

RAPPORTS

Conseil général
de l'Environnement
et du Développement
durable

n° 008979-01

Juillet 2013

Audit de la situation professionnelle des adjoints administratifs et des dessinateurs

Rapport d'étape



Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° 008979-01

**Audit de la situation professionnelle des adjoints
administratifs et des dessinateurs**

Rapport d'étape

établi par

Christine Delcourt

Inspectrice de l'administration du développement durable

Thanh Nhuan Nguyen

Chargé de mission

Georges Regnaud

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Juillet 2013

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil⁽¹⁾.

Rapport CGEDD n° 008979-01

Date du rapport : Juillet 2013

Titre : Audit de la situation professionnelle des adjoints administratifs et des dessinateurs

Sous-titre du rapport : Rapport d'étape

Commanditaire(s) : Le secrétaire général du METL et du MEDDE

Date de la commande : 21 mars 2013

Auteur(e)s du rapport (CGEDD) : Christine Delcourt, Thanh-Nhuan Nguyen (Personnels et services)

Coordonnateur : Georges Regnaud, coordonnateur de la MIGT Est

Superviseur : Jean-Yves Belotte, président de la section Personnels et services

Relecteur : Yannick Tomasi, secrétaire général adjoint

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 30

(1) Guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD

http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007204-02_guide_methodologique_cgedd_2012_05_04_cle2e6cae.pdf

Les rapporteurs attestent que l'impartialité d'aucun d'entre eux n'a été mise en cause par des intérêts particuliers ou par des éléments de ses activités passées ou présentes.

Sommaire

Résumé	3
1. Introduction générale	6
1.1. La commande	6
1.2. La méthode	6
1.2.1. Des études documentaires	6
1.2.2. Des entretiens ouverts sur l'interministériel	7
1.2.3. Des enquêtes auprès des employeurs, des adjoints administratifs et des dessinateurs	7
1.2.4. Des entretiens complémentaires avec les employeurs	7
1.2.5. Des rencontres avec les organisations syndicales	7
1.3. Les limites de l'audit	8
1.3.1. Des réflexions en cours à la direction générale de l'administration et de la fonction publique	8
1.3.2. Un champ d'étude strictement défini par la commande	8
2. Le corps des adjoints administratifs	9
2.1. Quelques données caractérisant le corps des adjoints administratifs	9
2.1.1. Effectifs et pyramidage du corps	10
2.1.2. Répartition par sexe	10
2.1.3. Répartition par quotité de travail	11
2.1.4. Pyramide des âges	11
2.2. Un corps dont les quatre niveaux de grade ne trouvent plus de réelles justifications	14
2.2.1. Une caractéristique inscrite dans le protocole dit « protocole Jacob »	14
2.2.2. Des effets négatifs en terme de gestion	14
2.2.3. L'absence de correspondance entre grades et fonctions ou entre grades et qualifications	15
2.3. Un espace indiciaire réduit	15
2.4. Les caractéristiques du recrutement.....	16
2.4.1. Une proportion de sur-diplômés à considérer.....	16
2.4.2. Le recrutement sans concours	17
2.5. Un des corps de notre administration qui a été – et sera – le plus impacté par les réformes et les réorganisations successives	17
2.6. Les attentes et les revendications des organisations syndicales	18
2.6.1. Sur le « moral des troupes »	18
2.6.2. Sur les 4 niveaux de grade et sur la grille indiciaire	18
2.6.3. Sur un plan de requalification en catégorie B	18
2.6.4. Sur les modes de recrutement	19
2.6.5. Sur la gestion des corps	19
2.7. Le rôle actuel et futur du corps au METL et au MEDDE	19
2.7.1. Les retours de l'enquête Cédip menée auprès des adjoints et ses enseignements.....	20

2.7.2. Les retours de l'enquête Cédip menée auprès des employeurs et ses enseignements.....	21
2.7.3. Les évolutions constatées et les perspectives de métiers	22
2.8. Une transformation de l'interministériel aux effets durables sur les métiers, les contextes et les environnements de travail	23
2.9. La nécessité de renouveler la motivation du corps	23
2.10. Les propositions de la mission d'audit	24
3. Le corps des dessinateurs	25
3.1. Un corps aux caractéristiques particulières dont les effectifs ont régulièrement diminué avec le besoin de ce type de métier	25
3.1.1. Effectifs et pyramidage du corps	25
3.1.2. Répartition par sexe	26
3.1.3. Pyramide des âges	26
3.1.4. Des missions statutaires obsolètes, un métier en profonde restructuration ...	30
3.2. Une gestion statutaire caractéristique d'un corps dont la place se réduit	30
3.3. Un corps particulièrement impacté par les réformes et les réorganisations successives	30
3.4. Les attentes des organisations syndicales	31
3.4.1. Sur la nécessité d'un plan de requalification en catégorie B	31
3.4.2. Sur la gestion du corps	31
3.5. Les fonctions des dessinateurs	31
3.5.1. Les retours de l'enquête Cédip auprès des dessinateurs et ses enseignements.....	31
3.5.2. La vision et les attentes des employeurs.....	33
3.6. Des propositions de scénarios pour le futur	34
Annexes	36
1. Lettre de commande	37
2. Lettres de mission	40
3. Liste des personnes auditionnées par les missionnés	42
4. Liste des principaux documents consultés	44
4.1. Documents du SG/DRH.....	44
4.2. Autres documents consultés.....	44
5. Glossaire des sigles et acronymes	46
Annexes faisant l'objet d'un fascicule complémentaire.....	48

Résumé

Dans le cadre d'un chantier interministériel sur les parcours professionnels des agents de catégorie C et sur leurs grilles indiciaires, le secrétaire général des deux ministères, le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et le ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) a commandé au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) un audit sur la situation des corps des adjoints administratifs et des dessinateurs. Cet audit s'inscrit dans un contexte de réforme et de modernisation des services de l'État et d'évolution des missions des services.

La mission a proposé de mener son audit en deux phases. Une première phase à dominante « état des lieux commenté » a donné lieu au présent rapport sous-titré « rapport d'étape ». Une seconde phase en développera certains aspects illustrés de données complémentaires dans une visée plus prospective et donnera lieu à un rapport dit « rapport final » avant la fin de l'année 2013.

Le présent état des lieux commenté résulte de croisements entre une étude documentaire conséquente, l'exploitation de questionnaires à destination de chacun des deux corps et de leurs employeurs et un certain nombre d'entretiens avec des représentants du ministère, mais aussi d'autres services de la fonction publique d'État.

Des caractéristiques communes aux deux corps

Bien que chacun de ces deux corps se caractérise par des spécificités qui lui sont propres, tous deux ont en commun d'avoir été particulièrement impactés par les réformes successives de l'administration, notamment par la décentralisation, avec des modifications de structures, des changements d'organisation du travail, des transformations technologiques et des attentes accrues de la part des usagers, des élus et des partenaires.

Ce mouvement va se poursuivre avec un recentrage de l'administration d'État sur les priorités que sont l'expertise publique, la sécurité des citoyens, les missions régaliennes, le long terme et la connaissance ainsi qu'avec le repli des missions liées à l'assistance technique de l'État pour raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (AteSAT) et à l'application du droit des sols (ADS).

Face aux efforts répétés d'adaptation et de professionnalisation que ces agents ont dû fournir dans un contexte de réduction des effectifs de la fonction publique et avec, parfois, des nécessaires mobilités, nombre d'entre eux se trouvent en perte de repères et en attente d'annonces motivantes. A cette situation, vient se greffer un certain déficit de perspectives professionnelles et d'évolutions de carrière.

Les enjeux portent donc aujourd'hui, d'une part, sur le besoin de compétences accrues en réponse à des missions plus exigeantes et, d'autre part, sur la reconnaissance des qualifications tout au long de la carrière.

Caractéristiques et perspectives du corps des adjoints administratifs

Le corps compte 10 800 agents dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

- un fort taux de féminisation (84 %) ;
- une population vieillissante avec une moyenne d'âge de 51 ans et dont 48 % aura dépassé 60 ans dans les cinq ans à venir ;
- une large représentation de la classe principale par rapport à la classe normale (72 % contre 28 %) ;
- 72 % d'affectations en administration territoriale et principalement sur les programmes urbanisme, paysages, eau et biodiversité (UPEB)¹ et conduite et

¹ Devenu PEB et UTAH à compter de la gestion 2013.

pilotage des politiques de l'écologie, de l'environnement, du développement durable et de la mer (CPPEEDDM), avec une représentation majoritaire sur l'administration générale, puis l'aménagement, l'urbanisme et le paysage et enfin les ressources humaines ;

- une affectation principale sur les deux emplois-types : 35 % dans l'assistance et le secrétariat ; 16 % dans l'application du droit des sols.

La structure du corps en quatre niveaux de grade ne trouve plus aujourd'hui de justification dans une quelconque correspondance avec les fonctions tenues. Une réduction du nombre de niveaux de grade faciliterait une correspondance entre niveaux de grade et niveaux de professionnalisme.

En outre, le constat d'une élévation du niveau de diplôme de certains agents et d'une revalorisation de certaines fonctions milite pour un projet de plan de requalification en catégorie B reconnaissant les acquis professionnels.

Parmi les autres pistes d'évolution à explorer, peuvent figurer l'instauration de passerelles élargies offrant un continuum entre corps de catégories C et B, une réduction de l'effectif des adjoints administratifs au profit de celui des secrétaires administratifs, un plan d'accroissement des qualifications tout au long de la carrière sur les missions pérennes, l'identification de champs de formation nouveaux et une révision de leur charte de gestion.

Les missionnés suggèrent, à l'instar d'autres ministères², de dégager des pistes d'évolution susceptibles de s'inscrire dans une logique de « gagnant / gagnant » qui se traduirait par des contreparties sous forme d'exigences de gestion ou de mobilité.

Caractéristiques et perspectives du corps des dessinateurs

Ce corps technique compte 1 628 agents dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

- un corps à dominante masculine ;
- une population vieillissante avec une moyenne d'âge de 51 ans et dont 45 % aura dépassé 60 ans dans les 5 ans à venir ;
- une large représentation des agents dans le grade supérieur (57 % de chefs de groupe, le premier grade ne comprenant que 16 % d'entre eux, en raison de l'arrêt des recrutements depuis 2003) ;
- une affectation majoritaire dans les programmes Urbanisme, paysage, eau et biodiversité (UPEB)³ et Infrastructures et services de transport (IST) avec une répartition sur quatre familles professionnelles (aménagement, urbanisme et paysage ; conception, entretien et exploitation en matière d'IST ; études et évaluation ; systèmes de réseaux d'information et de communication) et sur cinq emplois-types (projeteur, assistant d'études d'administration ou en production de données, prestations Atesat, instructeur ADS et géomaticien).

Outre le fait que ce corps est régi par un statut devenu obsolète, il s'agit d'un corps dont le métier a fortement évolué en raison des développements informatiques, qui a beaucoup perdu de sa spécificité technique et dont les effectifs ont considérablement diminué au fil des ans. La réduction du champ routier consécutive à la décentralisation, la suppression de l'ingénierie publique concurrentielle, le développement de la sous-traitance ont notamment conduit au transfert d'effectifs dans les conseils généraux, à la quasi-disparition des équipes hiérarchisées de production d'études et à une certaine reconversion sur les métiers prioritaires du portage des politiques du Grenelle.

² Il sera traité dans le rapport final

³ Cf. Note n° 1 en page 3

Parmi les pistes d'évolution envisageables, pourront être explorées la mise en extinction du corps, la requalification en catégorie B des agents dont le niveau de qualification le justifie, l'intégration dans le corps des adjoints administratifs et l'adaptation du pyramidage des effectifs des services (principalement les directions interdépartementales des routes) pour prendre en compte la requalification des métiers techniques.

Pour les deux corps et selon leur spécificités, des plans d'accompagnement et d'adaptation des compétences aux postes de reclassement devront être mis en œuvre.

1. Introduction générale

1.1. La commande

Le ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique (DGAFP⁴) a annoncé l'ouverture d'un chantier sur les parcours professionnels des agents de catégorie C et sur leurs grilles indiciaires.

La ministre de l'égalité des territoires et du logement (METL) et la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) ont inscrit l'amélioration des carrières des agents de catégorie C comme chantier prioritaire de l'agenda social de leurs ministères.

Par lettre du 21 mars 2013⁵, le secrétaire général des deux ministères a demandé au vice-président du CGEDD de diligenter une mission d'audit de la situation des corps des adjoints administratifs et des dessinateurs dans un contexte de réforme et d'évolution des missions.

Par lettre de mission du 16 avril 2013⁶, le vice-président du CGEDD a confié cette mission, enregistrée sous le numéro 008979-01, à M. Georges Regnaud, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, à Mme Christine Delcourt, inspectrice de l'administration et du développement durable et à M. Thanh-Nhuan Nguyen, chargé de mission.

Cette réflexion porte sur les orientations stratégiques à conduire pour ces deux corps, ainsi que sur les nouveaux parcours professionnels susceptibles de leur être proposés.

Par ailleurs, le Premier ministre a confié à M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration au Conseil d'État, une mission destinée à identifier les enjeux majeurs auxquels la fonction publique sera confrontée au cours des prochaines années. De ce fait, les missionnés ont convenu avec le commanditaire :

- de produire un rapport d'étape fin juillet qui comporte un état des lieux et les perspectives de ces deux corps en identifiant les points forts et les points faibles ;
- de produire un rapport définitif, au cours du 4^e trimestre 2013, avec des analyses prospectives destinées à éclairer les aménagements souhaitables en matière statutaire et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et à illustrer les avis et positions des deux ministères en séances inter-services que la DGAFP ne manquera pas d'organiser sur ce sujet.

1.2. La méthode

La démarche retenue par les missionnés s'est articulée autour des étapes décrites ci-après.

1.2.1. Des études documentaires⁷

Pour connaître la population du corps des adjoints administratifs et des dessinateurs, les missionnés ont étudié des documents fournis par la direction des ressources humaines (DRH) : textes législatifs ou réglementaires, charte et bilans de gestion, extractions du système de gestion du personnel Ressources humaines informatisées et territorialisées

⁴ Direction générale de l'administration et de la fonction publique

⁵ Cf. Annexe n° 1 – Lettre de commande

⁶ Cf. Annexe n° 2 – Lettres de mission

⁷ Cf. Annexe n° 4 – Liste des principaux documents consultés

(Rehucit)⁸, données issues de VisioM-Postes (VMP)⁹ sur ces deux corps, informations relatives au recrutement, au régime indemnitaire et aux promotions ainsi que documents échangés avec les organisations syndicales.

Les missionnés ont aussi pris connaissance d'études de corps et de démarches similaires d'accompagnement des réorientations professionnelles des agents.

1.2.2. Des entretiens ouverts sur l'interministériel¹⁰

Les missionnés ont pris contact avec la DGAFP pour recueillir les informations relatives aux chantiers en cours.

Ils ont, par ailleurs, sollicité des entretiens bilatéraux avec les responsables de gestion au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et des forêts et au ministère de l'économie et des finances.

1.2.3. Des enquêtes auprès des employeurs, des adjoints administratifs et des dessinateurs¹¹

Les missionnés ont chargé le centre d'évaluation, de documentation et d'innovation pédagogique (Cédip) de diligenter :

- une enquête par questionnaire auprès de l'ensemble des dessinateurs¹² et d'un échantillon d'adjoints administratifs¹³ proportionnellement représentatif par types de postes et d'emplois-types ;
- une enquête par questionnaire auprès d'un panel d'employeurs (services déconcentrés et administration centrale)¹⁴.

1.2.4. Des entretiens complémentaires avec les employeurs¹⁵

Le Cédip et les missionnés ont mené une série d'entretiens, en face à face ou téléphoniques, avec un panel d'employeurs de localisations diverses¹⁶ pour compléter les réponses au questionnaire.

1.2.5. Des rencontres avec les organisations syndicales¹⁷

Les missionnés ont débuté leurs entretiens exploratoires par des rencontres avec les représentants du personnel respectifs du corps des adjoints administratifs et du corps des dessinateurs afin de recueillir leurs attentes et leurs propositions.

⁸ Outil destiné à la gestion administrative des agents gérés par le ministère de l'écologie

⁹ VMP : outil déclaratif sur la situation des postes dans les services (ETP, postes vacants...)

¹⁰ Cf. Annexe n° 3 – Liste des personnes auditionnées par les missionnés

¹¹ Cf. Annexe n° 7 – Synthèse de l'enquête Cédip (fascicule spécifique)

¹² Cf. Annexe n° 6.2 – Questionnaire du Cédip auprès des dessinateurs (fascicule spécifique)

¹³ Cf. Annexe n° 6.1 – Questionnaire du Cédip auprès des adjoints administratifs (fascicule spécifique)

¹⁴ Cf. Annexe n° 6.3 – Questionnaire auprès des employeurs (fascicule spécifique)

¹⁵ Cf. Annexe n° 3 - Liste des personnes auditionnées par les missionnés

¹⁶ Administration centrale, services déconcentrés, réseau scientifique et technique

¹⁷ Cf. Annexe n° 3 - Liste des personnes auditionnées par les missionnés (CFDT, FO, FSU/CGT, UNSA)

1.3. Les limites de l'audit

Cet audit présente certaines limites qu'il est nécessaire de préciser.

1.3.1. Des réflexions en cours à la direction générale de l'administration et de la fonction publique

La première limite tient à sa concomitance avec d'autres réflexions en cours à la DGAFP qui orchestre les évolutions statutaires.

Le corps des adjoints administratifs relève d'un décret statutaire interministériel¹⁸ qui a aussi été transposé aux autres fonctions publiques. Un travail sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations est en cours et des échanges avec les organisations syndicales ont été initiés.

Cette réflexion comporte une première phase de rénovation de la grille indiciaire des agents de catégorie C et une deuxième phase devant donner suite à la commande par le Premier ministre d'une mission sur l'évolution de la fonction publique dans les années à venir, confiée à M. Bernard Pêcheur.

Cette mission « doit permettre d'identifier les enjeux majeurs auxquels sera confrontée la fonction publique au cours des prochaines années et de proposer des évolutions des modes de recrutement, de rémunération, de gestion et d'organisation des carrières ainsi que des parcours professionnels. Elle doit également contribuer à définir les moyens de développer une gestion plus qualitative des parcours et des carrières des agents, dans la perspective d'une gestion rénovée des ressources humaines¹⁹. »

Les marges de manœuvre en la matière du MEDDE et du METL s'inscriront dans ce cadre interministériel en cours de définition.

1.3.2. Un champ d'étude strictement défini par la commande

Conformément à la lettre de commande du 21 mars 2013²⁰, la présente étude traite des corps des adjoints administratifs et des dessinateurs. Elle n'a pas pour objet de mettre à plat l'ensemble des corps de catégorie C du ministère.

En outre, si les perspectives d'évolution des missions d'ADS et d'Atesat sont un élément de contexte important dans la réflexion sur la place future de ces deux corps, la mission n'a pas pour objet de contribuer à l'établissement d'un plan d'actions que ces perspectives rendent nécessaire.

¹⁸ [Décret n° 2006-1760](#) du 23 décembre 2006 relatif aux dispositions statutaires communes applicables aux corps d'adjoints administratifs des administrations de l'État

¹⁹ Communiqué de presse de la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique en date du 24 mai 2013

²⁰ Cf. Annexe n° 1 – Lettre de commande

2. Le corps des adjoints administratifs

Le corps des adjoints administratifs du METL et du MEDDE, classé dans la catégorie C, est régi par le [décret n° 2006-1760](#) du 23 décembre 2006 relatif aux dispositions statutaires communes applicables aux corps d'adjoints administratifs des administrations de l'État.

Les missions statutaires des adjoints administratifs sont définies par l'article 4 de ce décret : *« Les adjoints administratifs sont chargés de fonctions administratives d'exécution comportant la connaissance et l'application de règlements administratifs. Ils peuvent également être chargés de fonction d'accueil et de secrétariat. »*

L'article 3 du décret précise que le corps est décliné en quatre niveaux de grade : adjoint administratif de 2^e classe (échelle 3), adjoint administratif de 1^{ère} classe (échelle 4), adjoint administratif principal de 2^e classe (échelle 5) et adjoint administratif principal de 1^{ère} classe (échelle 6).

L'échelonnement indiciaire applicable au corps des adjoints administratifs est défini à l'article 9 du [décret n°2008-836](#) du 22 août 2008, modifié par le décret n° 2013-590 du 4 juillet 2013. Les échelles 3 à 5 comportent 11 échelons, l'échelle 6 comporte 7 échelons et un échelon spécial²¹.

2.1. Quelques données caractérisant le corps des adjoints administratifs²²

Le corps des adjoints administratifs, avec ses 10 814 agents, constitue le corps le plus important en nombre des METL et MEDDE, soit 18,5 % de leurs effectifs²³. Les agents de classe principale sont largement représentés (plus de 70 %) par rapport à ceux de classe normale en relation avec la pyramide des âges du corps.

Il s'agit d'un corps :

- très féminisé (84 % de femmes) ;
- dont 26 % des membres travaillent à temps partiel ;
- à moyenne d'âge élevée (51 ans), caractéristique marquante partagée avec les corps de catégorie C de la fonction publique (48 ans aux ministères économiques et financiers, 49 ans au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et des forêts, 46 ans pour l'ensemble de la fonction publique d'État en 2010) ;
- dont la tranche d'âge de plus de 50 ans représente 60 % de la population.

Ce constat propre à notre administration est lisible dans les tableaux en page suivante.

²¹ L'échelon spécial est supprimé et remplacé par le 8^e échelon créé par [décret n° 2013-588](#) du 04 juillet 2013

²² La mission constate que les données communiquées par la DRH diffèrent selon les sources (fichier Rehucit, extraction de VMP). Selon la DRH, les périmètres de ces deux outils diffèrent : Rehucit, outil de gestion administrative des agents gérés par le METL et le MEDDE, comporte toute la population du corps (10 814 agents) quelle que soit la situation administrative des agents (PNA, détachement...) alors que VMP est un outil déclaratif sur la situation des postes dans les services (9 697 agents).

²³ Source : bilan social 2011 - Les effectifs du METL et du MEDDE s'élèvent à 58 459 ETPE au 31/12/2011.

2.1.1. Effectifs et pyramidage du corps

ECHELON	AA2 (IB 297-388)	AA1 (IB 298-413)	AAP2 (IB 299-446)	AAP1 (IB 347-499)	% échelon AA2	% échelon AA1	% échelon AAP2	% échelon AAP1
1ère	104	13	0	1	18,47%	0,52%	0,00%	0,02%
2è	94	59	0	1	16,70%	2,37%	0,00%	0,02%
3è	80	116	0	8	14,21%	4,65%	0,00%	0,18%
4è	147	477	0	70	26,11%	19,13%	0,00%	1,58%
5è	81	875	32	175	14,39%	35,10%	0,97%	3,94%
6è	34	306	145	1518	6,04%	12,27%	4,37%	34,17%
7è	12	226	497	2515	2,13%	9,07%	14,99%	56,61%
8è	5	185	792		0,89%	7,42%	23,89%	
9è	1	61	483		0,18%	2,45%	14,57%	
10è	1	84	790		0,18%	3,37%	23,83%	
11è	4	91	576		0,71%	3,65%	17,38%	
ES				155				3,49%
TOTAL	563	2493	3315	4443	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	5,21%	23,05%	30,65%	41,09%				

Source : Rehucit au 31 décembre 2012

2.1.2. Répartition par sexe

	AA2 (IB 297-388)	AA1 (IB 298-413)	AAP2 (IB 299-446)	AAP1 (IB 347-499)	Total	% AA2	% AA1	% AAP2	% AAP1	% corps
Homme	71	561	546	539	1717	12,61%	22,51%	16,47%	12,13%	15,88%
Femme	492	1931	2769	3905	9097	87,39%	77,49%	83,53%	87,87%	84,12%
TOTAL	563	2492	3315	4444	10814	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	5,21%	23,04%	30,65%	41,09%	100,00%					

Source : Rehucit au 31 décembre 2012

2.1.3. Répartition par quotité de travail

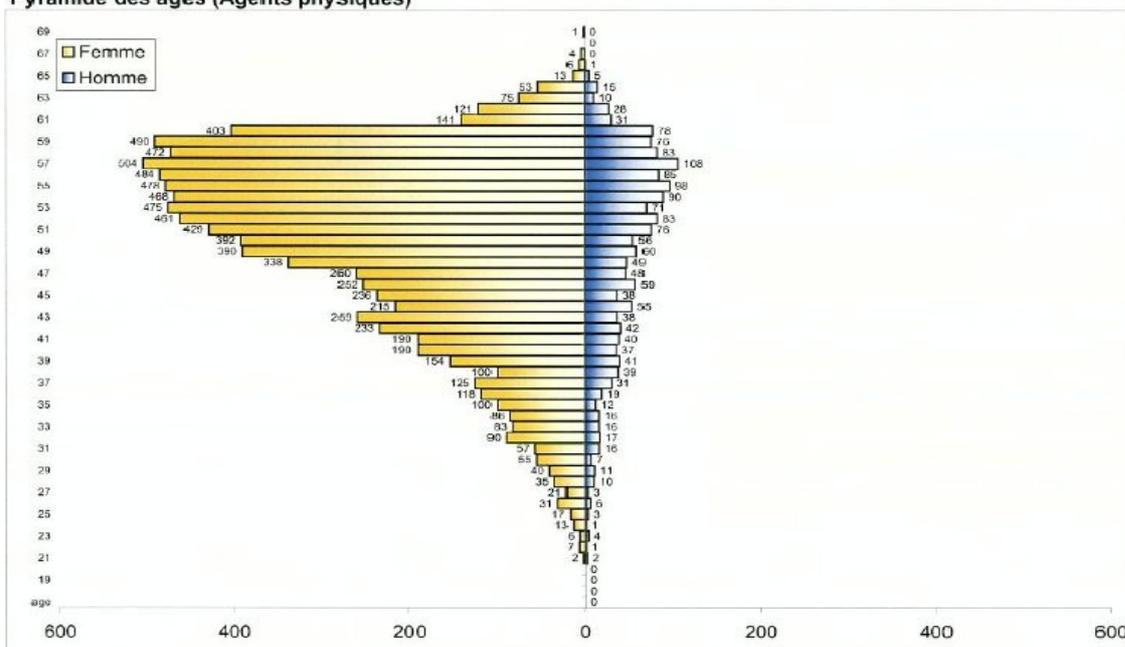
QUOTITE	Homme	Femme	Total	% Homme	% Femme	% Corps
Temps plein	1549	6496	8045	19,25%	80,75%	74,39%
Temps partiel à 90 %	13	268	281	4,63%	95,37%	2,60%
Temps partiel à 80 %	65	1726	1791	3,63%	96,37%	16,56%
Temps partiel à 70 %	4	42	46	8,70%	91,30%	0,43%
Temps partiel à 60 %	6	59	65	9,23%	90,77%	0,60%
Temps partiel à 50 %	6	84	90	6,67%	93,33%	0,83%
Autres (*)	74	422	496	14,92%	85,08%	4,59%
TOTAL	1717	9097	10814	15,88%	84,12%	100,00%

(*) : Thérapeutique, CLD, dispo, congé parental ...

Source : Rehucit au 31 décembre 2012

2.1.4. Pyramide des âges

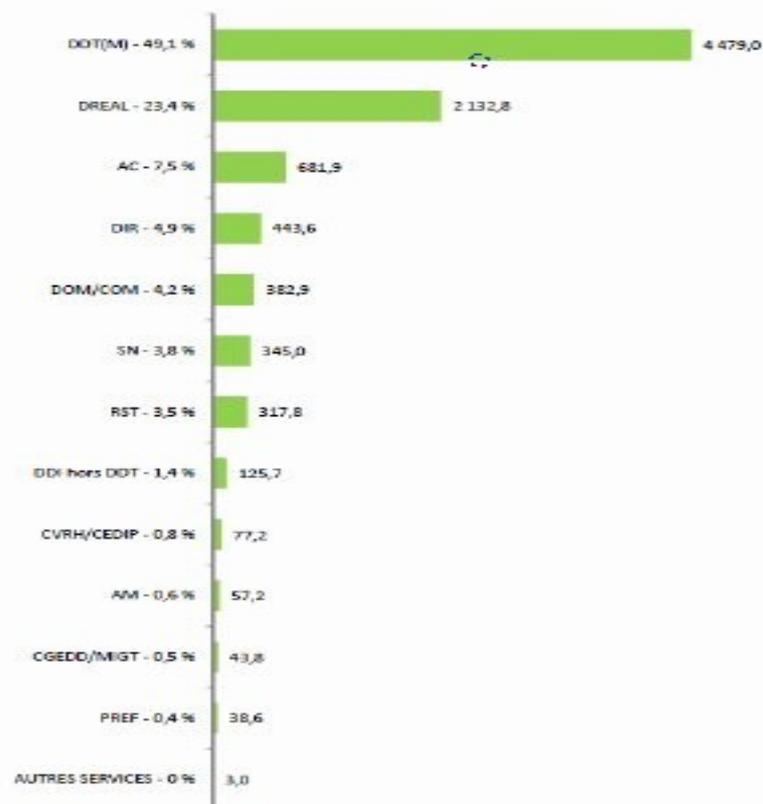
Pyramide des âges (Agents physiques)



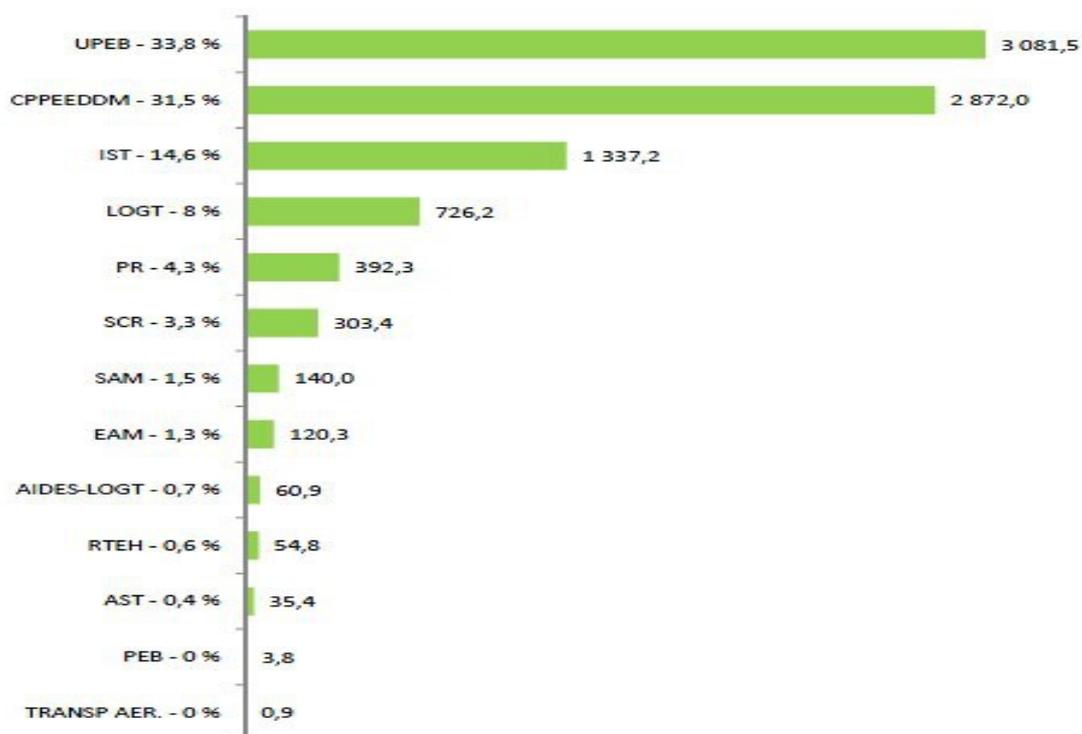
On retient, pour l'essentiel, de l'affectation des adjoints administratifs que :

- plus de 72 % travaillent en administration territoriale de l'État (49 % en DDT, 23 % en DREAL)²⁴ ;
- seuls 7 % sont affectés en administration centrale où ils représentent 17 % des effectifs ;

²⁴ Direction départementale des territoires ; direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement



- leur répartition dans les programmes UPEB²⁵ et CPPEEDDM est prépondérante (respectivement 34 et 32 %), le programme IST ne représentant plus que 15 % ;



²⁵ Cf. Note n° 1 en page 3

- leur distribution par emplois-types les plus représentés est déclinée ci-dessous, soit :
 - 35 % dans l'assistance et le secrétariat ;
 - 16 % dans l'instruction de l'ADS ;
 - 7 % dans la gestion de proximité en ressources humaines ;
 - 7 % dans les prestations comptables ;
 - 6 % dans l'instruction des procédures.



Ces caractéristiques en date du 31 décembre 2012 rendent compte de la situation des adjoints administratifs après que soient intervenues les évolutions de missions, de structures et d'organisation du travail ainsi que les transformations technologiques que l'administration²⁶ a connu depuis une trentaine d'années.

Comme cité précédemment, le [décret statutaire](#) interministériel du 23 décembre 2006 précise que « *les adjoints administratifs sont chargés de fonctions administratives d'exécution comportant la connaissance et l'application de règlements administratifs. Ils peuvent également être chargés de fonction d'accueil et de secrétariat.* »

Si les adjoints administratifs continuent, malgré toutes ces évolutions, à occuper des fonctions correspondant à leur statut, les métiers de simple exécution ont été fortement réduits du fait :

- de la prise en charge de certaines tâches d'exécution par les cadres eux-mêmes ;
- de la complexification et de l'enrichissement des tâches d'administration ;
- du développement de la bureautique ;
- de la posture d'instructeur qui donne une part plus grande à la détection des enjeux ;
- des conséquences accrues des erreurs altérant la sécurité juridique ;
- de l'élévation du niveau de compréhension et d'information des usagers ;
- du resserrement des effectifs disponibles ;
- du développement des relations avec des élus ;
- de l'exigence manifestée par les usagers d'avoir un interlocuteur capable d'accueillir leur demande dans la diversité des missions des nouveaux services.

2.2. Un corps dont les quatre niveaux de grade ne trouvent plus de réelles justifications

2.2.1. Une caractéristique inscrite dans le protocole dit « protocole Jacob »

Le protocole du 25 janvier 2006 dit « protocole Jacob », du nom du ministre de la Fonction publique d'alors, a porté réforme de la catégorie C en l'organisant en un corps unique dénommé « adjoint » à 4 grades en échelle 3 (créée dans ce cadre), échelle 4, échelle 5 et échelle 6. Ce protocole avait marqué la fin du corps des agents administratifs.

Or, aucun corps de catégorie B ou A ne présente cette caractéristique de se décliner en quatre niveaux de grade. Et aujourd'hui, elle peut être discutée à plus d'un titre.

2.2.2. Des effets négatifs en terme de gestion

En premier lieu, les missionnés observent, d'une part une forte proximité indiciaire des niveaux 3 et 4 du fait de l'élévation du niveau du salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic), d'autre part une absence de différences entre les fonctions exercées suivant le grade détenu.

En second lieu, ils constatent que l'objectif initial d'un recrutement à l'échelle 3 à visée sociale n'a finalement pas été atteint, si ce n'est lors des tout premiers recrutements.²⁷

²⁶ De même que les entreprises, sous certains aspects.

En troisième lieu, ils considèrent que l'existence de quatre grades alourdit et complexifie la gestion statutaire et les procédures d'avancement, sans que le management y trouve son compte.

2.2.3. L'absence de correspondance entre grades et fonctions ou entre grades et qualifications

La mission observe que ces grades ne trouvent aucune traduction dans des niveaux de fonction correspondants.

En outre, l'existence de quatre grades ne peut trouver de justification dans une correspondance avec les qualifications. En effet, les niveaux de compétences professionnelles sont communément au nombre de trois : débutant, professionnel confirmé et expert²⁸, et ce dernier niveau d'expert voisine plutôt avec la catégorie B.

L'absence d'examen professionnel pour passer à un grade supérieur tend également à conclure qu'il n'y a pas de tâches différenciées entre chaque niveau de grade.

2.3. Un espace indiciaire réduit

Prévus par l'article 3 du décret n° 2006-1760 du 23 décembre 2006, les quatre niveaux de grade du corps, déclinés dans le tableau ci-dessous, constituent une spécificité.

	Niveau de grade	Nombre d'échelons	Grille indiciaire en indice brut
Échelle 3	Adjoint administratif de 2 ^e classe (AA2)	11 échelons	IB 297-388
Échelle 4	Adjoint administratif de 1 ^{ère} classe (AA1)	11 échelons	IB 298-413
Échelle 5	Adjoint administratif principal de 2 ^e classe (AAP2)	11 échelons	IB 299-446
Échelle 6	Adjoint administratif principal de 1 ^{ère} classe (AAP1)	7 échelons+échelon spécial	IB 347-499

Les effets combinés de la réévaluation régulière du Smic et du blocage du niveau du point d'indice créent une frustration.

En 2007, après application des dispositions du « protocole Jacob », le premier échelon des adjoints administratifs de 2^e classe se situait à l'indice nouveau majoré (INM) 281 et le Smic correspondait alors à l'INM 279.

Le niveau du Smic a depuis progressé plus rapidement que la valeur du point d'indice. Au 1^{er} janvier 2013, le Smic correspond à l'INM 309, Pour en tenir compte, les grilles indiciaires des échelles 3, 4 et 5 ont été revues, l'échelle 6 n'ayant pas eu à connaître de modification significative.

Les indices des premiers échelons ont été ajustés, sans que soient revues les durées dans les échelons, et les échelons terminaux sont restés au même niveau, Il en résulte une amplitude largement diminuée de la plage indiciaire des trois premiers grades et surtout un tassement de leur début.

Ainsi, la carrière théorique d'un adjoint administratif de 2^e classe correspond à un gain de 46 points d'INM sur une période de 30 ans au maximum, 22 ans au minimum. Ce même

²⁷ Cf. § 2.4.2 sur le recrutement sans concours

²⁸ Cf. « Ingénierie et Évaluation des compétences, » Guy Le Boterf (Éditions d'Organisation, 2011)

adjoint mettra de 10 à 14 ans pour atteindre le 7^e échelon, soit un gain cumulé de 6 points d'indice.

Ces mêmes observations valent pour le début des échelles 4 et 5, avec une certaine atténuation, ces échelles ayant été moins modifiées du fait du rattrapage induit par le niveau du Smic.

Enfin, l'espace indiciaire global est passé de 149 à 121 points d'INM sur lesquels doivent se placer trois changements de grade.

Les volets « avancements » et « promotions » seront traités dans le rapport final.

2.4. Les caractéristiques du recrutement

2.4.1. Une proportion de sur-diplômés à considérer

50 % des adjoints administratifs ayant répondu²⁹ au questionnaire du Cédip sont titulaires au minimum du baccalauréat. Parmi eux, 18 % détiennent un diplôme supérieur au baccalauréat. Commune à l'ensemble des corps de la fonction publique, cette situation des sur-diplômés est à considérer, sachant que le niveau du baccalauréat correspond au niveau de recrutement dans les corps de catégorie B.

Le passé professionnel de ces agents est également à prendre en compte. Ainsi, les répondants à l'enquête du Cédip sont en majorité issus de métiers à dominante administrative³⁰. Toutefois, certains d'entre eux ont exercé des métiers de l'enseignement, du commerce ou de l'armée³¹. Ce sont là des métiers qui mobilisent les compétences spécifiques pouvant être mises utilement à la disposition de nos structures. Face à des profils professionnels très variés, les démarches de validation des acquis de l'expérience (VAE) ou de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) trouvent tout leur sens.

En outre, tant les adjoints administratifs eux-mêmes que leurs employeurs considèrent que l'évolution des métiers, des techniques et des missions conduisent un certain nombre d'agents de catégorie C à exercer des missions d'un niveau de catégorie B.

Enfin, la situation de l'emploi au niveau national accroît le nombre de postulants à la fonction publique et a attiré effectivement des sur-diplômés vers ce secteur. Ainsi que le soulignait un interlocuteur des missionnés exerçant dans un autre ministère, un certain nombre d'entre eux devrait passer rapidement des concours de niveau supérieur. Pourtant qu'une partie d'entre eux préfère finalement demeurer dans son corps d'origine, notamment en raison de réticences à la mobilité. Un déroulement de carrière et un parcours professionnel attractifs permettraient de lever ces obstacles et d'éviter les situations de démotivation ou de frustration qui peuvent s'ensuivre en fin de carrière et parfois même en cours de carrière, voire dès le début de carrière pour les sur-diplômés.

²⁹ Le taux de réponse pour les adjoints administratifs consultés a été de 53 %, soit 24 % du corps : 2 324 réponses sur 9 697 agents physiques (extraction VMP du 31/12/2012)

³⁰ Dactylographes, secrétaires, assistants de niveaux divers, comptables, gestionnaires, agents d'accueil, instructeurs de dossiers...

³¹ Surveillants en établissement scolaire, professeurs des écoles, enseignants, éducateurs, gérants, commerçants, entrepreneurs...

2.4.2. Le recrutement sans concours

Ces dernières années, la majorité des adjoints administratifs recrutés l'ont été au 1^{er} grade (échelle 3) des corps de la catégorie C par la voie dite sans concours.

Ce mode de recrutement est permis par la [loi n°2007-148 du 2 février 2007](#) relative à la modernisation de la fonction publique qui a modifié l'article 22 de la [loi n°84-16](#) du 11 janvier 1984 portant disposition statutaire relative à la fonction publique de l'État.

Il consiste en un entretien avec une commission de sélection, après envoi d'une lettre de motivation et d'un curriculum vitae détaillé.

La DRH n'intervient dans ce mode de recrutement qu'en amont pour la prise de l'arrêté autorisant au niveau national l'ouverture du recrutement à l'échelle 3 et fixant le nombre de postes offerts. Les recrutements sont organisés en régions, sans que la DRH ait un retour d'informations sur les données y afférentes.

Ainsi, de 2007 à 2013, des opérations de recrutement sans concours ont eu lieu chaque année, hormis en 2009, pour un total de 291 postes ouverts³². Elles ont succédé aux opérations de recrutement par concours qui ont cessé en 2008.

Les finalités initiales de ce mode de recrutement relevaient d'objectifs sociaux et il a effectivement permis d'intégrer dans la fonction publique des personnes en situation professionnelle précaire. Il a aussi favorisé l'intégration de vacataires ou de stagiaires du ministère. Les personnes bien diplômées étaient bien placées pour passer avec succès les sélections d'embauche.

Le recrutement se fait à faible niveau de salaire (INM 309), c'est à dire au Smic. Enfin, la moyenne d'âge des recrutés est de 37 ans, âge trop élevé pour leur permettre un déroulement de carrière jusqu'en haut de l'échelle.

2.5. Un des corps de notre administration qui a été – et sera – le plus impacté par les réformes et les réorganisations successives

Les adjoints administratifs ont connu des réformes et des réorganisations successives qui affectent leur savoir-faire et leurs pratiques, voire leurs repères culturels ou leur identité professionnelle.

Ainsi, on pourrait citer les situations les plus marquantes depuis quelques décennies.

- En matière de réforme, peuvent être mentionnés :
 - le transfert de compétences aux collectivités locales de l'instruction des actes d'urbanisme instauré par la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 ;
 - la réforme de l'ordonnance n°59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances avec son abrogation depuis le 1^{er} janvier 2005 et la mise en place de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) ;
 - l'abandon de l'ingénierie publique concurrentielle sur la période 2009-2011.
- En matière de réorganisation, le redécoupage ministériel et les réorganisations de l'administration territoriale de l'État ont des impacts ont imposé un repositionnement et une requalification des membres de ce corps :
 - la fusion des DDE et DDAF ;

³² Hors postes offerts aux bénéficiaires du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et hors postes offerts par la voie contractuelle aux travailleurs handicapés.

- les redécoupages ministériels ;
- la création des directions départementales interministérielles (DDI) ;
- la création des centres de prestations comptables mutualisés (CPCM) avec mise en place des plate-formes Chorus³³ et la création des pôles supports intégrés (PSI) dans le cadre de la mutualisation des fonctions supports.

Majoritairement affectés sur des métiers d'assistance, de gestionnaires ou d'instructeurs, les adjoints administratifs ont la capacité de s'adapter aux évolutions mais, selon certains employeurs, « ont payé un tribut non négligeable aux réformes passées et les réformes à venir ne devraient pas les épargner (perspectives ADS/Atesat). »

2.6. Les attentes et les revendications des organisations syndicales

Les organisations syndicales, rencontrées en qualité de représentantes du corps des adjoints administratifs, ont exprimé des préoccupations communes et des attentes plutôt convergentes.

2.6.1. Sur le « moral des troupes »

Pour l'ensemble des syndicats, le « *moral des troupes* » est fortement grevé par le manque de perspectives professionnelles. Ils font part d'une forte attente d'un horizon à suivre et d'une reconnaissance de leur progression de compétences avec l'expérience et de l'évolution de leur niveau d'intervention..

Ils se réfèrent au mouvement social du 28 septembre 2012 et expriment la revendication d'une évolution du pyramidage de la filière administrative du ministère.

2.6.2. Sur les 4 niveaux de grade et sur la grille indiciaire

Les syndicats demandent la réduction des 4 niveaux de grade à 2 ou 3 niveaux fortement revalorisés, certains qualifiant la situation actuelle d'« *aberration* ». La suppression de l'échelle 3 est demandée, avec le reclassement des agents à échelle 4.

La révision de la grille est unanimement demandée, avec une revendication d'amélioration significative tant de l'indice terminal que du début de carrière.

L'objectif des revendications est de permettre une progression de carrière fluide avec une reconnaissance de l'ancienneté et la possibilité pour tout agent d'atteindre le dernier échelon de son corps en fin de carrière.

2.6.3. Sur un plan de requalification en catégorie B

Ils considèrent que doit être obtenu un plan ambitieux de transformation d'emplois de C en B avec reclassement au premier grade du nouvel espace statutaire (NES) par référence à la démarche menée par le ministère des finances en 2011, en l'accompagnant d'un plan de formation porté par les centres de valorisation des ressources humaines (CVRH).

L'argument principal avancé repose sur leur appréciation qu'une bonne proportion d'adjoints administratifs assure déjà aujourd'hui des fonctions relevant de la catégorie B.

Ils souhaitent un plan de reconversion professionnelle tout particulièrement adapté aux conséquences de l'arrêt programmé de l'Atesat et de la modification du périmètre de l'ADS.

³³ Application informatique commune et intégrée de gestion budgétaire et comptable.

2.6.4. Sur les modes de recrutement

Les syndicats considèrent que le recrutement *sans concours* à l'échelle 3 n'a pas atteint les objectifs affichés et présentent des effets pervers.

Pour certains, le recrutement d'agents en catégorie C devraient se concevoir « *non pas pour les enfermer, mais pour les voir déboucher en B.* »

2.6.5. Sur la gestion des corps

La mission a relevé l'importance affirmée par certaines organisations syndicales de la gestion de proximité. Ainsi, ont été exprimés les souhaits d'une simplification statutaire et d'une relativisation du critère d'ancienneté dans la pratique des commissions administratives paritaires (CAP).

2.7. Le rôle actuel et futur du corps au METL et au MEDDE

L'enquête menée par le Cédip nous éclaire sur la situation professionnelle des adjoints administratifs

Le taux de réponse très satisfaisant montre l'intérêt porté particulièrement à l'enquête par les adjoints eux-mêmes.

Ils évoquent des points faibles :

- la difficulté à visualiser les missions et les postes à venir ;
- des déroulements de carrière et des offres de promotions limités ;
- le faible niveau de rémunération ;
- la forte demande de reconnaissance ;
- le besoin d'un accompagnement individuel ;

mais aussi des éléments positifs :

- un attachement au métier exercé et au domaine d'activité variable, en fonction d'éventuelles spécialisations ;
- une bonne polyvalence sur les emplois liés à l'assistance et au secrétariat, avec une bonne capacité d'adaptation relevée par certains employeurs ;
- l'exercice, dans de nombreux postes, de tâches d'un niveau supérieur à leur grade (de catégorie B) ;
- un bon niveau de formation (plus de la moitié des répondants ont suivi des formations de manière ponctuelle et près d'un quart régulièrement, les deux tiers sont prêts à en suivre plutôt en lien avec leur domaine professionnel actuel) ;
- un bon niveau de diplôme (50 % des répondants déclarent être titulaire du baccalauréat et, parmi eux, 18 % ont un diplôme supérieur au baccalauréat) ;
- l'existence de plans individuels de formation élaborés, dans certains services, à partir des référentiels métiers.

2.7.1. Les retours de l'enquête Cédip menée auprès des adjoints et ses enseignements

Une majorité des adjoints administratifs interrogés possède une fiche de poste (86 %) et 76 % des agents travaillent à temps complet.

Une proportion importante des adjoints administratifs a travaillé dans le secteur privé (41 % des citations) et dans un autre ministère (21% des citations) avant d'être affectés au METL et au MEDDE.

Plus de la moitié des adjoints administratifs a changé d'affectation au moins une fois au cours des 10 dernières années.

Ces changements résultent surtout de raisons professionnelles pour 46% des répondants et à des raisons personnelles et professionnelles pour 44% d'entre eux.

28 % des adjoints administratifs interrogés n'ont pas changé de domaine d'activité au cours des 10 dernières années. 72 % d'entre eux l'ont fait au moins une fois (33 % une fois, 22 % deux fois, 13 % trois fois et 4 % plus de trois fois). En priorité, ces changements ont été effectués soit pour raisons professionnelles, soit pour raisons personnelles et professionnelles.

Une part importante des agents questionnés déclare avoir une ancienneté comprise entre 3 et 10 ans sur le poste occupé actuellement (48 %). Une part moins importante d'entre eux (33 %) possède une ancienneté inférieure à 3 ans.

Quatre fonctions principales occupées par ces agents arrivent en tête de classement : assistant ou secrétaire d'unité, instructeur ADS, assistant/secrétaire de direction, assistant de gestion.

L'autonomie, l'intérêt au travail et le bon contexte relationnel sont les trois facteurs cités principalement comme source d'intérêt et de valorisation au travail.

L'absence de reconnaissance, le niveau de primes et l'absence de perspectives de carrière constituent les principaux facteurs d'insatisfaction.

87 % des agents ayant répondu à la question ont des contacts avec des interlocuteurs externes qui le plus souvent sont des agents d'autres administrations, des agents appartenant à des collectivités territoriales et des élus

Un peu moins d'un quart des agents interrogés déclare représenter son service d'appartenance à des réunions ou des groupes de travail en interne, un peu moins de 8 % le font en externe. Les référents le sont plutôt dans leur domaine d'intervention.

Plus de la moitié des agents déclare avoir bénéficié de manière ponctuelle des formations nécessaires tout au long de sa carrière, près d'un quart a suivi des formations régulièrement et 20 % l'ont fait rarement. Une part importante (les deux tiers) des adjoints administratifs interrogés souhaite suivre des formations plutôt en lien avec le domaine professionnel actuel.

38 % des agents ayant répondu (1090 réponses à cette question) participent ou ont participé à des commissions ou des groupes de travail, 32 % à un réseau ou club professionnel et 16 % à des groupes de projet.

Pour les adjoints administratifs intéressés par un changement de branche professionnelle, les domaines les plus attractifs sont, dans l'ordre décroissant :

- les ressources humaines ;
- l'habitat-logement ;
- l'aménagement, l'urbanisme et le paysage ;

- les ressources naturelles et la biodiversité.

60 % des agents interrogés souhaitent une évolution de carrière dans notre administration et, le plus souvent, par concours.

Les autres fonctions publiques, ministères et le secteur privé sont peu attractifs pour ces agents qui souhaitent, la plupart du temps et lorsqu'un projet de mobilité existe, rester dans notre administration.

La grande majorité des répondants n'a pas d'autres projets professionnels que ceux ayant été mentionnés dans le questionnaire. Certains s'expriment ainsi de leur métier : « *Des métiers perçus comme moins intéressants* » ; « *un travail dévalorisé* » ; « *le métier de secrétaire dévalorisant* » ; « *la création du CPCM dévalorise le travail.* »

Pour autant, certaines activités sont considérées par eux comme relevant plutôt de la catégorie B avec des déclarations comme : « *J'exerce des fonctions de catégorie B, mais comme je n'encadre pas, pas de possibilité d'avancement !!!* » ; « *Je tiens un poste de catégorie C, mais avec des tâches bien au-delà de certains de mes collègues C* » ; « *Faire reconnaître le corps des adjoints administratifs qui occupent très souvent des postes à responsabilité* » ; « *Depuis des années les fiches de postes sont publiées pour un même travail en catégorie C ou B. Cela ne pose pas de problème pour le ministère de voir des C effectuer le même travail que les B, et cela sans contrepartie de salaire bien évidemment* ».

2.7.2. Les retours de l'enquête Cédip menée auprès des employeurs et ses enseignements

Ces adjoints sont considérés par les employeurs comme absolument indispensables au bon fonctionnement des services et comme devant tenir un rôle important.

Les employeurs estiment qu'ils ont payé un tribut non négligeable aux réformes passées et que les réformes à venir ne vont pas les épargner. Ils sont conscients de leur forte attente de considération.

Interpellés par des agents inquiets de leur avenir (notamment ceux qui sont sur des postes d'ADS ou d'Atesat), la majorité des employeurs ayant répondu à l'enquête se disent assez démunis pour leur apporter des réponses satisfaisantes.

À 93 % (64 sur 69 réponses à cette question), les répondants ne font pas de différence entre les niveaux de grade attachés au corps.

Lors des entretiens, le principe de deux niveaux de grade a été évoqué : « *Deux niveaux de grade suffisent. La distinction se fait sur la maîtrise des compétences et sur des qualités comme la discrétion, le respect de la confidentialité, la loyauté. Les AAP sont plutôt des assistants de cadres de direction et potentiellement promouvables en catégorie B.* »

En règle générale, sauf peut-être pour les emplois d'assistantes de direction, des distinctions ne sont pas faites entre les différents niveaux de grade, ceci quelle que soit la catégorie. Les interlocuteurs privilégient la compétence et l'expérience au grade détenu.

En comparant deux à deux les réponses à deux items opposés, les adjoints administratifs sont considérés par les employeurs ayant répondu comme des agents exerçant des activités relevant plutôt du niveau C (75 % pour 25 % exerçant des activités relevant plutôt du niveau B) et plutôt en attente (85 % contre 15 % plutôt acteurs de leur carrière).

Pour certains employeurs, on est en limite de la catégorie B, d'autres emplois relèveraient de la catégorie B comme les chargés de formation, de communication ou certains instructeurs ADS.

Près des trois quarts d'entre eux estiment que la proportion d'agents de catégorie C en poste, capables d'exercer des activités de catégorie B, n'excède pas 45 %. tout en observant que « *la population est très hétérogène.* ».

Par rapport à la situation actuelle, les employeurs sont plutôt enclins à préconiser une diminution du taux d'agents de catégorie C par rapport aux agents de catégorie B.

Les propos tenus lors des entretiens vont dans ce sens, mais avec une limite à ne pas dépasser : « *Ils sont nécessaires au bon fonctionnement des services.* »

Pour les employeurs qui ont déclaré avoir déjà pu engager une réflexion en interne sur le repositionnement, les idées de types de grandes fonctions à proposer aux agents en *situation de reconversion* se répartissent équitablement entre les fonctions de secrétariat et assistance, d'instruction de procédures ou de dossiers, de comptabilité et gestion comptable et de GRH ; les fonctions d'assistance et de gestion comptable étant deux types de fonction qui viennent spontanément à l'esprit des employeurs.

La difficulté de mobilité géographique est pointée comme principal frein, viennent ensuite la résistance au changement, la pyramide des âges et le nombre d'agents supérieur au nombre de postes pouvant être proposés.

Le manque de moyens pour la formation n'est pas souligné.

Trois principaux atouts sont estimés : la polyvalence, les compétences et la connaissance de l'environnement professionnel, le sens du service public et la capacité d'adaptation.

Trois principaux leviers sont cités pour favoriser et accompagner les changements : principalement, la professionnalisation des agents³⁴ ; puis tout ce qui a trait à la rémunération et au régime indemnitaire et enfin, à la promotion et au déroulement de carrière.

Pour ce qui est des types de parcours professionnel pouvant être proposés, la baisse des effectifs et l'absence de perspectives conduisent les employeurs, pour 1/4 des réponses, à ne pas se prononcer sur les parcours à proposer. Des postes d'instructeurs de procédures et de gestionnaires RH ou comptables sont mentionnés comme représentant des fonctions à confier aux adjoints administratifs.

Trois mesures sont considérées comme étant de nature à favoriser, dans le futur, la motivation des agents :

- la promotion, le déroulement de carrière et l'accès à la catégorie B ;
- la rémunération et le régime indemnitaire ;
- les initiatives de nature à faciliter et accompagner la mobilité, à donner des perspectives.

Les missionnées notent enfin qu'ont pu être suggérés :

- une réflexion sur les frontières et les zones de recouvrement entre les catégories, mais aussi sur les déroulements de carrière, l'accès aux grades et aux catégories supérieures... ;
- un rééquilibrage pour les promotions des critères d'ancienneté et de compétences.

2.7.3. Les évolutions constatées et les perspectives de métiers

De nombreuses évolutions dans les activités se sont imposées au fil des changements de domaines d'action et de modes d'intervention des ministères.

³⁴ Formation, accompagnement pour le développement des compétences, etc.

D'autres évolutions ont été provoquées par le développement des technologies de communication et celui de logiciels informatiques et bureautiques de plus en plus conviviaux et performants.

Celles-ci ont provoqué des glissements d'activités entre les grades, les corps et les catégories. De nombreuses tâches, dévolues autrefois aux secrétaires et assistantes, sont exercées par les cadres A et B, notamment.

Cumulées avec des réductions d'effectifs, ces évolutions ont entraîné des modifications pour certains postes : charge de travail accrue, responsabilités de niveau supérieur, technicité différente, etc.

2.8. Une transformation de l'interministériel aux effets durables sur les métiers, les contextes et les environnements de travail

L'exercice des métiers des agents de catégorie C connaît des modifications importantes induites par les évolutions engagées de l'interministériel (il en est certes de même des autres catégories, mais on peut les penser mieux outillés pour y faire face).

Ces évolutions ont ainsi les conséquences suivantes :

- l'élargissement du champ des politiques portées et intégrées dans un même service (exemple des DREAL et des DDT) qui appelle un horizon de connaissances générales plus vaste ;
- des collaborations indispensables entre services (DREAL et DDI, DDI et préfecture) qui nécessitent de savoir se situer dans cette chaîne de traitement pour comprendre le sens de sa mission et y trouver une valorisation pour tous ;
- des mutualisations horizontales comprenant pour certaines des centres support mutualisés où l'enrichissement des tâches est souhaité ;
- l'extension des communautés de travail à des agents d'autres ministères (en DREAL et DDT par exemple) dont la proximité induit des comparaisons légitimes ;
- l'ouverture des lignes hiérarchiques et en particulier de gestion à des responsables issus ou relevant d'autres ministères que celui d'appartenance (cas des DDI, par exemple) ;
- l'ouverture de nouvelles possibilités de mobilités³⁵.

2.9. La nécessité de renouveler la motivation du corps

Les membres du corps des adjoints administratifs comme les employeurs attirent l'attention sur un risque de démotivation du corps qui appelle des mesures touchant à l'amélioration des parcours professionnels et de carrière.

Cette situation est sans aucun doute plus marquée dans nos deux ministères que dans d'autres du fait de l'ampleur des réformes successives qui ont impacté leurs missions et métiers.

Les nombreux points forts de ce corps et l'attachement de ses membres à leur métier sont des atouts très importants.

Visualiser les missions et les postes pérennes et ouvrir ainsi des perspectives, retrouver la compréhension du sens de la mission effectuée, prendre en compte les profondes évolutions

³⁵ Même si l'enquête diligentée montre qu'il s'agit d'une appétence encore limitée.

des emplois et renouveler leur attractivité, reconnaître les efforts d'adaptation consentis pour vivre la réforme de l'État, comme pour développer expérience et qualification, identifier des champs de formation nouveaux, accompagner les agents en reconversion et ceux possiblement en difficulté, sont autant de pistes d'orientations indispensables pour réussir la gestion des ressources humaines de cette catégorie d'agents particulièrement importante dans nos ministères.

2.10. Les propositions de la mission d'audit

L'évolution constatée est une tendance lourde qui va se poursuivre dans une administration d'État centrée sur ses priorités : l'expertise publique, la sécurité des citoyens, les missions régaliennes, le long terme, la connaissance.

Cette évolution appellera progressivement un autre pyramidage des effectifs des services :

- garantissant la compétence requise ;
- réunissant les conditions pour que les agents se sentent à l'aise pour remplir ces missions plus exigeantes ;
- mettant au centre de la gestion des carrières la question des qualifications, de leur accroissement et de leur reconnaissance tout au long de la carrière.

Il serait adapté de tenir compte de l'élévation du niveau d'instruction générale³⁶, et du niveau de diplômes détenus par les adjoints administratifs en poste.

La création du corps des B administratifs avec ses deux niveaux de recrutement et ses conditions de diplômes peut laisser entrevoir de nouvelles possibilités de déroulement de carrière.

Pour en tirer les conséquences pour le corps des adjoints administratifs, plusieurs pistes peuvent être explorées à partir des observations faites par la mission :

- reconnaître le potentiel de nombreux adjoints administratifs et le niveau des fonctions qu'ils occupent dès à présent par un plan de requalification en catégorie B ;
- réduire le volume du corps des adjoints administratifs et augmenter celui des B administratifs ;
- rendre effectif le continuum de carrière entre C administratifs et B administratifs ;
- restaurer une correspondance entre niveaux de grade et niveaux de professionnalisme, lesquels sont communément différenciés au nombre de trois : le niveau débutant ; le niveau du professionnel confirmé ; et le niveau d'expert dont il est permis de considérer qu'il relèverait plutôt d'un débouché au premier niveau de la catégorie B administrative ;
- mettre en œuvre un plan d'actions d'adaptation, d'accroissement et d'évaluation des qualifications tout au long de la vie.

³⁶ Cf. Objectif de 80 % d'une classe d'âge ayant la baccalauréat.

3. Le corps des dessinateurs

Le corps des dessinateurs du METL et du MEDDE est régi par le [décret n°70-606](#) du 2 juillet 1970 portant statut particulier du corps des dessinateurs de l'Équipement.

Selon l'article 1, c'est un corps de catégorie C comprenant trois niveaux de grade : dessinateur, dessinateur chef de groupe de 2^e classe et dessinateur chef de groupe de 1^{ère} classe.

Les missions statutaires des dessinateurs sont définies par l'article 2 du décret : « *Les membres du corps des dessinateurs de l'Équipement sont chargés de l'exécution et de la reproduction des calques, plans, cartes et dessins et de la confection des dossiers s'y afférents. Ils exercent leurs fonctions dans les services de l'administration centrale, les services à compétence nationale et les services déconcentrés relevant du ministre chargé de l'équipement ainsi que dans les établissements publics placés sous sa tutelle.* »

S'agissant de l'échelonnement indiciaire, le 1^{er} et le 2^e niveau de grade comportent 11 échelons alors que le 3^e niveau de grade comprend 7 échelons et un 8^e échelon dit « *échelon spécial.* »

3.1. Un corps aux caractéristiques particulières dont les effectifs ont régulièrement diminué avec le besoin de ce type de métier

Bien que d'importance numérique modeste, le corps des dessinateurs³⁷ (1 628 agents) est pourtant le plus important en nombre des corps de catégorie C techniques du ministère. Viennent ensuite celui des agents techniques de l'environnement (1 600 agents), celui des adjoints techniques des administrations de l'État (600 agents) et celui des experts techniques des services techniques (400 agents).

Le corps des dessinateurs apparaît comme un corps peu féminisé (84% d'hommes), à moyenne d'âge élevée (51 ans) ; dans les 5 ans qui viennent, près de 45 % des dessinateurs aura dépassé 60 ans (ou plus de 35 % 62 ans).

Leur ancienneté au sein des ministères est importante : 35% ont plus de 30 ans d'ancienneté et seul 12% ont moins de 10 ans d'ancienneté. Ils ont atteint en majorité (54%) le dernier niveau de grade.

En termes de formation initiale, 44% des agents ont au moins le niveau Bac, 19% ayant un niveau supérieur au Bac.

3.1.1. Effectifs et pyramidage du corps

Les effectifs du corps sont majoritairement au grade supérieur (57 % dessinateurs chefs de groupe, le premier grade ne comprenant que 16 % d'entre eux). Cette situation s'explique par l'arrêt des recrutements depuis 2003.

³⁷ Comme pour les adjoints administratifs, la mission constate que les données communiquées par la DRH diffèrent selon les sources (fichier Rehucit, extraction de VMP). Selon la DRH, c'est la différence de périmètre de ces deux outils qui explique les écarts.

ECHELON	DESS (IB 298-413)	DCG2 (IB 299-446)	DCG1 (IB 347-499)	% échelon DESS	% échelon DCG2	% échelon DCG1
1ère	2	1	0	0,67%	0,22%	0,00%
2è	3	0	2	1,00%	0,00%	0,23%
3è	6	0	32	2,01%	0,00%	3,66%
4è	72	3	76	24,08%	0,66%	8,69%
5è	166	56	85	55,52%	12,33%	9,71%
6è	29	90	138	9,70%	19,82%	15,77%
7è	11	123	510	3,68%	27,09%	58,29%
8è	2	95		0,67%	20,93%	
9è	1	24		0,33%	5,29%	
10è	3	29		1,00%	6,39%	
11è	4	33		1,34%	7,27%	
ES			32			3,66%
TOTAL	299	454	875	100,00%	100,00%	100,00%
	18,37%	27,89%	53,75%			

Source : Rehucit au 31 décembre 2012

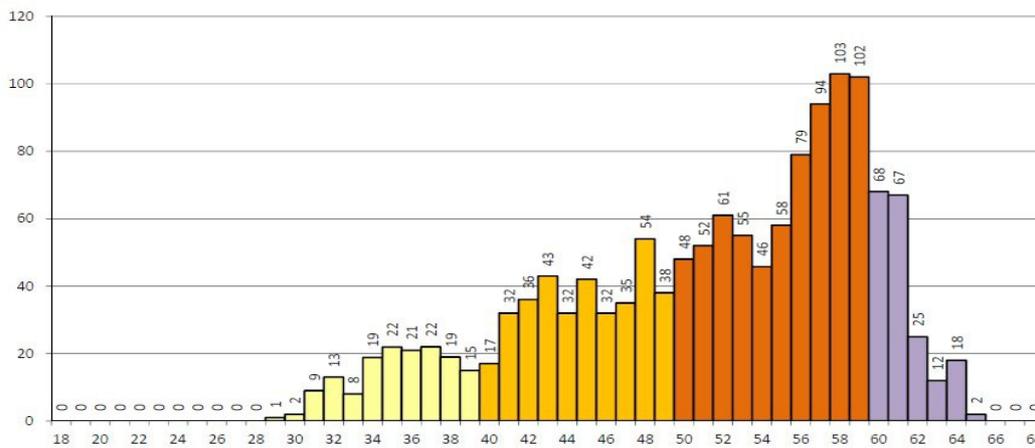
3.1.2. Répartition par sexe

	DESS (IB 298-413)	DCG2 (IB 299-446)	DCG1 (IB 347-499)	Total	% AA2	% AA1	% AAP2	% corps
Homme	243	400	730	1373	81,27%	88,11%	83,43%	84,34%
Femme	56	54	145	255	18,73%	11,89%	16,57%	15,66%
TOTAL	299	454	875	1628	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	18,37%	27,89%	53,75%	100,00%				

Source : Rehucit au 31 décembre 2012

3.1.3. Pyramide des âges

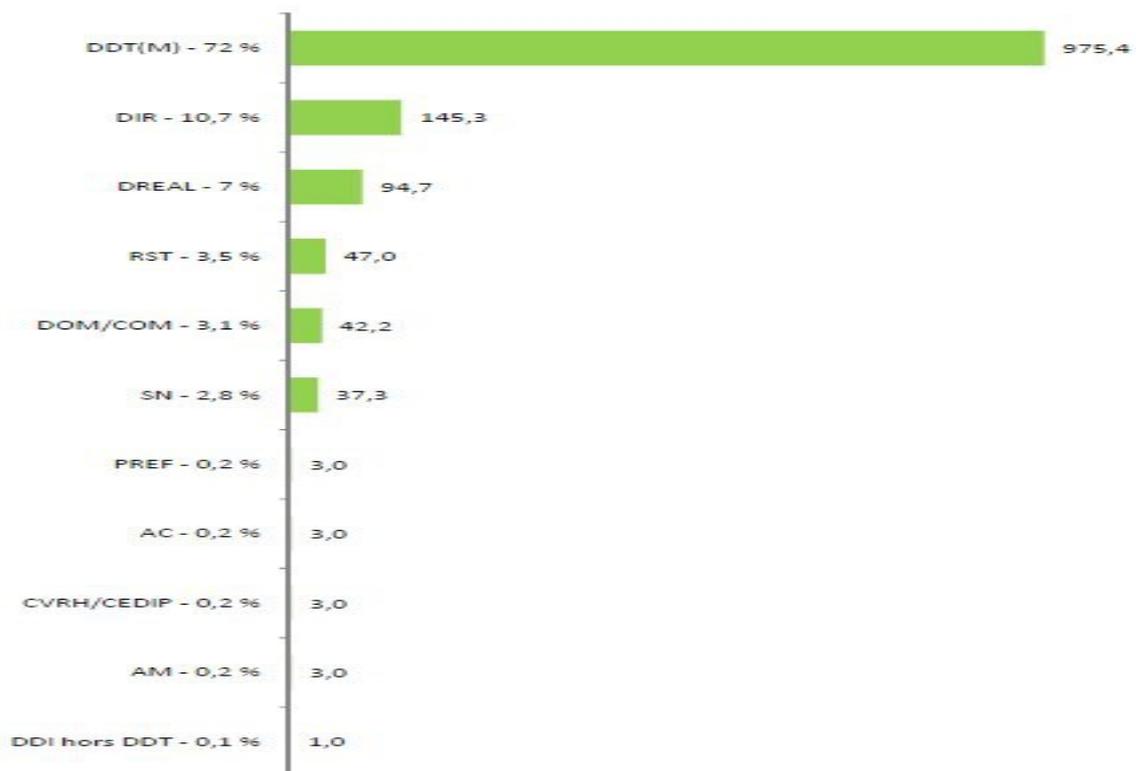
La tranche d'âge de plus de 50 ans représente plus de 60 % du corps.



Source : Données VMP au 31 décembre 2012

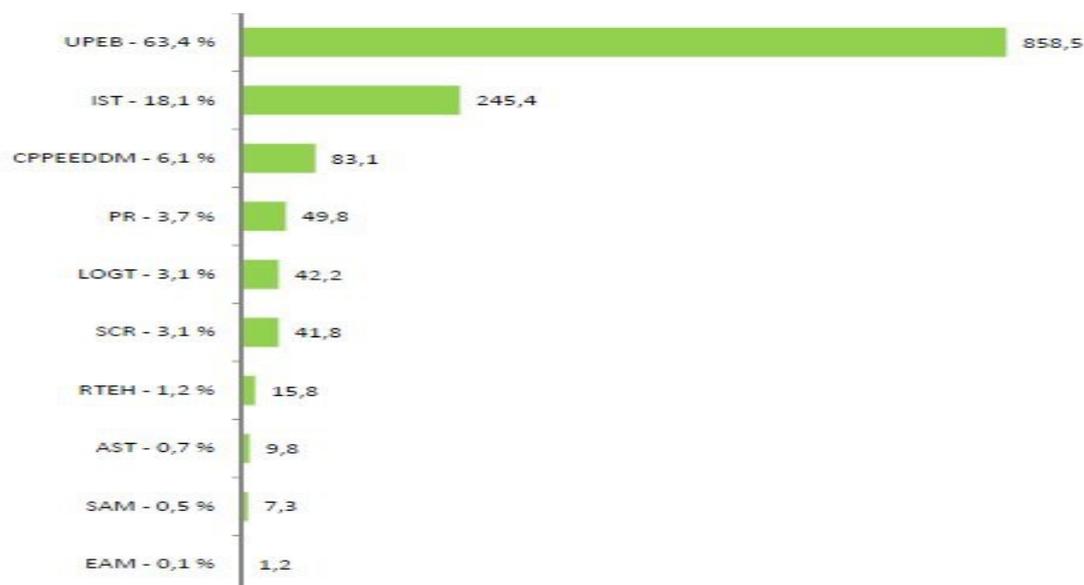
Par ailleurs, les dessinateurs se répartissent principalement³⁸ :

- dans trois types de service : les DDT(M), les DIR et les DREAL ;



³⁸Source : Données VMP au 31 décembre 2012

- dans deux programmes : UPEB³⁹ et IST ;



- sur quatre familles professionnelles : aménagement, urbanisme et paysage ; conception, entretien et exploitation en matière d'IST ; études et évaluation ; systèmes de réseaux d'information et de communication ;



³⁹ Devenu PEB et UTAH à compter de la gestion 2013.

- sur 5 emplois-types essentiels : projeteur, assistant études d'administration ou production de données, prestations Atesat, instructeur ADS, géomaticien.



3.1.4. Des missions statutaires obsolètes, un métier en profonde restructuration

Aux termes du décret du 2 juillet 1970, les membres du corps des « *dessinateurs de l'équipement* » sont chargés « *de l'exécution et de la reproduction des calques, plans, cartes et dessins et de la confection des dossiers y afférents.* »

Au-delà des évolutions de mission de nos deux ministères sur lesquelles les missionnés reviendront plus loin, l'environnement technique dans lequel les dessinateurs exercent leur activité a connu des évolutions considérables :

- transformation technologique profonde des outils à laquelle les dessinateurs ont su s'adapter par de gros efforts de formation (DAO, CAO⁴⁰, MAPINFO et autres logiciels de mise en forme de données) ;
- intégration de nombreuses tâches d'exécution dans les tâches des catégories B et A ;
- réduction des domaines routier et du bâtiment ;
- développement de la sous-traitance ;
- mouvement de repli de la maîtrise d'œuvre au profit de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage ;
- développement des métiers de portage des politiques du Grenelle.

Ces évolutions se sont traduites par :

- une quasi disparition des équipes de production d'études, hiérarchisées type 1 A, 2 B, 3 C ;
- une reconversion de leurs métiers classiques disparus vers les nouveaux métiers prioritaires ;
- le développement de la fonction de géomaticien⁴¹.

3.2. Une gestion statutaire caractéristique d'un corps dont la place se réduit

Les volets « avancements » et « promotions » seront traités dans le rapport final.

3.3. Un corps particulièrement impacté par les réformes et les réorganisations successives

Les métiers techniques ont aussi été fortement impactés par les restructurations considérables de missions qu'a connues et que connaît notre administration :

- décentralisation des routes départementales puis du réseau national d'initiative locale et création du réseau des DIR chargées du réseau national structurant ;
- suppression de l'ingénierie publique concurrentielle ;
- réduction des effectifs dans la fonction publique d'État.

⁴⁰ DAO / CAO : dessin et conception assistés par ordinateur.

⁴¹Tâches de mise en image des analyses territoriales.

De nouvelles évolutions sont annoncées qui concernent :

- la fin programmée de l'Atesat au profit d'une prestation technique de plus grande complexité appuyée, le cas échéant, sur le réseau technique au service des communes ;
- la réduction de l'intervention des services dans l'instruction des actes d'ADS décentralisés.

3.4. Les attentes des organisations syndicales

Les organisations syndicales, outre les revendications communes à la catégorie C, ont exprimé leurs attentes spécifiques aux dessinateurs.

3.4.1. Sur la nécessité d'un plan de requalification en catégorie B

Les représentants du personnel reconnaissent que le corps des dessinateurs a des missions statutaires obsolètes et que les recrutements sont devenus inutiles.

Ils préconisent la mise en voie d'extinction du corps par un reclassement massif en catégorie B.

Sur ce point, les représentants du personnel citent les dessinateurs des Finances et de la ville de Paris qui ont obtenu dans le passé une reconnaissance de leurs compétences.

Le reclassement dans un autre corps de catégorie C leur apparaîtrait difficile et nécessiterait, selon eux, l'apprentissage complet de nouveaux métiers, alors que ce corps a eu fournir des efforts conséquents pour s'adapter à l'évolution des métiers et des missions.

Les organisations syndicales reconnaissent toutefois qu'une distinction rigide entre corps administratif et corps technique se justifie de moins en moins en catégorie C.

3.4.2. Sur la gestion du corps

Ils font remarquer que le « protocole Jacob », tenant compte de leur qualification, a maintenu un niveau de recrutement à l'échelle 4.

Ils considèrent que la gestion statutaire du corps est quasiment bloquée du fait de sa composition démographique, et déplorent la faible évolution de leur régime indemnitaire.

Ils demandent un plan d'accompagnement de la réduction des missions liées à l'ADS et de l'Atesat sur lesquelles 10 % à 12 % des dessinateurs s'étaient repositionnés ces dernières années.

3.5. Les fonctions des dessinateurs

L'enquête menée par le Cédip nous éclaire sur la situation professionnelle des dessinateurs.

3.5.1. Les retours de l'enquête Cédip auprès des dessinateurs et ses enseignements

Les missionnés notent leur intérêt pour cette enquête : 61 % d'entre eux y ont répondu.

- Une grande majorité (80 %) des répondants déclarent avoir eu une activité avant leur carrière de dessinateurs, pour la plupart dans le secteur privé.

En termes de mobilité, 1 à 2 changements de postes dans les 10 dernières années sont les réponses les plus fréquentes, ce qui représente 2 à 3 postes sur la période. Il est à noter une

part non négligeable de personnes qui n'ont pas exercé de mobilité (18 %) ou qui ont connu 3 changements et plus (9 %). Ces changements de postes étaient à 49 % plutôt liés à des raisons professionnelles. L'ancienneté moyenne dans le poste actuel est comprise entre 3 et 10 ans (55 % des réponses).

90 % des agents disposent d'une fiche de poste.

Les 5 principales fonctions exercées sont :

- géomaticien : 20 % ;
- projeteur (conception de projet) : 15 % ;
- projeteur (assistance à la conception de projet) : 10 % ;
- instructeur de l'application du droit des sols : 8 % ;
- assistant d'études d'administration ou de production des données : 8 %.

A noter que la fonction de géomaticien est plus souvent citée (20 %) que ce que le recensement de la répartition des emplois-types en ETPE indique (6 % selon extraction VMP du 31 décembre 2012).

Les fonctions exercées à titre complémentaire les plus mentionnées par les agents sont :

- géomaticien : 13 % ;
- assistant d'études d'administration ou de production des données : 12 % ;
- projeteur (conception de projet) : 10 %.

Les dessinateurs n'exercent plus les fonctions prévues dans leur statut et seule une minorité d'entre eux exercent des métiers ayant une relative proximité avec le métier de dessinateur, du point de vue des techniques et des productions concernées. Leurs fonctions actuelles peuvent relever d'autres corps.

Contraints d'évoluer dans les fonctions exercées, les dessinateurs indiquent comme principales raisons rendant leur poste actuel intéressant et valorisant l'intérêt au travail, l'autonomie et le contexte relationnel. Ils mentionnent également, dans une moindre mesure, la responsabilité, les conditions de travail et les objectifs bien définis.

Les raisons de non-satisfaction sur le poste actuel tout particulièrement citées ne ressortent pas du travail lui-même mais de l'absence de perspectives de carrière, de l'absence de reconnaissance et du niveau de primes.

95 % des répondants n'exercent pas des fonctions d'encadrement.

69 % des répondants affirment être en contact avec des interlocuteurs externes

La majorité des agents répond avoir bénéficié, ponctuellement ou régulièrement, des formations nécessaires tout au long de leur carrière. Ils sont 59 % à envisager de suivre une ou plusieurs formations, dans leur domaine professionnel actuel (49 %) ou dans un ou plusieurs autres domaines (10 %).

84 % des répondants n'ont pas de projet professionnel. Ceux qui en expriment sont surtout orientés vers les dispositifs de promotion en interne.

61 % des répondants ont des souhaits d'évolution de carrière (contre 35 % qui n'en ont pas et 4 % qui ne se prononcent pas), principalement en se présentant à un concours ou en préparant le passage au grade supérieur.

Les préférences de ceux qui envisagent de changer de domaine se portent sur les domaines suivants :

- aménagement, urbanisme et paysage (178 fois cochés) ;
- bâtiment - construction (160 fois) ;
- ressources naturelles et biodiversité (132 fois) ;
- sécurité routière (118 fois) ;
- systèmes de réseaux d'information et de communication (95 fois) ;
- habitat - logement (83 fois) ;
- énergie, climat, véhicules (83 fois) ;
- sécurité (72 fois) ;
- conception, entretien, exploitation (67 fois) ;
- mer (50 fois).

Ces réponses sont conformes à des réponses d'un corps technique, mais les deux premiers domaines correspondent à des domaines traditionnels dans lesquels les dessinateurs ne trouveront pas forcément d'avenir.

Quand elles sont exprimées, les perspectives de mobilité sont géographiques et en direction :

- d'une autre structure au sein du ministère ;
- de la fonction publique territoriale ;
- d'une autre structure, dans un autre ministère.

L'enquête a également permis de recueillir de nombreux commentaires qui peuvent être synthétisés en trois thèmes :

- « *un métier qui a connu une mutation profonde avec des activités qui sont ressentis comme relevant de la catégorie B et ne correspondant plus au statut* » ;
- « *des agents qui se disent en mal de reconnaissance, et qui expriment un sentiment de dévalorisation et d'exploitation* » ;
- « *la perception d'un nombre limité de promotions et un manque de visibilité, facteur d'inquiétude.* »

3.5.2. La vision et les attentes des employeurs

La majorité des employeurs ayant répondu (près des deux tiers sont des DDT/DDTM) précisent que leur service compte « *moins de 25 dessinateurs* », 57 % de ces services en comptent moins de 10.

94 % (65 sur 69 réponses à cette question) des répondants ne font pas de différence entre les trois niveaux de grade du point de vue des fonctions exercées par les dessinateurs.

Les dessinateurs sont considérés par les employeurs ayant répondu comme des agents exerçant des activités relevant plutôt du niveau C (67 % pour 33 % exerçant des activités relevant plutôt du niveau B).

La proportion d'un tiers de dessinateurs considérés comme exerçant des fonctions plutôt de catégorie B est significative.

Du point de vue des employeurs, les dessinateurs apparaissent plutôt en posture d'attente par rapport à leur carrière (89 % contre 11 % plutôt acteurs de leur carrière), ce qui concorde parfaitement avec les réponses des agents. Lors d'un entretien, un employeur a donné une explication possible concernant cet attentisme :

« Les agents de catégorie C se sentent très peu reconnus et n'ont aucune visibilité sur leur futur. Ils sont en attente, car ils ne voient pas comment ils pourraient s'investir dans une carrière où la promotion en B est portion congrue. »

Environ la moitié des employeurs, principalement des DDT/DDTM, déclarent avoir mené une réflexion concernant le repositionnement des dessinateurs. Trois fonctions se détachent parmi les fonctions qui pourraient être confiées aux dessinateurs de leur service : géomaticien(ne), gestionnaire instructeur / instructrice de procédures et assistant(e) d'études d'administration ou de production données.

Le développement de la géomatique est confirmé par les entretiens conduits par ailleurs par les missionnés eux-mêmes.

Parmi les freins identifiés dans la conduite du changement pour les dessinateurs, les employeurs mentionnent en principal problème la difficulté de mobilité géographique. Sont également identifiés de façon significative, la résistance au changement, la pyramide des âges et la capacité d'adaptation aux évolutions techniques et professionnelles.

Ces difficultés sont contrebalancées par des atouts reconnus au corps par les employeurs : technicité et professionnalisme, motivation et implication.

Le principal levier pour la conduite du changement énoncé concerne la professionnalisation des agents (formation, accompagnement pour le développement des compétences, etc.). Suit tout ce qui a trait à la promotion et au déroulement de carrière et à la rémunération et au régime indemnitaire. La valorisation du travail et les perspectives proposées pour les missions sont aussi soulignées.

Interpellés par des agents inquiets de leur avenir (notamment ceux qui sont sur des postes d'ADS ou d'Atesat), la majorité des employeurs ayant répondu à l'enquête se dit assez démunie pour leur apporter des réponses satisfaisantes.

Par rapport à la situation actuelle, les employeurs sont plutôt enclins à préconiser une diminution du taux d'agents de catégorie C par rapport aux agents de catégorie B. Ils avancent certaines propositions.

Trois mesures de nature à favoriser dans le futur la motivation des agents du corps des dessinateurs :

- accès à la catégorie B (plus exprimé que pour les adjoints administratifs), promotion et déroulement de carrière ;
- rémunération et régime indemnitaire ;
- formation et définition de perspectives (items équivalents).

3.6. Des propositions de scénarios pour le futur

En regard des constats et des attentes exprimées, les missionnés ont identifié plusieurs scénarios à explorer :

- placer le corps en voie d'extinction, ce qui peut présenter certains avantages ;

- requalifier au premier niveau de grade de la catégorie B les dessinateurs d'un niveau de qualification correspondant⁴² ;
- intégrer le corps des dessinateurs dans le corps des adjoints administratifs à l'instar de l'intégration par décret du 3 mai 2007 des dessinateurs de l'aviation civile dans le corps des adjoints d'administration ;
- adapter le pyramidage des effectifs des services, tout spécialement des DIR, pour prendre en compte la requalification des métiers techniques ;
- tirer les conséquences des modifications apportées dans un puissant plan d'accompagnement et d'adaptation des compétences aux nouveaux postes ;

Il s'agira aussi à cette occasion, de tenir compte, autant que possible, des efforts particuliers et souvent répétés, consentis par les membres du corps des dessinateurs.

Christine Delcourt

Thanh-Nhuan Nguyen

Georges Regnaud

Inspectrice de l'administration
du développement durable

Chargé de mission

Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

⁴² Le dernier plan de requalification par examen professionnel datant de 2005. Le statut des B techniques issu du NES comprend un premier grade de recrutement au niveau baccalauréat qui n'est pas utilisé, les techniciens supérieurs de développement durable étant recrutés au deuxième niveau.

Annexes

1. Lettre de commande

008979-01-



MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Secrétariat général

Paris, le

21 MARS 2013

Monsieur le Vice-Président du Conseil général
de l'environnement et du développement
durable

N/Réf. : D13001016

Affaire suivie par : Brigitte THORIN
brigitte.thorin@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 67 79 - Fax : 01 40 81 61 51

Siguoli

Objet : Situation des corps des adjoints administratifs et des dessinateurs

La ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique a annoncé l'ouverture d'un chantier sur les parcours professionnels des agents de catégorie C et sur leurs grilles indiciaires. Les agents de catégorie C, qui représentent environ 40 % des effectifs de nos ministères, ont été les plus fragilisés par les différentes réformes mises en œuvre ces dernières années. C'est pourquoi, nos ministères ont également inscrit à leur agenda social le chantier d'évolution de la carrière des agents de catégorie C.

Le MEDDE et le METL comptent 6 corps de catégorie C techniques et administratifs :

- les experts techniques des services techniques (ETST) : 400 agents répartis en 2 grades (ETST, ETPST) ;
- les dessinateurs : 1 900 agents répartis en 3 grades (DESS, DCG2, DCG1) ;
- les agents techniques de l'environnement (ATE) : 1 600 agents répartis en 3 grades (ATE, ATPE2, ATPE1) ;
- les adjoints administratifs des administrations de l'État (AAAE) : 11 000 agents répartis en 4 grades (AA2, AA1, AAP2, AAP1) ;
- les adjoints techniques des administrations de l'État (ATAE) : 600 agents répartis en 4 grades (AT2, AT1, ATP2, ATP1) ;
- les syndics des gens de mer (SGM) : 700 agents répartis en 4 grades (SYN2, SYN1, SYP2, SYP1).

Le déroulement de carrière actuel de la plupart des agents de catégorie C s'effectue sur 4 grades. Cette situation ne semble plus adaptée au regard de la faible progression indiciaire (121 points d'indice), alors que les corps de catégorie B, dont l'échelonnement indiciaire s'étend sur une plage deux fois plus importante, disposent majoritairement d'une carrière assise sur les trois grades du nouvel espace statutaire (NES), et ceux des agents de catégorie A sur deux ou trois grades.

Les corps de catégorie C dits « techniques » disposaient d'un huitième échelon sommital dans le quatrième grade à la différence des corps dits « administratifs » (adjoints administratifs, dessinateurs et syndics des gens de mer). Un huitième échelon à accès contingenté, dit « échelon spécial », a donc été créé pour ces corps dits « administratifs » au titre de l'année 2012. Ce traitement différencié a généré de très fortes oppositions syndicales tant au niveau ministériel qu'au niveau national. La ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique a annoncé dernièrement la suppression du contingentement dont une traduction réglementaire devrait être effective au début du prochain semestre.

La DRH du MEDDE et du METL travaille depuis plusieurs années à l'amélioration de la rémunération des agents de catégorie C. Un effort important a ainsi été produit pendant les trois dernières années afin que le régime indemnitaire des adjoints administratifs des MEDDE-METL soit aligné sur celui des adjoints administratifs du ministère chargé de l'agriculture. Outre le caractère légitime de l'augmentation des revenus des personnels les moins favorisés du ministère, l'alignement était indispensable pour les collectifs de travail dans les structures communes que sont les DDT constituées pour l'essentiel d'agents issus du MAAF et des MEDDE-METL. Au titre des propositions de mesures catégorielles 2013, le MEDDE et le METL souhaitent également améliorer le régime indemnitaire des dessinateurs et experts techniques des services techniques, le différentiel avec celui des autres corps de catégorie C ayant grandi au fil du temps.

N Pour autant, le climat social est extrêmement tendu, tout particulièrement s'agissant des adjoints administratifs. Ces agents, plus bousculés que les autres par les réformes successives, et qui sont très en attente de reconnaissance (ils font régulièrement référence à une étude qui aurait montré que 4 000 d'entre eux exerceraient des missions de catégorie B), ont trouvé inacceptable le contingentement de l'accès à l'échelon spécial concomitamment à la réduction des taux de promotion dans l'ensemble du corps. Après de nombreuses actions revendicatives en 2012, leurs espoirs n'ayant pu trouver de début de concrétisation, ces agents ont rompu tout dialogue à la fin de l'année dernière.

Nos ministères souhaitent nourrir une réflexion sur les corps, des adjoints administratifs d'une part, qui vont être affectés par la prochaine réforme de l'ADS, et des dessinateurs d'autre part, particulièrement touchés par la réforme de l'ingénierie publique, et qui le seront également par la prochaine réforme de l'ATESAT et de l'ADS (certains d'entre eux s'étant reconvertis dans ce dernier domaine).

Dans ce contexte, il est convenu d'engager une réflexion sur les orientations stratégiques et les nouveaux parcours professionnels susceptibles d'être proposés aux membres des corps des adjoints administratifs et des dessinateurs, pour laquelle je souhaite bénéficier de votre appui au moyen d'une mission d'expertise.

Je sollicite donc le conseil général de l'environnement et du développement durable pour qu'il procède à un audit de la situation professionnelle des adjoints administratifs et des dessinateurs.

Dans un premier temps, l'état des lieux comportera : tout d'abord, un bilan des types de postes occupés par ces agents, ensuite, un bilan des attentes des employeurs vis-à-vis des membres des corps des adjoints administratifs et des dessinateurs ainsi que des perspectives qui leur sont offertes. La motivation et la perception que les agents de ces deux corps ont de leur place au sein du MEDDE et du METL seront aussi des questions à approfondir.

I Cet état des lieux pourra avantageusement s'appuyer sur une enquête auprès des différents services employeurs, des agents et de leurs représentants. Il devra permettre de préciser les points forts et les points faibles des corps.

Dans un deuxième temps, une analyse prospective devra permettre d'identifier les aménagements à conduire en matière statutaire et de gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences. Cette analyse devra permettre :

- en particulier, d'identifier la nécessité, le cas échéant, de la mise en place d'un plan de requalification (passage de C en B) en termes d'opportunité, de faisabilité et de volume ;
- enfin, de suggérer la meilleure répartition en grade d'un corps de catégorie C et de déterminer le nombre de niveau de fonctions à identifier, dans la perspective d'alimenter la réflexion de la DGAFP pour la refonte du statut et des grilles indiciaires des corps de catégorie C, et compte tenu des missions exercées par ces agents.

Pour mener à bien ce travail, il sera notamment remis à la mission d'audit qui aura été constituée par vos soins :

- un cahier des charges détaillé ;
- des extractions de REHUCIT (pyramide des corps, pyramide des âges, extraction pilotage RH) permettant d'identifier la répartition des agents des deux corps dans les différents services des MEDDE-METL, la répartition par grade, le libellé de leur fiche de poste.

En tant que de besoin, vous pourrez solliciter les sous-directions de la DRH et notamment la sous-direction de la modernisation et de la gestion statutaires (MGS).

Je souhaite pouvoir disposer du résultat de cet audit pour juillet prochain et je recevrai bien sûr avec le plus grand intérêt toute proposition d'adaptation que vous estimerez de nature à permettre une évolution adéquate de la position des adjoints administratifs et des dessinateurs au sein de nos ministères.

Cet audit sera un élément important de notre politique et de notre conduite à l'égard des agents de catégorie C.

J'y attache un grand importance.

Pour les ministres et par délégation,
le Secrétaire général



Vincent MAZURIC

2. Lettres de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Le vice-président

La Défense, le **16 AVR. 2013**

Note

à l'attention de

Madame Christine DELCOURT,
inspectrice de l'administration
du développement durable

Monsieur Georges REGNAUD,
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Thanh Nhuan NGUYEN,
chargé de mission

Référence CGEDD n° 008979-01

Par lettre du 21 mars 2013, la ministre de l'égalité, des territoires et du logement et la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (secrétaire général) m'ont demandé de diligenter une mission d'audit de la situation professionnelle des adjoints administratifs et des dessinateurs.

Je vous confie cette mission, dont le président de la 6ème section est le superviseur. Sa coordination sera assurée par M. Georges REGNAUD, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts. Elle est enregistrée sous le n° 008979-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

J'attire votre attention sur le souhait des ministres de disposer du rapport pour la fin du mois de juillet 2013.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de m'adresser votre rapport de fin de mission aux fins de transmission à la ministre de l'égalité, des territoires et du logement et à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (secrétaire général).

Le vice-président du CGEDD par intérim,

Patrice Parisé

Copie : M. le président de la 6ème section



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

La Défense, le **16 AVR. 2013**

Le vice-président

à

Madame la ministre de l'égalité,
des territoires et du logement

Madame la ministre de l'écologie,
du développement durable
et de l'énergie

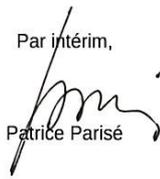
à l'attention de
Monsieur le secrétaire général

—
Référence CGEDD n° 008979-01

Par lettre du 21 mars 2013, vous m'avez demandé de diligenter une mission d'audit de la situation professionnelle des adjoints administratifs et des dessinateurs .

Je vous informe que j'ai désigné Mme Christine DELCOURT, inspectrice de l'administration du développement durable, M. Georges REGNAUD, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, et M. Thanh Nhuan NGUYEN, chargé de mission, pour effectuer cette mission .

Par intérim,


Patrice Parisé

Copies : MM. les directeurs de cabinet (MEDDE / METL)
M. le directeur-adjoint des ressources humaines (DRH)
M. le chargé de la sous-direction de la modernisation et de la gestion
statutaires (MGS)



3. Liste des personnes auditionnées par les missionnés

<i>Nom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>
Didier HOREAU Marie-Chantal JEAN-LOUIS Marie-José LELIARD Claude PESTELAR Marie-Christine VAN MARLE Jean-Marie WEIMARD Jean-Yves BELLEC Hervé. VULLION	CGT FSU	Représentants du personnel
Sylvie CALVO Joël CANGE François DENEUX Jean-Michel FRANCOIS	FO	Représentants du personnel
Jean-Luc CAME Maryline GROSROYAT Pascal PAQUELIN Isabelle ROUSSEAU	CFDT	Représentants du personnel
Daniel DIETLIN Georges ORIOL Daniel PUIGMAL Gisèle ROULLAIS Didier SOISSON	UNSA	Représentants du personnel
Myriam BERNARD Jean-Louis PASTOR	DGAFP Sous-direction des statuts et de l'encadrement supérieur	Sous-directrice Chef du bureau des statuts particuliers et des filières
François CAZOTTES Hervé SCHMITT Brigitte THORIN	METL-MEDDE/SG/DRH SG/DRH/MGS	Directeur des ressources humaines Chargé de la sous-direction modernisation et de la gestion statutaires Adjointe au chargé de la sous- direction modernisation et de la gestion statutaires
Muriel BENZAÏD Patrick TERRIER Katell ELLEOUET-BRETON	DGALN – SAGP/SDP DGALN – SAGP/SDP/BEC	Adjointe au sous-directeur de la performance Chef de bureau
Jean-Claude RUYSSCHAERT Florence MACÉ Antoine RAULIN	DRIEA DIRIF	Directeur régional Secrétaire générale Secrétaire général délégué
Stéphane COURTIN	Ministère de l'économie et des finances Direction générale des finances publique	Sous-directeur chargé de la gestion des personnels et des parcours professionnels
Michel GOMEZ Elisabeth GAUDION	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF)	Sous-directeur mobilité, emplois, carrières Chef du bureau de gestion des

Nom	Organisme	Fonction
	Service des ressources humaines	personnel de catégories B et C
Jacky ROCHE Laurence THIVEL	DDT Côte d'Or	Directeur adjoint Secrétaire générale
Corinne ETAIX Benoit HUE Sylvain GALIMARD	DREAL Bourgogne	Directrice Secrétaire général Chef de groupe délégation RH
Jacques BONIGEN Benoit THIMMESCH	DDT Moselle	Directeur adjoint Secrétaire général
Thierry RUBECK Karine DAL CANTON	DREAL Lorraine	Chef du pôle support intégré Responsable de la mission pilotage et ressources humaines
Michel RIVIERE	DDT Bas-Rhin	Chef d'unité gestion du personnel
Isabelle KAUFFMAN	DDT Marne	Secrétaire générale
Didier OHLMANN	DIR Est	Directeur adjoint
Marcel KONIECZNY	CVRH Nancy	Directeur

4. Liste des principaux documents consultés

4.1. Documents du SG/DRH

Les missionnés se sont largement référés aux documents figurant dans l'espace collaboratif mis à leur disposition par le SG/DRH/MGS/MGS2 et constitué comme suit.

Textes législatives et réglementaires : décrets et arrêtés communs aux deux corps ou spécifiques à chacun d'entre eux

Bilans de gestion : 2009 à 2011 et fiches de synthèse 2012

Régime indemnitaire : textes réglementaires et évolution 2008-2012

Promotions internes en C et en B : notes de gestion 2012 et fiches techniques relatives aux promotions dans les corps de catégorie B (listes d'aptitudes 2013)

Recrutements (externes, internes, tableaux d'avancement) : arrêtés des taux de promus sur promouvables pour les adjoints 2009 et 2012 , annexes financières (2010-2012), étude sur les promotions 2010 à 2012 corps des AAAE ; arrêtés de taux de promus sur promouvables de 2007 et 20012 et annexes financières de 2006 à 2012 pour les dessinateurs

Mobilité : procédure, notes des 22 janvier et 26 mars 2013

Photographie des corps : extractions de Rehucit et études VisioM-Postes aux 31 décembre 2012 pour les deux corps

4.2. Autres documents consultés

Perspectives RH 2013 – Fiches réformes – Impacts sur l'évolution des postes – Données et hypothèses (janvier 2010)

Bilan social 2011 du METL/MEDDE

Ingénierie publique concurrentielle :

- Circulaire MEEDDAT du 16 avril 2008 sur les mesures du conseil de modernisation des politiques publiques relatives à l'ingénierie publique concurrentielle
- Circulaire MEEDDAT du 19 mai 2009 sur l'évolution des capacités d'ingénierie des services régionaux et départementaux pour porter les politiques du MEEDAT
- Note MAP MEEDDAT du 22 juillet 2008 sur l'évolution des activités d'ingénierie et les modalités de retrait du champ concurrentiel

Étude des possibilités de réorientation professionnelle des agents occupant un poste concerné par l'évolution des fonctions supports et l'abandon de l'ingénierie publique concurrentielle (Cédip, juin 2010)

Étude de faisabilité de la fusion des corps d'adjoints administratifs de centrale et de service déconcentrés – Analyse des fonctions, des domaines d'intervention et du positionnement des adjoints administratifs du ministère (Cedip, 2005)

Rapport sur la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique : un premier bilan (Cour des comptes, octobre 2011)

Rapport sur l'expertise des missions dans le cadre de la fusion des corps administratifs de catégorie B (CGEDD, n° 007859-01, mars 2012)

Contributions de certains services (administration centrale, services déconcentrés) sur le corps des adjoints administratifs et des dessinateurs

Ingénierie et évaluation des compétences par Guy Le Boterf (Éditions d'Organisation, 2011)

5. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
AA (P) 1 ou 2	Adjoint administratif (principal) de 1 ^{ère} ou 2 ^e classe
ADS	Application du droit des sols
ATESAT	Assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire
CAO	Conception assistée par ordinateur
CAP	Commission administrative paritaire
CBCM	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
CÉDIP	Centre d'évaluation, de documentation et d'innovation pédagogique
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CHORUS	Application informatique commune et intégrée de gestion budgétaire et comptable
CGT	Confédération générale du travail
CPCM	Centre de prestations comptables mutualisé
CPPEEDM	Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'environnement, du développement durable et de la mer (programme)
CVRH	Centre de valorisation des ressources humaines
DAO	Dessin assisté par ordinateur
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDI	Direction départementale interministérielle
DDT(M)	Direction départementale des territoires (mer)
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGALN/SAGP/SDP/BEC	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature – Service des affaires générales et de la performance – Sous-direction de la performance – Bureau des emplois et des compétences
DIR	Direction interdépartementale des routes
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRH	Direction des ressources humaines
ETPE	Équivalent temps plein emploi
FO	Force ouvrière
FSU	Fédération syndicale unitaire
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

Acronyme	Signification
IB	Indice brut
INM	Indice nouveau majoré
IST	Infrastructures et services de transports (programme Lolf)
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAPINFO	Outil de création et d'analyse des données géographiques
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
METL	Ministère de l'égalité des territoires et du logement
NES	Nouvel espace statutaire
PEB	Paysages, eau et biodiversité (programme Lolf à compter de 2013)
PIF	Plan individuel de formation
PNA	Position normale d'activité
PSI	Pôle support intégré
RAEP	Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle
Rehucit	Ressources humaines informatisées et territorialisées (logiciel)
RST	Réseau scientifique et technique
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
TSDD	Technicien supérieur du développement durable
UNSA	Union nationale des syndicats autonomes
UTAH	Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat (programme Lolf à compter de 2013)
UPEB	Urbanisme, paysages, eau et biodiversité (programme Lolf jusqu'en 2012)
VAE	Validation des acquis de l'expérience
VMP	VisioM-Postes : outil déclaratif sur la situation des postes dans les services (ETP, postes vacants...)

Annexes faisant l'objet d'un fascicule complémentaire

Annexe 6.1 : Questionnaire du Cédip auprès des « adjoints administratifs »

Annexe 6.2 : Questionnaire du Cedip auprès des « dessinateurs »

Annexe 6.3 : Questionnaire du Cédip auprès des « employeurs »

Annexe 7 : Synthèse de l'enquête Cedip

Annexe 8 : Étude VisioM-Postes adjoints administratifs

Annexe 9 : Étude VisioM-Postes dessinateurs

**Ministère de l'Écologie,
du Développement durable
et de l'Énergie**

**Conseil général de
l'Environnement
et du Développement durable**

7e section – secrétariat général

bureau Rapports et
Documentation

Tour Pascal B - 92055 La
Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 73

