

**ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE**

Commission de l'économie, des finances,
du budget et de la fonction publique

N° 97-2023

Papeete, le 18 octobre 2023

RAPPORT

relatif à un projet de délibération relative au régime applicable aux fonctionnaires détachés au sein de la fonction publique de la Polynésie française,

présenté au nom de la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique,

par Monsieur et Madame les représentants Heinui LE CAILL et Elise VANAA

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 7206/PR du 6 octobre 2023, le Président de la Polynésie française a transmis aux fins d'examen par l'assemblée de la Polynésie française, un projet de délibération relative au régime applicable aux fonctionnaires détachés au sein de la fonction publique de la Polynésie française.

I. Contexte de la délibération

L'article 69 du statut général de la fonction publique¹ de la Polynésie française (FPPF) dispose que :

« *Le détachement est la position du fonctionnaire placé hors de son cadre d'emplois d'origine mais continuant à bénéficier, dans ce cadre d'emplois, de ses droits à l'avancement et à la retraite.* ». Le détachement est une forme de mobilité des fonctionnaires au sein de la fonction publique dont ils relèvent ou entre fonctions publiques différentes.

Il s'agit d'un moyen pour un fonctionnaire titulaire de changer d'emploi temporairement (dans une autre fonction publique notamment), tout en maintenant un lien avec son administration d'origine.

Ainsi, certains emplois permanents de l'administration de la Polynésie française et de ses établissements publics à caractère administratif (EPA) peuvent être occupés par des fonctionnaires relevant d'une fonction publique différente de celle de la Polynésie française au sein de la République française².

La majorité de ces fonctionnaires sont détachés pour un séjour de deux ans renouvelable et relève soit de la fonction publique de l'État, soit de la fonction publique territoriale, soit de la fonction publique hospitalière.

Leur détachement est encadré par la délibération n° 98-145 AT du 10 septembre 1998 modifiée, relative au régime applicable aux fonctionnaires civils et militaires en position de détachement auprès du territoire de la Polynésie française et de ses établissements publics (FEDA). Cette délibération est également

¹ Délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 modifiée, portant statut général de la fonction publique de la Polynésie française

² Art. 3 bis de la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 modifiée : « *Les emplois visés à l'article 3 peuvent également être occupés, par voie de détachement, par des fonctionnaires relevant d'une fonction publique différente de celle de la Polynésie française au sein de la République française, après publication de la vacance du poste durant un délai d'un mois et dans le cas où la nécessité d'assurer la continuité du service public l'impose, devant l'absence de candidat correspondant au profil requis.* »

applicable aux fonctionnaires détachés sur des emplois fonctionnels, de cabinets ministériels ou d'une autorité administrative indépendante.

En outre, bien que cette délibération ait été élaborée à l'origine pour les fonctionnaires nationaux leur octroyant un cadre règlementaire avantageux³ (*dans un contexte où la Polynésie française recherchait à pallier l'absence de savoirs et compétences au sein de son administration*), certaines de ses dispositions s'appliquent aux détachements des fonctionnaires relevant de la fonction publique de l'assemblée de la Polynésie française, des communes et même de celle de Nouvelle-Calédonie.

En effet, aucun régime spécifique n'a depuis lors été mis en place pour encadrer leur situation administrative.

À l'issue d'un recensement effectué le 13 juillet 2023, le nombre de fonctionnaires détachés au sein de la FPPF exerçant dans les services administratifs et les EPA s'apprécie comme suit :

Fonction publique de l'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique de l'assemblée de la Polynésie française	Fonction publique communale	Fonction publique de Nouvelle-Calédonie	TOTAL
43	6	5	11	1	66

Face à la diversité des statuts des fonctionnaires détachés auprès du Pays et de ses entités, à la complexité de leur gestion respective et à l'application extensive du cadre règlement existant, il est proposé de créer un régime unique encadrant leur détachement.

Le présent projet de texte poursuit plusieurs objectifs :

- une équité de traitement entre tous les fonctionnaires détachés au sein de la fonction publique de la Polynésie française de niveau équivalent, quelle que soit leur fonction publique d'origine ;
- une finalité d'océanisation des cadres avec une préférence donner, à égalité de compétences, à un fonctionnaire polynésien ;
- et, avec la transmission des savoirs des FEDA, une montée en compétences des fonctionnaires polynésiens.

Enfin, le présent projet prévoit la possibilité pour les fonctionnaires détachés d'intégrer la fonction publique de la Polynésie française à l'issue du détachement. Les conditions de cette intégration seront fixées par une autre délibération de l'assemblée de la Polynésie française.

II. Contenu de la délibération

Structuré autour de quatre chapitres et totalisant dix-neuf articles, le présent projet de délibération crée un nouveau régime d'accueil des fonctionnaires détachés au sein de la FPPF.

Il abroge ainsi la délibération du 10 septembre 1998 précitée et son entrée en vigueur est prévue le 1^{er} janvier 2024, notamment pour assurer une information et un accompagnement des FEDA en cours de détachement.

I. Dispositions générales

Dès l'entrée en vigueur du présent texte et en dehors des dispositions qu'il instaure, les fonctionnaires détachés seront soumis aux dispositions de la fonction publique du Pays régissant la fonction qu'ils exercent par l'effet de leur détachement.

Toutefois, les dispositions relatives au délai de carence, à la transmission des savoirs et compétences, ainsi qu'à la rémunération, ne sont pas applicables aux fonctionnaires détachés pour occuper un emploi

³ Des conditions attractives, notamment financières, ont été prévues pour compenser le différentiel du coût de la vie avec la métropole et prendre en compte les contraintes liées à la vie ultramarine (éloignement, isolement, ...): coefficient de majoration, indemnité d'éloignement, indemnité forfaitaire de changement de résidence, congés administratifs, etc.

fonctionnel ou pour exercer au sein du cabinet du Président de la Polynésie française ou d'un ministre du gouvernement de la Polynésie française en raison de leur régime particulier.

2. Dispositions relatives au détachement

➤ Durée du séjour

La durée de l'affectation des fonctionnaires détachés est limitée à deux ans. Elle peut être renouvelée une fois pour la même durée, à la demande de ces fonctionnaires et après accord de l'administration d'origine, par décision du Président de la Polynésie française.

Sont exclus de cette limitation de durée :

- les fonctionnaires détachés auprès d'une autorité administrative indépendante (AAI) dès lors qu'il existe des dispositions spécifiques fixées par la réglementation régissant ladite autorité. La durée de détachement correspond à celle prévue par cette réglementation sans préjudice de son renouvellement lorsqu'il est autorisé⁴ ;
- les fonctionnaires détachés pour exercer au sein du cabinet du Président de la Polynésie française ou d'un ministre du gouvernement de la Polynésie française. La durée de leur détachement suit leur fin de fonctions au sein dudit cabinet dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur⁵.

Pour pouvoir bénéficier d'un nouveau détachement, les fonctionnaires détachés doivent respecter un délai de carence à compter de la fin de leur séjour. Ce délai est de quatre ans et doit être passé hors des services administratifs, des autorités administratives indépendantes et des établissements publics à caractère administratif de la Polynésie française à compter de la fin réglementaire de leur détachement, renouvellement compris.

➤ Transmission des savoirs et compétences

Durant leur séjour, il est prévu que les fonctionnaires détachés s'engagent à transmettre leurs savoirs et compétences pour répondre à la nécessité d'assurer une continuité dans le traitement des dossiers et la conservation des savoirs et savoir-faire à la suite de leur départ.

➤ Rémunération

Le cadre réglementaire en vigueur prévoit que les fonctionnaires relevant des trois versants de la fonction publique nationale détachés auprès du Pays, sont rémunérés et bénéficient des mêmes avantages accordés par l'État à ses fonctionnaires en service en Polynésie française, notamment :

- le traitement de base et les indemnités statutaires et fonctionnelles multipliés par un coefficient de majoration⁶ (1,84 pour les îles du Vent et les îles Sous-le-Vent ; 2,08 pour les autres îles) ;
- l'indemnité d'éloignement (*cinq mois de traitement non indexé en début de séjour et cinq mois en fin de séjour, elle est versée à nouveau lors d'un renouvellement au titre d'un second séjour de deux ans*) ;
- l'indemnité forfaitaire de changement de résidence (*prise en charge des frais de transport des biens et des personnes*) ;
- l'indemnité de logement ;
- des congés administratifs en supplément des congés annuels (*2 mois à la fin du premier séjour ou à la fin du second en cas de renouvellement*).

⁴ À titre d'exemple, l'Autorité polynésienne de la concurrence est une AAI régie par le code de la concurrence polynésien. Les articles L. 610-2, alinéa 4 et L. 610-6, alinéas 1^{er} et 8 dudit code prévoient des durées de mandat pour les fonctions de Président (6 ans, non renouvelable), de rapporteur général (4 ans, renouvelable une fois) et de rapporteur (4 ans, renouvelable). La durée de séjour des fonctionnaires détachés appelés à occuper ses fonctions correspond ainsi à celle de leur mandat.

⁵ Délibération n° 2009-78 APF du 29 octobre 2009 portant statut de droit public des membres de cabinet du Président de la Polynésie française, des ministres du gouvernement de la Polynésie française et du président de l'assemblée de la Polynésie française.

⁶ Arrêté 28 juillet 1967 relatif au coefficient de majoration applicable aux rémunérations des magistrats et des fonctionnaires de l'Etat en service dans les territoires d'outre-mer.

Ces éléments étaient justifiés auparavant, mais l'évolution de la vie en Polynésie française ne justifie plus le maintien de ces modalités de rémunération, les contraintes liées à l'exercice des fonctions sur le territoire polynésien ayant diminué et la modernisation des moyens de communication ayant réduit le sentiment d'isolement.

Le présent projet de texte prévoit ainsi que la rémunération des fonctionnaires détachés ne tient plus compte du coefficient de majoration. Elle comprend désormais :

- un traitement fixé selon des modalités de classement dans un cadre d'emplois et dans un grade de la FPPF ;
- et la possibilité de bénéficier du régime indemnitaire servi aux fonctionnaires de la Polynésie française sous réserve d'en remplir les conditions.

Le détachement s'opère sans reprise d'ancienneté dans un cadre d'emplois d'accueil à un grade équivalent à celui détenu par le fonctionnaire détaché dans son administration d'origine.

Le classement s'effectue à un échelon dont le traitement indiciaire brut est égal ou immédiatement supérieur à la somme des éléments de rémunération perçus dans son administration d'origine à la date de son détachement. Ces éléments sont :

- le traitement indiciaire brut ;
- l'indemnité de résidence⁷ ;
- le supplément familial de traitement ;
- et les indemnités statutaires.

Les indemnités statutaires⁸ se définissent comme étant les indemnités liées exclusivement à l'appartenance à un statut, une catégorie, un corps ou un cadre d'emplois, et qui sont versées à ces fonctionnaires sans distinction de leur fonction ou affectation. Elles se différencient des indemnités fonctionnelles⁹ qui sont liées à l'exercice des fonctions.

Sont exclues du calcul du traitement servi lors du détachement :

- les primes et indemnités ayant le caractère de remboursement de frais (*ex : indemnité de frais de déplacement, prise en charge des titres de transport en commun sur le trajet entre le domicile et le lieu de travail, etc.*) ;
- les primes et indemnités ayant un caractère variable visant à accroître la rémunération compte tenu de l'engagement professionnel et de la manière de servir (*ex : complément indemnitaire annuel, prime de résultats exceptionnels, etc.*) ;
- les primes et indemnités ayant un caractère accessoire visant à rémunérer de manière ponctuelle des tâches spécifiques accessoires (*ex : astreintes, heures supplémentaires, etc.*) ou à indemniser des frais divers liés à l'exercice des fonctions (*indemnité de télétravail par exemple*) ;
- les primes et indemnités ayant le caractère d'avantages collectivement acquis (*ex : prime de fin d'année, etc.*).

Lorsque le cadre d'emplois d'accueil ne comporte pas de grade équivalent à celui détenu par le fonctionnaire détaché dans son administration d'origine, il est classé dans un grade tenant compte :

⁷ Article L. 712-1 du code général de la fonction publique et décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

⁸ Par exemple, l'indemnité spécifique de service était une indemnité statutaire allouée aux ingénieurs des ponts et chaussées et aux fonctionnaires des corps techniques de l'équipement (Décret n° 2003-799 du 25 août 2003, abrogé).

⁹ Par exemple, l'indemnité versée aux agents en fonction de la direction des ressources humaines et de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie (Délibération n° 405 du 21 août 2008).

- d'une part, des fonctions exercées, du niveau et de la nature de l'emploi occupé dans son administration d'origine et dans celle d'accueil ;

- et, d'autre part, des titres ou diplômes exigés pour l'accès à l'emploi d'accueil ou de l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé.

La détermination du traitement indiciaire brut se base sur une fiche financière retraçant la situation des fonctionnaires détachés en indiquant des informations sur le classement, l'emploi, le traitement indiciaire brut perçu, l'indice servant au calcul du traitement, la valeur de ce point d'indice et, le cas échéant, le montant des éléments obligatoires de rémunération et des indemnités statutaires.

Cette fiche financière est remplie par l'administration d'origine selon un modèle arrêté par le conseil des ministres.

➤ Prise en charge des frais occasionnés par le changement de résidence

Pour la prise en charge des frais occasionnés par le changement de résidence, celle-ci diffère en fonction du lieu de recrutement des fonctionnaires détachés.

Pour les fonctionnaires détachés recrutés à l'extérieur de la Polynésie française, la prise en charge de ces frais comprend les frais de transport et de passage, ainsi qu'une indemnité visant à couvrir les frais de transport des effets personnels.

Pour les fonctionnaires détachés recrutés à l'intérieur de la Polynésie française, cette prise en charge comprend les frais de transport et les frais de déménagement.

Enfin, ces prises en charge bénéficient également aux membres de la famille de ces fonctionnaires.

➤ Dispositions spéciales en matière de congés

Les fonctionnaires détachés bénéficient des mêmes droits à congés que les fonctionnaires de la Polynésie française.

En outre, il est maintenu que les congés annuels des fonctionnaires détachés auprès d'établissements d'enseignement et de centres de formation scolaires ou universitaires soient pris pendant les congés scolaires et universitaires institués en Polynésie française.

➤ Protection sociale

En matière de protection sociale et de prestations familiales, le régime applicable diffère selon la fonction publique d'origine des fonctionnaires détachés.

Ainsi, les fonctionnaires relevant d'un des trois versants de la fonction publique nationale relèvent du régime en vigueur pour ces derniers en service en Polynésie française, conformément à la convention conclue entre l'État et la Polynésie française en matière d'harmonisation des régimes de protection sociale.

Quant aux fonctionnaires de l'assemblée de la Polynésie française, des communes et de la Nouvelle-Calédonie, ils restent affiliés au régime applicable dans leur administration d'origine.

3. Dispositions transitoires et spéciales

À titre transitoire, les dispositions nouvelles ne s'appliquent pas aux fonctionnaires en cours de détachement et en cours de renouvellement de détachement. Ils continuent de bénéficier des dispositions applicables à leur détachement, sous l'empire de la réglementation en vigueur, jusqu'au terme de celui-ci.

Les dispositions nouvelles seront appliquées aux demandes de renouvellement intervenant après l'entrée en vigueur du texte.

Pour le cas particulier des fonctionnaires détachés dont la durée totale de détachement excède quatre ans, ils pourront bénéficier exceptionnellement d'un dernier renouvellement de détachement de deux ans et se verront appliquer les dispositions nouvelles.

Il convient de préciser que, pour les fonctionnaires détachés auprès d'une autorité administrative indépendante, ce dernier renouvellement s'effectue dans le respect de la réglementation régissant ladite autorité. Ainsi, seuls ceux qui peuvent prétendre à un renouvellement autorisé par cette réglementation sont concernés.

Le conseil supérieur de la fonction publique de la Polynésie française, dans ses séances des 17 et 23 août 2023, a émis un avis favorable sur ce projet de texte.

*
* *

Le présent projet de délibération a fait l'objet d'un examen par la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique le 13 octobre 2023.

Les débats ont permis de souligner que ce projet de texte vise principalement à rétablir une égalité de traitement entre les fonctionnaires détachés auprès de l'administration de la Polynésie française, en fixant notamment une durée de détachement limitée à deux ans renouvelables une fois.

Toutefois, les membres de la commission ont relevé que l'article 3 du projet de délibération ne s'inscrit pas pleinement dans cet objectif, en ce qu'il prévoit une dérogation à la durée de détachement pour les membres des cabinets du Président de la Polynésie française et des ministres.

Le projet de texte a donc recueilli un vote d'abstention de l'ensemble des membres de la commission.

Aussi, en l'absence de conclusion de la commission et conformément aux dispositions de l'article 32 du règlement intérieur, l'assemblée de la Polynésie française est appelée à se prononcer sur la question préalable d'avoir à débattre de ce projet de délibération.

LES RAPPORTEURS

Heinui LE CAILL

Elise VANAA