



Fiche RH

Processus métier : Les impacts de la généralisation de l'affectation en PNA sur la chaîne RH-GA-Paye

Date	11/01/2017
Domaine	Modernisation RH
Objet	Les impacts de la généralisation de l'affectation en PNA sur la chaîne RH-GA-Paye
Documents de référence	<ul style="list-style-type: none">- Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat (article 33)- Décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions, en position d'activité, dans les administrations de l'Etat- Circulaire FP n° 2179 du 28 janvier 2009 relative à la mise en œuvre du décret n° 2008-370 du 18 avril 2008
Groupe de travail	Position normale d'activité

SRH

Contexte et objectifs de la fiche

Après validation du sujet par le comité de pilotage Métiers du 1^{er} juillet 2015, le CISIRH a organisé un groupe de travail (GT) sur la « Position normale d'activité » (PNA) au premier semestre 2016. Ce GT a permis d'identifier les enjeux liés à la situation d'affectation élargie et de dresser des axes d'amélioration du dispositif.

Le présent document présente les enjeux de l'affectation en position normale d'activité lorsqu'elle intervient dans un service ou un établissement qui ne relèvent pas du ministre gestionnaire du corps de l'agent, ou d'une autorité administrative indépendante.

Cette fiche a vocation à être utilisée par des responsables RH ou de paye et les aider dans leur gestion quotidienne des agents relevant d'une autre administration et affectés dans leur administration. Elle complète donc la documentation existante sur ce thème, en traitant notamment de l'impact de cette affectation élargie en paye et dans les SIRH. En revanche, elle ne reprend pas les éléments déjà décrits dans la circulaire n° 2179 du 28 janvier 2009 relative à la mise en œuvre du décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions en position d'activité dans les administrations de l'État.

Les dispositions législatives et réglementaires

1- UNE DEFINITION REGLEMENTAIRE

Antérieurement à la publication du décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions, en position d'activité, dans les administrations de l'Etat, le décret portant statut particulier précisait les possibilités d'affectation pour chaque corps. Certains statuts ne prévoyaient qu'une affectation dans les services et établissements relevant du ministre, d'autres avaient une vocation interministérielle, certains prévoyaient une possibilité d'affectation dans des emplois d'un autre département ministériel faisant l'objet d'une liste fixée par arrêté signé des ministres intéressés (ministère gestionnaire et ministère affectataire).

Les corps à vocation interministérielle ont ainsi été conçus à l'origine pour éviter de créer des corps scientifiques ou techniques à faibles effectifs dans certaines administrations alors que le statut général prévoyait la création de corps par administration (article 2 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires).

Le décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 précité a :

- ✓ **rappelé l'affectation première** dans les services et établissements relevant du ministre gestionnaire du corps,
- ✓ **élargi et systématisé la possibilité d'affecter un fonctionnaire** dans les services et établissements relevant d'un autre ministère sous réserve de l'accord préalable du ministre,

- ✓ et **permis de déléguer les actes de gestion**, ne nécessitant pas l'avis préalable de la commission administrative paritaire (CAP), à l'administration d'accueil par simple arrêté.

De ce fait l'ensemble des corps sont devenus à « vocation interministérielle ».

2- UNE CONSECRATION LEGISLATIVE

La position d'activité est définie dans le titre II du statut général des fonctionnaires (FPE) aux articles 33 à 44 *bis*. Cependant, si l'article 33 définit la position d'activité comme étant celle du fonctionnaire qui exerce les fonctions de l'un des emplois correspondant à son grade, il ne précisait pas, jusqu'à la modification introduite par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, la situation de ces emplois dans l'organisation administrative.

Cette loi a modifié l'article 33 en précisant que les fonctionnaires en position d'activité exercent les fonctions de l'un des emplois correspondant à leur grade dans les administrations de l'État, les autorités administratives indépendantes et les établissements publics administratifs de l'État. Désormais, la loi prévoit donc les possibilités d'affectation des fonctionnaires de l'État. Cette rédaction permet l'affectation de fonctionnaires dans les établissements publics scientifiques, culturels et professionnels lorsqu'ils ne sont pas à caractère industriel et commercial (EPIC) et dans les EPIC lorsqu'une disposition législative le prévoit (par exemple à l'Office national des forêts).



Le décret du 18 avril 2008 reste d'actualité, notamment parce qu'il permet la déconcentration des actes de gestion ne nécessitant pas l'avis préalable de la CAP compétente, par simple arrêté des ministres concernés.

Utilisation de l'affectation élargie



L'élargissement des possibilités d'affectation a permis de **développer la mobilité des fonctionnaires par l'affectation** conformément aux dispositions du décret du 18 avril 2008 susmentionné.



Le décret du 18 avril 2008 a systématisé cette possibilité à tous les corps de fonctionnaires de l'État, permettant, notamment :

- ✓ de **faciliter les modifications et restructurations** de l'organisation administrative de l'État,
- ✓ **d'éviter le recours au recrutement de contractuels**, lorsque la compétence existe dans une autre administration, ainsi que le détachement de fonctionnaires sur contrat,
- ✓ de **favoriser la mobilité de fonctionnaires** qui souhaitent rester rattachés à leur administration d'origine.



Cependant :

- ✓ Ce vecteur **ne doit pas se substituer aux outils traditionnels de mobilité** tels que le détachement dont la vocation est différente.
- ✓ L'affectation élargie **n'a pas vocation à être mise en œuvre lorsqu'il existe dans l'administration d'accueil un corps de fonctionnaires dont les missions répondent au besoin souhaité** ; dans ce cas, le recrutement d'un fonctionnaire extérieur à l'administration par voie de détachement doit être privilégié (par exemple : corps des secrétaires administratifs).
- ✓ L'affectation élargie **ne peut être utilisée pour répondre à un besoin limité dans le temps.**

Cette analyse peut être complétée par la lecture du guide relatif à l'utilisation des différentes voies de mobilité, élaboré par le CISIRH :



Clarification des
voies de mobilité

Impacts en gestion

1- UNE GESTION ADAPTEE A LA DUREE ILLIMITEE



L'affectation en position d'activité n'est pas limitée dans le temps. La limitation dans le temps de la durée de l'affectation en position d'activité ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'État et n'est envisageable que pour certains emplois (par exemple : directeurs de grands départements des musées nationaux¹, chargés de missions auprès des secrétaires généraux pour les affaires régionales²).



Avant d'accepter toute affectation d'un fonctionnaire géré par une autre administration, il convient de noter que :

- ✓ **l'agent affecté devra être géré dans la durée,**
- ✓ **qu'il n'a pas un droit à réintégration dans son administration d'origine**, sinon par voie de mutation sur un poste vacant,
- ✓ que l'administration **ne peut lui retirer son emploi** comme c'est le cas dans le statut de certains emplois.

¹ Décret n° 86-1370 du 30 décembre 1986 fixant les dispositions applicables à certains emplois de la direction générale des patrimoines.

² Décret n° 2009-587 du 25 mai 2009 relatif aux missions des secrétaires généraux pour les affaires régionales.

De plus, compte tenu de la nécessité de connaître et de maîtriser les dispositions statutaires et de rémunération qui s'attachent à la gestion des agents, il convient de **ne pas multiplier l'affectation de fonctionnaires relevant de statuts différents et de différentes administrations**, mais de privilégier l'accueil en position d'activité de fonctionnaires relevant d'une même administration afin de faciliter les échanges nécessaires à la gestion voire la délégation de compétences de gestion.

2- LES DELEGATIONS DE GESTION

→ La délégation des actes de gestion

En application du décret n° 2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'État, les délégations d'actes de gestion sont établies pour une durée limitée, doivent être publiées et n'exonèrent pas le délégant de sa responsabilité contrairement à la délégation de compétence.

La délégation des actes de gestion peut être graduée : la carrière restant toujours gérée par l'administration d'origine alors que la gestion de proximité est effectuée par l'administration d'accueil.

→ La délégation de compétences

Lorsqu'un nombre significatif de fonctionnaires relevant d'une administration sont affectés dans une autre administration, il est préférable de recourir à la délégation de compétences (même si ces fonctionnaires relèvent de corps différents). Cette délégation peut intervenir, par simple arrêté, pour les actes ne nécessitant pas l'avis préalable de la CAP, en application des dispositions de l'article 2 du décret du 18 avril 2008 précité.

Le CISIRH propose le modèle d'arrêté de délégation des compétences suivant :



Délégation pouvoir

Pour la répartition des compétences de gestion entre l'administration d'origine et l'administration d'accueil, il convient de se référer au II de la circulaire n° 2179 du 28 janvier 2009 du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

→ Les conventions de régulation des relations entre administrations

Des conventions de gestion, qui ne peuvent déléguer l'exécution d'actes juridiques, peuvent être passées entre l'administration d'origine et l'administration d'accueil pour réguler les relations relatives à la gestion des agents affectés (désignation des interlocuteurs dédiés, modalités de transmission des informations, dates de diffusion des circulaires de mutation ou de transmission des comptes rendus d'entretiens professionnels...).



Les administrations peuvent consulter dans l'outil INGRES les référentiels de classification centraux (RCC) de tous les corps de fonctionnaires qui précisent la carrière et les échelles indiciaires des corps dont ils n'auraient pas connaissance.

Impacts en paye

1- LA REMUNERATION DU FONCTIONNAIRE AFFECTE HORS DE SON ADMINISTRATION DE GESTION

Comme il est rappelé dans la circulaire n° 2179 du 28 janvier 2009, la rémunération d'un agent est imputée sur le budget de l'administration d'emploi.



- ✓ Il convient de rappeler que si l'agent affecté dans une autre administration bénéficie du régime indemnitaire applicable à son corps, **l'administration d'accueil n'est pas tenue d'appliquer le barème de gestion mis en œuvre par l'administration d'origine**, et peut moduler les indemnités, dans le cadre fixé par le décret indemnitaire et les seuils prévus par arrêté, en fonction de ses objectifs propres.

Par exemple, en ce qui concerne le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), les règles de gestion du ministère d'accueil s'appliquent mais le fonctionnaire emporte le cadre juridique applicable à son grade. L'agent est donc rémunéré dans la limite des plafonds définis par les textes applicables à l'indemnité à laquelle son grade et sa fonction lui donnent accès (IFSE ou autres, si son corps n'a pas intégré le RIFSEEP).

- ✓ De même, **un agent affecté dans une autre administration que celle de gestion peut bénéficier des primes collectives d'intéressement ou de performance servies à l'ensemble du service** dans lequel il est affecté, mais n'a aucun droit à continuer de percevoir les primes équivalentes de son administration d'origine.
- ✓ Enfin, tout agent, qu'il soit affecté dans son administration de gestion ou dans une autre administration peut **bénéficier des rémunérations, primes et indemnités attachées à l'emploi dans lequel il est affecté** (nouvelle bonification indiciaire, indemnité de régisseur, indemnité de chaussure ou de petit équipement ...), sauf dans le cas où elles sont liées à l'appartenance à un corps spécifique.

2- LA GESTION DE LA MASSE SALARIALE

1. Lorsque l'administration d'emploi délègue à l'administration d'origine la gestion de la rémunération d'un agent qui lui est affecté, elle doit veiller :
 - à **être informée des évolutions de la carrière de l'agent** et de ses conséquences sur sa rémunération, ainsi que de l'évolution de son régime indemnitaire,
 - à **garder la maîtrise de la modulation** du régime indemnitaire,



- à **pouvoir verser les primes** dont il peut bénéficier du fait de son affectation (primes collectives ou primes liées à l'emploi).
2. Les délégations de gestion des rémunérations facilitent la prise en charge d'agents pour lesquels l'administration d'accueil ne connaît pas toutes les composantes de la rémunération. Mais ces délégations, si elles ne sont pas maîtrisées, peuvent avoir des conséquences importantes dans le suivi des crédits de rémunération.
- En effet, si les délégations sont utiles pour prendre en charge un volume homogène et conséquent de fonctionnaires, elles peuvent présenter un double risque :
- d'une part, une perte de la maîtrise de la masse salariale,
 - et, d'autre part, l'abandon d'un levier de gestion de leur personnel (par exemple : modulation des rémunérations en fonction des résultats et de l'engagement professionnel).

Impacts sur les SIRH

Les fonctionnaires affectés dans une administration différente de celle qui assure leur gestion, doivent être pris en charge, même partiellement, dans le système d'information RH de l'administration d'emploi, afin de faciliter le suivi de la gestion de proximité (congrés, maladie, compte épargne temps, évaluation, situation dans le corps, carrière ...) et la prise en charge de la rémunération.

En cible, l'interopérabilité des systèmes d'information peut faciliter la prise en charge de ces données et les échanges d'information à venir. Dans un premier temps, la mise à jour régulière et complète des référentiels est nécessaire à la fiabilisation du suivi des agents concernés, notamment les référentiels de classification centraux et le référentiel de paye.

1- ARTICULATION AVEC LE NOYAU RH FPE

Les données de la sous-rubrique « Position statutaire/situation administrative » permettent de décrire la PNA en tant que situation administrative. Le gestionnaire doit sélectionner une des valeurs suivantes de la nomenclature « Positions/Situations » associée à la donnée A_POS_POSIAD :

ACI0A	Position normale d'activité entrante payée
ACI0B	Position normale d'activité entrante non payée
ACI0C	Position normale d'activité sortante payée
ACI0D	Position normale d'activité sortante non payée

ACIOE	Position normale d'activité entrante/sortante
-------	-----------------------------------------------

Lorsque l'administration d'accueil paye un agent affecté d'un ministère A vers un ministère B, l'agent est placé dans le SIRH d'origine en « Position normale d'activité sortante non payée (ACIOD) » et dans le SIRH d'accueil en « Position normale d'activité entrante payée ».

NB : Dans le cas d'une gestion de dossier unique au sein d'un même SIRH, l'agent est placé en « Position normale d'activité entrante/sortante » lorsque l'administration d'origine et l'administration d'accueil (ministères ou directions d'un ministère) sont gérées dans le même SIRH.

Les données relatives à l'« affectation opérationnelle », l'« affectation administrative », l'« unité structurelle »³, les « attributs budgétaires » et le « poste » sont à renseigner pour décrire les modalités d'affectation de l'agent.



Pour les autres cas de gestion (carrière, congés, formation,...), en fonction de la délégation de gestion ou de compétence, les ministères devront s'assurer, *via* des procédures organisationnelles d'échange d'informations, de la mise à jour des dossiers de l'agent, notamment pour les événements de carrière gérés localement qui ont un effet accélérateur ou ralentisseur sur la carrière de l'agent.

2- LES REFERENTIELS DE PAYE

Les SIRH doivent être paramétrés de sorte qu'un ministère B puisse calculer la paye d'un agent provenant d'un ministère A. Les référentiels de paye ministériels proposés par le CISIRH décrivent les composantes de rémunération (statutaires, NBI, indemnitaires,...) payées, pour chaque ministère intéressé par cette offre de service. Ils servent de base au paramétrage des SIRH, en conformité avec les dispositions réglementaires en vigueur.

³ Pour l'affectation opérationnelle et l'unité structurelle (US), la modélisation du noyau RH FPE s'appuie sur un référentiel des organisations partagé par les ministères ; il s'agit des US décrites comme pluri-ministérielles ou interministérielles. Si le ministère ne s'appuie pas sur cette modélisation, il peut créer, à son usage propre, des codes postes et des codes US génériques par ministère d'accueil en PNA (US de type PNA au Ministère A et poste de type PNA au ministère A).