

Lu pour vous dans la Gazette

Les primes et les indemnités en 10 questions

Sur plusieurs points, les modalités du régime indemnitaire des agents territoriaux ont été modifiées par la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale.

Qu'est-ce que le régime indemnitaire ?

Le régime indemnitaire constitue un des éléments de la rémunération des fonctionnaires territoriaux, à côté d'autres qui la composent : le traitement indiciaire, l'indemnité de résidence et, le cas échéant, le supplément familial de traitement. Il comprend les primes et les indemnités prévues par les lois et les règlements et celles qui ont été instituées par l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local. En revanche, il convient de préciser qu'en l'absence de texte législatif ou réglementaire, une indemnité ne peut être légalement instituée.

L'instauration d'un régime indemnitaire est-elle obligatoire ?

Selon l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée et le décret du 6 septembre 1991 modifié, le bénéfice d'un régime indemnitaire est facultatif. Les primes et les indemnités sont attribuées sur la base d'une décision de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public concerné, qui peut créer ou non un régime indemnitaire au profit des agents de la collectivité ou de l'établissement public. En outre, s'il décide de prévoir un régime indemnitaire, il n'est pas obligé d'instaurer tous les avantages prévus par les textes.

Quelles sont les primes et indemnités susceptibles d'être versées ?

Les primes et les indemnités qui peuvent être versées aux agents territoriaux sont diverses. On peut en distinguer trois catégories :

- les primes et les indemnités ayant pour objet le remboursement de frais de déplacement ;
 - celles qui tendent à prendre en compte la valeur professionnelle de l'agent, sa technicité, ses responsabilités (primes de service et de rendement, indemnité d'administration et de technicité, par exemple) ;
 - et, enfin, les primes qui ont pour finalité de compenser les contraintes professionnelles subies par les agents (indemnités pour travaux dangereux, indemnités pour travaux supplémentaires, prime de responsabilité, etc.).
- Sous réserves de certaines exceptions, les primes et les indemnités ayant le même objet ne peuvent être cumulées. Par exemple, les indemnités horaires et les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IHTS et IFTS) ne peuvent se cumuler.

En quoi consiste le principe de parité ?

Le principe de parité découle de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée. Cette disposition indique, en effet, que l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale (ou le conseil d'administration d'un établissement public local) fixe les régimes indemnitaires des agents territoriaux dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat. En outre, le décret du 6 septembre 1991 modifié précise que le régime indemnitaire, fixé par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et par 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. Ce texte renvoie à un tableau établissant des équivalences entre les différents grades des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale et ceux des corps de la fonction publique de l'Etat. Il résulte à ce jour du décret n° 2006-861 du 11 juillet 2006 (« JO » du 13 juillet). Par exemple, le régime indemnitaire des administrateurs territoriaux a pour référence celui des administrateurs civils. Toutefois, il convient de préciser que ce tableau devrait être prochainement modifié par un texte récemment examiné par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, afin de tenir compte notamment, de la restructuration de la catégorie C et de la fusion de certains corps de l'Etat.

Comment est fixé le régime indemnitaire des agents territoriaux ?

L'article 68 de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 modifiée dresse la liste des cadres d'emplois de fonctionnaires pour lesquels il n'existe pas de corps de fonctionnaires de l'Etat équivalents. Les agents concernés bénéficient d'un régime indemnitaire ad hoc, dont les modalités et les taux sont fixés par décret. Désormais, cette dérogation au principe de parité concerne les fonctionnaires de police municipale, les gardes champêtres, mais aussi les fonctionnaires de certains cadres d'emplois de la filière médico-sociale, et les fonctionnaires du cadre d'emplois hors catégorie des sapeurs-pompiers.

Quel est le contenu de la délibération établissant le régime indemnitaire ?

La délibération de l'assemblée de la collectivité territoriale (ou du conseil d'administration de l'établissement public local) fixe la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables à ses fonctionnaires. Pour la détermination du montant des indemnités, sont seuls pris en compte les emplois inscrits au budget de la collectivité ou de l'établissement public, effectivement pourvus. En outre, la collectivité peut établir des critères permettant de moduler les indemnités qu'elles instaurent. Dans les limites fixées par la délibération, la modulation est mise en œuvre par l'autorité investie du pouvoir de nomination qui détermine le taux individuel applicable à chaque fonctionnaire. Cette modulation peut permettre de tenir compte de la manière de servir de l'agent ou des sujétions particulières aux fonctions exercées. Le Conseil d'Etat a, par exemple, considéré que la modulation des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires, en fonction de l'absentéisme, de la négligence ou de l'insuffisance professionnelle des agents, était légale.

En cas de transfert obligatoire, le régime indemnitaire est-il maintenu ?

En cas de transfert de compétence d'une commune vers un établissement public de coopération intercommunale en vertu de l'article L.5211-4-11 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le maintien de l'ensemble du régime indemnitaire de l'agent est de droit si cela est à son avantage. Il en va de même lorsqu'à l'inverse, les personnels d'un établissement public de coopération intercommunale sont transférés vers une commune.

Ainsi, dans cette hypothèse, les droits acquis antérieurement sont maintenus au profit de l'agent sans que l'établissement ait à se prononcer. Il convient de préciser que ce dispositif vise à la fois le régime indemnitaire individuel issu de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 modifié, mais aussi les avantages collectivement acquis mentionnés à l'article 111 de cette loi.

Depuis la modification du Code général des collectivités territoriales (art. L.5211-41-3) par la loi du 19 février 2007, ce dispositif est désormais applicable en cas de fusion d'établissements publics locaux.

En cas d'affectation volontaire, le régime indemnitaire est-il maintenu ?

Dans le cas d'une affectation volontaire, seuls les avantages collectivement acquis peuvent être maintenus sur décision de l'organe délibérant. Conformément à la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (article 64), les établissements publics de coopération - intercommunale peuvent, en effet, décider du maintien, à titre individuel, des avantages acquis au profit des agents affectés dans cet établissement, s'ils bénéficiaient de ces avantages dans leur commune d'origine, membre de l'établissement.

Désormais, la loi du 19 février 2007 a étendu le bénéfice de ce dispositif aux agents affectés dans des syndicats mixtes.

D'autre part, ce dispositif est également ouvert aux agents d'une collectivité territoriale affectés dans un établissement public qui lui est rattaché, et inversement. Cette faculté résulte d'un article 111-1 inséré dans la loi du 26 janvier 1984 par la loi du 19 février 2007.

Les TOS transférés conservent-ils leur régime indemnitaire ?

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent maintenir le régime indemnitaire individuel des fonctionnaires de l'Etat transférés en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dont ils bénéficiaient avant leur transfert. Cette faculté ne joue que lorsque le régime indemnitaire que détenait l'agent avant son transfert (soit par détachement illimité, soit par intégration dans un cadre d'emplois de la fonction) est plus favorable que celui de la collectivité d'accueil. La loi du 19 février 2007 a modifié en ce sens l'article 111 de la loi du 13 août 2004.

Les primes et indemnités comptent-elles dans le calcul de la retraite ?

L'article 76 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a créé, pour les fonctionnaires des trois fonctions publiques, un régime de retraite additionnelle obligatoire assis sur les primes perçues par les intéressés. Il est destiné à permettre l'acquisition de droits à retraite, basés sur une fraction maximale (déterminée par décret en Conseil d'Etat), de l'ensemble des éléments de rémunération de toute nature non pris en compte dans l'assiette de calcul des pensions civiles et militaires de retraite. Dans ce régime de retraite, les droits à pension de chaque bénéficiaire sont inscrits dans des comptes individuels, provisionnés sous forme de points, en fonction des cotisations versées.

Ce régime additionnel de retraite de la fonction publique (RAFP) est géré par un établissement public administratif, placé sous la tutelle de l'Etat. Trois conditions cumulatives sont requises pour accéder au RAFP : outre la qualité de fonctionnaire, l'agent doit cotiser au régime des pensions civiles et militaires de retraite ou au régime de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), et bénéficier d'éléments de rémunération éligibles à l'assiette du RAFP.

REFERENCES

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa version en vigueur au 22 février 2007. Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa version en vigueur au 6 mars 2007. Loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire (art. 68), dans sa version modifiée par la loi du 19 février 2007. Loi n° 2003- 775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites (art. 76), dans sa version en vigueur au 31 décembre 2006. Décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 précisant les modalités du régime additionnel de retraite de la fonction publique, dans sa version en vigueur au 10 mai 2005. Décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, dans sa version en vigueur au 13 juillet 2006. Voir supplément Spécial primes 2007, « La Gazette », n° 1900 du 10 septembre 2007.

Sophie Macaire

Lu pour vous dans la Gazette