CARRIÈRES

PPCR : tentons d'y voir clair !

Avec le PPCR, le gouvernement voulait moderniser le statut général des fonctionnaires et revaloriser leur carrière. Les principales dispositions tendent surtout à rééquilibrer progressivement des parcours professionnels et la rémunération de tous les agents publics en harmonisant le système de carrière des trois fonctions publiques et en en renforçant l'unité.

© SERGEY NIVENS - FOTOLIA

Malgré le défaut de majorité syndicale, le gouvernement a souhaité que le protocole d'accord relatif à la modernisation des « parcours professionnels, carrières et rémunérations », les fameux PPCR approuvés par six organisations syndicales sur neuf, s'applique à l'ensemble des fonctionnaires.

Plusieurs mesures ont déjà été traduites sur un plan législatif dans le cadre de deux lois : la loi de finances pour 2016 et la loi dite « déontologie » (1). Mais leur entrée en vigueur est majoritairement conditionnée à la parution de décrets. Les premiers décrets d'application, qui sont récemment sortis, concernent principalement les agents de catégories B et C ainsi que les agents de catégorie A relevant des filières paramédicale et sociale.

Si l'objectif clairement affiché par le gouvernement est de moderniser le statut général des fonctionnaires en rénovant et revalorisant leur carrière, les principales dispositions vont surtout dans le sens d'un rééquilibrage progressif des parcours professionnels et de la rémunération de tous les agents publics en harmonisant le système de carrière des trois fonctions publiques et en en renforçant l'unité.

Des mesures seront prises pour répondre à la situation des « reçus-collés » et garantir le recrutement effectif des lauréats inscrits sur les listes d'aptitude.

Amélioration des procédures de recrutement

Le protocole « parcours professionnels, carrière et rémunération » prévoit de renforcer la professionnalisation des épreuves de concours pour les adapter au niveau de qualification, aux compétences attendues et tenir compte du principe de la séparation du grade et de l'emploi.

Le recours aux concours sur titres sera développé pour les professions réglementées. Des mesures seront également prises pour répondre à la situation des « reçus-collés » et garantir le recrutement effectif des lauréats inscrits sur les listes d'aptitude dont la durée de validité passera de 3 à 4 ans. Ces dispositions vont de pair avec la volonté actuelle de recadrer et limiter les conditions juridiques de recrutement des agents contractuels (décret 2015 et loi 2012).

Une restructuration des carrières

L'accord PPCR prévoit également la restructuration des cadres d'emplois. Pour la catégorie C, le nombre de grades est réduit de 4 à 3 pour favoriser l'accès au sommet des cadres d'emplois. Pour la catégorie A, la restructuration va dans le sens d'un renforcement de l'attractivité en début et fin de carrière. L'objectif global annoncé par le gouvernement est de garantir un déroulement de

Les principales dispositions des décrets déjà parus

Les 12 premiers décrets portant mise en œuvre du protocole PPCR pour la fonction publique territoriale ont été publiés le 14 mai 2016. Ils concernent essentiellement les agents de catégorie C et B, ainsi que les agents de catégorie A relevant de la filière médico-sociale.

THÉMATIQUE	DÉCRET	DISPOSITION	APPLICATION
Transfert primes/points	Décret n° 2016-588 du 11 mai 2016	Revalorisation des indices bruts et majorés entre le 1er janvier 2016 et le 1er janvier 2020	– À compter du 1er janvier 2016 pour les catégories B et A filière médico-sociale – À compter du 1er janvier 2017 pour la catégorie C – À compter de la revalorisation des grilles indiciaires des autres filières de catégorie A (en attente du décret)
Cadencement unique d'avancement d'échelon	– Décret n° 2016-594 du 12 mai 2016 pour Cat B – Décret n° 2016-596 du 12 mai 2016 pour Cat C – Décret n° 2016-598 du 12 mai 2016 pour Cat A (filière médico-sociale)	Suppression de la période minimale d'avancement d'échelon et mise en place d'une durée unique qui n'est pas forcément la durée maximale actuelle	– À compter du 15 mai 2016 pour la catégorie B et A filière médico-sociale – À compter du 1er janvier 2017 pour la catégorie C (Attente de décret pour les autres filières de catégorie A)
Réorganisation des carrières	– Décrets n° 2016-594 et n° 2016-601 du 12 mai 2016 pour Cat B – Décrets n° 2016-596 et n° 2016-604 du 12 mai 2016 pour Cat C – Décrets n° 2016-598 et n° 2016-600 pour Cat A (filière médico-sociale)	Restructuration des cadres d'emplois et règles de reclassement	– À compter du 1er janvier 2017 pour les catégories C, B et A filière médico-sociale (Attente de décret pour les autres filières de catégorie A)

carrière sur au moins deux grades pour chaque fonctionnaire. Le reclassement dans les nouvelles grilles indiciaires s'effectuera en application des tableaux de correspondance prévus par les décrets.
La réorganisation des carrières se traduit également par une modification des conditions statutaires et des règles de reclassement pour l'avancement de grade, sachant que des dispositions transitoires pour les tableaux d'avancement de grade de 2017 et 2018 sont prévues (2).

Le déblocage du point d'indice

À cette restructuration des grilles indiciaires s'ajoute, de manière complémentaire, la hausse du point d'indice de 0.6 % au 1er juillet 2016 et au 1er février 2017 (3).

Une mobilité favorisée

La mobilité des fonctionnaires entre les trois fonctions publiques sera davantage harmonisée, notamment par des règles statutaires communes aux filières professionnelles identiques.
Un cadre statutaire commun aux trois fonctions publiques sera ainsi créé. L'organisation de concours uniques et communs et la mise en place de formations initiales communes sont également prévues.

L'harmonisation des déroulements de carrière des trois fonctions publiques

L'autre mesure phare du protocole est la suppression de l'avancement d'échelon à la période minimale pour la fonction publique territoriale, à compter du 15 mai 2016 pour les agents de catégorie B et du 1er janvier 2017 pour les agents de catégories C et A.
Si ce cadencement unique des carrières vise à harmoniser les modalités d'avancement dans les trois fonctions publiques, il remet clairement en cause le seul levier managérial qui permettait aux collectivités territoriales de différencier l'évolution des agents en fonction de la manière de servir, alors même que la rémunération au mérite peine à se développer au sein des collectivités.
Par ailleurs, si le but de cette mesure est de tendre à une égalité de traitement de tous les fonctionnaires, le système de contingentement prévu dans la fonction publique d'État, qui permet de faire avancer plus rapidement quelques agents, n'a plus lieu d'être. L'instauration d'un propre contingentement dans la fonction publique territoriale, prenant en compte la valeur professionnelle dont les modalités seraient prévues par les statuts particuliers, pourrait être une autre option.
Les durées uniques d'avancement retenues dans les projets de décret ne sont pas systématiquement les durées maximales. Pour la catégorie B dont ›››

›››

le décret vient de paraître, les durées maximales s'appliqueront du 15 mai au 31 décembre 2016. Des durées spécifiques seront ensuite prévues à compter du 1er janvier 2017.
Les ratios promus/promouvables qui servent à piloter les avancements de grades seront enfin de nouveau fixés par les statuts particuliers et donc uniformisés nationalement. Là encore, au-delà du principe d'équité de traitement, les collectivités territoriales qui pouvaient jusqu'alors définir librement par délibération les ratios d'avancement perdent, de ce fait, un véritable outil de gestion des ressources humaines.

Le rééquilibrage de la rémunération globale au profit de la rémunération indiciaire

Le rééquilibrage des rémunérations entre tous les fonctionnaires s'opère en effet par le renforcement de la part indiciaire de la rémunération au détriment des primes fixées différemment au sein de chaque structure.
L'abattement du régime indemnitaire au profit des points d'indices majorés est organisé de façon à ce que les échelles indiciaires de tous les grades soient revalorisées de 4 points pour la catégorie C, de 6 points pour la catégorie B, de 9 points pour la catégorie A.

L'objectif du gouvernement est de garantir un déroulement de carrière sur au moins deux grades pour chaque fonctionnaire.

Le gain de salaire obtenu sera alors défalqué du régime indemnitaire. En l'absence de régime indemnitaire, les agents bénéficieront directement de la revalorisation.
L'impact des cotisations sociales supplémentaires entre le traitement indiciaire et le régime indemnitaire sera compensé pour les fonctionnaires. Aucune prime n'est ciblée en particulier (4).
L'abattement sera mis en œuvre à compter de la date d'entrée en vigueur des premières revalorisations indiciaires. Le transfert primes/points est applicable de façon rétroactive au 1er janvier 2016 pour la catégorie B et A médico-sociale et au 1er janvier 2017 pour la catégorie C et les autres cadres d'emplois de la catégorie A.
Avec la parution des premiers décrets qui portent notamment sur l'une des mesures phares du gouvernement, le protocole devient réalité.
D'autres décrets devraient encore être publiés d'ici fin 2016 concernant notamment les cadres d'emplois de la catégorie A autres que ceux de la filière médico-sociale.
L'ensemble des dispositions PPCR devrait être appliqué d'ici 2020 sans toutefois garantir que le prochain gouvernement issu de l'échéance électorale de 2017 ne les remette pas en cause. ◆

Céline Ledet

(1) Article 148 de la loi 2015-1785 du 29 décembre 2015, loi 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.
(2) Sont inscrits au tableau tous les fonctionnaires qui auraient réuni les conditions statutaires s'ils n'avaient pas été reclassés.
(3) Décret 2016-670 du 25 mai 2016.
(4) Sont uniquement exclus du calcul le supplément familial de traitement, les indemnités liées au remboursement de frais, les NBI, les IHTS et astreintes.

REPÈRES
Une collection d'ouvrages pour aller à l'essentiel du statut de la FPT

Une collection d'ouvrages
à la fois rigoureux sur le plan juridique
et accessibles à tous,
avec les bases juridiques,
des explications pour les interpréter,
des modèles à mettre en œuvre.

Des classeurs thématiques mis à jour régulièrement
et qui couvrent tout le champ du statut de la fonction publique.

En savoir plus et consulter les sommaires sur ***http://librairie.territorial.fr*** *(collection Repères)*

territorial éditions