

# Régime indemnitaire (RIFSEEP) : un bilan contrasté



La plupart des collectivités ont adopté le nouveau régime indemnitaire, dit RIFSEEP, qui a vocation à se substituer à un maquis de primes et indemnités. Ce régime indemnitaire qui tient compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, est censé simplifier le paysage des primes et s'appliquer sans entraîner de perte de rémunération pour les agents. Le dispositif a-t-il tenu toutes ses promesses ? Des représentants de FO témoignent. Leur bilan n'est pas rose : ils dénoncent un système devenu illisible, qui génère des inégalités, ou encore freine la mobilité.

Pour 61 % des collectivités et établissements publics ayant répondu en juin 2019 au baromètre HoRHizons <sup>(1)</sup> et ayant procédé à la mise en place du RIFSEEP, celle-ci se traduit par le maintien du régime indemnitaire des agents. Pour 37 % des entités locales interrogées, elle entraîne une hausse globale.

dernitaire de leurs agents.

Le passage au RIFSEEP aurait-il été une opportunité pour une minorité non négligeable des agents, les autres bénéficiant du statu quo ? La situation est en réalité plus complexe que ne le laisse percevoir ce rapide bilan.

## Primes : près d'un quart du salaire brut moyen

En 2018, la part des primes (y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement) représentait 24,2 % du salaire brut moyen des agents territoriaux. Mais cette proportion variait selon les catégories (30,8 % pour les agents de catégorie A, contre 24,8 % pour les agents de catégorie B et 22,5 % pour les agents de catégorie C).

*Source : rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations, annexé au projet de loi de finances pour 2021.*

Aucune ne déclare constater une baisse du régime indemnitaire des agents. Dans le détail, les communes de moins de 3.500 habitants observent majoritairement un maintien global du régime antérieur, selon ce baromètre paru en octobre 2019. A contrario, la majorité des 5 régions et 35 départements interrogés déclarent une hausse globale du régime in-

Certains responsables syndicaux sont sévères sur le dispositif. « Il y a tellement de choses à revoir : le RIFSEEP est quasiment illisible », déplore par exemple un représentant du syndicat FO du conseil départemental des Côtes d'Armor. Lors de l'instauration en 2017 du RIFSEEP, les agents employés par le département ont déposé quelque 800 recours de-

vant une commission interne, parce qu'ils étaient en désaccord avec les décisions prises. En cause : la classification des emplois grâce à l'utilisation d'indicateurs auxquels sont assortis des points. Cette méthode dite de la « cotation des postes » a permis de répartir ceux-ci dans des groupes de fonctions, auxquels sont attribués des montants de régime indemnitaire. Un guide sur le RIFSEEP, réalisé par l'association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion de la fonction publique territoriale <sup>(2)</sup>, prévenait en 2016 que cette méthode « peut rapidement se transformer en "usine à gaz" ». C'est bien le sort qu'a connu le RIFSEEP établi par le conseil départemental, selon le syndicat FO de la collectivité. Qui pointe de nombreuses incohérences. Exemple : le poste d'un agent conduit à grimper à une échelle dans le cadre de son activité se verrait attribuer moins de points au titre de l'exposition aux risques qu'un agent travaillant avec les élus.

Les représentants du syndicat FO de ce département observent aussi que les différents directeurs ont – ou non - prêché pour leur paroisse, lors de l'instauration de la « cotation » des postes. D'où des écarts accrus entre les régimes indemnitaires des agents. Le constat est partagé par le syndicat FO du conseil départemental du Morbihan. Ses membres soulignent par ailleurs que les rôles respectifs joués par les services ont été plus ou moins

reconnus. Ces éléments expliqueraient qu'en prenant des groupes de fonctions comparables, le régime indemnitaire des agents de la direction des routes du département du Morbihan soit relativement plus favorable que celui de leurs collègues en charge du patrimoine et des archives. La technicité de ces derniers « a été niée » au moment de la cotation de leurs postes, regrette **Michelle RUZ-LE BADÉZET, secrétaire générale adjointe du syndicat FO du département du Morbihan**. Or, ce choix est lourd de conséquences : non seulement les personnels pénalisés perçoivent des montants de primes plus faibles, mais ils sont aussi désavantagés pour les avancements de grades et les promotions. En effet, l'administration s'appuie sur la cotation RIFSEEP pour départager deux agents que les appréciations placent à égalité.

Pour FO, la déclassification de certains agents n'arriverait pas si le régime indemnitaire était fondé sur le grade. Mais le RIFSEEP a précisément créé une « déconnexion » entre le grade et le montant de la prime. En cela, il constitue « une atteinte grave » au statut de la fonction publique, critique le syndicat.

### Jeu de dupes

Certes, le désagrément ne concerne pas les agents en place. En effet, en cas d'évolution à la baisse liée au RIFSEEP, ils bénéficient du maintien à titre individuel du régime indem-

nitaire antérieur. Un principe que, par exemple, le conseil départemental du Morbihan a confirmé dans une délibération de janvier 2021. Mais dont l'application n'a qu'un temps, en cas de mobilité interne vers un emploi dont la cotation est inférieure. Dans cette situation, le régime indemnitaire des agents concernés est maintenu dans un premier temps. Mais il diminue ensuite, au fur et à mesure de l'évolution du traitement indiciaire (avancements, mesures réglementaires) jusqu'à ce que les agents atteignent le montant brut du régime indemnitaire du groupe de fonctions de l'emploi occupé. Michelle RUZ-LE BADÉZET dénonce « *un véritable jeu de dupes aux conséquences néfastes sur le fonctionnement de la collectivité*. « *Le RIFSEEP est devenu une prime à l'immobilisme pour les agents qui étaient en place lors de son instauration en 2017 : avant de demander une mobilité, ils regardent si le poste à pourvoir, a un RIFSEEP correspondant au moins au leur. Dans le cas contraire, il arrive qu'ils refusent la perspective d'une mobilité* », regrette-t-elle.

Autre écueil possible : l'absence de prise en compte de l'évolution d'un poste, ce dernier se voyant par exemple adjoindre de nouvelles missions. Dans une telle situation, la cotation du poste devrait logiquement être revue. Mais cela n'est pas automatique. Selon les responsables FO des départements des Côtes d'Armor et du Morbihan, l'administration

s'avère plutôt avare, n'acceptant que de rares modifications.

Il arrive aussi que des agents demeurent sur le même poste et que celui-ci soit inchangé. Dans pareil cas, il est légitime que la collectivité puisse tenir compte, dans la part du RIFSEEP liée aux fonctions, aux sujétions et à l'expertise (IFSE), de l'expérience acquise au fil des années. Ce que le pouvoir réglementaire a admis :

le décret de mai 2014 instaurant le nouveau régime indemnitaire prévoit que le montant de l'IFSE « fait l'objet d'un réexamen au moins tous les quatre ans, en l'absence de changement de fonctions et au vu de l'expérience acquise par l'agent ». Mais, pour l'heure, « quasiment aucune direction des ressources humaines [du secteur public local] ne semble s'être penchée sur la question <sup>(9)</sup>. »

Inhérente à un réexamen en fonction de l'expérience

personnelle, l'approche individuelle de la rémunération est prégnante avec le RIFSEEP. Pour **Christophe ODERMATT, délégué fédéral FO services publics pour l'Alsace**, cela s'explique par des raisons objectives : *"Les collectivités utilisent le levier du RIFSEEP pour attirer les meilleurs talents. Si les agents qu'elles souhaitent recruter, ont un régime indemnitaire plus élevé dans leur collectivité d'origine, elles seront conduites à un alignement sur ce régime indemnitaire"*. En outre, en créant par exemple des "expertises", lesquelles sont valorisées dans le cadre du RIFSEEP, les collectivités tentent de faire face aux difficultés de recrutement pour les métiers en tension. Mais ces mesures ont une conséquence : des agents exerçant des missions identiques - ou quasi-identiques - peuvent percevoir des rémunérations indemnitaires différentes. Une situation éloignée de l'équité de traitement entre les agents, que prône FO.

Le problème est accru par l'existence du complément indemnitaire annuel (CIA), qui est attribué sur la base de l'entretien annuel avec le supérieur hiérarchique. Un exercice durant lequel l'agent court le risque d'être évalué seulement sur "un ressenti", et non sur des éléments factuels, pointe **Souad CORTONE D'AMORE, secrétaire générale adjointe du syndicat FO de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA)**.

## Un dispositif en voie de généralisation

Près de 70 % du millier de collectivités interrogées dans le cadre du baromètre "HoRHizons 2020" déclaraient en octobre 2020 avoir mis en place le RIFSEEP. Quasi-généralisé dans les grandes collectivités et intercommunalités, le dispositif était moins répandu dans les communes de plus de 3.500 habitants : seulement 58 % des communes de cette taille disaient l'avoir instauré. On notera aussi que 73 % des répondants ont activé le complément indemnitaire annuel (CIA).

Début juillet 2021, la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques indiquait aux représentants des syndicats et des employeurs que 13 % à 14 % des collectivités n'avaient toujours pas délibéré pour la mise en place du RIFSEEP. Amélie DE MONTCHALIN ajoutait qu'elle préparait une instruction, afin d'attirer l'attention des préfets sur ce manquement.

Par ailleurs, lorsque les collectivités ont établi le RIFSEEP, celui-ci s'applique désormais à la majeure partie de leurs agents. Pendant plusieurs années, de nombreux cadres d'emplois, en particulier dans les filières technique et sanitaire et sociale, n'avaient pu se le voir appliquer, au motif de la non-publication des arrêtés pour les corps de référence à l'Etat. Un décret du 27 février 2020 a apporté une solution juridique permettant leur éligibilité.

Toutefois, les agents contractuels de droit privé (tels que les contrats aidés) et les apprentis sont exclus du bénéfice du RIFSEEP. Les policiers et les sapeurs-pompiers ne sont pas non plus concernés par ce régime indemnitaire (ils ont des primes spécifiques). De leur côté, les contractuels de droit public en bénéficient à condition que la délibération de la collectivité le prévoie expressément.

## Négociation individuelle

**Catherine DUBÉ MUNTANER, secrétaire du groupement départemental services publics FO pour le Morbihan** abonde dans le même sens : *"la négociation sur le régime indemnitaire est non plus collective, mais individuelle, c'est-à-dire au cas par cas"*. De même qu'une réforme plus récente - la négociation de la rupture conventionnelle introduite par la loi de transformation de la fonction publique - le nouveau régime indemnitaire contribue du coup à modifier le rôle des représentants syndicaux : *"Nous devenons en quelque sorte les conseillers des agents"*, estime Catherine DUBÉ MUNTANER.

Qui regrette cette évolution : *"chez FO, nos revendications sont collectives"*.

Mais s'il a été source de déceptions dans certaines collectivités, le RIFSEEP s'est traduit par un gain en matière de rémunération pour un certain nombre d'agents. Comme ceux de la métropole de Bordeaux : avec la mise en place du nouveau régime indemnitaire le 1<sup>er</sup> septembre 2018, les agents ont gagné au minimum 120 euros de plus par mois, se félicite **Sylvain VERNET, secrétaire général du syndicat FO des agents de Bordeaux métropole**. Toutefois, du fait de la crise sanitaire, les syndicats locaux ont déjà été informés que la métropole ne compte pas accroître

à brève échéance l'enveloppe dédiée au RIFSEEP (environ 3 millions d'euros par an).

### Thomas Beurey pour Force ouvrière

<sup>(1)</sup> Baromètre annuel initié par les associations d'élus locaux (AMF, ADF, Régions de France), en partenariat avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et la fédération nationale des centres de gestion (FNCDG).

<sup>(2)</sup> ANCDG, *Mettre en place ou actualiser un régime indemnitaire fondé sur la fonction et la valeur professionnelle*, 2016.

<sup>(3)</sup> Maud PARNAUDEAU, « Faute de critères, pas de réexamen de la part "fonctions" », *La Gazette des communes*, 21 juillet 2021.

## Une fusée à deux étages

**Le Rifseep est constitué de deux parts : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et le complément indemnitaire annuel (CIA).**

L'IFSE tient compte du niveau de responsabilité et d'expertise. Elle est liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle. Elle est versée mensuellement.

Lorsqu'une part CIA a été instituée pour les corps homologues de la fonction publique d'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de prévoir un montant plafond de CIA, tout en étant libres d'en fixer le montant (dans la limite du plafond global des deux parts, défini pour le corps équivalent de la fonction publique d'Etat).

**Le versement aux fonctionnaires du CIA tient**

compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir. Le montant du CIA est donc lié aux appréciations formulées lors de l'entretien professionnel. Ce complément peut varier d'une année sur l'autre.

Dans un but de simplification, la part IFSE avait vocation à remplacer les primes et indemnités liées aux fonctions, aux sujétions et à l'expertise et la part CIA toutes celles qui sont liées à la manière de servir. Mais, dans les faits, le pouvoir réglementaire a prorogé l'existence de certaines primes, celles-ci pouvant donc continuer à être versées simultanément au RIFSEEP.

