Le nouveau régime indemnitaire : Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel (RIFSEEP)

Il a été considéré que la complexité et la disparité du régime indemnitaire en vigueur nuisait à sa visibilité mais aussi à la mobilité des fonctionnaires. Aussi il a été décidé d'harmoniser et de simplifier l'architecture indemnitaire en la rendant plus souple, plus cohérente et plus transparente. Pour ce faire, il a été instauré par décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 un Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel (RIFSEEP) au sein de la Fonction Publique d'Etat.

Ce régime institué dans un premier temps pour certains corps de la fonction publique a vocation à s'appliquer au plus tard à compter du 1er janvier 2017 à l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat, sauf exceptions fixées par la réglementation et à se substituer aux primes et indemnités existantes.

Or ce nouveau régime indemnitaire a vocation à s'appliquer dans la Fonction Publique Territoriale et, par conséquent, à y être transposé eu égard aux différents principes régissant ce domaine.

****

SOMMAIRE

I. Présentation du dispositif du RIFSEEP dans la FPE

A. Composition
1. L'IFSE
2. Le CIA

B. Mise en œuvre dans la FPE
1. Modalités d'application
2. Bénéficiaires

II. Transposition dans la FPT

A. Les principes à respecter
1. Principe de libre administration
2. Principe de légalité et de parité

B. Mise en œuvre dans la FPT
1. Modalités de mise en œuvre et spécificités
2. Les cadres d'emplois concernés

Annexe 1 : tableau des montants maxima applicables aux cadres d'emplois en application des arrêtés ministériels en date du 17, 18 et 22 décembre 2015 .....

Annexe 2 : formulaire de saisine du Comité technique .....

Annexe 3 : modèle de délibération instituant le RIFSEEP .....

Annexe 4 : modèles d'arrêtés portant attribution de l'IFSE et/ou du CI.....

Textes de références

- loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative à la Fonction Publique Territoriale, et notamment l'article 88
- décret n°91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative à la Fonction Publique Territoriale
- décret n°2014-513 du 20 mai 2014 modifié portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la Fonction Publique d'Etat
- décret n°2015-661 du 10 juin 2015 modifiant le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat
- arrêté du 20 mai 2014 pris pour l'application aux corps des adjoints administratifs des administrations d'Etat, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;
- arrêté du 19 mars 2015 pris pour l'application aux corps des secrétaires administratifs des administrations d'Etat, des dispositions du décret n°2014-513 suscité ;
- arrêté du 28 avril 2015 pris pour l'application aux corps d'adjoints techniques des administrations de l'Etat des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat
- arrêté du 3 juin 2015 pris pour l'application au corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;
- arrêté du 3 juin 2015 pris pour l'application au corps des conseillers techniques de service social des administrations de l'Etat, ainsi qu'à l'emploi de conseiller pour l'action sociale des administrations de l'Etat, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;
- arrêté du 3 juin 2015 pris pour l'application au corps des assistants de service social des administrations de l'Etat, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;
- arrêté du 29 juin 2015 pris pour l'application au corps des administrateurs civils des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat ;
- arrêté du 27 août 2015 pris en application de l'article 5 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et l'engagement professionnel dans la fonction publique d'état (règles de cumul);
- arrêté du 17 décembre 2015 pris pour l'application aux membres des corps des attachés d'administration de l'Etat relevant du ministre de l'intérieur, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;
- arrêté du 17 décembre 2015 pris pour l'application au corps des secrétaires administratifs de l'Interieur et de l'Outre mer, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;
- arrêté du 17 décembre 2015 pris pour l'application aux membres des corps des assistants de service social des administrations de l'Etat rattachés au ministre de l'intérieur, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;

- arrêté du 18 décembre 2015 pris pour l'application aux corps des adjoints administratifs de l'Interieur et de l'Outre mer, des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 suscité ;
- arrêté du 22 décembre 2015 portant application au corps des conseillers techniques de service social des administrations de l'Etat ainsi qu'à l'emploi de conseiller pour l'action sociale des administrations de l'Etat des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat ;
- arrêté du 30 décembre 2015 pris pour l'application aux agents du corps des techniciens supérieurs du développement durable des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat ;
- circulaire ministérielle du 5 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du RIFSEEP dans la Fonction Publique d'Etat ;
- la lettre de la Directrice Générale de l'Administration de la Fonction Publique du 17 avril 2015.

I. Présentation du dispositif du RIFSEEP dans la Fonction Publique d'Etat (FPE)

A. Composition

Le dispositif se compose de deux éléments, l'Indemnité de Fonctions, de Sujétions et d'Expertise (IFSE) et le Complément Indemnitaire Annuel (CIA), qui sont exclusifs de toutes autres primes et indemnités de même nature à l'exception de celles énumérées par l'arrêté du 27 août 2015 (voir p 6).

1. L'IFSE

Le montant de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise est fixé selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions occupées par les fonctionnaires.

Les fonctions sont réparties au sein de différents groupes au regard des critères professionnels suivants :

- ***fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception*** : ce critère, explicite, fait référence à des responsabilités plus ou moins lourdes en matière d'encadrement ou de coordination d'équipe, d'élaboration et de suivi de dossiers stratégiques ou de conduites de projets,
- ***technicité, expertise, expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions*** : il s'agit là de valoriser l'acquisition et la mobilisation des compétences plus ou moins complexes dans l'exercice des fonctions (formations suivies, connaissances pratiques acquises…),
- ***sujétions particulières ou degré d'exposition du poste au regard de son environnement professionnel*** : les sujétions spéciales correspondent à des contraintes particulières comme par exemple des fonctions itinérantes, exposition physique, horaires particuliers, responsabilité prononcée.

Le nombre de groupes de fonctions est fixé pour chaque corps par arrêté ministériel.

➔ *art 2 du décret 2014-513*

La circulaire du ministère de la Fonction Publique du 5 décembre 2014 prévoit 4 groupes de fonctions en catégorie A, 3 en catégorie B et 2 en catégorie C.

Il est important de souligner que les groupes de fonctions sont hiérarchisés. En effet, le groupe 1 doit être réservé aux postes les plus lourds et les plus exigeants.

Des montants plafonds par corps de l'Etat sont définis pour chaque groupe de fonctions au sein de chaque arrêté ministériel qui fixe également des montants planchers par grade. De plus, des montants plafonds spécifiques pour les agents bénéficiant d'une concession de logement pour nécessité absolue de service sont également institués.

Par ailleurs, l'IFSE est exclusive, par principe, de tout autre régime indemnitaire de même nature. Ainsi, elle n'est pas cumulable avec :

- l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires,
- la prime de rendement,
- l'indemnité de fonctions et de résultats,
- la prime de fonctions informatiques,
- l'indemnité d'administration et de technicité,
- l'indemnité d'exercice de mission des préfectures,
- la première part de l'indemnité représentative de sujétions spéciales et de travaux supplémentaires.

Elle est toutefois cumulable, par nature, avec :

- l'indemnisation des dépenses engagées au titre des fonctions exercées (ex : frais de déplacement),
- les dispositifs d'intéressement collectif,
- les dispositifs compensant les pertes de pouvoir d'achat (ex : indemnité compensatrice ou différentielle, GIPA etc.)
- les sujétions ponctuelles directement liées à la durée du travail (ex : heures supplémentaires, astreintes).

Elle est également cumulable, par exception, avec certaines indemnités listées de manière exhaustive dans l'arrêté du 27 août 2015 :

- les IHTS,
- les astreintes,
- les indemnités horaires pour travail normal de nuit,
- les indemnités horaires pour travail de dimanche et jours fériés,
- les indemnités forfaitaires pour travail les dimanches et jours fériés des personnels de la filière sanitaire et sociale,
- les indemnités compensant le travail de nuit, le dimanche ou les jours fériés,
- la prime d'encadrement éducatif de nuit,
- l'indemnité pour travail dominical régulier.

Enfin, le versement de l'IFSE est mensuel et son montant fait l'objet d'un réexamen :

- en cas de changements de fonctions,
- au moins tous les quatre ans, en l'absence de changement de fonctions et au vu de l'expérience acquise par l'agent,
- en cas de changement de grade à la suite d'une promotion.

➔ *art 3 du décret 2014-513*

Le principe de réexamen du montant de l'IFSE n'implique pas une revalorisation automatique. La circulaire précitée considère que « ce sont l'élargissement des compétences, l'approfondissement des savoirs et la consolidation des connaissances pratiques sur un poste qui doivent primer pour justifier une éventuelle revalorisation. »

2. Le CIA (Complément Indemnitaire Annuel)

Le complément indemnitaire tient compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir, appréciée au moment de l'évaluation. La circulaire prévoit qu'il pourra être tenu compte de la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs. Ainsi seront appréciés la valeur professionnelle de l'agent, son investissement personnel dans l'exercice de ses fonctions, son sens du service public, sa capacité à travailler en équipe et sa contribution au travail collectif.

Par ailleurs, la circulaire du 5 décembre 2014 considère que le montant maximal du CIA ne doit pas représenter une part disproportionnée dans le régime indemnitaire total et préconise qu'il n'excède pas :

- 15 % du plafond global du RIFSEEP (IFSE + CIA) pour les corps et les emplois fonctionnels de la catégorie A,
- 12 % du plafond global du RIFSEEP pour les corps et les emplois fonctionnels de la catégorie B,
- 10 % du plafond global du RIFSEEP pour les corps et les emplois fonctionnels de la catégorie C.

Le versement de ce complément est facultatif.

Un arrêté ministériel détermine, pour chaque groupe de fonctions, les montants maximaux de ce complément.

Les attributions individuelles sont non reconductibles automatiquement d'une année sur l'autre. Elles peuvent être comprises entre 0 et 100% du montant maximal.
Ce complément annuel est versé en une ou deux fractions.

➔ *art 4 du décret 2014-513*

B. Mise en œuvre dans la FPE

1. Modalités d'application

Tout d'abord, il est important de souligner que la mise en œuvre de ce nouveau régime indemnitaire dans la FPE s'accompagne d'une double garantie :

- le montant individuel de l'IFSE ne peut être inférieur à un montant minimal détenu par l'agent,
- le maintien du régime indemnitaire perçu antérieurement.

➔ *art 6 du décret 2014-513*

S'agissant de cette dernière garantie, le décret dispose, en effet, que lors de la 1ère application du dispositif, le montant indemnitaire mensuel perçu par l'agent au titre du ou des régimes indemnitaires liés aux fonctions exercées ou au grade détenu et, le cas échéant, aux résultats, à l'exception de tout versement à caractère exceptionnel, est conservé au titre de l'IFSE jusqu'à la date du prochain changement de fonctions de l'agent, sans préjudice du réexamen au vu de l'expérience acquise prévu par le décret.

La circulaire du 5 décembre 2014 précise que sont exclus de la détermination de ce montant :

- la GIPA ainsi les indemnités compensatrices ou différentielles destinées à compléter le traitement indiciaire,
- les compléments de rémunération mentionnés à l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 (indemnité de résidence et supplément familial de traitement),
- les remboursements de frais ainsi que les indemnités d'enseignement ou de jury,
- les primes et indemnités liées à l'organisation et au dépassement du cycle de travail, cumulables avec l'IFSE,
- les versements exceptionnels liés à la manière de servir (reliquats de fin d'année ou bonus).

En outre, il est important de préciser que parallèlement à la mise en œuvre du RIFSEEP, la Prime de Fonctions et de Résultats (PFR) et l'Indemnité forfaire représentative de sujétions et de travaux supplémentaires applicable aux corps de la filière sociale sont abrogées au 31/12/15 (décrets n° 2008-1533 et 2002-1105).

2. Bénéficiaires

Le RIFSEEP est applicable, par principe, à l'ensemble des corps et emplois de la FPE, étant entendu que les exceptions devront figurer, de manière exhaustive, dans un arrêté des ministres chargés de la fonction publique et du budget.
Une liste actualisée des corps et emplois bénéficiant du RIFSEEP dans la FPE est accessible à l'adresse suivante :
http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statut_et_remunerations/Liste-corps-emplois-RIFSEEP.pdf

La mise en œuvre du régime indemnitaire est échelonnée dans la FPE avec 2 échéances programmées (art 7 du décret 2014-513) :

- **au plus tard à compter du 1er janvier 2016** pour :
  - les corps des adjoints administratifs des administrations de l'Etat,
  - les corps de secrétaires administratifs des administrations de l'Etat,
  - les corps interministériels des assistants de service social et des conseillers techniques de service social des administrations de l'Etat ainsi que les agents nommés sur un emploi de conseillers pour l'action sociale des administrations de l'Etat,
  - le corps interministériel des attachés d'administration de l'Etat,
  - les corps et emplois qui, au 22 mai 2014, bénéficiaient de la PFR.

- **à compter du 1er janvier 2017**, application pour l'ensemble des fonctionnaires de la FPE à l'exception de ceux relevant d'un corps ou d'un emploi figurant dans un arrêté ministériel.

II. Transposition dans la Fonction Publique Territoriale (FPT)

Ce nouveau régime indemnitaire est transposable à la Fonction Publique Territoriale sous réserve de respecter un certain nombre de principe.

A. Les principes à respecter

1. Principe de libre administration

En application de l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958, les collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

L'article 88 de la loi n°84-53 dispose que « les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires ».

Ainsi il revient à l'organe délibérant de décider ou non du versement d'une prime et de mettre en place ses modalités de versement. L'article 2 du décret n°91-875 précise que ***la délibération doit définir les bénéficiaires, la nature (intitulé de la prime), les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires de la FPT.***

Toutefois, cette délibération doit au préalable être soumise à l'avis du comité technique compétent en vertu de l'article 33 de la loi n° 84-53 qui dispose que : *« les comités techniques sont consultés pour avis sur les questions relatives : […] 4° Aux grandes orientations en matière de politique indemnitaire et de critères de répartition y afférents ; »*

Enfin, une fois la délibération adoptée, il appartient à l'autorité territoriale de mettre en place la modulation individuelle. A ce titre, elle détermine les montants individuels dans la limite des taux, des coefficients, de l'enveloppe budgétaire dédiée, des modalités de répartition qui ont été préalablement votés par l'organe délibérant.

2. Principe de légalité et de parité

Le principe de légalité implique qu'aucune prime ou indemnité ne peut être attribuée aux agents territoriaux en l'absence d'un texte l'instituant expressément. L'article 20 de la loi n° 83-634 évoque à ce titre «les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire». En conséquence, l'organe délibérant ou l'autorité territoriale ne dispose d'aucun pouvoir lui permettant de créer une prime : « *pas de prime sans texte* ».

De plus, la collectivité ou l'établissement public est tenu de respecter le principe de parité.

Ce principe découle :

- d'une part, de l'article 88 de la loi n° 84-53 qui dispose que « Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat »,

- d'autre part, de l'article 1er du décret n° 91-875 qui prévoit que « le régime indemnitaire fixé par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et les conseils d'administration des établissements publics locaux pour les différentes catégories de fonctionnaires territoriaux ne doit pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes ». Un tableau en annexe dudit décret établit les équivalences avec la fonction publique de l'Etat des différents grades des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale dans chaque filière. Seule la filière police municipale ainsi que les sapeurs-pompiers professionnels n'ont pas de correspondance de grade avec la fonction publique de l'Etat.

En vertu de ce principe de parité, la collectivité ou l'établissement peut déterminer un régime indemnitaire qui ne soit pas strictement identique à celui des corps de référence de l'État.
Ainsi l'organe délibérant n'est pas tenu :
- d'une part, d'instituer tous les avantages indemnitaires et de voter les crédits aux taux moyens ou maxima autorisés par les textes,
- d'autre part, de respecter le minimum prévu par les textes applicables à la FPE.

Il peut décider de la périodicité du versement des indemnités. Il peut ne pas reprendre l'intitulé exact des indemnités de l'État, sous réserve que le rapprochement entre l'indemnité de référence de l'État et celle adoptée par la collectivité ou l'établissement public soit explicite.

B. Mise en œuvre du RIFSEEP dans la FPT

1. Modalités de mise en œuvre et spécificités

Selon la DGCL, l'abrogation des décrets n°2002-1105 et n°2008-1533 modifie les références des primes auxquelles peuvent prétendre les fonctionnaires territoriaux au regard du principe d'équivalence avec ceux de la fonction publique d'Etat. De ce fait, les délibérations des collectivités et établissements territoriaux qui avaient institué ces primes n'ont pour partie plus de base légale et il appartient aux organes délibérants de les abroger d'office dans un délai raisonnable (lettre DGCL du 21 juillet 2015).

En outre, l'article 84 de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 a supprimé à l'article 88 de la loi n°84-53 la faculté donnée aux collectivités ou établissements publics territoriaux, lors de la mise en œuvre de la PFR, soit d'instituer cette prime, soit de maintenir le régime antérieur sans possibilité de modification.

En conséquence, les organes délibérants ayant institué la PFR doivent délibérer dès que possible.

Concernant les collectivités et établissements publics territoriaux n'ayant pas institué la PFR, ils ont la possibilité de mettre en place le RIFSEEP, en tenant compte des cadres d'emplois éligibles, étant entendu qu'à terme, la mise en place du RIFSEEP devrait devenir obligatoire par application du principe de parité.

Dans ce cadre et eu égard au principe de libre administration, les organes délibérants institueront, après avis du comité technique compétent, les modalités de mise en œuvre du RIFSEEP.

Ainsi, en vertu de la nouvelle rédaction de l'article 88 de la loi n°84-53, l'organe délibérant devra déterminer les 2 parts comme suit :

- pour l'IFSE, la délibération détermine pour chaque cadre d'emplois le nombre de groupe de fonctions en procédant à une répartition de fonctions basée sur des critères liés à l'exercice des fonctions (encadrement et coordination, technicité, expertise et expérience, sujétions particulières),
- pour le Complément Indemnitaire, la délibération détermine les modalités de versement, compte tenu de l'engagement professionnel et de la manière de servir,
- pour chacune des 2 parts, la délibération fixe les plafonds applicables, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'Etat.

De plus, s'agissant de la garantie de maintien du régime indemnitaire perçu antérieurement, **cette garantie ne semble pas s'imposer dans la FPT** en vertu du principe de parité. En conséquence, si l'employeur territorial souhaite mettre en œuvre cette garantie, il devra l'intégrer dans sa délibération.

De même, en raison du principe de parité **qui ne rend pas opposable aux employeurs territoriaux les minimas prévus par les textes de l'Etat**, la délibération devra également fixer les montants minimaux applicables à l'IFSE pour chaque cadre d'emplois.

2. Les cadres d'emplois concernés

Pour que les fonctionnaires territoriaux puissent bénéficier du RIFSEEP, il est nécessaire eu égard au principe d'équivalence posé par le décret n°91-875 que le corps équivalent de la FPE en bénéficie (voir tableau annexe 1).

A ce jour, au regard des corps cités par le décret n°2014-513 et du calendrier de mise en œuvre, les cadres d'emplois de la FPT concernés sont les suivants :

- dès le 1er juillet 2015, les administrateurs territoriaux
- à compter du 1er janvier 2016 :
  - attachés territoriaux
  - secrétaires de mairie
  - conseillers territoriaux socio-éducatifs
  - rédacteurs territoriaux
  - éducateurs territoriaux des activités physiques et sportives
  - animateurs territoriaux
  - assistants territoriaux socio-éducatifs

- techniciens territoriaux *(sous réserve confirmation)*
- adjoints administratifs territoriaux
- agents sociaux territoriaux
- agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles
- opérateurs territoriaux des activités physiques et sportives
- adjoints territoriaux d'animation
- agents de maîtrise territoriaux (en attente parution de l'arrêté ministériel)
- adjoints techniques territoriaux (en attente parution de l'arrêté ministériel)

- au plus tard au 1er janvier 2017 : les autres cadres d'emplois ayant pour équivalent un corps de l'Etat non exclu du dispositif.

Les agents de la filière police municipale, quelle que soit la catégorie, ainsi que les sapeurs-pompiers professionnels ne sont pas concernés par le RIFSEEP.

<u>Conclusion</u> :

Il est déjà possible de délibérer pour transposer le régime indemnitaire actuel en RIFSEEP pour les cadres d'emplois pour lesquels les arrêtés sont déjà parus.

Toutefois, il semble préférable d'attendre que cette transposition soit possible pour l'ensemble des cadres d'emplois existant dans la collectivité ou l'établissement afin, d'une part, de limiter le nombre de saisine du Comité Technique ainsi que le nombre d'actes à rédiger en conséquence et, d'autre part, permettre d'avoir une vision globale du régime indemnitaire pour l'ensemble des agents.

RAPPEL

Pour les cadres d'emplois déjà concernés par le RIFSEEP en raison du principe d'équivalence, aucune modification du régime indemnitaire n'est possible (critères, montants individuels, extension à d'autres grades,...) en dehors de l'instauration du RIFSEEP, les anciennes dispositions réglementaires n'ayant plus de fondement juridique depuis leur abrogation.