Régime indemnitaire - principes

Statut général
Art. L714-4 et suivants du Code Général de la Fonction Publique
Décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 modifié
Décret n° 2010-997 du 26 août 2010
Circulaire du 22 mars 2011

Le régime indemnitaire se définit comme un complément du traitement. Son caractère facultatif le différencie d'autres éléments de la rémunération (traitement, supplément familial de traitement, NBI) qui sont obligatoires et pour lesquels l'organe délibérant ne dispose d'aucun pouvoir de décision et d'aucune marge de manœuvre.

Définition

Les modalités de mise en œuvre des régimes indemnitaires applicables aux fonctionnaires territoriaux par référence à ceux des fonctionnaires de l'Etat ont été précisées par le décret du 6 septembre 1991 modifié pris pour l'application de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
Le régime indemnitaire se définit comme un complément du traitement distinct des autres éléments de rémunération.
L'assemblée délibérante est seule compétente pour instituer par délibération le régime indemnitaire des agents relevant de la collectivité territoriale, elle est par conséquent libre d'instituer ou de ne pas instituer un régime indemnitaire. Elle peut également fixer la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des divers éléments du régime indemnitaire dans la limite de ceux de l'Etat.
En cela, il se distingue des éléments obligatoires de rémunération que sont le traitement indiciaire, et éventuellement le supplément familial et l'indemnité de résidence servies aux agents territoriaux.

Principes

L'institution d'un régime indemnitaire s'organise autour de trois règles :
- une compétence en matière indemnitaire au profit de l'organe délibérant.
- un principe de parité entre les cadres d'emplois territoriaux et les corps de la fonction publique de l'Etat.
- un principe de légalité des avantages attribués.

Compétence de l'organe délibérant

D'après l'article 714-4 du Code Général de la Fonction Publique "l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat".

Principe de parité avec les services de l'Etat

Ce fondement législatif est précisé par décret d'application qui renvoie aux textes applicables aux agents de l'Etat.
Pour définir les limites supérieures du régime indemnitaire le décret du 6 septembre 1991 modifié définit pour chaque cadre d'emplois de la fonction publique territoriale un corps de référence de la fonction publique de l'Etat (voir fin de la fiche).
Chaque cadre d'emplois peut ainsi bénéficier du régime indemnitaire du corps pris en référence mais pas davantage.

Exceptions :
- L'article 714-11 du Code Général de la Fonction Publique a validé le versement de compléments de rémunération, type "13ème mois", qui venaient s'ajouter au régime indemnitaire servi aux agents, dès lors

qu'il s'agissait d'avantages instaurés avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 et que les collectivités les intègrent dans leur budget. Ainsi, tout avantage revêtant le caractère d'un complément de rémunération qui continuerait à être versé par le biais d'une association serait donc irrégulier.

- L'article L714-13 du Code Général de la Fonction Publique prévoit pour la police municipale une dérogation en dotant lesdits secteurs d'un régime propre. Ces cadres d'emplois n'ont pas de corps d'Etat correspondants.

- Font également exceptions les primes liées à un emploi accessible par détachement, la prime de responsabilité, notamment, et les rémunérations allouées dans le cadre d'une activité accessoire.

- Restent quelques primes qui, soit font l'objet de textes particuliers de même nature qu'à l'Etat et ne constituent pas à proprement parler une exception, soit ne trouvent pas d'équivalent connu dans les services de l'Etat (ex : indemnité forfaitaire complémentaire pour élection...)

Principe de légalité

Aucune prime ou indemnité ne peut être attribuée aux personnels territoriaux en l'absence d'un texte l'instituant expressément. En conséquence, l'autorité territoriale ou l'organe délibérant ne dispose d'aucun pouvoir normatif lui permettant de créer une prime. Sa compétence est strictement encadrée par les textes.

Les bénéficiaires

- Les agents stagiaires et titulaires, à temps complet, non complet ou partiel (au prorata de leur durée d'emplois) en fonctions dans la collectivité.
- Les agents contractuels : l'article L713-1 du Code Général de la Fonction Publique ouvre à ces derniers la possibilité de bénéficier d'un régime indemnitaire.
- Par application du principe d'égalité de traitement d'agents placés dans des situations identiques, il conviendra d'attribuer à ces agents le régime applicable aux fonctionnaires dès lors qu'ils occupent un emploi relevant normalement d'un cadre d'emplois ou travaillent dans des conditions similaires aux fonctionnaires.

Les agents exclus :

- Les agents recrutés pour un acte déterminé ou en situation de collaborateurs occasionnels,
- les agents recrutés sur la base d'un contrat de droit privé,
- les agents recrutés sur la base d'un contrat d'apprentissage,
- les assistantes maternelles.

Délibération

Il appartient à l'assemblée délibérante de fixer la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des divers éléments du régime indemnitaire.

- La délibération doit contenir la liste exhaustive des primes et indemnités qui sont versées au personnel de la collectivité, dans la limite des crédits inscrits au budget.

L'organe délibérant détermine les filières, les cadres d'emplois et les grades concernés par le régime indemnitaire mis en place. Pour chaque cadre d'emplois et grade, la délibération doit viser les textes de référence fondant la légalité des avantages attribués. Il n'est pas tenu d'instituer tous les avantages indemnitaires institués par un texte ni de voter les crédits aux taux moyens maxima autorisés par les textes.

- Les conditions sont fixées par l'organe délibérant. Cependant les textes applicables aux agents de l'Etat sont opposables à ce dernier, à la fois dans la limite budgétaire à ne pas dépasser, et dans la nature de la prime en cause.

L'assemblée doit expressément statuer sur les modalités de répartition du régime soit en renvoyant aux textes de l'Etat applicables, soit en précisant ces points dans la délibération elle-même.

Compétence de l'autorité territoriale

L'autorité territoriale est liée par les termes de la délibération. En effet, elle détermine les montants individuels dans la limite des taux moyens et des coefficients votés par l'assemblée délibérante, du crédit global et des modalités de répartition fixés par délibération.
Une délibération fixant les attributions individuelles est entachée d'incompétence et sera annulée.

Maintien des primes en cas d'absence

La loi du 6 août 2019 a introduit une nouvelle disposition. L'article L714-6 du Code général de la fonction publique précise que les régimes indemnitaires sont maintenus dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés maternité et paternité, sans préjudice de leur modulation en fonction de l'engagement professionnel de l'agent et des résultats collectifs du service.

Le décret n° 2010-997 du 26 août 2010 modifié vient réglementer le régime de maintien des primes des agents de l'Etat. Les primes et indemnités sont maintenues dans les mêmes proportions que le traitement en cas de (art. 1er - I - 1°) :

- congés annuels,
- congé de maladie ordinaire, le régime indemnitaire est donc maintenu pendant trois mois puis réduit de moitié pendant neuf mois ;
- congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS),
- congé de maternité, paternité et d'adoption,
- temps partiel thérapeutique (depuis le 31/07/21),
- période préparatoire au reclassement (PPR) depuis le 01/05/22.

Ces dispositions sont également applicables aux agents contractuels.

A partir du mois de septembre 2024, des modifications sont apportées sur le sort du régime indemnitaire pendant les périodes de congé de longue maladie (CLM) et de congé de grave maladie (CGM) dans la fonction publique de l'Etat.
Le décret n° 2010-997 modifié prévoit le maintien du régime indemnitaire en cas de CLM ou de CGM dans les proportions suivantes :

- ***33 % la première année ;***
- ***60 % les deuxième et troisième années.***

Dans la fonction publique territoriale, le maintien du régime indemnitaire repose sur une délibération de la collectivité qui ne peut être plus favorable, en vertu du principe de parité, aux dispositions en vigueur dans la fonction publique d'Etat.
Il est donc possible, pour les collectivités qui le souhaitent, de prendre en compte les modifications du décret et de prévoir le maintien du régime indemnitaire aux agents de la collectivité en cas de CLM ou de CGM et dans les proportions mentionnées.
Cette modification doit se faire par délibération après avis du comité social territorial (CST).

Ces modifications ne concernent pas le congé de longue durée pour lequel le régime indemnitaire ne serait pas maintenu.
Décret n° 2024-641 du 27 juin 2024 (JO du 29/06/24) modifiant le décret n° 2010-997.

Toutefois, l'article 2 du décret précise que lorsque le fonctionnaire est placé en congé de longue maladie ou de longue durée à la suite d'une demande présentée en cours de congé de maladie ordinaire antérieurement accordé, les primes et indemnités qui lui ont été versées durant son congé de maladie ordinaire lui demeurent acquises. ***Cette mesure n'est pas cumulable avec les nouvelles dispositions de maintien citées ci-dessus.***

Typologie des primes concernées

En principe, l'ensemble des primes sont concernées. Cependant, des règles particulières s'imposent pour certaines catégories d'indemnités :

- les primes liées à la manière de servir et/ou aux résultats obtenus ;
- qui rétribuent des sujétions particulières et dont la suspension est effective à compter du remplacement de l'agent ;
- qui sont représentatives de frais ;
- qui sont liées à l'organisation du temps de travail.

Les primes liées à la manière de servir (art 1er - I - 2°).

Le décret énonce une règle particulière pour les primes modulables en fonction des résultats et/ou de la manière de servir, comme par exemple le CIA (complément indemnitaire annuel), lié au niveau de responsabilités et à la performance individuelle.

La part liée aux fonctions a vocation à suivre le traitement. La part liée aux résultats sera réajustée, après chaque évaluation annuelle, pour tenir compte des objectifs et de la manière de servir, appréciées au titre de la période antérieure. Dans ce cadre, il appartient au chef de service d'apprécier si l'impact du congé sur l'atteinte des résultats, eu égard notamment à sa durée, doit ou non se traduire par un ajustement à la baisse l'année suivante.

Exemple : Un agent qui serait absent pour maladie pendant quatre mois pourrait ainsi percevoir le CIA au même niveau que la précédente s'il atteint, en huit mois, les objectifs qui lui étaient assignés pour une période d'un an.

La part liée à l'atteinte des résultats n'a, par conséquent, pas vocation à suivre systématiquement le sort du traitement, contrairement à la part liée à l'exercice des fonctions.

Enfin, l'employeur peut tenir compte, dans le cadre de son pouvoir de modulation indemnitaire, de la charge de travail reportée le cas échéant sur les agents présents, notamment en majorant la part de leur prime liée aux résultats.

Les primes liées au remplacement des agents (art 1er - I - 3°)

La suspension du versement d'indemnités spécifiques rétribuant des sujétions particulières est autorisée par le décret dès lors que l'agent en congé est remplacé dans ses fonctions.

Les primes et indemnités représentatives de frais et les primes liées à l'organisation du temps de travail (art 1er - II)

Le décret prévoit qu'en l'absence de service fait ou d'engagement de frais, ces primes sont suspendues (ex : IHTS).

La réglementation relative à la prise en charge partielle des titres d'abonnement (Art. 1er - III)

Voir la fiche statutaire 1.06.01.

Application dans la fonction publique territoriale

Selon l'article L714-4 du Code Général de la Fonction Publique, l'assemblée délibérante fixe le régime indemnitaire des agents dans le respect des limites applicables à celui des agents de l'Etat. Les règles de maintien ou d'interruption du versement des primes et indemnités doivent donc être, avant tout, définies par la délibération relative au régime indemnitaire propre à chaque collectivité, le décret du 26 août 2010 pouvant constituer un guide pour fixer les règles applicables en la matière.
Si celui-ci n'est pas directement applicable à la fonction publique territoriale, il incite cependant les employeurs locaux à connaitre les règles uniformes que celui-ci impose désormais dans la fonction publique d'Etat. Et s'il ne fait aucun doute qu'une collectivité pourrait décider d'instituer des règles moins favorables pour ses agents que celles prévues pour les agents de l'Etat, en revanche, la fixation d'un régime de maintien des primes plus généreux que celui prévu dans le décret pourrait amener davantage d'interrogations.

Règles de cotisations

Agents affiliés à la CNRACL

Cotisation à la CNRACL

Le régime indemnitaire des agents affiliés à la CNRACL n'entre pas dans l'assiette des cotisations.

Contribution de solidarité - CSG - CRDS

Le régime indemnitaire entre dans l'assiette de la contribution de solidarité, de la CSG et de la CRDS.

Agents affiliés au régime général de sécurité sociale IRCANTEC (Agents contractuels, titulaires et stagiaires employés à moins de 28h)

Cotisation à l'Ircantec

Le régime indemnitaire des agents affiliés à l'IRCANTEC entre dans l'assiette des cotisations.

Contribution de solidarité - CSG - CRDS - toutes les cotisations URSSAF

Les primes et indemnités dont bénéficient les agents relevant du régime général entrent également dans l'assiette de la contribution de solidarité, de la CSG et de la CRDS.

Correspondances entre les cadres d'emplois de la FPT et les corps équivalents des services de l'Etat

Le décret n° 91-875 a été modifié par le décret n° 2020-182 du 29 février 2020. Il actualise le tableau des correspondances et crée une 2ème annexe modifiant temporairement certaines correspondances permettant ainsi aux cadres d'emplois non encore éligibles au RIFSEEP de pouvoir en bénéficier. Cette 2ème annexe n'est pas détaillée ici. Voir la fiche statutaire sur le RIFSEEP.

FILIERE ADMINISTRATIVE	
Cadres d'emplois FPT	Corps d'Etat FPE
Administrateurs	Administrateurs de l'Etat
Attachés	Attachés d'administration de l'Etat (services déconcentrés)
Secrétaires de mairie	Attachés d'administration de l'Etat (services déconcentrés)
Rédacteur	Secrétaires administratifs des admin. de l'Etat (services déconcentrés)
Adjoints administratifs	Adjoints administratifs des admin. de l'Etat (services déconcentrés)

FILIERE TECHNIQUE	
Cadres d'emplois FPT	Corps d'Etat FPE
Ingénieurs en chef	Ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts
Ingénieurs	Ingénieurs des travaux publics de l'Etat
Techniciens	Techniciens supérieurs du développement durable
Agents de maîtrise	Adjoints techniques des admin. de l'Etat (services déconcentrés)
Adjoints techniques	Adjoints techniques des admin. de l'Etat (services déconcentrés)
Adjoints techniques des établissements d'enseignement	Adjoints techniques des établissements d'enseignement

FILIERE CULTURELLE - PATRIMOINE ET BIBLIOTHEQUES	
Cadres d'emplois FPT	Corps d'Etat FPE
Conservateurs du patrimoine	Conservateurs du patrimoine
Conservateurs de bibliothèques	Conservateurs de bibliothèques
Attachés de conservation du patrimoine	Bibliothécaires
Bibliothécaires	Bibliothécaires
Assistants de conservation du patrimoine et des bibliothèques	Bibliothécaires assistants spécialisés
Adjoints du patrimoine	Adjoints techniques d'accueil, de surveillance et de magasinage du ministère de la culture

FILIERE CULTURELLE – ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE	
Cadres d'emplois FPT	Corps d'Etat FPE
Directeurs d'établissements d'enseignement artistique	Personnels de direction d'établissements d'enseignement ou de formation
Professeurs d'enseignement artistique	Professeurs certifiés
Assistants d'enseignement artistique	Professeurs certifiés

FILIERE SPORTIVE	
Cadres d'emplois FPT	Corps d'Etat FPE
Conseillers des activités physiques et sportives	Conseillers d'éducation populaire et de jeunesse
Educateurs des activités physiques et sportives	Secrétaires administratifs des administrations de l'Etat (services déconcentrés)
Opérateurs des activités physiques et sportives	Adjoints administratifs des administrations de l'Etat (services déconcentrés)

FILIERE MEDICO - SOCIALE	
Cadres d'emplois FPT	Corps d'Etat FPE
Conseillers socio-éducatifs	Conseillers techniques de service social des administrations de l'Etat (services déconcentrés)
Assistants socio-éducatifs	Assistants de service social des administrations de l'Etat (services déconcentrés)
Educateurs de jeunes enfants	Educateurs spécialisés des instituts nationaux de jeunes sourds et de l'Institut national des jeunes aveugles
Moniteurs-éducateurs et intervenants familiaux	Moniteurs -éducateurs des instituts nationaux de jeunes sourds et de l'Institut national des jeunes aveugles
Agents sociaux	Adjoints administratifs des administrations de l'Etat (services déconcentrés)
Agents spécialisés des écoles maternelles (ATSEM)	Adjoints administratifs des administrations de l'Etat (services déconcentrés)
Médecins	Médecins inspecteurs de santé publique
Psychologues	Psychologues des services déconcentrés de la protection judiciaire de la jeunesse
Sages-femmes	Cadres de santé paramédicaux civils du ministère de la défense

Puéricultrices cadres de santé	Cadres de santé paramédicaux civils du ministère de la défense
Cadres de santé infirmiers et techniciens paramédicaux	Cadres de santé paramédicaux civils du ministère de la défense
Cadres de santé paramédicaux	Cadres de santé paramédicaux civils du ministère de la défense
Puéricultrices	Infirmiers civils de soins généraux et spécialisés du ministère de la défense
Infirmiers en soins généraux	Infirmiers civils de soins généraux et spécialisés du ministère de la défense
Infirmiers	Infirmiers civils de soins généraux et spécialisés du ministère de la défense
Auxiliaires de puériculture	Aides-soignants civils du ministère de la défense
Aides-soignants	Aides-soignants civils du ministère de la défense
Auxiliaires de soins	Aides-soignants exerçant des fonctions d'aide médico-psychologique et agents des services hospitaliers qualifiés civils du ministère de la défense
Biologistes, vétérinaires et pharmaciens	Inspecteurs de santé publique vétérinaires
Techniciens paramédicaux	Techniciens paramédicaux civils du ministère de la défense
Masseurs-kinésithérapeutes et orthophonistes	Personnels civils de rééducation et médico-techniques du ministère de la défense
Pédicures-podologues, ergothérapeutes, psychomotriciens, orthoptistes, techniciens de laboratoire médical, manipulateurs d'électroradiologie médicale, préparateurs en pharmacie hospitalière et diététiciens	Personnels civils de rééducation et médico-techniques du ministère de la défense

FILIERE ANIMATION	
Cadres d'emplois FPT	Corps d'Etat FPE
Animateurs	Secrétaires administratifs des administrations de l'Etat (services déconcentrés)
Adjoints d'animation	Adjoints administratifs des administrations de l'Etat (services déconcentrés)