



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS

3^{ème} cycle de concertation visant à refonder
le contrat social avec les agents publics :

Comment faire évoluer la rémunération des agents publics ?

Groupe de travail n°1 du 27 juin 2018



Rappel des objectifs du cycle de concertation

- I. **Sécuriser le pouvoir d'achat** des agents publics tout en intégrant les enjeux de **soutenabilité des dépenses publiques**
- II. Retrouver des **marges de manœuvre** pour mieux **prendre en compte l'évolution des besoins des services**, notamment pour s'adapter à de nouveaux métiers ou de nouvelles organisations du travail
- III. Mieux reconnaître les **mérites et l'implication** des agents et des services.

GT n°1 – diagnostic des déterminants de la rémunération des agents publics

L'objectif de ce GT est de présenter un diagnostic des déterminants de la rémunération des agents publics à la lumière des questions soulevées en ouverture de la concertation :

- *Comment mieux articuler les différents objectifs du système de rémunération - pouvoir d'achat, attractivité, fonctions, mérite ?*
- *Comment rendre le système de rémunération plus lisible pour les agents ?*
- *Les objectifs assignés aux différents outils de rémunération sont-ils toujours pertinents ? Les dispositifs existants permettent-ils d'y répondre ?*
- *Comment traiter certains grands sujets RH transverses (ex : égalité professionnelle) ?*
- *Comment retrouver des marges de manœuvre afin de prendre en compte les spécificités sectorielles au sein de la FP (besoins en compétences rares, conditions de travail, etc...)?*
- *Comment le système de rémunération répond-il aux questions d'attractivité, de fidélisation et de mobilité ?*

GT n°1 : Diagnostic des déterminants de la rémunération des agents publics

1. Quel est le degré d'automaticité du système de rémunération ?

- *La part du bloc indiciaire demeure importante*
- *Une partie des régimes indemnitaires est liée au bloc indiciaire*
- *L'évolution du traitement indiciaire au cours d'une carrière est relativement régulière / inflation*

2. Comment caractériser l'hétérogénéité du système de rémunération ?

- *Une part des primes très variable selon les corps et les cadres d'emplois*

3. Les principaux dispositifs de rémunération sont-ils toujours pertinents ?

- *Un exemple de levier ciblé sur le pouvoir d'achat : la GIPA*
- *Un dispositif atypique : le SFT*
- *L'indemnité de résidence : un dispositif à bout de souffle ?*
- *La NBI : un dispositif d'attractivité à renouveler ?*

1. Quel est le degré d'automaticité du système de rémunération ?

La notion d'automaticité interroge principalement les marges de manœuvre dont dispose l'employeur pour adapter sa politique de ressources humaines au regard des enjeux des missions et du service public, dans un contexte de ressources financières contraintes.

En effet, ces marges de manœuvre permettent notamment de répondre à plusieurs objectifs :

- ajuster le volume de travail disponible (ex : heures supplémentaires),
- surmonter les problématiques d'attractivité géographique et fonctionnelle afin de permettre une allocation des emplois correspondant aux besoins de service public,
- fidéliser / attirer les compétences rares ou en tension,
- mieux reconnaître le mérite individuel et/ou collectif.

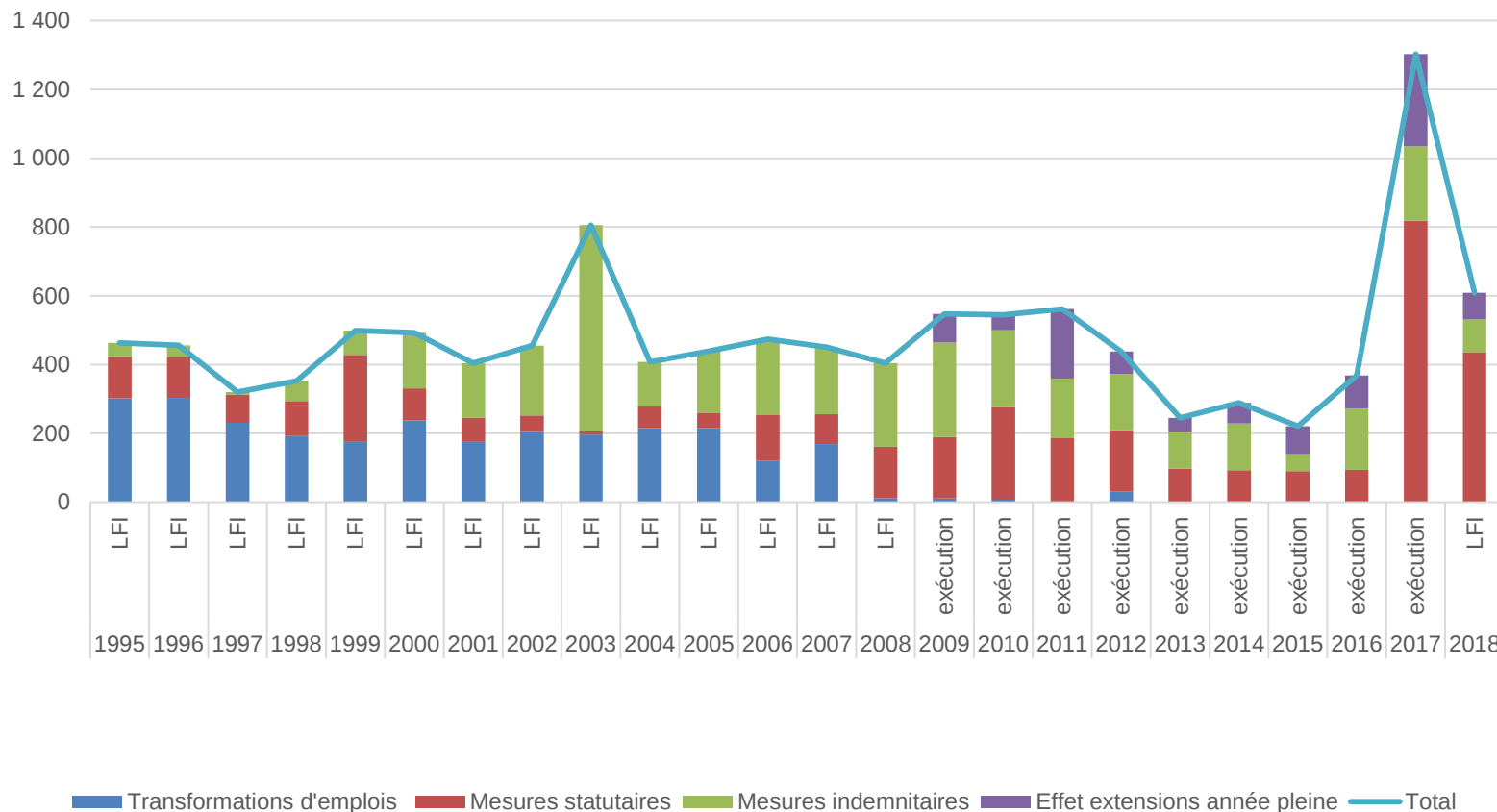
1. Quel est le degré d'automatisme du système de rémunération ?

Dans cette perspective, le poids de la part indiciaire dans l'évolution de la rémunération demeure important et résulte de plusieurs facteurs :

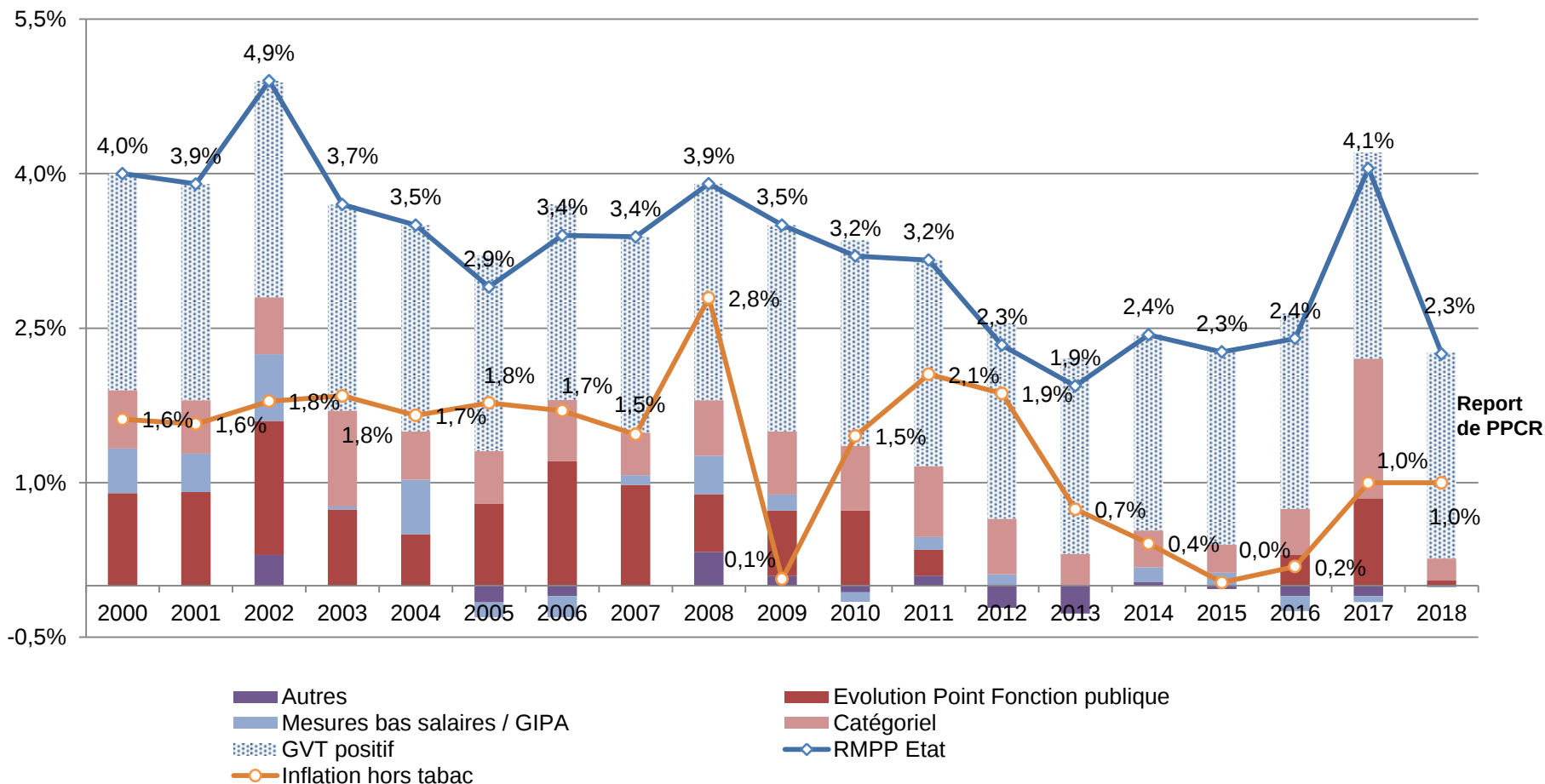
- La progression individuelle indiciaire (GVT « positif »), largement automatique
- Les mesures nouvelles : revalorisation du point, allocation de points (refonte de grille, bas salaires...) que ce soit sous la forme de mesures générales ou catégorielles.
- L'impact indirect du point d'indice et du traitement indiciaire sur l'évolution des accessoires de rémunération (pour l'ensemble des agents) et de certaines primes (pour les agents concernés).

Bilan des enveloppes catégorielles depuis 1995 (Etat): les mesures statutaires représentent une part importante des mesures nouvelles

Mesures catégorielles 1995 - 2018 (M€)



Evolution des composantes de la RMPP face à l'inflation à l'Etat entre 2000 et 2018



Source : direction du budget.

1. Quel est le degré d'automaticité du système de rémunération ?

La part indiciaire du système de rémunération est caractérisée par :

→ **Un indice afférent à l'échelon du grade détenu dans le corps ou cadre d'emplois, acquis par progression automatique dans le grade.** Depuis la suppression des accélérations de passage d'échelon dans le cadre de PPCR (harmonisation des modalités d'avancement d'échelon dans les 3 fonctions publiques), l'avancement à l'intérieur d'un grade s'opère désormais selon le seul critère de l'ancienneté

Remarque : analyse à nuancer pour les corps enseignants

→ La différenciation des parcours de carrière en fonction de la valeur professionnelle des agents repose sur les seuls avancements de grade, promotion interne et nominations sur statuts d'emplois, outils qui ne peuvent être actionnés qu'à quelques reprises au cours d'une carrière.

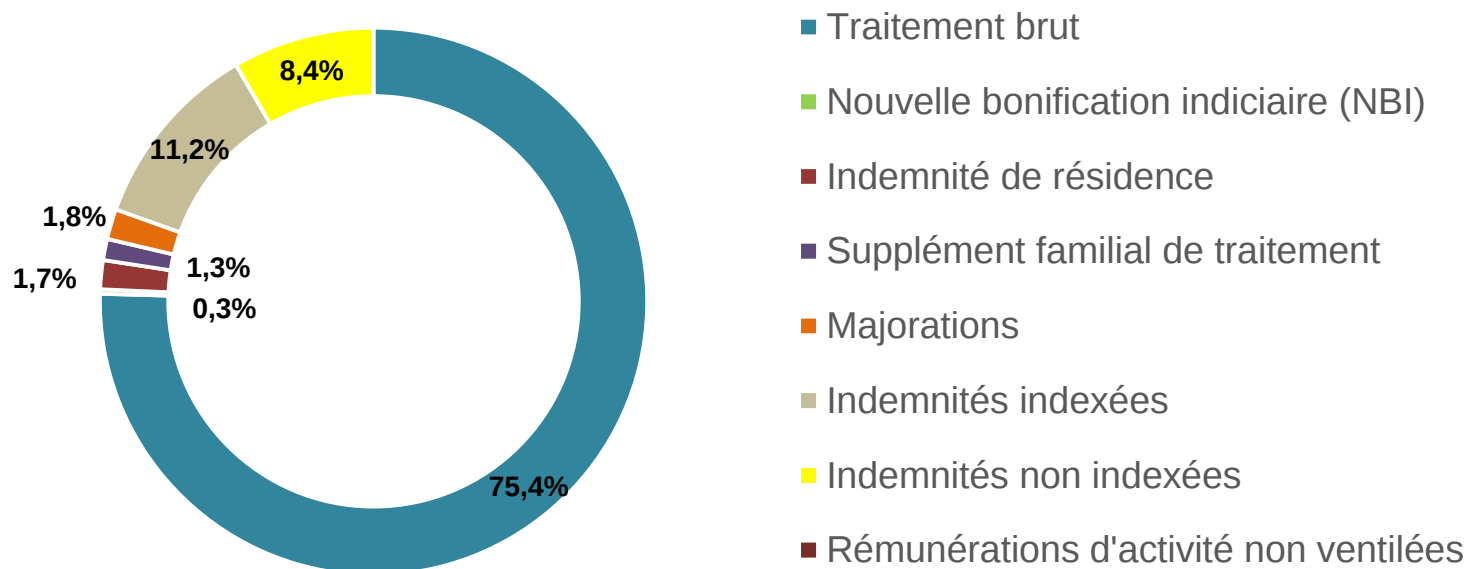
→ Des compléments indiciaires destinés à reconnaître l'exercice de fonctions ou de conditions d'exercice particulières, mis en place il y a plus de 20 ans et pouvant doubler des dispositifs indemnitaires ayant un objet similaire.

1. Quel est le degré d'automatisme du système de rémunération ?

A l'Etat, 92 % des rémunérations versées en 2017 en dépend +/- étroitement (primes indexées, IR, SFT, majorations...).

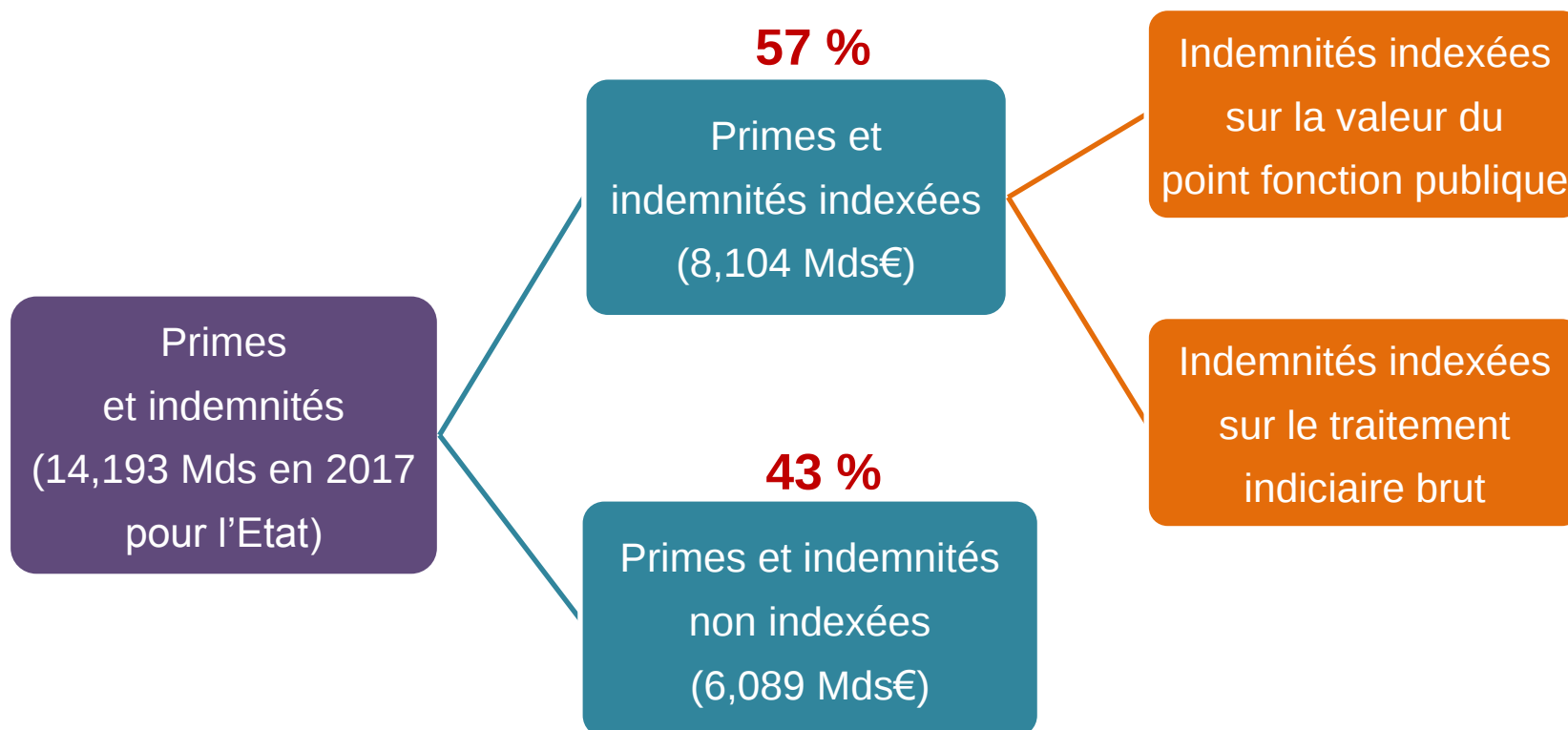
Remarque : cette part s'est accrue par rapport à 2016 (89%). La part du traitement brut est passée de 74,7 % à 75,4 %.

Etat : détail de la rémunération brute en 2017



Lecture : en 2017, le traitement brut constituait 75,4 % de la rémunération brute des agents de l'Etat (source : Dossier salarial 2018).

Les primes et indemnités indexées dans la fonction publique :



Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2017 (Primes hors NBI, IR, SFT et majorations)

Quelques exemples de primes et indemnités indexées

Indemnités indexées sur la valeur du point fonction publique

Indemnité de suivi et d'orientation des élèves en faveur des personnels enseignants du second degré (décret n° 93-55 du 15 janvier 1993) : les taux annuels de la part fixe et de la part modulable sont indexés sur la valeur du point d'indice.

Prime spéciale d'installation (décret n° 89-259 du 24 avril 1989) : le montant de la prime est égal à la somme du traitement brut mensuel et de l'indemnité de résidence afférents à l'indice 500 brut.

Indemnités indexées sur le traitement indiciaire brut

Prime forfaitaire allouée à certains magistrats de l'ordre judiciaire (décret n° 2003-1284 du 26 décembre 2003) : la prime forfaitaire est calculée en pourcentage du traitement indiciaire brut.

Indemnité de sujétions spéciales de police allouée aux fonctionnaires actifs de la police nationale (décret n° 2013-617 du 11 juillet 2013) : le taux de l'indemnité est un pourcentage du traitement indiciaire brut qui varie en fonction de la carrière.

Le mécanisme d'évolution des indemnités indexées

Indemnités indexées sur la valeur du point fonction publique

Une revalorisation
du point d'indice de +1 %
=
un coût automatique d'environ
81 millions d'euros
pour la FPE au titre
des seules primes et
indemnités indexées
(hors impact sur
le traitement indiciaire)

Indemnités indexées sur le traitement indiciaire brut

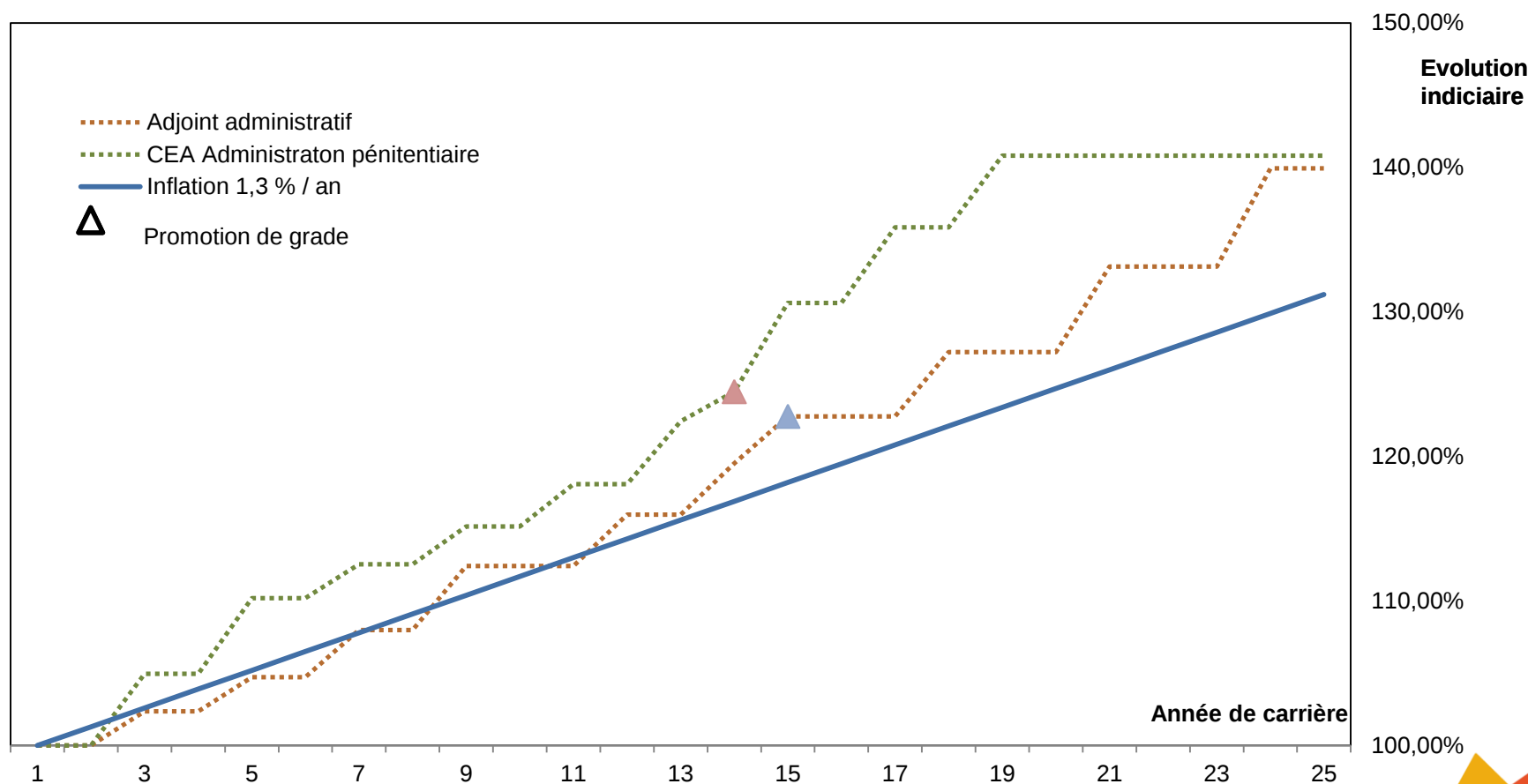
Elles progressent en cas de hausse
du point d'indice de la fonction publique.

Elles progressent en cas d'attribution,
globale ou ciblée, de points d'indice majoré.

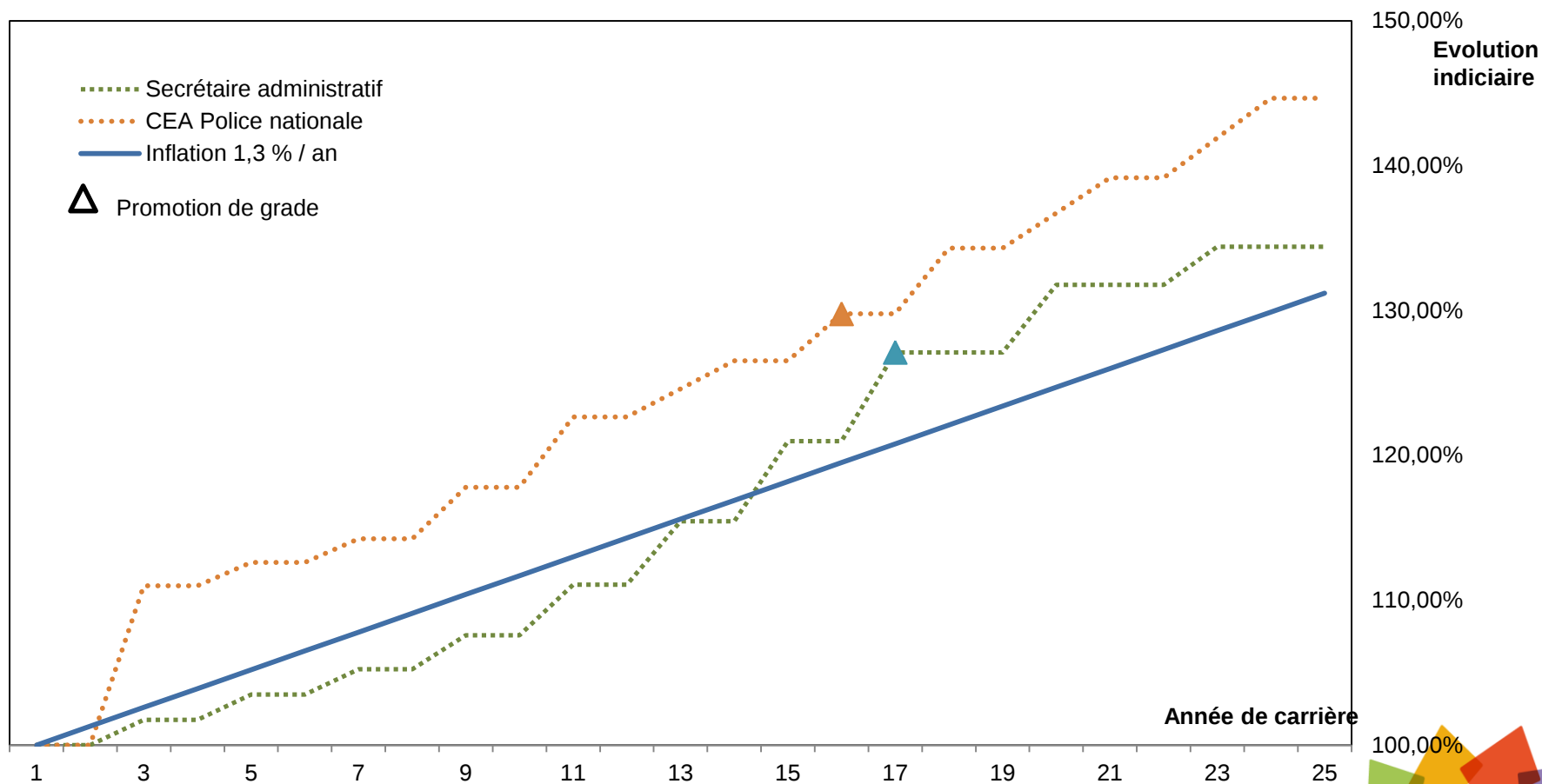
Elles progressent en cas
de changement d'échelon, grade ou corps.

Elles progressent en cas
de réforme de la grille indiciaire d'un corps.

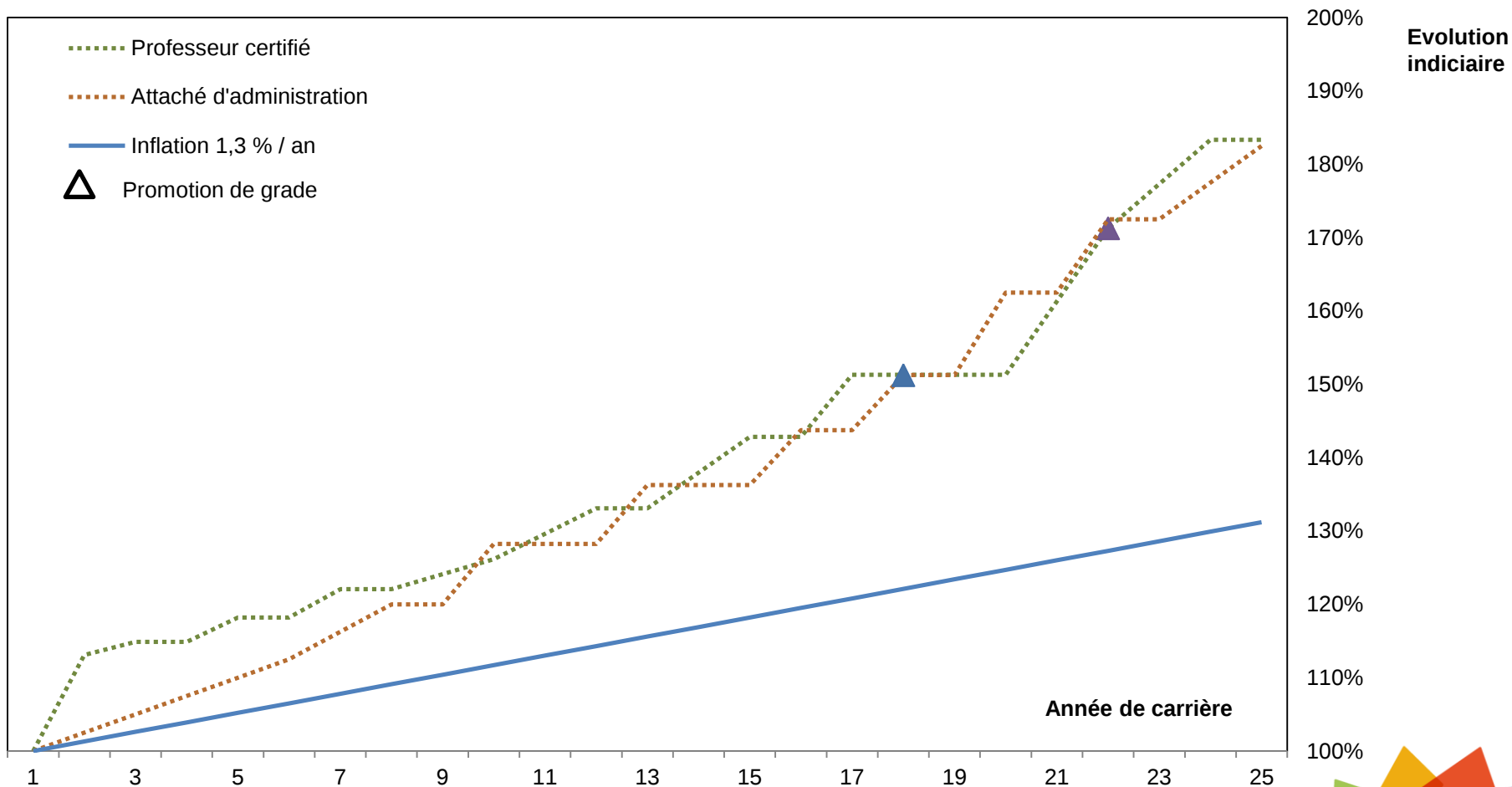
L'évolution du traitement indiciaire (carrière type 2 grades sur 25 ans) rapportée à l'inflation :
l'exemple des agents de catégorie C



L'évolution du traitement indiciaire (carrière type 2 grades sur 25 ans) rapportée à l'inflation :
l'exemple des agents de catégorie B



L'évolution du traitement indiciaire (carrière type 3 grades pour A sur 25 ans) rapportée à l'inflation : l'exemple des A



Les faiblesses du dispositif

- Toute mesure générale de revalorisation du point d'indice présente un coût important pour les finances publiques (pour mémoire : une revalorisation de 1% de la valeur du point représente un coût de 2 Md€ tous versants confondus) pour un impact limité sur la rémunération des agents ;
- L'augmentation de la valeur du point d'indice favorise mécaniquement les traitements les plus élevés de l'administration ;
- Décidée par l'Etat, cette mesure s'impose à l'ensemble des employeurs, y compris territoriaux et hospitaliers, ce qui a pour effet de réduire leur marges de manœuvre en matière de politique RH.

1. Quel est le degré d'automatisme du système de rémunération ?

Tour de table et réactions

2. Comment caractériser l'hétérogénéité du système de rémunération ?

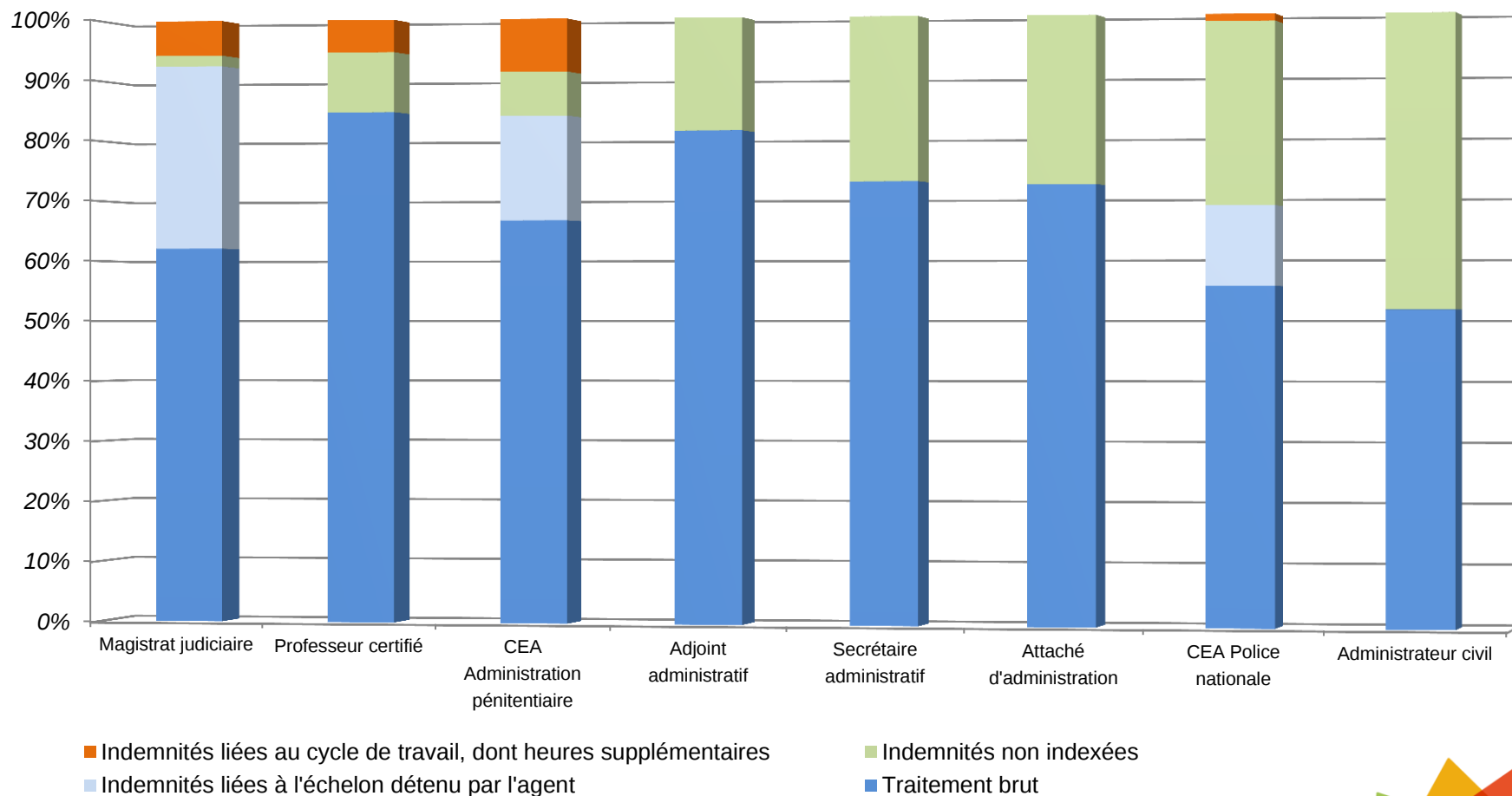
L'hétérogénéité du système de rémunération se manifeste sous différentes formes :

- D'une manière générale, la diversité de la répartition traitement/ primes entre corps, voire au sein d'un corps entre employeurs ;
- La diversité de la nature des primes qui peuvent être liées au cycle de travail (heures supplémentaires, astreintes, interventions etc...), aux fonctions, aux sujétions, aux résultats, etc... y compris au sein d'une même filière.
- Pour une même nature de primes, la diversité des modes de calcul.

Remarque : cette hétérogénéité n'est pas par principe négative, dès lors qu'elle est au service d'objectifs RH bien définis et que les leviers utilisés sont pertinents pour atteindre ces objectifs (voir partie III).

La mise en place du RIFSEEP, dont le déploiement est en cours d'achèvement (75%) sur le périmètre éligible de l'Etat, vise à assurer une plus grande lisibilité des régimes indemnitaires pour les agents concernés tout en permettant aux employeurs de mener leur politique RH (un bilan de ce dispositif sera présenté lors du GT n°2).

Des structures de rémunération qui confirment le poids de l'indiciaire : exemples



2. Comment caractériser l'hétérogénéité du système de rémunération ?

- Quelles conclusions tirer des éléments de diagnostic présentés ?
- Comment mieux différencier ce qui doit relever de l'indiciaire et inversement de l'indemnitaire ?
- Quels mécanismes d'évolution de la part indiciaire ?
- Qu'est-ce qui justifie l'indexation de certaines primes ou indemnités ?

Tour de table et réactions

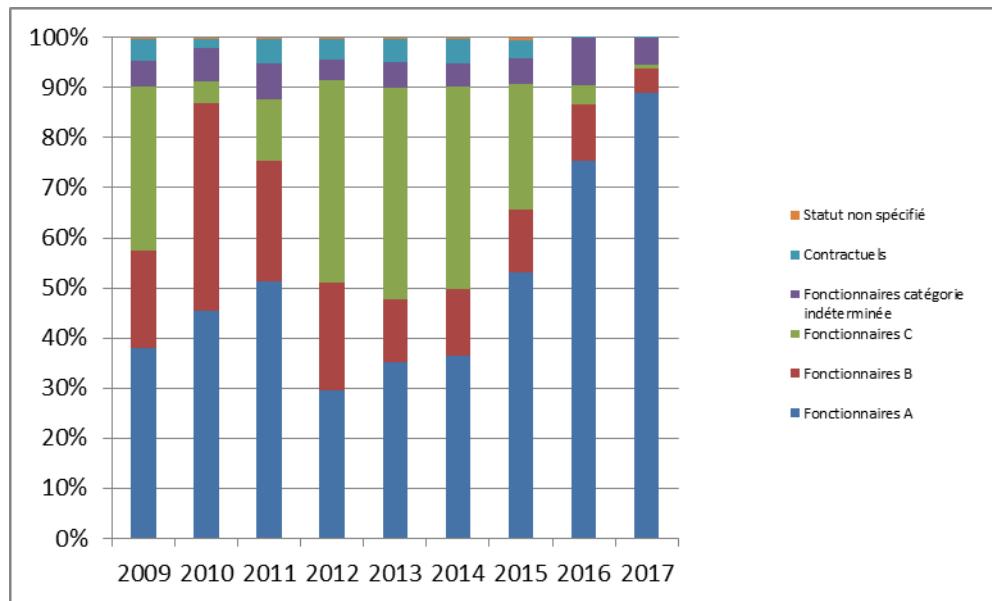
3. Les principaux dispositifs de rémunération sont-ils toujours pertinents ?

Les différents éléments du système de rémunération des agents publics visent plusieurs objectifs dont il convient de déterminer s'ils sont atteints ou s'ils sont toujours pertinents pour certains d'entre eux. La pertinence de certains leviers eux-mêmes peut être interrogée par rapport à l'objectif poursuivi.

Au-delà des régimes indemnitaires fonctionnels ou individuels déjà évoqués ou qui le seront ultérieurement (mérite : GT spécifique), il convient de focaliser notamment sur les problématiques de pouvoir d'achat et d'attractivité dont l'efficacité et l'articulation entre eux ou avec d'autres dispositifs peut faire débat :

- ❖ La préservation du **pouvoir d'achat** est assurée dans l'absolu par l'ensemble de la rémunération mais plus spécifiquement par la part indiciaire complétée par d'autres leviers permettant de prendre en compte les différences de pouvoir d'achat liées aux situations individuelles (GIPA) à la géographie (IR, majorations outre-mer et étranger, NBI parfois...) ou liées au foyer de l'agent (SFT)
- ❖ La problématique **d'attractivité** n'est pas forcément liée à la problématique du pouvoir d'achat mais certains dispositifs semblent inadaptés au regard de la distinction de ces deux objectifs (NBI).

Évolution des caractéristiques statutaires des bénéficiaires de la Gipa dans les ministères depuis 2009



Source : Fichiers ON, DGFIP. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Le versement de la GIPA dépend en décalage de la progression du traitement indiciaire / inflation. En perspective, on note une proportion croissante et désormais quasi-intégralement de bénéficiaires appartenant à la catégorie A (à l'Etat).

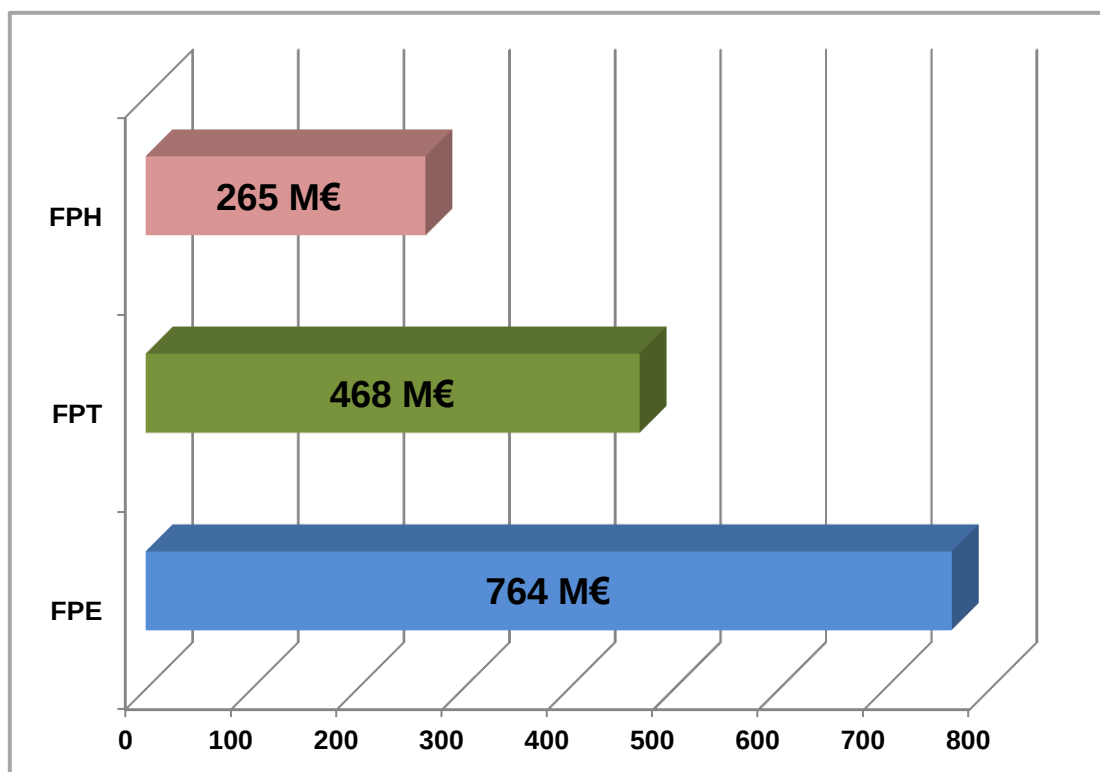
Le supplément familial de traitement : une spécificité du système de rémunération des agents publics

- ❑ Texte juridique : article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, précisé par le titre IV du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985.
- ❑ Un objectif initial : le SFT a été institué, dans certaines administrations, dès 1917 pour compenser les charges d'éducation, sur le modèle du sursalaire versé au début du XXe siècle par certaines entreprises à leurs salariés devenus chargés de famille.
- ❑ Une dispositif non cumulable au sein d'un foyer composé de deux agents publics : le choix du bénéficiaire tend, en raison des modalités de calcul, à contribuer aux inégalités salariales femmes / hommes.

Nombre d'enfants	Part fixe	Part proportionnelle au traitement brut	Minimum mensuel	Maximum mensuel
1 enfant	2,29 €	-	2,29 €	2,29 €
2 enfants	10,67 €	3 %	73,04 €	110,27 €
3 enfants	15,24 €	8 %	181,56 €	280,83 €
par enfant supplémentaire	4,57 €	6 %	129,31 €	203,77 €

Quelques chiffres

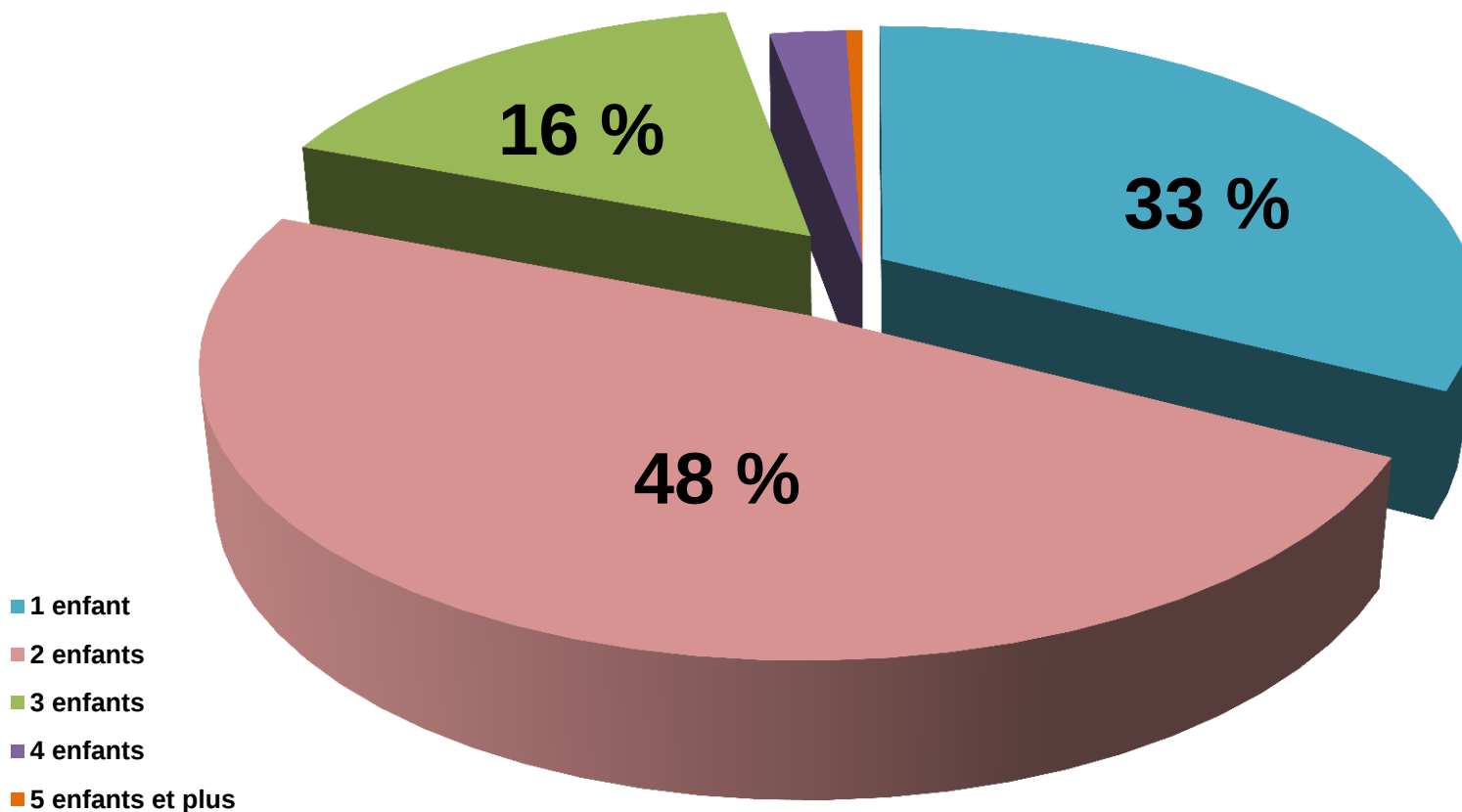
Pour l'ensemble de la fonction publique, une dépense évaluée à 1,5 Mds€ en 2016 pour un peu plus de 1,6 millions de bénéficiaires.



soit un montant
mensuel moyen
par agent de :

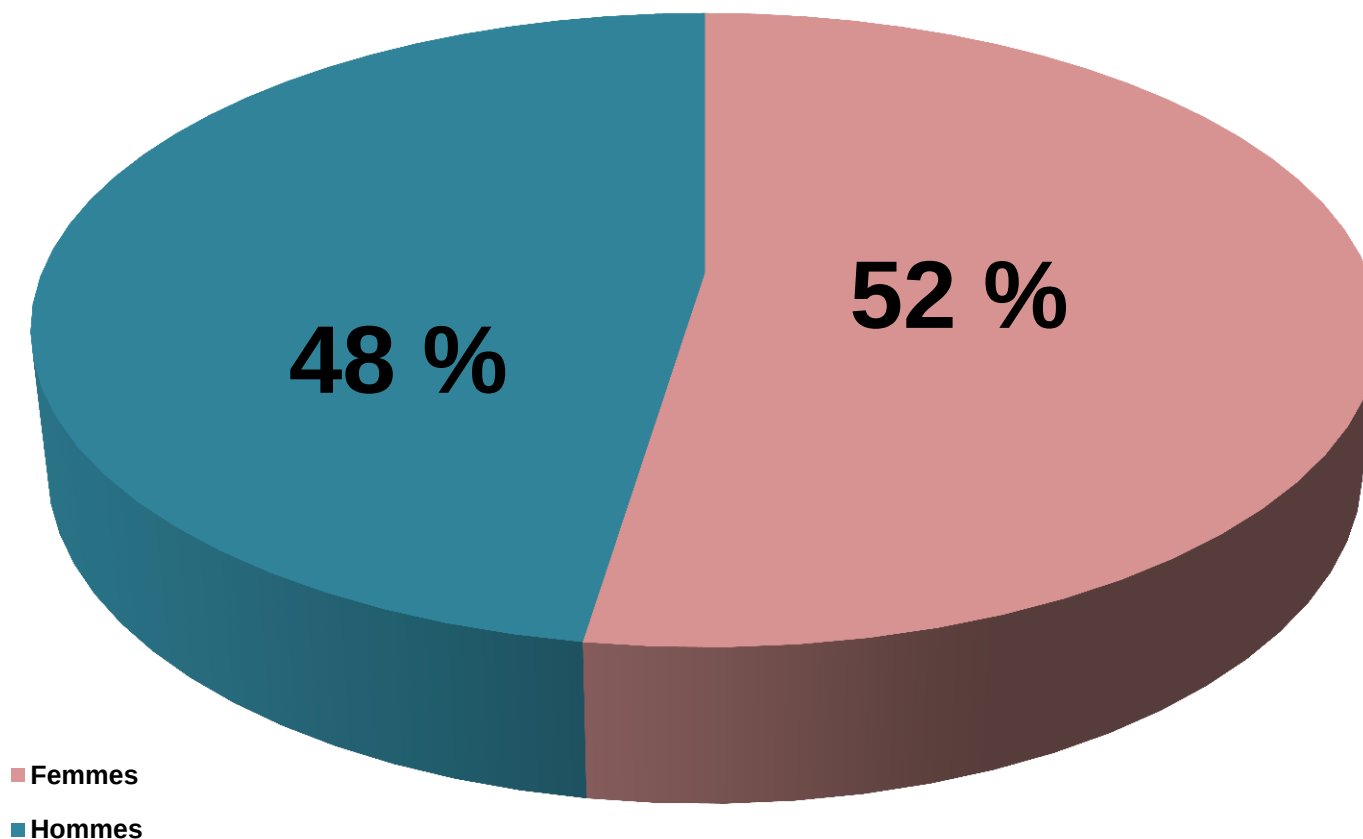
78 €

Structure par nombre d'enfants des bénéficiaires dans la fonction publique de l'Etat



Structure par genre des bénéficiaires (Etat)

Rappel : les femmes représentent **55%** des agents de la FPE (RAEFP 2017)



Les faiblesses du dispositif actuel

- ❑ Le SFT est-il l'instrument adéquat pour compenser le coût de la parentalité et réduire les inégalités entre les femmes et les hommes ?
- ❑ Un mécanisme qui ne tient pas compte des niveaux de ressources des bénéficiaires
- ❑ Un dispositif qui pose question au regard de l'équité avec le secteur privé et de l'articulation avec l'action sociale

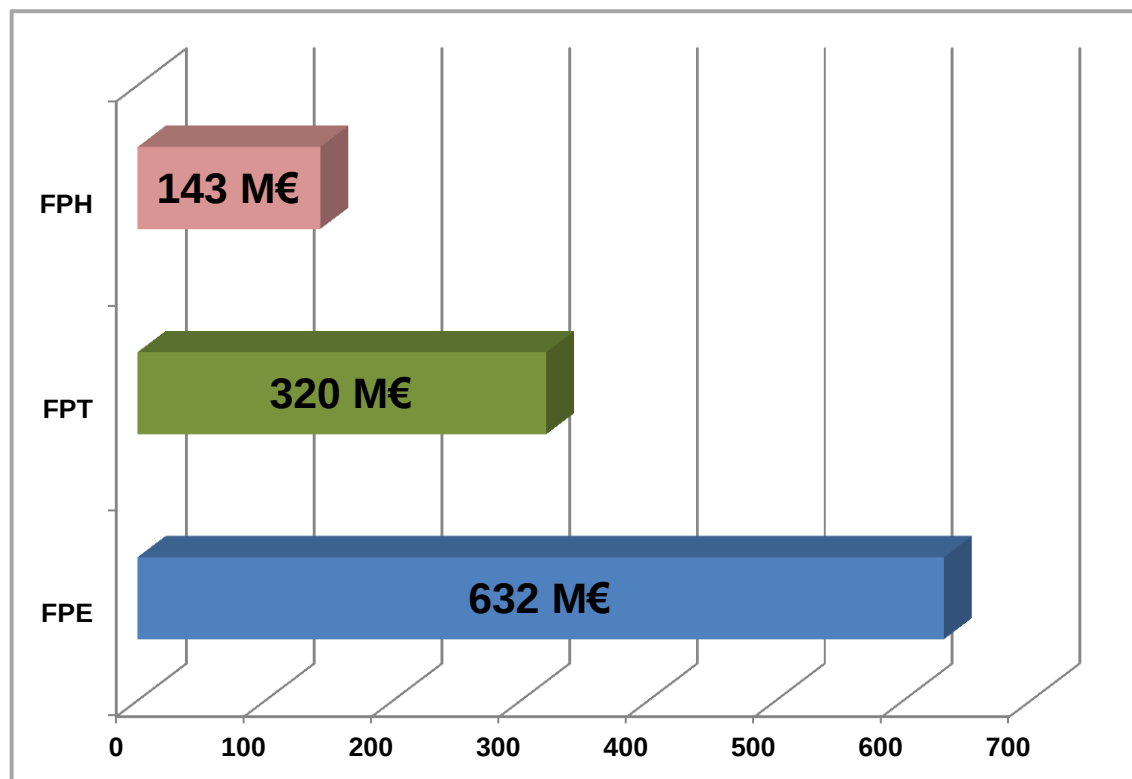
Rappel du dispositif de l'indemnité de résidence

- ☐ Texte juridique : article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, précisé par le titre III du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985.
- ☐ Un objectif initial : l'indemnité de résidence a été instituée en 1919 afin de compenser, pour les agents publics, les disparités du coût de la vie sur le territoire national.
- ☐ La répartition des communes dans les zones d'indemnité de résidence correspond encore largement au classement opéré par le ministère du travail, entre 1945 et 1950, pour la détermination des salaires du secteur privé.

Taux de l'IR	Zones territoriales d'abattement de salaires	Nombre de communes
3 % du TIB	pas d'abattement	489
1% du TIB	abattement de 2,22 %	1 240
0 % du TIB	abattement > 2,22 %	33 687

Quelques chiffres

Pour l'ensemble de la fonction publique, une dépense évaluée à 1,1 Mds€ en 2016 pour près de 2 millions de bénéficiaires.



soit un montant mensuel moyen par agent de :

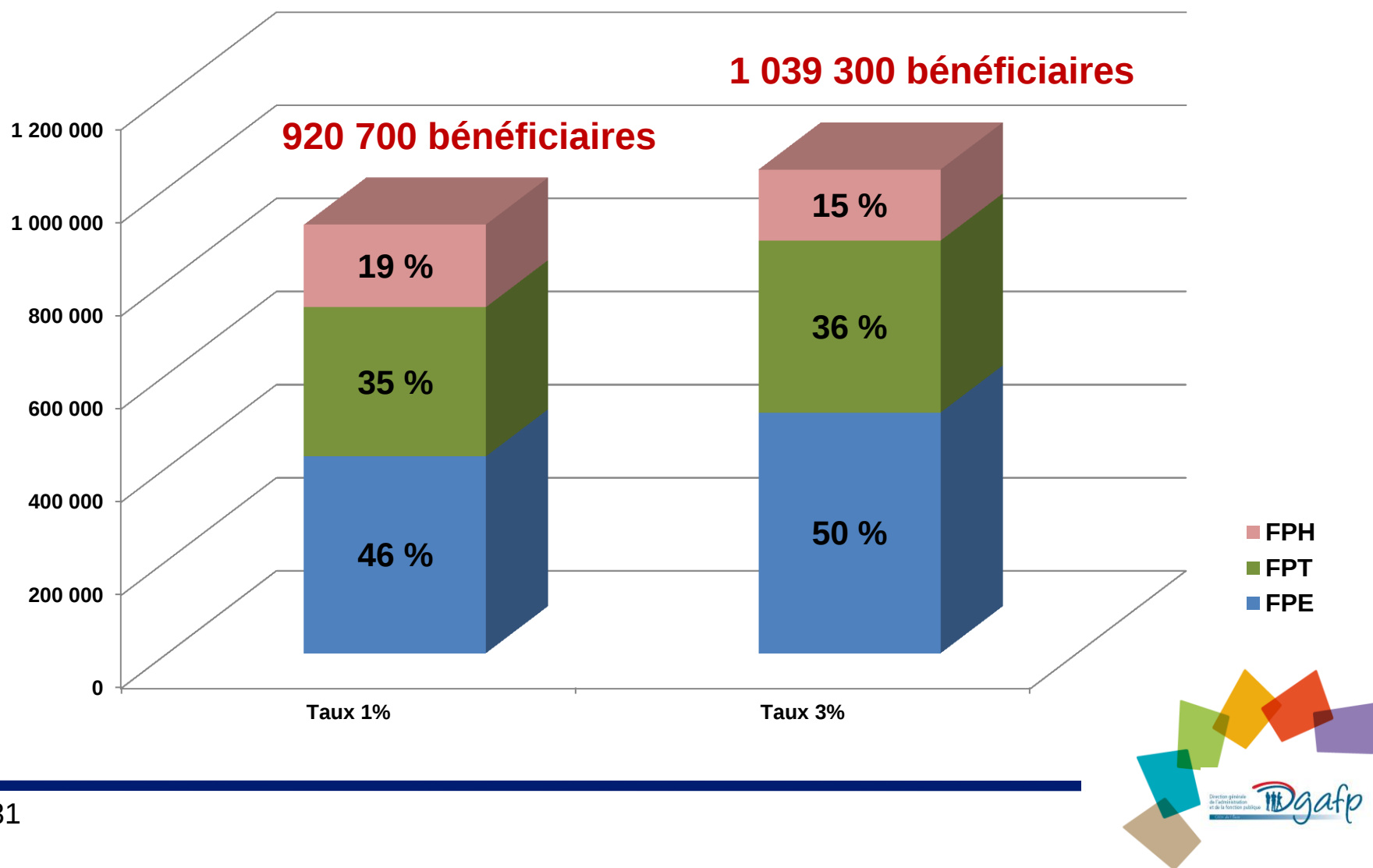
taux à 3 %

68 €

taux à 1 %

22 €

Structure des bénéficiaires dans la fonction publique



Les faiblesses actuelles du dispositif

- ❑ Le dispositif repose largement sur un zonage qui date de l'après-guerre et qui ne correspond plus forcément à la réalité économique actuelle, tout particulièrement s'agissant du coût du logement.
- ❑ Le dispositif n'est plus actualisable depuis que l'Insee, en 2004, a substitué aux recensements généraux de population tous les 5 ans des recensements annuels partiels, qui ne permettent plus de faire évoluer simultanément le classement des communes = risque de rupture du principe d'égalité.
- ❑ Le dispositif ne permet pas de compenser la réalité des disparités de coût de la vie entre communes compte tenu de ses modalités de calcul et n'est pas un facteur d'attractivité des territoires
- ❑ Le dispositif peut constituer un frein à la mobilité
- ❑ Quelles évolutions pour améliorer l'attractivité de certains territoires, notamment les quartiers de la politique de la ville (QPV) ?
 - Une problématique discutée dans le cadre du chantier 4 – Comment proposer aux agents un accompagnement renforcé dans leurs transitions professionnelles et faciliter la mobilité ?)

La nouvelle bonification indiciaire

- ❑ Trois dispositifs de NBI coexistent :
 - « Durafour » : emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulière
 - « Politique de la ville » : prise en compte des contraintes particulières afférentes aux quartiers « sensibles »
 - Encadrement supérieur

- ❑ Les derniers éléments de bilan disponibles font ressortir les constats suivants :
 - La NBI concerne environ un agent sur 4 en activité, pour un nombre de points relativement faible
 - Sa contribution à la pension des agents est très modeste (0,6% en moyenne)
 - La répartition des points de NBI s'est rigidifiée et complexifie la réforme des organisations
 - Elle peut constituer un frein à la mobilité

La nouvelle bonification indiciaire

- ❑ La NBI est-elle l'instrument adéquat pour reconnaître la responsabilité ou la technicité liée à l'occupation de certains emplois ?
- ❑ La NBI ne fait-elle pas double emploi avec des indemnités reconnaissant la technicité et/ou la responsabilité ? (RIFSEEP, autres indemnités fonctionnelles, indemnités de type REP/REP+ pour ce qui concerne les QPV,...)

3. Les objectifs actuels des dispositifs de rémunération sont-ils atteints et pertinents ?

Tour de table et réactions

III. Calendrier et thèmes du cycle de concertation

Réunion	Dates	Pilotage	Thèmes
GT 2	Juillet	DGAFP	Définition des mécanismes de reconnaissance des mérites individuels et collectifs
GT3	Automne	DGAFP	Quelle structuration et politique de rémunération pour les agents publics ?

MERCI DE VOTRE ATTENTION