

Modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR), un accord gagnant ou perdant ?

A l'automne 2014, le gouvernement a ouvert un cycle de discussions centré sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations dans la fonction publique. Après un état des lieux, une négociation s'est ouverte le 10 mars 2015 sur les évolutions à apporter aux existants.

A l'issue de ces négociations, le gouvernement a proposé le 26 juin 2015 une première version du protocole d'accord aux organisations syndicales. Trois réunions ont suivi pour discuter des amendements à ce protocole, et sa version définitive, soumise à la signature des organisations syndicales, a été communiquée le 17 juillet. **Ce texte doit être validé par un accord majoritaire des organisations représentées au Conseil Commun de la Fonction Publique avant le 30 septembre prochain pour pouvoir être décliné. Dans le cas d'une absence de majorité l'approuvant aucune des mesures n'est censée pouvoir s'appliquer.**

Comme l'indique le titre de l'axe 1 du protocole, il s'agit de « renforcer l'unité de la fonction publique pour l'adapter aux évolutions de l'action publique ». Ainsi, ce protocole s'inscrit pleinement dans la logique des réformes passées, en cours et à venir (RGPP, MAP, RéATE...). L'introduction générale dévoile les objectifs réels du gouvernement : développement de passerelles entre les différents versants, réformes des règles afférentes à l'attractivité territoriale, et simplification des règles de gestion.

La ministre de la fonction publique orchestre depuis plusieurs mois sa communication par des annonces sur des avancées potentielles pour les agents, notamment au travers d'une refonte des grilles indiciaires. Le calendrier de mise en œuvre de cet accord vise à ce que certaines mesures phares soient effectives pour le début de la campagne présidentielle.

Sur la méthode, le gouvernement a cadencé un tempo qui ne permet pas d'avoir le temps de l'échange et de l'analyse avec les agents de la fonction publique. Pour la CGT, une des conditions de signature de l'accord est qu'il ne comporte pas de reculs, et qu'il donne du « plus » aux agents. Le syndicat national CGT Finances Publiques rendra sa position à l'issue de la réunion de son instance dirigeante les 9 et 10 septembre. Son analyse se basera sur le contenu du protocole d'accord, en mettant en perspective les incidences pour les agents de la DGFIP des mesures présentées dans ce protocole et les enjeux pour le devenir de nos missions. Il s'agit ici de pointer les thèmes clés du protocole pour que chaque collègue de la DGFIP puisse se forger une opinion sur celui-ci, malgré la complexité de l'accord proposé.

Montreuil 18/08/ 2015

**Syndicat national
CGT Finances Publiques**

• Case 450 ou 451

• 263 rue de Paris

93514 Montreuil Cedex

• www.financespubliques.cgt.fr

• Courriels : cgt@dgfip.finances.gouv.fr

dgfip@cgt.fr

• Tél : 01.55.82.80.80

• Fax : 01.48.70.71.63

1 - RÉMUNÉRATIONS

C'est le principal sujet sur lequel le gouvernement communique, et qui est traité essentiellement dans l'axe 2 du protocole « Améliorer la politique de rémunération de la fonction publique. » Il se décline sous deux angles combinés, la rénovation des grilles indiciaires et une refonte des régimes indemnitaires.

GRILLES

Le projet d'accord prévoit la refonte des grilles dans leur ensemble et de façon coordonnée. L'objectif est de redonner du sens aux catégories, en augmentant les écarts indiciaires entre celles-ci. Cette refonte s'étalerait de 2016 à 2020, par la transformation d'une part d'indemnitaire dans le traitement indiciaire et des revalorisations indiciaires.

Les mécanismes de classements en cas de promotion de grade seraient plus lisibles : indice immédiatement supérieur et non plus en fonction des durées d'ancienneté (cela concerne particulièrement la catégorie C avec la réduction du nombre de grades). Il est évoqué par ailleurs la possibilité de supprimer les références aux indices bruts pour ne retenir que l'indice net majoré, ce qui offrirait plus de lisibilité dans la compréhension des indices.

- Pour la catégorie C, la grille serait ramenée sur 3 grades par la fusion des échelles 4 et 5 (grades d'agent de 1^{ère} classe et d'agent principal de 2^{ème} classe), et les revalorisations s'étaleraient de 2017 à 2020.
- Pour la catégorie B, les revalorisations auraient lieu entre 2016 et 2018.
- Concernant la catégorie A, le 1^{er} grade serait ramené de 12 à 11 échelons, et les revalorisations s'échelonnent de 2017 à 2020.

Incidences DGFIP : les effets potentiels pour les agents de la DGFIP vont s'avérer moindre que dans d'autres secteurs. La raison tient notamment au fait qu'une bonne partie des revalorisations indiciaires se fera par la transformation de primes. Or, si dans les secteurs qui n'ont pas d'indemnitaire les agents vont être gagnants, ce n'est pas le cas dans notre administration.

Ainsi, les premières revalorisations devant se faire par intégration des primes les agents de la DGFIP n'auront en fait qu'un point d'indice supplémentaire. Pire, du fait de la différence des taux de cotisation, il faudra leur allouer une indemnité compensatrice pour éviter une baisse de la rémunération nette. Il suffit de se rappeler que l'indemnité exceptionnelle de compensation de la CSG vient d'être supprimée pour comprendre que ce mécanisme n'aura pas vocation à perdurer.

Cette intégration aura certes des incidences sur le montant de la pension, mais les effets risquent d'amener certains collègues à devoir retarder la date programmée de leur départ pour pouvoir justifier des six mois requis dans l'indice pour bénéficier des effets sur la pension.

S'agissant de la catégorie A, le passage du grade d'inspecteur de 12 à 11 échelons risque de générer des mécontentements, tant il y a de collègues qui plafonnent déjà à l'échelon terminal du grade. Pour les grades supérieurs, la transposition des nouvelles grilles ne permet pas une projection, et les tensions palpables qui existent déjà autour de certains sujets (carrière, indemnitaire, accès aux postes comptables...) risquent de s'accroître lorsqu'il faudra discuter des bénéficiaires.

En B et C, ces nouvelles grilles signifieront sûrement de revoir le principe de l'interclassement indiciaire dans notre système de mutation, puisque les mécanismes de reclassements auront des répercussions sur les échelons.

INDEMNITAIRE

Le principe est d'aller vers plus de clarté et de transparence dans les régimes indemnitaires, de fortes disparités étant constatées entre des corps de fonction comparables, sans qu'elles puissent nécessairement se justifier.

Dans cette idée, une réflexion sur la réduction des disparités salariales femmes/hommes est annoncée au travers d'une étude sur les causes structurelles sur les écarts au sein de filières identifiées comme étant « majoritairement » féminines et masculines.

Le protocole annonce également une réflexion sur les outils statutaires et indemnitaires visant à favoriser l'attractivité des territoires. L'indemnité de résidence devrait notamment être revue afin de mieux prendre en compte le coût de la vie dans les territoires.

Si le principe d'une meilleure égalité de traitements entre les agents de la fonction publique ne peut être que positif, il est important de prendre en compte le fait que les régimes indemnitaires ont notamment été créés pour prendre en compte la particularité des conditions d'exercice des missions, et également en réponse aux luttes et revendications des personnels ; c'est notamment le cas à la DGFIP. On voit poindre l'idée d'harmonisation indemnitaire, or comme nous l'avons vécu récemment, harmonisation ne signifie pas nécessairement amélioration pour tous.

NÉGOCIATIONS SALARIALES

Le principe de « négociations triennales » serait entériné, avec des bilans d'étape annuels destinés à prendre les mesures d'ajustement en fonction notamment de l'inflation.

Pour la CGT, la question des négociations salariales n'a pas à être intégrée dans le volet généraliste des parcours professionnels. La globalisation des éléments de rémunération opérée par le gouvernement implique

l'intégration des mécanismes « Glissement – Vieillesse – Technicité » dans la discussion, ce qui fait peser sur la valeur du point d'indice les effets d'ensemble de la fonction publique (évolution de la masse salariale globale, mécanismes d'avancements d'échelons, taux de promotions, repyramidages des catégories).

Le point d'indice ne serait désormais plus considéré comme élément central de la rémunération, mais comme une variable permettant l'ajustement de celle-ci.

2 - MOBILITÉ

Le protocole indique une démarche volontariste afin de faciliter les mobilités souhaitées par les agents dans le cadre de la diversification de leurs parcours professionnels. Pour cela, il est annoncé une simplification des règles dans le cadre d'une harmonisation de celles-ci.

Des évolutions devraient suivre concernant les filières professionnelles communes à l'ensemble des versants de la fonction publique, notamment par le biais de passerelles, de mutualisations (concours uniques ou communs, formations communes), et par des régimes indemnitaires harmonisés.

Les règles de détachement seront modifiées pour faciliter ces mobilités, et permettre de pourvoir plus rapidement aux emplois vacants. Cela passera également par la facilitation des règles de mobilités professionnelles au sein d'une même zone géographique.

Le protocole vise également à sécuriser les règles de gestion lorsque celles-ci prévoient des dispositifs pouvant avoir une portée statutaire. Cela signifie une adaptation législative pour permettre aux ministres de prendre, après concertation, des orientations nationales de gestion. Les modalités de fonctionnement des CAP seront rediscutées dans ce cadre.

Les fusions de corps feront l'objet d'un bilan avant ouverture d'une concertation en vue de simplifications statutaires.

Concrètement, ces évolutions vont impacter les règles de gestion. Impossible d'aborder la question des détachements sans la lier à celle des mutations. La logique d'harmonisation, combinée à la mise en place des orientations nationales de gestion, implique que les règles de mutation dans les administrations soient

compatibles avec la gestion des détachements. Dans le paysage actuel de la fonction publique, la règle de l'ancienneté administrative n'est que très peu usitée. Cela signifierait donc a minima une adaptation des règles à la DGFIP pour pouvoir entrer dans ce schéma (règles qui devront être revues par rapport à l'évolution des grilles).

La question des blocages aux mobilités, qu'ils soient structurels ou conjoncturels, ne peut pas occulter la responsabilité des employeurs publics. La logique de zones géographiques pour pourvoir aux emplois vacants n'est pas très éloignée de l'idée de régionalisation de la gestion de l'emploi public. La conjonction de ces facteurs pourrait permettre à termes de régionaliser la gestion RH, et ferait courir le risque de faire primer les détachements sur les mutations.

Tout ceci, laisse également planer le danger d'un mécanisme qui, sous-couvert de répondre à une attente des personnels (qui n'a jamais été formellement exprimée), facilitera surtout les redéploiements dans le cadre des réformes. L'idée d'une bourse régionale à l'emploi public, avec les impacts budgétaires comme principal moteur apparaît en filigrane : ce qui déterminera la possibilité de mobilité c'est l'impact budgétaire au regard du plafond d'emploi.

Si la question des fusions de corps fera l'objet d'un bilan, ce n'est pas pour les remettre en cause. La concertation qui devrait en découler visera essentiellement à procéder à de nouveaux rapprochements. C'est aussi une porte ouverte vers une interministérialité accrue.

3 - CARRIÈRES

Le protocole prévoit également de revoir l'attractivité des territoires. Cela passe par la refonte des mécanismes indemnitaires, mais également par des dispositions statutaires. Outre la question des vacances d'emplois, il s'agit de favoriser l'affectation sur les territoires des agents jugés comme étant les « plus compétents ».

Pour cela, il serait instauré des mécanismes incitatifs via l'avancement de grade. Les agents les plus « chevronnés » exerçant sur les territoires jugés les moins attractifs bénéficieraient d'un mécanisme de promotion ciblé.

En parallèle, le système d'avancement d'échelon serait refondu pour mettre en place un avancement cadencé unique. Il n'y aurait plus qu'un seul rythme uniformisé d'avancement d'échelon, la reconnaissance de la manière de servir étant là encore reconnue via la promotion de grade.

Ceci impliquerait une nouvelle méthode d'évaluation des agents harmonisée entre les versants de la fonction publique, après un bilan de l'actuelle forme de l'entretien professionnel. Un groupe de travail réservé aux seules organisations signataires de l'accord serait ouvert pour

mettre en place un dispositif harmonisé pour permettre une accélération des carrières dans ce cadre, mais tout en trouvant à s'appliquer différemment selon les catégories.

Le principe posé ainsi par ce protocole d'accord conduit à revoir en profondeur la logique de l'avancement au sein de la fonction publique. Tout en ancrant l'avancement linéaire, cela fait la part belle à l'individualisation des carrières et des rémunérations. Outre le fait que le protocole identifie clairement que la reconnaissance de la valeur professionnelle, ainsi que la gratification pour l'exercice sur des territoires en tensions, se ferait par le biais des promotions, il permet également d'entrer pleinement dans la logique du RIFSEEP.

Entre attractivité des territoires et logique de mobilités au sein de ceux-ci, on voit également poindre la question d'une fonction publique de métiers. Plusieurs mesures contenues dans le texte d'accord vont d'ailleurs dans ce sens : règles statutaires communes au sein de filières professionnelles, recrutements et formations mis en commun au sein de celles-ci, et règles de gestion et indemnitaires harmonisées pour permettre le développement de passerelles entre versants.

Si le principe de la fonction publique de carrière est réaffirmé dans le texte, plusieurs des évolutions proposées dans celui-ci conduisent à la transformer.

On le voit, le texte proposé comporte une logique d'ensemble, avec des dispositions traitées en parallèle dans les deux axes du texte soumis à accord. Dans ce contexte, il apparaît difficile de scinder l'approbation à celui-ci en fonction de ces axes. Il faut donc avoir à l'esprit qu'un accord signé se fera « pour le meilleur et pour le pire. »

La signature majoritaire de ce protocole d'accord ne peut se faire en occultant ces aspects. Chaque avancée en apparence comporte un revers de médaille, et certains effets sont difficiles à prédire et ce pour plusieurs raisons :

- **Manque de transparence et de lisibilité sur les impacts qu'ils produiront ;**
- **Incertitude sur le devenir de cet accord au-delà des échéances électorales ;**
- **Dispositions renvoyant de façon expresse à concertations ultérieures.**

Ce dernier point est particulièrement important. Si beaucoup de ces dispositions sont de la compétence du Conseil Commun de la Fonction Publique, certaines (et non des moindres) ne seront discutées que dans le cadre du comité de suivi où seules les organisations signataires pourront prendre place. Dans ce cadre, le refus par une organisation de signer l'accord si une majorité est acquise pourra s'avérer lourde de conséquence : l'exclusion des discussions autour des déclinaisons priverait celle-ci de la possibilité de faire valoir son point de vue, et les agents qui ont voté pour elle de représentation pour porter leurs revendications.