SAFPT INFO

NBI dans la fonction publique territoriale : pourquoi les DRH doivent réexaminer leurs pratiques en 2026

Attribution, exercice effectif des fonctions, réforme de l'encadrement supérieur, congés de maladie et rappels de rémunération : les difficultés juridiques que les employeurs territoriaux doivent anticiper.

La nouvelle bonification indiciaire fait partie de ces dispositifs que les directions des ressources humaines territoriales connaissent depuis longtemps et dont la gestion semble, à première vue, relativement simple. Un nombre de points est attribué à un fonctionnaire, une décision individuelle formalise cette attribution et le versement est intégré à la paie. Tant que l'agent occupe son poste, la bonification est généralement reconduite sans difficulté particulière.

C'est précisément cette apparente simplicité qui peut devenir problématique.

Dans les collectivités, les organisations évoluent plus rapidement que les documents administratifs qui les décrivent. Les responsabilités sont redistribuées, les services sont réorganisés, les fonctions d'encadrement changent de périmètre et certaines missions sont progressivement confiées à d'autres agents. Pourtant, les décisions relatives à la NBI ne sont pas toujours réexaminées à l'occasion de ces évolutions.

La difficulté apparaît lorsqu'un agent conteste l'absence de bonification, lorsqu'une collectivité découvre qu'elle a maintenu un versement devenu irrégulier ou lorsqu'une modification de situation statutaire conduit à s'interroger sur les droits précédemment reconnus.

Les évolutions réglementaires intervenues en 2026, particulièrement celles concernant l'encadrement supérieur territorial, donnent à ces questions une actualité supplémentaire. Elles imposent de réexaminer certaines situations de rémunération et, plus largement, de s'interroger sur la fiabilité de nos pratiques.

À mon sens, le sujet mérite d'être abordé autrement que sous le seul angle de la technique de paie. La NBI est d'abord une question de qualification juridique des fonctions et de connaissance réelle des emplois.

Sommaire de l'article

01. **La NBI n'est pas une prime**
02. **La réforme de l'encadrement supérieur en 2026**
03. **L'exercice effectif des fonctions**
04. **La preuve et la qualité des documents RH**
05. **Reclassement, mobilité et activité syndicale**
06. **Les congés pour raison de santé**
07. **Les rappels et la prescription quadriennale**
08. **Le contrôle interne RH**
09. **La cohérence des rémunérations**
10. **Conclusion : sécuriser durablement les droits**

01. La NBI n'est pas un instrument de reconnaissance laissé à l'appréciation de l'employeur

La nouvelle bonification indiciaire repose sur un principe posé par l'article 27 de la loi du 18 janvier 1991. Elle consiste à attribuer des points d'indice majoré supplémentaires aux fonctionnaires qui exercent certaines fonctions comportant une responsabilité ou une technicité particulière, dans les conditions déterminées par les textes réglementaires.

Dans la fonction publique territoriale, les décrets du 3 juillet 2006 constituent des références essentielles pour apprécier les fonctions ouvrant droit à cette bonification.

La distinction entre NBI et régime indemnitaire est fondamentale.

Une collectivité dispose, dans les limites réglementaires, de marges d'appréciation pour définir sa politique indemnitaire. Elle peut notamment rechercher une meilleure reconnaissance des responsabilités, des sujétions ou de l'engagement professionnel.

La NBI répond à une logique différente. Elle constitue un avantage indiciaire réglementaire dont le bénéfice découle de la réunion de conditions objectives.

Lorsqu'un fonctionnaire remplit ces conditions, la collectivité ne dispose pas d'une liberté générale pour décider de lui accorder ou non la bonification. À l'inverse, elle ne peut attribuer des points de NBI dans le seul objectif de valoriser un agent dont elle apprécie particulièrement les compétences.
Cette distinction est parfois insuffisamment prise en compte.
Il arrive qu'une NBI soit considérée comme un élément de reconnaissance attaché à une fonction importante dans l'organisation. Or une responsabilité élevée ne suffit pas nécessairement à ouvrir droit à une bonification si elle ne correspond pas aux fonctions réglementairement prévues.
Inversement, un agent exerçant des missions qui remplissent les conditions d'attribution ne peut se voir refuser la NBI au seul motif que son régime indemnitaire serait déjà favorable.
La sécurité juridique exige de maintenir une séparation claire entre ces différents mécanismes de rémunération.

La NBI n'est ni une récompense professionnelle ni un complément indemnitaire discrétionnaire. Elle résulte de conditions réglementaires précises.

02. La réforme de l'encadrement supérieur territorial de 2026 appelle une vigilance particulière
Les décrets n° 2026-483 à n° 2026-487 du 10 juin 2026 ont engagé une réforme importante du cadre statutaire et indemnitaire de l'encadrement supérieur territorial.
Pour certains emplois administratifs supérieurs de direction, cette réforme modifie les règles antérieures de rémunération et conduit notamment à réexaminer l'articulation entre la NBI, la prime de responsabilité et le nouveau cadre indemnitaire.
Il serait toutefois juridiquement imprudent d'en déduire que l'ensemble des emplois de DGS et de DGA territoriaux relèvent désormais d'un régime identique.
Le champ d'application des nouvelles dispositions doit être apprécié à partir de la nature de l'emploi, des caractéristiques de la collectivité, des seuils réglementaires et des éventuelles mesures transitoires.
Cette analyse préalable est indispensable avant toute modification individuelle de rémunération.
La difficulté est d'autant plus importante que les conséquences financières ne se limitent pas à une comparaison entre montants bruts.
Une bonification indiciaire et une indemnité ne produisent pas nécessairement les mêmes effets en matière de cotisations et de droits à pension. Une compensation financière apparente peut donc ne pas être équivalente pour l'agent sur l'ensemble de ces dimensions.
Les collectivités concernées doivent, à mon sens, procéder à des simulations individualisées et expliquer précisément les effets de la réforme aux cadres occupant les emplois concernés.
Il ne s'agit pas seulement d'assurer la conformité des opérations de paie. Il s'agit aussi de prévenir les incompréhensions susceptibles de naître lorsqu'une réforme statutaire modifie la structure même de la rémunération.
Cette exigence de transparence me paraît particulièrement importante pour les emplois de direction, dont les titulaires sont directement associés à la conduite des politiques publiques locales.

POINT DE VIGILANCE
Avant toute modification de la NBI d'un cadre dirigeant, il convient de vérifier le champ exact de la réforme, ses dates d'application et ses éventuelles dispositions transitoires. Une comparaison du seul montant brut avant et après réforme ne suffit pas.

03. L'intitulé du poste ne suffit pas à ouvrir droit à la NBI
En dehors des évolutions particulières de l'encadrement supérieur, la principale difficulté demeure celle de l'exercice effectif des fonctions.
Le droit à la NBI ne résulte pas de la seule détention d'un grade ou de l'appartenance à un cadre d'emplois. Il dépend des fonctions réellement exercées et des conditions fixées par le texte applicable.
Cette règle est connue, mais elle demeure une source importante de contentieux.
Une fiche de poste peut mentionner des responsabilités d'encadrement sans que l'agent remplisse les conditions réglementaires permettant de bénéficier d'une NBI particulière. À l'inverse, un fonctionnaire peut exercer effectivement des missions éligibles alors que ses documents administratifs ne décrivent pas correctement son activité.

L'analyse doit donc porter sur la réalité des fonctions.
Lorsqu'une bonification est subordonnée à l'encadrement d'un nombre déterminé d'agents, il faut apprécier l'organisation effective du service et les responsabilités réellement exercées.
Lorsqu'elle repose sur des missions techniques particulières, il convient de vérifier la nature des activités accomplies et les conditions d'exercice prévues par les textes.
Lorsqu'elle dépend d'une affectation géographique ou d'un environnement professionnel spécifique, la collectivité doit s'assurer que les critères réglementaires sont effectivement satisfaits.
Il faut également éviter de transformer certaines conditions particulières en règles générales. L'exigence d'un exercice à titre principal, par exemple, doit être appréciée au regard du dispositif concerné. Elle ne saurait être appliquée uniformément à toutes les hypothèses d'attribution.
La méthode juridique consiste à partir du texte et à confronter ses critères à la situation professionnelle de l'agent.
Elle ne consiste pas à rechercher, après coup, une justification permettant de maintenir une bonification historiquement versée.

04. La qualité des documents RH devient déterminante en cas de contestation
Les contentieux relatifs à la NBI révèlent souvent des difficultés de preuve.
L'agent soutient qu'il exerce des fonctions ouvrant droit à la bonification. La collectivité considère que les conditions ne sont pas réunies. Le débat porte alors sur l'organisation réelle du travail.
Dans ces situations, les documents administratifs prennent une importance particulière.
Les fiches de poste, les organigrammes, les décisions d'affectation, les délégations de responsabilité ou les éléments décrivant les missions effectivement accomplies peuvent permettre d'établir la réalité des fonctions.
Encore faut-il que ces documents soient fiables.
Nous connaissons tous des organisations dans lesquelles les fiches de poste ne sont actualisées qu'à l'occasion d'une mobilité ou d'une réorganisation importante. Entre-temps, les missions ont parfois évolué sans formalisation particulière.
Cette situation est fréquente dans les collectivités, où l'adaptation permanente des services conduit à modifier progressivement la répartition des responsabilités.
Elle n'est pas nécessairement problématique sur le plan managérial. Elle peut cependant le devenir lorsqu'un droit statutaire dépend précisément de la nature des fonctions exercées.
La DRH ne peut pas résoudre seule cette difficulté.
Les directions opérationnelles doivent être associées à l'identification des fonctions et à la vérification des conditions d'attribution. Elles disposent des informations nécessaires pour décrire les responsabilités réellement exercées.
Cette coopération est indispensable.
Une décision juridiquement sécurisée suppose à la fois une bonne connaissance des textes et une connaissance suffisamment précise de la réalité professionnelle.
L'une sans l'autre ne suffit pas.

05. Les situations de reclassement et de mobilité imposent un nouvel examen des droits
Lorsqu'un fonctionnaire change d'emploi, le maintien de la NBI ne doit pas être considéré comme automatique.
Cette règle concerne notamment les mobilités internes, les détachements, les mises à disposition et les situations de reclassement pour raison de santé.
Un agent reclassé peut continuer à bénéficier d'une NBI si les fonctions effectivement exercées dans sa nouvelle situation remplissent les conditions réglementaires.
À l'inverse, une bonification antérieurement attribuée peut cesser d'être due lorsque les nouvelles missions ne correspondent plus aux fonctions éligibles.
Le reclassement ne constitue donc pas, en lui-même, un motif général d'exclusion. C'est la situation statutaire et fonctionnelle de l'agent qui doit être examinée.
La même logique s'applique, avec les adaptations nécessaires, aux situations de détachement et de mise à disposition.
Le maintien du lien statutaire avec la collectivité d'origine ne suffit pas à établir que les conditions d'attribution d'une NBI précédemment perçue demeurent réunies.
Il faut apprécier les fonctions exercées dans l'emploi d'accueil et les dispositions applicables à la situation.

La question des décharges d'activité de service pour l'exercice de fonctions syndicales mérite une vigilance particulière.
Les garanties statutaires attachées à l'exercice des droits syndicaux interdisent de raisonner comme si toute absence d'exercice matériel des fonctions initiales entraînait automatiquement la disparition de l'ensemble des éléments de rémunération.
La situation doit être examinée au regard des textes applicables et des garanties particulières reconnues aux fonctionnaires concernés.
Pour les DRH, ces différentes hypothèses appellent une même exigence : ne jamais déduire le maintien ou la suppression de la NBI de la seule dénomination d'une position ou d'une situation administrative.

06. Les congés pour raison de santé restent un domaine particulièrement exposé
La gestion de la NBI pendant les congés pour raison de santé constitue l'une des difficultés les plus sensibles pour les services RH et les gestionnaires de paie.
Le régime applicable varie selon la nature du congé et les dispositions réglementaires correspondantes.
En congé de maladie ordinaire, la NBI suit, dans les conditions prévues par les textes, le régime applicable au traitement. Les évolutions relatives à la rémunération pendant ce congé doivent donc être intégrées aux calculs.
Le congé pour invalidité temporaire imputable au service relève d'un cadre différent, qui appelle une analyse spécifique des garanties applicables à l'agent.
Les congés de longue maladie et de longue durée doivent également être distingués. En particulier, le maintien de la NBI pendant un congé de longue maladie peut dépendre des conditions prévues par les textes, notamment de la situation de remplacement de l'agent dans les fonctions ouvrant droit à la bonification.
Il serait donc juridiquement insuffisant d'appliquer une règle unique à l'ensemble des absences pour raison de santé.
Les difficultés sont encore plus importantes lorsqu'une décision intervient rétroactivement.
Un fonctionnaire peut avoir été initialement placé en congé de maladie ordinaire avant de bénéficier d'une requalification de sa situation en congé de longue maladie ou de longue durée.
La collectivité doit alors examiner les conséquences de cette décision sur les sommes déjà versées.
Mais cette opération ne peut pas être réduite à une régularisation automatique.
Il convient de déterminer si les versements étaient juridiquement dus, si leur récupération est légalement possible et quelles règles doivent être appliquées à la répétition des sommes considérées comme indues.
La distinction entre modification rétroactive d'une situation statutaire et récupération d'un élément de rémunération est essentielle.
Les règles relatives aux décisions créatrices de droits, aux indus de rémunération et aux délais de récupération doivent être examinées en fonction des circonstances.
Une modification de la qualification d'un congé ne suffit donc pas, à elle seule, à justifier n'importe quelle retenue sur rémunération.
Pour les collectivités, cette question mérite une vigilance particulière, car une régularisation mal fondée peut elle-même devenir la source d'un contentieux.

VIGILANCE JURIDIQUE ET PAIE
La requalification rétroactive d'un congé ne dispense pas de vérifier le fondement des versements, les règles de répétition de l'indu et les délais applicables avant toute régularisation défavorable à l'agent.
07. Les rappels de NBI doivent être examinés à la lumière de la prescription quadriennale
Lorsqu'un agent estime avoir été privé d'une NBI à laquelle il pouvait prétendre, sa demande peut porter sur plusieurs années.
La collectivité doit alors répondre à deux questions distinctes.
La première consiste à déterminer si l'agent remplissait effectivement les conditions d'attribution pendant les périodes revendiquées.
La seconde concerne la période pour laquelle les sommes peuvent encore être légalement réclamées.
La loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur les personnes publiques prévoit, en principe, une prescription de quatre ans courant à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis.
Ainsi, pour une réclamation présentée en 2026, les créances nées depuis le 1er janvier 2022 sont, en principe, susceptibles de relever de la période non prescrite.
Mais ce principe doit être appliqué avec précaution.

Certaines démarches peuvent interrompre ou suspendre le cours de la prescription. Une demande écrite de paiement ou une action juridictionnelle peut notamment produire des effets dans les conditions prévues par la loi.
Il convient également de tenir compte des règles encadrant l'invocation de la prescription par l'administration.
La prescription quadriennale ne doit donc pas être utilisée comme une simple opération arithmétique consistant à retrancher quatre années à la date de la réclamation.
Pour les DRH, cette analyse est importante car elle permet de distinguer l'existence du droit statutaire et l'exigibilité des créances correspondantes.
Une créance ancienne peut être prescrite alors même que l'agent remplissait les conditions d'attribution. Inversement, la prescription d'une partie des sommes réclamées ne dispense pas la collectivité de régulariser les droits qui demeurent ouverts.

08. La prévention des contentieux doit devenir une composante du contrôle interne RH

À mon sens, les difficultés rencontrées en matière de NBI révèlent surtout les limites d'une gestion fondée sur la reconduction des situations existantes.
Une bonification attribuée il y a plusieurs années continue parfois d'être versée alors que l'organisation du service a changé.
À l'inverse, des fonctions nouvelles peuvent ouvrir droit à une NBI sans que leur incidence statutaire ait été identifiée.
Ces écarts ne résultent pas nécessairement d'une méconnaissance des textes. Ils tiennent souvent à l'insuffisante circulation de l'information entre les directions opérationnelles, les services chargés de la carrière et les gestionnaires de paie.
La sécurisation du dispositif suppose donc une approche organisationnelle.
Une mobilité interne, une modification substantielle des missions, une réorganisation de service ou un changement de responsabilités devraient conduire à s'interroger sur les conséquences éventuelles en matière de NBI.
Il ne s'agit pas de multiplier les contrôles sans discernement.
Il s'agit de faire en sorte que les événements professionnels susceptibles de modifier les conditions d'attribution soient effectivement portés à la connaissance des services RH.
Cette démarche doit également s'accompagner d'une formalisation suffisante des décisions.
Une attribution de NBI doit pouvoir être reliée à un fondement réglementaire identifiable. Une suppression doit pouvoir être justifiée par une évolution de la situation de l'agent ou par une modification des règles applicables.
La qualité des documents de gestion devient alors un facteur de sécurité juridique.
Elle permet de prévenir les erreurs, de répondre aux interrogations des agents et de disposer d'éléments fiables en cas de contestation.
La réforme de l'encadrement supérieur territorial de 2026 peut constituer une occasion utile de réexaminer ces pratiques.
Mais cette réflexion ne devrait pas se limiter aux seuls emplois de direction.
Les difficultés d'attribution et de maintien de la NBI concernent l'ensemble des filières et des catégories hiérarchiques dans lesquelles des fonctions réglementairement éligibles sont exercées.

09. La NBI rappelle les limites d'une approche exclusivement indemnitaire de la rémunération

Le débat sur la NBI dépasse finalement les questions d'attribution individuelle.
Il interroge la cohérence de notre système de rémunération.
Le traitement indiciaire traduit la situation statutaire de l'agent. La NBI prend en compte certaines fonctions ou responsabilités particulières. Le régime indemnitaire répond à d'autres finalités, dans le cadre des textes et des délibérations applicables.
Ces mécanismes peuvent se compléter, mais ils ne sont pas juridiquement interchangeables.
Lorsqu'une collectivité utilise son régime indemnitaire pour compenser l'absence d'une NBI qu'elle ne peut légalement attribuer, elle doit veiller à respecter les finalités et les conditions propres à ce régime.
Lorsqu'elle maintient une bonification au seul motif que l'agent la percevait auparavant, elle prend le risque de pérenniser une situation irrégulière.
Lorsqu'elle refuse une NBI réglementairement due au motif que la rémunération globale serait déjà suffisante, elle méconnaît la nature de cet avantage.

Ces situations illustrent une difficulté que nous rencontrons régulièrement dans les politiques RH territoriales : la volonté de rechercher une solution de gestion immédiate peut parfois conduire à négliger la spécificité juridique des différents éléments de rémunération.
Or la sécurité juridique ne constitue pas un obstacle à une politique salariale cohérente.
Elle en est une condition.
Les collectivités disposent de marges de manœuvre pour reconnaître les responsabilités et l'engagement professionnel. Encore faut-il mobiliser les instruments adaptés aux objectifs poursuivis.

10. Conclusion : une NBI juridiquement sécurisée suppose une connaissance réelle des emplois
Les évolutions réglementaires de 2026 et les contentieux relatifs à la nouvelle bonification indiciaire rappellent qu'un dispositif ancien n'est pas nécessairement un dispositif simple.
La NBI repose sur des règles précises, mais son application dépend souvent de réalités professionnelles complexes.
La difficulté n'est pas seulement de déterminer le nombre de points à verser. Elle consiste à identifier les fonctions réellement exercées, à vérifier les conditions réglementaires et à mesurer les conséquences des changements de situation.
Pour les directeurs des ressources humaines territoriaux, cette exigence appelle une coopération étroite avec les directions opérationnelles et une meilleure articulation entre la gestion des carrières et la paie.
Elle suppose également de renoncer à certaines pratiques de reconduction automatique qui peuvent paraître commodes, mais qui fragilisent progressivement la sécurité des décisions.
La réforme de l'encadrement supérieur territorial nous invite à réexaminer certaines situations de rémunération.
Elle doit aussi nous conduire à porter un regard plus général sur la qualité de nos procédures.
Je reste convaincu que la prévention des contentieux repose moins sur l'accumulation de formalités que sur la capacité de l'administration à connaître précisément ses emplois et à justifier ses décisions.

En matière de NBI, la question essentielle n'est pas seulement de savoir combien de points un agent perçoit. Elle est de pouvoir expliquer, à tout moment, pourquoi ces points lui sont juridiquement dus et si les conditions de leur versement demeurent réunies.
C'est cette exigence qui doit guider notre action.

Références juridiques
Article 27 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991, relatif à la nouvelle bonification indiciaire.

Décrets n° 2006-779 et n° 2006-780 du 3 juillet 2006,
relatifs aux conditions d'attribution de la NBI dans la fonction publique territoriale.

Décrets n° 2026-483 à n° 2026-487 du 10 juin 2026, relatifs à la réforme de l'encadrement supérieur territorial.
Loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968, relative à la prescription des créances sur les personnes publiques.
Code général de la fonction publique et **code de justice administrative**, dans leurs dispositions applicables.

WWW.SAFPT.ORG Libre-Autonome-Indépendant
Droits Obligation Défense Information