



**PRÉFET  
DE L'ARDÈCHE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Bureau des collectivités locales**  
Affaire suivie par : Michèle LENOËL  
Tél. : 04 75 66 51 47  
pref-collectivites-locales@ardeche.gouv.fr

**Direction de la citoyenneté  
et de la légalité**

Privas, le **17 DEC. 2021**

**Le préfet de l'Ardèche**

à

Monsieur le président du conseil  
départemental de l'Ardèche  
Monsieur le président du conseil  
d'administration du service  
départemental d'incendie et de secours  
de l'Ardèche  
Mesdames et messieurs les maires  
Mesdames et Messieurs les présidents  
d'établissements publics de coopération  
intercommunale  
(En communication à Messieurs  
les sous-préfets de Tournon-sur-Rhône  
et de Largentière)

**Objet :** Instruction relative à plusieurs dispositions applicables à la fonction publique territoriale issues de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 constitue une réforme de la fonction publique visant notamment à promouvoir un dialogue social plus stratégique, à simplifier la gestion des ressources humaines, à favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents et à renforcer l'égalité professionnelle.

L'année 2022 constitue une année charnière dans le déploiement de certaines mesures structurantes de cette réforme. Dans ce cadre, votre attention est appelée sur plusieurs dispositions prioritaires dans leur mise en oeuvre.

I. Le déploiement du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), outil de simplification et de lisibilité de la politique indemnitaire.

Conformément aux dispositions de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, le RIFSEEP a été transposé en 2016 dans la fonction publique territoriale dans le respect de deux principes propres aux collectivités locales : le principe constitutionnel de libre administration, en vertu duquel le régime indemnitaire ne s'applique que dans les conditions fixées par délibération, et le principe législatif de parité entre la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique de l'Etat (FPE) selon lequel les collectivités territoriales sont liées par le plafond du régime indemnitaire applicable aux corps homologues de l'Etat.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics qui délibèrent sur le régime indemnitaire de leurs agents sont ainsi liés par le plafond du régime indemnitaire applicable aux différents services de l'Etat. La mise en oeuvre du principe de parité se traduit par l'établissement d'équivalences entre cadres d'emplois territoriaux et corps de l'Etat exerçant des fonctions analogues. Ces équivalences figurent à l'annexe n°1 du 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.

En application du principe de parité, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ayant institué un régime indemnitaire sont tenus d'instituer, par délibération, le RIFSEEP pour l'ensemble des cadres d'emplois dès lors que leurs corps équivalents de l'Etat bénéficient de ce régime indemnitaire.

Conformément à l'engagement pris par le Gouvernement, et dans l'attente du passage au RIFSEEP de l'ensemble des corps équivalents de l'Etat listés à l'annexe n° 1 du décret du 6 septembre 1991 précité, le décret n°2020-182 du 27 février 2020 relatif au régime indemnitaire des agents de la fonction publique territoriale a permis le déploiement du RIFSEEP au profit des cadres d'emplois non encore éligibles à cette date. Sans remettre en cause le dispositif de droit commun pour les cadres d'emplois passés au RIFSEEP, le décret du 6 septembre 1991 modifié définit, pour les cadres d'emplois non éligibles au RIFSEEP, des équivalences provisoires avec des corps de l'Etat bénéficiant d'ores et déjà du RIFSEEP.

Aussi, j'invite les collectivités concernées à déterminer, par délibération, les plafonds applicables à chacune des deux parts du RIFSEEP (l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et le complément indemnitaire annuel (CIA) et d'en fixer les critères d'attribution. Ainsi que l'a rappelé le Conseil constitutionnel (QPC n° 2018-727 du 13 juillet 2018), les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de mettre en place les deux parts du RIFSEEP, et notamment le CIA lorsque cette même part a été instituée pour les corps homologues de la FPE.

Une foire aux questions (FAQ) relative à la mise en oeuvre du RIFSEEP dans la fonction publique territoriale ainsi qu'un tableau listant les cadres d'emplois bénéficiant de ce régime indemnitaire et les plafonds indemnitaires afférents peuvent être consultés sur le site internet :

[www.collectivites-locales.gouv.fr](http://www.collectivites-locales.gouv.fr)

## II. La transformation et la simplification de la gestion des ressources humaines

La loi de transformation de la fonction publique a élargi le recours au recrutement d'agents contractuels et sensiblement modifié le recrutement d'agents à temps non complet dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Cette loi a très largement ouvert les possibilités de recours aux agents contractuels en permettant notamment à toute les collectivités territoriales ou établissements, le recrutement d'agents contractuels pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50%. Ces dispositions sont aujourd'hui de nature à permettre aux collectivités de pourvoir à leurs besoins, en l'absence de fonctionnaires, en levant toute ambiguïté quant à la réglementation applicable et aux droits des agents, l'ensemble des personnels recrutés sur la base de ces dispositions bénéficiant des garanties prévues par le décret du 15 février 1988 précité.

J'appelle donc votre attention sur le fait que, conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, auxquelles renvoie expressément l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, seuls les agents vacataires peuvent être rémunérés sur la base de vacations horaires.

Le rattachement du contrat à la catégorie de la vacation dont le périmètre et strictement défini par la jurisprudence administrative prive l'agent des garanties offertes à l'agent contractuel, notamment

des compléments obligatoires de rémunération (supplément familial de traitement, indemnité de résidence et primes et indemnités prévues par les textes législatifs ou réglementaires) du droit à congé et à la formation ainsi que des indemnités de licenciement.

L'article 1er du décret n°88-145 du 15 février 1988 pris en application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale précise que ses dispositions ne sont pas applicables aux agents engagés pour un acte déterminé. Cette même disposition rappelle en outre que les vacataires sont des "agents engagés pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés".

La jurisprudence précise la qualité de vacataire en la caractérisant par trois conditions cumulatives : spécificité (le vacataire est recruté pour exécuter un acte déterminé), discontinuité dans le temps (l'emploi ne correspond pas à un besoin permanent) et rémunération attachée à l'acte. Si l'une de ces conditions fait défaut, l'intéressé n'est pas considéré comme vacataire mais comme agent contractuel relevant des dispositions du décret du 15 février 1988 précité. La mention de la qualité de vacataire dans le contrat d'engagement ne suffit pas à faire entrer l'agent dans la catégorie des agents vacataires. Le caractère précaire et révocable du recrutement inscrit dans l'acte d'engagement ne permet pas à lui seul de caractériser une vacation (CE, 10 novembre 1982, n°21628 bis).

Aussi, je vous rappelle le risque contentieux encouru en cas de recours abusif à la qualité de vacataire, et notamment les conséquences financières lorsque le juge administratif requalifie rétroactivement la vacation en contrat.

### III. La réforme des instances de dialogue social

La loi de transformation de la fonction publique a profondément redéfini les compétences des commissions administratives paritaires (CAP) et a procédé à la fusion des comités techniques (CT) et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Cette nouvelle instance unique, appelée comité social territorial (CST) sera compétente pour traiter de l'ensemble des sujets collectifs. Par ailleurs, les commissions consultatives paritaires, pendant des CAP pour les personnels contractuels, seront désormais, pour la fonction publique territoriale, communes à tous les agents et non plus instituées par catégorie.

Ces mesures de renouvellement du dialogue social seront mises en oeuvre à compter de la mise en place des nouvelles instances à l'issue des élections professionnelles qui se tiendront en fin d'année 2022 dans l'ensemble de la fonction publique.

### VI. L'ouverture de négociations locales relatives à la mise en oeuvre du télétravail dans les collectivités territoriales s'inscrit dans le cadre du développement de la négociation collective dans la fonction publique.

La loi de transformation de la fonction publique renforce la place du dialogue social et de la négociation collective dans la fonction publique. Prise sur le fondement de son article 14, l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique favorise, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords majoritaires négociés entre les organisations syndicales représentatives et les employeurs publics. Ces accords collectifs peuvent en outre disposer d'une portée ou d'effets juridiques.

Le télétravail constitue le premier domaine sur lequel s'est engagée une négociation collective dans la fonction publique conformément à l'article 8 ter de la loi du 13 juillet 1983. Un accord-cadre relatif à la mise en oeuvre du télétravail dans la fonction publique a ainsi été signé, à l'unanimité, le 13 juillet 2021 par la ministre de la transformation et de la fonction publique, les représentants des organisations syndicales de la fonction publique et les employeurs territoriaux et hospitaliers.

Aux termes de cet accord-cadre, les employeurs territoriaux doivent initier des négociations avant le 31 décembre 2021 en vue de la conclusion d'un accord relatif au télétravail.

Ces négociations locales pourront utilement définir les modalités d'indemnisation des frais engagés par les agents au titre du télétravail dans les conditions définies par le décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 et son arrêté d'application du même jour.

Les collectivités ayant conclu des accords locaux dont les dispositions respectent les termes de l'accord-cadre ne sont pas tenues d'ouvrir de nouvelles négociations.

Mes services restent à votre disposition pour toutes précisions complémentaires que vous souhaiteriez obtenir.

Pour le préfet,  
La secrétaire générale,

  
Isabelle ARRIGHI