre d'attachés inscrits (1)	30 506
Nombre de votants (2)	20 569

Suffrages exprimés (3)	19 528
Taux de participation = (2)/(1)	67,4%

Liste syndicale	Voix	%	Sièges
CFDT	4 337	22,2%	24
CGT	1 518	7,8%	12
FO	2 520	12,9%	12
FSU	1 614	8,3%	1
UNSA	7 583	38,8%	22
CFTC	483	2,5%	1
SUD SUD Solidaire et Solidaire IDD SNUPFEN	139	0,7%	0
SNAPAI FAEN	61	0,3%	0
ASMEN	234	1,2%	0
CGC	906	4,6%	5
SIPCE	38	0,2%	0
SNUPCDC	37	0,2%	0
SAPPM-FAGF	62	0,3%	1
TOTAL	19 532*	100%	78

Commentaire :

*Ce dernier tableau compte 4 voix de plus par rapport aux suffrages exprimés dans la mesure où certains syndicats ont constitué des listes communes, le choix d'une répartition équitable des voix entre les syndicats a été retenu.

Lorsque le nombre de voix obtenu dans le cadre des alliances est impair, un arrondi au nombre pair supérieur a été effectué.

II.- Deuxième partie : BILAN QUALITATIF

Il convient de rappeler, au préalable, que la création du corps interministériel à gestion ministérielle des attachés, et la mise en place, dans ce corps, d'un nouveau grade à accès fonctionnel, ont constitué des novations substantielles, tant au niveau statutaire qu'en gestion, pour les membres du nouveau corps et pour les administrations gestionnaires de ces agents.

En effet, le corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat est un corps unique, comportant actuellement 31 500 agents et constitué à partir de 18 corps ministériels gérés antérieurement de manière autonome par chaque département ministériel ou par un établissement.

La direction générale de l'administration et de la fonction publique a en conséquence dû endosser un rôle nouveau de « chef de file » :

Depuis 2013, et l'intégration dans le CIGeM de la majorité des membres des corps ministériels d'attachés, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFF) assure en effet, pour le compte du Premier ministre la mission de ministre « chef de file », qui s'avère essentielle pour que la gestion du nouveau corps par les différentes autorités de gestion soit la plus harmonisée possible.

Ce nouveau rôle s'est traduit en premier lieu par la **transmission, par mail, aux autorités de gestion du corps, de fiches de doctrine précisant les règles applicables au nouveau corps**. Cette méthode, permettant de faire connaître très rapidement à l'ensemble des autorités de gestion les réponses de la DGAFF aux questions de principe qui lui ont été posées par l'une d'entre elles, a paru préférable à l'élaboration d'une circulaire dont la publication risquait de prendre plusieurs mois. Certaines mesures, concernant par exemple les modalités d'exercice du droit d'option, devaient en effet être décidées rapidement.

Six fiches ont ainsi été diffusées, portant respectivement sur le droit d'option (les deux premières fiches, la première étant accompagnée d'un modèle de lettre type aux personnels), sur le nouveau grade à accès fonctionnel d'attaché hors classe, sur des questions diverses relatives à la constitution du nouveau corps, sur la représentation du grade d'attaché d'administration hors classe lors des CAP ayant à établir les premiers tableaux d'avancement à ce grade, sur les réductions d'ancienneté d'échelon.

En outre, la DGAFF a organisé, depuis 2013, **six réunions inter-services avec les correspondants ministériels chargés du suivi du CIGeM, appelés « club du CIGeM »** : la première réunion a eu lieu le 27 septembre 2013, au moment de la publication du décret d'intégration des 16 corps ministériels marquant le début de l'existence réelle du nouveau corps, puis quatre réunions se sont tenues entre janvier et décembre 2014, enfin une réunion de travail sur la mobilité au sein du corps interministériel a été organisée le 4 mars 2015.

Dans le cadre de ces échanges, les administrations ont formulé un certain nombre d'observations portant principalement sur les conditions d'intégration des agents dans le nouveau corps interministériel, les conditions de mutation entre autorités de gestion et sur la création du nouveau grade d'attaché hors classe. A la demande de la DGAFF, ces remarques ont été formalisées dans les rapports sur la gestion du corps établis par les autorités de gestion en vue de l'élaboration du présent bilan.

Sur la base de ces observations, la DGAFF a d'ores et déjà, comme indiqué ci-après, apporté un certain nombre d'améliorations au dispositif, tout d'abord au niveau statutaire et réglementaire. La DGAFF s'est en outre efforcée de coordonner les pratiques de gestion des différents ministères, parfois très disparates actuellement, notamment en matière d'avancement de grade et de mobilité.

Les points pouvant être mis en exergue à l'issue des deux premières années d'existence effective du corps :

1) : Les conditions d'intégration des attachés dans le nouveau corps interministériel et la mise en œuvre du droit d'option :

De manière générale, les autorités de rattachement observent que la mise en place du corps interministériel, qui supprime le recours au détachement pour les attachés souhaitant changer de ministère, a mis fin au système complexe de la « double carrière », supprimé les difficultés liées au retour de détachement des agents et permis une meilleure compréhension par les attachés de leur situation administrative.

Par ailleurs, au ministère de l'éducation nationale, l'intégration, en 2013, des attachés d'administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et des conseillers d'administration scolaire et universitaire dans le CIGEM des attachés d'administration de l'Etat s'est accompagnée d'un transfert de compétences au sein de la direction générale des ressources humaines, les deux corps étant gérés par des services différents, et par une mise à jour des textes relatifs à la déconcentration des actes de gestion.

La mise en œuvre du droit d'option :

Le droit d'option, prévu par les articles 31 et 32 du décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011, consiste à donner la possibilité à un attaché, dont le corps intègre le corps interministériel, et qui se trouve en position de détachement ou en position normale d'activité (PNA) dans un autre ministère intégrant le corps interministériel, d'opter, au moment du passage en CIGeM, pour un rattachement à leur ministère d'origine, pour une période de cinq ans au plus.

Les autorités de rattachement soulignent, dans leur rapport, les difficultés de mise en œuvre de ce droit d'option, en premier lieu pour les intéressés : le délai dans lequel ceux-ci ont dû faire connaître leur choix, les difficultés de compréhension des conséquences de ce choix, notamment au regard de l'examen professionnel d'attaché principal, sont mis en avant.

En outre, des difficultés de fluidité des informations entre ministères gestionnaires et ministères d'affectation sont évoquées. Elles concernent notamment les transmissions des choix opérés par les agents aux administrations concernées, qui ont été réalisées dans des délais souvent longs. Ce manque de fluidité dans l'échange d'informations a allongé les délais de finalisation de mise en œuvre du CIGEM par les services gestionnaires.

Les difficultés relatées ci-dessus s'expliquent essentiellement par le fait que, pour les administrations gestionnaires, le mécanisme transitoire du droit d'option a dû être géré en même temps que le reclassement des agents dans le corps interministériel des attachés.

On peut constater qu'un nombre peu élevé d'attachés, environ 650 agents, ayant intégré le corps interministériel en 2013 ont demandé à être rattachés à leur administration d'origine. On peut cependant souligner que le rattachement à l'administration d'origine qui en résulte, est une mesure transitoire d'une durée maximale de 5 ans qui, pour la majorité des attachés intégrés au CIGeM en octobre 2013, cessera d'exister en octobre 2018.

2) Les conditions d'accès au corps des attachés d'administration de l'Etat

L'adhésion au nouveau corps interministériel a permis à certaines administrations, telles que les ministères sociaux ou les juridictions financières, d'instaurer un examen professionnel de B en A fondé sur la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, ce que ces départements n'avaient pas mis en place sous l'empire du texte régissant antérieurement la carrière de ces attachés.

De plus, la création du corps interministériel s'est accompagnée d'une mesure transitoire de 4 ans permettant d'augmenter la clause de sauvegarde prévue pour la promotion interne, en la portant à 40% de 5% de l'effectif du corps rattaché à l'autorité de gestion (c'est-à-dire à 4% de l'effectif des attachés relevant de l'autorité de gestion).

Les ministères sociaux constatent cependant que l'article 12 du décret du 17 octobre 2011 ne permet pas aux fonctionnaires de catégorie B se trouvant en position normale d'activité (PNA) de se présenter à l'examen professionnel ouvert par leur ministère d'affectation, contrairement aux agents détachés.

Cette autorité de gestion estime que cela pénalise les agents affectés en direction départementale interministérielle qui sont, pour la plupart, en PNA et qui ne mettent plus en œuvre depuis plusieurs années des politiques publiques de leur ministère d'appartenance. Il propose, en conséquence de modifier le II de l'article 12 du décret du 17 octobre 2011, afin de permettre aux agents en PNA de se présenter à l'examen professionnel d'accès au corps des attachés.

La DGAFP envisage de donner une suite favorable à cette demande, après consultation du « club du CIGeM ».

3) L'harmonisation progressive des règles applicables aux membres du corps des attachés d'administration de l'Etat

La DGAFP s'est efforcée à la fois de renforcer l'harmonisation des règles régissant les membres du corps et de simplifier le régime juridique et les pratiques de gestion qui leur sont applicables.

► S'agissant des réductions d'ancienneté d'échelon, une disposition d'octroi automatique d'un mois de réduction chaque année a été initialement prévue, de manière à ce que tous les membres du corps, y compris ceux effectuant une mobilité entre autorités de gestion, bénéficient d'une réduction d'ancienneté d'échelon d'une durée identique.

Les autorités de rattachement du CIGeM chargées de l'application de ce nouveau dispositif ont toutefois fait part à la DGAFP des difficultés que leur posait sa mise en œuvre, compte tenu notamment de l'accroissement important de la charge de travail qui en résultait pour les gestionnaires du fait de l'inadaptation des systèmes d'information. Ce mécanisme de réduction automatique d'ancienneté d'échelon a en conséquence été supprimé en 2014 et remplacé par une durée fixe de séjour dans l'échelon.

► En ce qui concerne les conditions d'accès au grade d'attaché principal, plusieurs aménagements réglementaires ont été prévus :

Tout d'abord, les épreuves de l'examen professionnel d'accès à ce grade ont été uniformisées : l'arrêté du 30 septembre 2013 relatif à l'organisation générale de cet examen prévoit en effet que le candidat doit établir un dossier de reconnaissance des acquis de son expérience professionnelle en vue de l'épreuve orale qui constitue la seule épreuve de l'examen.

Dans certaines administrations, qui prévoyaient pour leur corps ministériel d'attachés, plusieurs épreuves dont une épreuve écrite, les nouvelles modalités de l'examen du principalat ont donc été allégées à l'occasion de l'adhésion au CIGeM.

De plus, un taux de promotion pour l'accès au grade d'attaché principal identique pour toutes les autorités de gestion du corps est appliqué depuis 2015. Ce taux de référence est désormais égal à 7% permettant la promotion de 959 attachés au grade d'attaché principal. La proportion d'agents relevant des grades d'avancement du corps est passée de 39% au 31 décembre 2012 à 40,5% au 31 décembre 2015.

► S'agissant du régime indemnitaire des membres du corps : le Conseil d'Etat, dans son avis d'Assemblée générale de mai 2009, a estimé, qu'eu égard à l'intérêt général qui peut s'attacher à la création de corps interministériel, une période transitoire pouvait être aménagée pendant laquelle pourraient subsister des différences de régimes indemnitaires liées au seul ministère d'affectation ; cette période transitoire ne devant pas excéder un délai raisonnable de cinq années.

La convergence indemnitaire a toutefois pu être réalisée dans un délai réduit de deux ans après l'intégration, en octobre 2013, des membres de treize corps ministériels dans le CIGeM, qui a marqué le début de l'existence effective du nouveau corps.

En effet, l'arrêté du 3 juin 2015, pris pour l'application du décret n° 2014 -513 du 20 mai 2014 a fixé, pour le corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat dans son ensemble, les plafonds et les montants minimaux de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise. Ces montants sont fixés, d'une part, selon le lieu d'exercice des fonctions - administration centrale ou services déconcentrés - d'autre part, pour les plafonds annuels, selon le groupe de fonctions dont relève l'attaché et pour les plafonds minimaux selon le grade. Ils ne sont donc pas déterminés en fonction du ministère d'appartenance de l'agent.

En outre, un dispositif spécifique a été mis en place, afin d'assurer la convergence indemnitaire des fonctionnaires, y compris, donc, des attachés, exerçant leurs missions dans les directions départementales interministérielles (DDI).

Le décret n° 2014-1527 du 16 décembre 2014 a en effet créé, pour la période allant de 2014 à 2016, une indemnité différentielle temporaire permettant de garantir aux agents affectés en DDI l'alignement du montant de leurs primes et indemnités sur un montant de référence. Ce dispositif permet ainsi d'harmoniser le régime indemnitaire des personnels exerçant en DDI, quel que soit leur ministère d'appartenance. Le montant de référence de cette indemnité a été fixé, par arrêté du 16 décembre 2014, à 5 830 euros pour le grade d'attaché et à 8 875 euros pour le grade d'attaché principal.

4) Les conditions de mutation entre autorités de gestion et les mesures destinées à les améliorer

La plupart des administrations estime qu'en raison de plusieurs obstacles, la création du CIGeM des attachés n'a pas permis d'atteindre l'objectif de fluidification de la mobilité entre les autorités de gestion. Plusieurs freins à la mobilité sont mis en avant. Il s'agit de :

- l'obligation de soumettre les changements d'autorités de rattachement à l'avis de la CAP d'accueil : certaines administrations considèrent que cela peut favoriser les candidatures ministérielles internes. Par ailleurs, cette obligation contrevient au principe d'unité du corps interministériel ;

- l'organisation et le traitement différents des campagnes de mobilité par chaque ministère :

Il est souligné que la plupart des administrations fonctionnent « par périmètres d'affinités », notamment au sein des directions régionales et, par exemple, entre les ministères de l'agriculture et de l'écologie, ayant conduit à rapprocher leurs règles de gestion de la mobilité. Les administrations estiment qu'un effort d'extension de ces périmètres doit être réalisé.

Certains ministères, dont nombre d'attachés sont affectés en services déconcentrés, ont mis en place des campagnes de mobilité (exemple : agriculture, intérieur, écologie) et par conséquent des calendriers de procédures de mutations, alors que d'autres départements réalisent les mobilités au fil de l'eau (exemple : ministères économique et financier, services du Premier ministre). Cette différence dans la procédure, doublée parfois par un niveau de déconcentration méconnu par les autres administrations et par les agents eux-mêmes, peut freiner les demandes de mobilité des agents et perturber les échanges entre les administrations.

Plusieurs mesures sont en cours de réalisation afin d'améliorer la procédure de changement d'affectation :

● Mise en place d'une « CVthèque » et amélioration du fonctionnement de la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) :

Depuis mai 2016, il existe, sur la BIEP, une CVthèque qui comprend déjà environ 1000 CV de toutes provenances. Cet outil devrait permettre aux recruteurs de se constituer un vivier régulièrement actualisé de candidats susceptibles d'être intéressés par leur périmètre de gestion.

Parallèlement, le fonctionnement de la BIEP a été récemment amélioré. Le système offre désormais à toute personne la possibilité de faire directement acte de candidature sur les emplois, notamment d'attaché, déclarés vacants sur la BIEP. Cette nouveauté devrait être de nature à favoriser les candidatures extérieures aux « cercles d'affinités » précités.

Ces novations devraient être de nature à favoriser les candidatures extérieures aux « périmètres d'affinités » décrits plus haut.

● Dématérialisation du dossier administratif de l'agent :

Les difficultés que peuvent poser le transfert du dossier administratif de l'agent en cas de mutation sont soulevées par plusieurs administrations.

Il convient à cet égard d'indiquer que les réflexions sur la dématérialisation de ce dossier vont se poursuivre :

En effet, du point de vue réglementaire , le transfert des fichiers en cas de dématérialisation des dossiers est déjà prévu par l'article 8 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique. Cet article précise en effet :

« En cas de mobilité de l'agent, sous réserve des dispositions du second alinéa, le dossier sur support électronique reste géré par l'autorité administrative ou territoriale d'origine. L'autorité administrative ou territoriale d'accueil transmet à cette dernière sans délai les documents du dossier établis pendant la période où cet agent exerce des fonctions en son sein.

Lorsqu'est rompu le lien statutaire ou contractuel avec l'autorité administrative ou territoriale d'origine, le dossier sur support électronique est transféré à l'autorité administrative ou territoriale d'accueil. Lorsque celle-ci ne gère pas le dossier individuel de ses agents sous forme électronique, l'autorité administrative ou territoriale d'origine est tenue de créer sur support papier une copie conforme du dossier individuel électronique de l'agent concerné et de la lui transmettre. Le dossier électronique est alors détruit dans le délai fixé par l'arrêté ou la décision mentionné à l'article 9. »

Cependant, la dématérialisation de ce transfert n'est à ce jour appliquée par aucun ministère, dans la mesure où la phase de cadrage vient juste de s'achever.

Depuis la publication du décret précité de juin 2011, un groupe de travail s'est constitué aux ministères économiques et financiers, puis l'étude a été étendue à plusieurs ministères. Le groupe de travail est constitué actuellement par la DINSIC, VITAM (articulation avec le projet d'archivage numérique des archives de France), les ministères économiques et financiers, (dont la DGFIP et le pôle SIRHIUS), les ministères de la défense, de la justice, des affaires étrangères, de l'environnement et le service interministériel des archives de France. Le centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH) va poursuivre les travaux selon le cadrage qui a été validé.

- Harmonisation du calendrier des épreuves du principalat :

Sur les recommandations de la DGAFP, et afin de ne pas entraver la mobilité des attachés entre périmètres de gestion, le calendrier des épreuves du principalat a été harmonisé : certaines administrations, telles que les ministères économiques et financiers et la Caisse des dépôts et consignations, ont ainsi organisé, en 2015, deux sessions d'examen professionnel, l'une au titre de 2015, l'autre au titre de 2016, afin de « s'aligner » sur les ministères qui organisaient en 2015 l'examen professionnel d'accès au grade d'attaché principal de 2016.

- Modification envisagée des attributions de la CAP en cas de changements d'autorité de rattachement :

Certaines administrations ont indiqué souhaiter que l'article 5 du décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011 portant statut du corps interministériel soit modifié, en ce qu'il prévoit que les changements d'affectation sont soumis à l'avis de la CAP placée auprès de l'autorité correspondant à l'administration au sein de laquelle l'attaché d'administration souhaite être affecté, afin que le passage en CAP n'intervienne plus qu'en cas de changement de résidence administrative.

Certains rapports de gestion vont plus loin et considèrent qu'il faudrait repenser le régime d'examen des mouvements via les CAP qui pourrait être remplacé par une information de ces instances en fin d'année. Ils font valoir, à cet effet, l'augmentation continue des mobilités et les nécessités d'adaptation et de continuité du service public. Plusieurs administrations soulignent la croissance du nombre de dossiers présentés aux CAP à titre de régularisation. Elles proposent d'en tirer les conséquences en supprimant l'examen pour avis de la CAP des mutations effectuées dans le cadre du CIGEM. Elles estiment qu'il serait suffisant de rendre obligatoire l'information de l'instance paritaire sur les affectations réalisées dans ce cadre. Elles considèrent que les compétences des CAP pourraient aussi évoluer vers des pouvoirs élargis en matière d'examen des cas litigieux, la CAP s'apparentant à une instance d'appel.

Suite aux demandes exprimées ci-dessus, le projet de décret modifiant le décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011, présenté à l'avis de la commission statutaire du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État le 4 mai 2016, avait prévu, en son article 2, de supprimer l'obligation de soumettre les changements de périmètre d'affectation à l'avis de la CAP.

Cette disposition a toutefois été retirée du projet de décret, notamment parce qu'elle ne s'accompagnait pas de la présentation du bilan de gestion du corps, celui-ci constituant, en tout état de cause, le préalable nécessaire pour juger des ajustements statutaires à opérer.

5) La création du grade à accès fonctionnel (GRAF) d'attaché hors classe.

Observations générales :

La création d'un troisième grade d'attaché hors classe et d'un échelon spécial dans le corps interministériel des attachés d'administration de l'État a permis de revaloriser la carrière du corps des attachés, de mener une réflexion sur la cartographie des fonctions de catégorie A et d'ouvrir de nouvelles perspectives fonctionnelles pour les attachés principaux les plus confirmés. Dans certaines administrations telles que les ministères économiques et financiers, elle a également favorisé le redéploiement d'une partie des emplois fonctionnels de chef de mission.

Par ailleurs, la création de ce grade à accès fonctionnel a pu nécessiter l'adaptation des outils de gestion. Ainsi, au ministère de l'éducation nationale, qui comprend les effectifs les plus nombreux de membres du corps interministériel, afin d'assurer l'identification des promouvables et la pérennisation de la reconstitution de l'historique de carrière en termes de fonctions correspondant à un niveau élevé de responsabilité, le SIRH a fait l'objet d'évolutions. Il comprend désormais des champs

correspondant aux fonctions à un niveau élevé de responsabilité recensées dans l'arrêté générique et dans l'arrêté spécifique du ministère.

S'agissant en outre de la préparation du tableau d'avancement au GRAF, le ministère de l'éducation nationale a fait le choix de disposer d'un rapport d'aptitude professionnelle permettant d'avoir un historique des emplois fonctionnels et des fonctions correspondant à un niveau élevé de responsabilité des agents promouvables au grade d'attaché hors classe. Ce rapport comprend, par ailleurs, les caractéristiques des différents postes occupés mais aussi des appréciations littérales portant sur le parcours professionnel de l'agent, sur l'étendue des missions et sur les responsabilités exercées dans son parcours professionnel : aptitudes à la négociation et au dialogue avec les partenaires de l'institution, capacités d'animation et d'impulsion du service. Ce rapport d'aptitude pour tous les agents promouvables proposés par les employeurs est complété du dernier compte rendu d'entretien professionnel, document exigé pour l'ensemble des promouvables.

Les difficultés de mise en œuvre du GRAF et les mesures d'amélioration prises :

A l'issue des trois premières campagnes de promotion au grade d'attaché hors classe (2013, 2014 et 2015), les administrations ont fait part dans leurs rapports de gestion de certaines difficultés de mise en œuvre du dispositif.

Celles-ci ont porté plus spécifiquement sur l'examen des critères de promouvabilité des agents relevant du 2^{ème} vivier (exercice de fonctions d'un niveau élevé de responsabilité), qui s'est avéré particulièrement complexe selon la plupart des autorités de gestion pour les raisons suivantes :

- la définition de ce 2^{ème} vivier a nécessité un travail de reconstitution de carrière lourd. A cet égard, sont soulignées **les contraintes que pose la période de référence des fonctions qui est établie sur 12 années glissantes**. Cette condition suppose en effet de réexaminer annuellement les parcours professionnels et de vérifier les calculs du nombre d'années d'occupation de fonctions de haute responsabilité.

- **certaines fonctions ne sont pas prises en compte**, notamment celles exercées sur contrat, ce que regrettent plusieurs autorités de rattachement, notamment les ministères de la culture, de l'écologie et de l'éducation nationale (fonctions accomplies en position de détachement auprès de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger).

- **la combinaison des arrêtés interministériels des différents départements ministériels définissant les fonctions spécifiques rendant promouvables au GRAF a parfois soulevé des questions d'interprétation délicates à résoudre**. Cette difficulté est particulièrement présente dans le cadre des parcours interministériels, sachant que l'organisation des autres autorités de gestion peut être parfois difficile à cerner.

- **dans certaines administrations, les critères de promouvabilité ne sont plus totalement adaptés** : les ministères sociaux indiquent que dans les services territoriaux, et notamment dans les directions régionales les plus importantes, les conditions d'accès (N-2) apparaissent trop restrictives dans la mesure où les attachés sont rarement positionnés sur ce niveau de fonctions, occupés par des administrateurs civils ou des agents appartenant à des corps techniques. De plus, avec la réforme territoriale, de nombreux agents occupant des fonctions de deux niveaux inférieures à celles de directeur seront repositionnés sur des fonctions de trois niveaux inférieures à celles du directeur régional.

Le ministère de l'écologie soulève également la situation spécifique des directions départementales interministérielles (DDI) : actuellement, seules les fonctions de chef de service sont prises en compte, alors qu'au sein des services régionaux, d'autres fonctions sont identifiées.

- Enfin, il est fait état **du classement défavorable de certains attachés principaux promus à la hors classe** : les attachés principaux provenant du 9^{ème} échelon et les directeurs de service issus des 12^{ème} et 13^{ème} échelons, promus au grade d'attaché hors classe sont, compte tenu de la structuration de la grille du grade d'attaché d'administration hors classe et des temps de passage entre les différents échelons, reclassés de façon défavorable à court terme, en comparaison du déroulement de carrière qui aurait été le leur dans leur grade d'origine s'ils n'avaient pas été promus.

Des mesures ont été prises pour pallier ces difficultés :

► Tout d'abord, l'article 24 du décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011 a été modifié, afin de supprimer, à compter de 2017, les périodes de référence de 10 et 12 ans pour l'inscription au tableau d'avancement au grade d'attaché hors classe, comme cela a été fait pour le grade à accès fonctionnel d'administrateur général.

Cette modification est en effet prévue à l'article 5 du projet de décret modifiant le décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011, qui a été soumis à l'avis de la commission statutaire du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État le 3 mai 2016.

► En outre, les fonctions occupées par les agents détachés sur contrat pourront également, à compter de 2017, ouvrir l'accès au grade d'attaché hors classe :

Ces fonctions pourront être prises en compte dans le cadre du 3^{ème} vivier créé, en faveur des attachés principaux et des directeurs de service ayant fait preuve d'une valeur professionnelle exceptionnelle, par l'article 5 précité du projet de décret modifiant le décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011, soumis à l'avis de la commission statutaire du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État le 3 mai dernier.

La création de ce troisième vivier devrait en outre permettre aux agents des services territoriaux qui ne remplissent pas les critères d'accès au 2^{ème} vivier mais qui font preuve d'une valeur professionnelle exceptionnelle d'accéder au grade d'attaché hors classe.

► Par ailleurs, les conditions de classement au grade d'attaché hors classe des attachés principaux provenant du 9^{ème} échelon et des directeurs de service issus des 12^{ème} et 13^{ème} échelons ont été revues :

La revalorisation indiciaire du corps des attachés prévue par le protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations - Avenir de la fonction publique », à compter du 1^{er} janvier 2017, apporte une solution à cette difficulté.

► Enfin, la DGAFP a transmis par mail, le 15 décembre 2014, la liste complète des correspondants ministériels - liste des membres du « club du CIGeM » à chaque autorité de gestion, afin que puisse se constituer une liste des correspondants par autorité de rattachement capables de valider ou non l'éligibilité des fonctions de certains agents au grade fonctionnel, lorsque ces fonctions sont exercées dans d'autres ministères.

*

Les deux premières années de vie du corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat ont été l'occasion, pour les agents, de s'approprier ce nouveau statut et, pour les acteurs administratifs, de formaliser, au regard des premières expériences de gestion, des règles de fonctionnement, d'amorcer une harmonisation des pratiques administratives et de formuler des propositions d'amélioration du statut, dont certaines entreront en vigueur dès 2016.

En conséquence, le prochain bilan sera l'occasion d'évaluer le résultat de ces modifications statutaires, notamment celles destinée à simplifier les modalités d'accès au GRAF, d'évaluer le rapprochement, voire la mutualisation, des pratiques administratives entre autorités de rattachement et de constater si un parcours professionnel davantage orienté vers la mobilité au sein de l'ensemble des administrations de l'État a pu se développer.

Dans cette optique, la DGAFP s'emploiera à réunir les administrations afin de développer des méthodes communes de gestion et de favoriser l'émergence d'une culture propre au corps interministériel des attachés d'administration.

Pièces jointes :

- fiche diffusée par courriel du 30 octobre 2013 relative au droit d'option, accompagnée du modèle de lettre type,
- 3 fiches de questions-réponses, actualisées au 19 août 2014, relatives respectivement à la mise en œuvre du droit d'option, à diverses questions relatives à la constitution du nouveau corps et au nouveau grade d'attaché hors classe,
- fiche d'analyse juridique diffusée le 29 avril 2014 concernant la représentation du grade d'attaché d'administration hors classe lors des CAP ayant à établir les premiers tableaux d'avancement à ce grade;
- fiche diffusée le 5 janvier 2015 relative à l'attribution automatique d'un mois de réduction de l'ancienneté d'échelon au titre de l'année 2014