

15ème législature

Question N° : 37225	De Mme Olga Givernet (La République en Marche - Ain)	Question écrite
Ministère interrogé > Transformation et fonction publiques		Ministère attributaire > Transformation et fonction publiques
Rubrique > fonctionnaires et agents publics	Tête d'analyse > Refonte des indemnités de résidence des fonctionnaires - vie chère	Analyse > Refonte des indemnités de résidence des fonctionnaires - vie chère.
Question publiée au JO le : 16/03/2021 Réponse publiée au JO le : 03/08/2021 page : 6265		

Texte de la question

Mme Olga Givernet alerte Mme la ministre de la transformation et de la fonction publiques sur les sérieuses perturbations générées dans les territoires par un dispositif d'indemnités de résidence obsolète et injuste. Par une question écrite n° 7476 du 17 avril 2018, Mme la députée a déjà signalé à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et comptes publics la nécessité de réformer en urgence ce dispositif qui vise à compenser pour les fonctionnaires les différences de coût de la vie d'un territoire à un autre. En effet, la circulaire retraçant le classement des communes dans les trois zones d'indemnité de résidence n'a fait l'objet d'aucune actualisation depuis 2001 ! Il en résulte une divergence considérable entre l'évolution du coût de la vie et l'application du système d'indemnités de résidence. Par exemple, à Ferney-Voltaire en Pays de Gex (Ain), les loyers sont à 18 euros le mètre carré - et continuent d'augmenter sous l'effet d'une démographie et une demande croissantes - contre 11 euros à Toulon. Pourtant, les fonctionnaires exerçant à Toulon touchent une indemnité au niveau maximal possible, soit 3 % du salaire brut, et ceux exerçant à Ferney-Voltaire aucune. Ces inégalités injustifiables nuisent en plus à la continuité du service public. Ainsi, le manque d'attractivité pour les fonctionnaires d'une affectation en Pays de Gex entraîne des difficultés persistantes à pourvoir des postes essentiels, notamment dans l'éducation nationale. Dans sa réponse du 2 juin 2018, M. le secrétaire d'État affirme que « toute réflexion sur l'indemnité de résidence doit s'inscrire dans le cadre d'une concertation plus large sur la politique de rémunération des agents publics. Cette concertation est prévue dans le cadre de la démarche de refondation du contrat social avec les agents publics, lancée en février 2018 par le comité interministériel de la transformation publique (CITP). Le Gouvernement prévoit que celle-ci aboutira à un projet de loi au 1er semestre 2019 ». La loi de transformation de la fonction publique ayant été adoptée le 6 août 2019, elle lui demande donc de l'informer de l'état d'avancement et des axes de la réforme des indemnités de résidence.

Texte de la réponse

Les modalités d'attribution de l'indemnité de résidence sont actuellement fixées à l'article 9 du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985, qui prévoit que son montant est calculé en appliquant au traitement brut de l'agent un taux variable selon la zone territoriale dans laquelle est classée la commune où il exerce ses fonctions. La répartition actuelle des communes dans les trois zones de l'indemnité de résidence correspond aux zones territoriales d'abattement de salaires telles que déterminées par l'article 3 du décret n° 62-1263 du 30 octobre 1962, c'est-à-dire

au classement opéré après-guerre par le ministère du travail pour instaurer une modulation géographique du salaire minimum national interprofessionnel en fonction du niveau du coût de la vie dans chaque localité de travail. L'article 9 du décret du 24 octobre 1985 prévoit néanmoins la possibilité pour les communes d'être périodiquement reclassées, après chaque recensement général de la population effectué par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), pour tenir compte des modifications intervenues dans la composition des agglomérations urbaines et des agglomérations nouvelles. Depuis 2001, cependant, l'administration n'a matériellement plus la possibilité d'actualiser le classement des communes dans les trois zones d'indemnité de résidence. En effet, si l'INSEE a procédé, jusqu'en 1999, à des recensements généraux de populations tous les cinq ans, ce n'est plus le cas depuis 2004, date à laquelle leur ont été substitués des recensements annuels partiels qui ne permettent plus de faire évoluer simultanément le classement des communes. Dans ce contexte, une réforme de ce dispositif apparaît souhaitable dans la mesure où il s'appuie sur un zonage ne correspondant plus à la situation économique actuelle. En outre, le caractère proportionnel au traitement du dispositif actuel ne répond pas totalement aux enjeux d'équité en termes de coût de la vie, et en particulier du coût du logement. Une telle réforme implique néanmoins l'identification préalable d'indicateurs objectifs et fiables permettant de mesurer les inégalités territoriales en matière de coût de la vie et de modifier, le cas échéant, le zonage sur des bases incontestables afin de prévenir toute rupture d'égalité entre territoires. En effet, une revalorisation qui serait limitée à un seul territoire serait susceptible d'initier des effets reconventionnels sans pour autant régler les difficultés posées par la vétusté du système. Aussi, il semble indispensable qu'une évolution de cette ampleur soit abordée dans le cadre d'une réflexion globale relative à la structuration de la rémunération des agents publics, mais également à la mesure des inégalités territoriales, et notamment sur la distinction qu'il convient d'opérer entre les éléments destinés à compenser les coûts liés au logement et ceux servant à favoriser l'attractivité de certains territoires. Une telle réforme ne peut également être envisagée sans en mesurer les effets en termes d'éventuelle perte de pouvoir d'achat pour les agents concernés et de coût pour les finances publiques. Ainsi, si la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a posé les fondements d'une rénovation en profondeur du cadre de gestion des ressources humaines dans la sphère publique, la réforme de l'indemnité de résidence n'a pu être opérée dans ce cadre. Pour autant, cette loi a doté l'administration de nouveaux outils susceptibles d'être efficacement mobilisés dans le cadre du renforcement de l'attractivité de la fonction publique. A ce titre, la loi du 6 août 2019 a généralisé la faculté d'ouvrir des concours nationaux à affectation locale dans certains territoires, en vue de répondre aux difficultés particulières de recrutement pouvant être observées ou encore lorsque la déconcentration ne constitue pas une réponse adéquate au besoin de territorialisation des recrutements par voie de concours. Le déploiement de ce dispositif fera l'objet d'un suivi des corps et des volumes de postes concernés, en lien avec une analyse du déficit d'attractivité constaté dans certains territoires. La ministre de la transformation et de la fonction publiques a récemment lancé une mission relative à l'attractivité des territoires. Cette mission, qui comporte une dimension d'analyse des dispositifs existants, qu'ils soient statutaires ou indemnitaires, et de leur efficacité, s'attachera à étudier le sujet de l'indemnité de résidence.