



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

n° 6483-SG

Paris, le 23 avril 2025

Le Premier ministre

à

Madame et Messieurs les ministres d'Etat, Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les ministres délégués

Objet : Orientations en matière de gestion de la masse salariale et des mesures catégorielles

En 2024, les dépenses de masse salariale ont atteint 107 Md€ (hors contributions au CAS Pensions), soit une hausse de 6,7 % par rapport à 2023, alors que l'inflation en 2024 (2 %) a nettement reflué par rapport à 2023. En cohérence avec nos engagements en faveur du redressement des finances publiques, la maîtrise des dépenses de masse salariale doit donc impérativement être renforcée.

Cette instruction rappelle d'abord les règles fondamentales qui doivent être respectées dans le cadre de l'exécution en année n en matière d'emplois et de masse salariale. Elle précise ensuite les bonnes pratiques à mettre en œuvre en matière de conception des mesures catégorielles. Elle est d'application immédiate.

I. Bonnes pratiques de gestion sur les emplois et la masse salariale

En ce qui concerne les emplois, vos schémas d'emplois sous-jacents au budget voté doivent impérativement être respectés et sans rattrapage, le cas échéant, de sous-exécutions qui auraient pu être constatées lors des exercices antérieurs.

En ce qui concerne les crédits, vos dépenses de personnel doivent respecter le plafond de crédits de titre 2 (hors CAS) disponibles, c'est-à-dire nets de la mise en réserve. En particulier, l'enveloppe votée par le Parlement en faveur des dépenses catégorielles ne peut être dépassée.

Les prévisions d'exécution réalisées en cours d'année doivent permettre d'identifier les risques de dépassement de l'enveloppe de crédits disponibles. Le cas échéant, des mesures correctrices doivent être proposées pour une mise en œuvre en cours d'année.

II. Bonnes pratiques sur l'élaboration des mesures catégorielles

La politique salariale de l'Etat se traduit notamment par des mesures générales et des dispositifs de revalorisation destinés à certains corps de fonctionnaires ou à certains agents contractuels sous quasi-statut. Ces dispositifs représentent en moyenne depuis plusieurs années **une enveloppe de crédits nettement supérieure à celle consacrée aux mesures générales**. Au titre de la seule année 2024, les mesures catégorielles se sont traduites par une hausse de 3,7 Md€ de la masse salariale de l'Etat.

L'impact des mesures catégorielles sur la structuration des corps, les déroulements de carrière et le mode de rémunération est significatif.

Ces politiques sectorielles sont légitimes car elles permettent de mieux reconnaître certaines missions essentielles ou de remédier à des difficultés d'attractivité de certains métiers et fonctions. Elles peuvent toutefois **être source d'inégalités si elles ne s'inscrivent pas dans une approche d'ensemble**. En outre, elles ont pu conduire à déployer des outils ou des approches dont l'efficacité par rapport à l'objectif recherché n'a pas toujours été démontrée. Elles présentent également, sauf exception, la particularité d'intégrer dès l'année suivante le socle des dépenses de masse salariale, créant une augmentation pérenne des dépenses de personnel. Désormais, **elles doivent impérativement être compatibles avec notre trajectoire de redressement des finances publiques**.

Il convient donc d'en améliorer les conditions de pilotage et de renforcer la cohérence globale de la politique salariale de l'Etat et de ses opérateurs. Pour ce faire, il est tout d'abord nécessaire, comme indiqué *supra*, de respecter strictement les enveloppes budgétées et de limiter les hausses sur les exercices suivants. S'agissant d'éventuelles mesures catégorielles nouvelles, celles-ci devront être proposées dans un cadre partagé dont les principales orientations sont les suivantes :

- En premier lieu, vous veillerez à éclairer vos propositions par des indications sur la **gestion prévisionnelle des emplois et des compétences** des corps et quasi-statuts sur lesquels portent vos propositions. **La situation démographique, l'attractivité des missions et les perspectives de leur évolution sont autant d'éléments qui permettront d'étayer les demandes qui porteraient sur l'amélioration des perspectives de carrière**, à travers par exemple l'évolution des taux de promotion ou les demandes de requalification. Vous tiendrez également compte de la situation des corps liés à ceux qui font l'objet de vos demandes, notamment s'ils en constituent les corps de débouché.
- En second lieu, vous veillerez à assortir, chaque fois que cela sera possible, vos propositions de mesures de nature à **simplifier le cadre statutaire, indiciaire et indemnitaire, sans surcoût**. Ces propositions pourront conduire à **supprimer des régimes indemnitaires obsolètes ou trop nombreux pour un même corps et à envisager des fusions de corps**.
- Enfin, les mesures que vous proposerez devront s'inscrire dans une approche globale. Elles devront ainsi permettre d'harmoniser les situations indiciaires ou indemnitaires

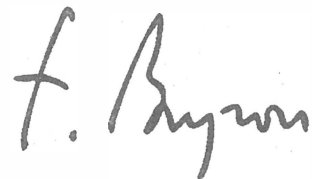
entre corps comparables, afin de **favoriser les mobilités** et de **garantir l'équité entre les corps, tout en maîtrisant les coûts**.

Au-delà de ces objectifs partagés, j'appelle votre attention sur la méthode qu'il convient de respecter. Les concertations et négociations que vous conduisez avec les partenaires sociaux sur ces projets doivent s'articuler avec les échanges interministériels qu'ils requièrent, tant avec le ministère de l'action publique, de la fonction publique et de la simplification qu'avec celui des comptes publics. Ces échanges devront avoir lieu suffisamment en amont de l'issue des concertations et négociations que vous menez pour que leurs conclusions puissent être prises en compte avant signature. Des échanges préalables s'imposent aussi avant toute annonce ministérielle qui interviendrait hors concertation ou négociation avec les organisations syndicales.

Je vous demande en conséquence de ne prendre aucun engagement de nature à anticiper un accord du guichet unique DGAFP-DB ou un arbitrage interministériel, qu'un schéma de financement au sein de vos enveloppes soit identifié ou non.

Le ministre chargé de la fonction publique informera à son niveau les partenaires sociaux de la teneur de ces orientations, applicables aux mesures dont vous saisirez le guichet unique dès à présent.

La DGAFP et la DB sont chargées de tenir au printemps une conférence stratégique avec chaque ministère. Ces temps d'échanges seront l'occasion de préciser les orientations ici énoncées, de partager les projets interministériels relatifs à la politique salariale de la fonction publique et d'analyser les besoins et opportunités que vous aurez identifiés pour vos ministères.



François BAYROU