

Vadémécum sur les frais de déplacements

Février 2020

LES FRAIS DE DEPLACEMENTS

© Bernard BLANC

On ne traitera dans ce document que des frais de déplacements des personnels ; le remboursement des frais de déplacements des élèves lors de leurs stages en entreprise relevant d'une autre réglementation. A noter que pour les stages des élèves c'est le conseil d'administration de l'EPLE qui a compétence pour définir les modalités ; les déplacements des enseignants dans ce cadre relevant de la réglementation décrite dans cet abrégé. Ne seront pas non plus évoquées les indemnités pour le trajet domicile – lieu de travail.

Le sujet des frais de déplacements est sensible car on sait que les risques de débets pour les comptables d'EPLE concernent principalement les rémunérations et le recouvrement des créances ; et dans le domaine du versement de rémunérations on peut classer également le remboursement des frais de déplacements. C'est pourquoi il est indispensable pour les gestionnaires et comptables de bien maîtriser ce domaine qui fait l'objet d'une étude attentive par le juge des comptes. Si dans les collèges ce type de dépenses est relativement rare, il en va autrement dans les lycées et surtout les lycées professionnels avec les remboursements des enseignants pour les visites de stagiaires en entreprises.

Les EPLE sont soumis aux dispositions du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 modifié notamment en 2019, fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat. Ces dispositions sont applicables pour tous les frais de déplacements à la charge du budget de l'établissement. Des arrêtés du 3 juillet 2006, modifiés pour certains en 2019, fixent respectivement les taux des indemnités kilométriques, des indemnités de mission et des indemnités de stage. Par ailleurs, un arrêté du 20 décembre 2013 modifié par un arrêté du 17 juin 2019 vient préciser plusieurs modalités de règlement des frais exposés à l'occasion des missions et des stages de formation des personnels civils du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Certaines pièces justificatives pour les frais de déplacements peuvent être différentes de la nomenclature prévue par le CGCT et le décret du 20 janvier 2016 en raison des réglementations qui seraient spécifiquement applicables aux EPLE.

1. CADRE REGLEMENTAIRE

1.1. LES TEXTES DE REFERENCE

- Décret 2006-781 du 3 juillet 2006 modifié par le décret n°2019-139 du 26 février 2019 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat.
- Arrêté du 26 février 2019 pris pour l'application de l'article 11-1 du décret pré-cité.
- Arrêté du 3 juillet 2006 modifié par l'arrêté du 26 février 2019 fixant les taux des indemnités de mission prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat, et par l'arrêté du 11 octobre 2019 fixant le nouveau taux des indemnités de repas à partir de 2020.
- Arrêté du 3 juillet 2006 modifié fixant les taux des indemnités de stage prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat.

- Arrêté du 20 décembre 2013, modifié par l'arrêté du 17 juin 2019, pris pour application du décret 2006-781 du 03 juillet 2006 modifié portant politique des voyages des personnels civils des ministères chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.
- L'annexe de l'arrêté modifié du 3 juillet 2006 définit les indemnités journalières de mission temporaire à l'étranger.
- Circulaire n° 2015-228 du 13 janvier 2016 précisant certains points de droit concernant l'indemnisation des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels de l'Education nationale.

L'arrêté « Education nationale » du 20 décembre 2013, modifié en 2019, donne des éléments pour compléter le décret de 2006 modifié et des conseils de pratiques mais ne se substitue pas aux règles édictées par le décret. Concernant le choix et les modalités des modes de transport, l'arrêté privilégie le recours aux transports en commun mais le choix appartient toujours au signataire de l'ordre de mission. Concernant les frais de séjour, l'arrêté précise les montants retenus pour l'indemnité d'hébergement et les conditions d'attribution en l'absence d'acte du CA dans ce domaine. A noter que cet arrêté précise bien que « il est applicable aux personnels des établissements publics locaux d'enseignement en l'absence de dispositions spécifiques adoptées par le conseil d'administration de l'établissement, dans les conditions fixées par l'article 7-1 du décret du 3 juillet 2006 susvisé ». La circulaire n° 2015-228 du 13 janvier 2016 en précisant certains points de droit vient compléter cet arrêté.

On verra dans la suite de ce document que les dispositions de cet arrêté modifié du 20 décembre 2013 sont souvent plus contraignantes avec les ajouts que celles du décret de 2006. Il est donc primordial pour le gestionnaire confronté à des remboursements de déplacements nombreux de bien mesurer les avantages à se référer à une délibération du conseil d'administration adaptée à sa pratique plutôt qu'aux articles de cet arrêté dont certains peuvent lui compliquer notablement la gestion de ce dossier. Le juge des comptes se basant sur l'une ou l'autre pour contrôler le respect des règles.

1.2. LES PERSONNES CONCERNEES

Article 1 du décret du 03 juillet 2006 :

Le présent décret fixe les conditions et les modalités de règlement des frais de déplacements temporaires des personnels civils à la charge des budgets des services de l'Etat et des établissements publics nationaux à caractère administratif, ainsi que des établissements publics locaux d'enseignement, des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et des établissements publics à caractère scientifique et technologique. Il est également applicable :

(...)

- aux personnes qui participent aux organismes consultatifs ou qui interviennent pour le compte des services et établissements précités.

Ce décret ne s'applique donc aux personnels des collectivités territoriales que lorsque les frais sont à la charge du budget de l'EPLÉ puisque dans ce cas les personnels territoriaux interviennent pour son compte. Lorsque les frais sont à la charge du budget de la collectivité territoriale, les personnels relèvent du décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001 modifié.

Il est important de noter que ce décret du 03/07/2006 s'applique à nos « intervenants extérieurs » et aux personnes qui interviennent pour le compte ou à la demande d'un EPLÉ, notamment dans le cadre des activités éducatives ou péri-éducatives. La notion « d'intervention pour le compte de l'EPLÉ » permet donc d'utiliser les dispositions découlant du décret de 2006 et des textes connexes pour la plupart des cas de demandes de frais de déplacements quel que soit le statut de la personne.

1.3. LES DEPLACEMENTS CONCERNES

Article 2 du décret du 03 juillet 2006 :

Pour l'application du présent décret, sont considérés comme :

1° Agent en mission : agent en service, muni d'un ordre de mission pour une durée totale qui ne peut excéder douze mois, qui se déplace, pour l'exécution du service, hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale ;

(...)

6° Résidence administrative : le territoire de la commune sur lequel se situe le service où l'agent est affecté ou l'école où il effectue sa scolarité. Lorsqu'il est fait mention de la résidence de l'agent, sans autre précision, cette résidence est sa résidence administrative ;

7° Résidence familiale : le territoire de la commune sur lequel se situe le domicile de l'agent ;

8° Constituant une seule et même commune : toute commune et les communes limitrophes, desservies par des moyens de transports publics de voyageurs.

Toutefois, lorsque l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte de situations particulières, un arrêté ministériel ou une délibération du conseil d'administration de l'établissement peut déroger à l'application du 8° ci-dessus ;

(...)

Pour prétendre à un remboursement, il faut donc que l'agent se déplace pour les besoins du service hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale à l'occasion d'une mission. Ces notions de résidence administrative et de résidence familiale sont importantes dans la mesure où il ne peut y avoir de remboursement entre le domicile et le lieu de travail même si cela est justifié par les nécessités du service ; le comptable devra être particulièrement attentif sur ce point.

Autre point de vigilance, l'agent ne peut prétendre au remboursement de frais de mission pour des déplacements à l'intérieur de sa commune de résidence familiale, ni à l'intérieur de sa commune de résidence administrative.

Concernant la notion de commune, il conviendra également d'être attentif à l'alinéa 8 de l'article 2 qui stipule « Constituant une seule et même commune : toute commune et les communes limitrophes, desservies par des moyens de transports publics de voyageurs » ; il faut donc se renseigner le cas échéant sur la liste des agglomérations multi-communales concernées. En effet, il est fréquent que les transports en commun assurent une desserte dans un rayon de plusieurs kilomètres englobant de nombreuses localités. Un déplacement même de 10 kilomètres entre la ville principale et une localité autre peut ainsi ne pas ouvrir droit à remboursement des frais de déplacement.

La circulaire de 2016 insiste sur cette notion de commune : « Aux termes de l'article 2-8° du décret du 3 juillet 2006, constitue une commune, pour l'application de ce décret et de l'arrêté du 20 décembre 2013, toute commune et les communes qui lui sont limitrophes, l'ensemble de ces communes, au sens administratif du terme, devant être desservi par des moyens de transports publics de voyageurs.

Une commune, au sens administratif du terme, non reliée à ses communes limitrophes par des moyens de transport publics de voyageurs (en milieu rural par exemple), constitue en conséquence une commune, pour l'application du décret du 3 juillet 2006 et de l'arrêté du 20 décembre 2013. Il convient de se référer à ces deux définitions chaque fois qu'il est fait mention de la commune dans la présente circulaire ».

Cependant cette absence de remboursement au sein d'une même commune ou groupe de communes est tempérée par la mention suivante : « Toutefois, lorsque l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte de situations particulières, un arrêté ministériel ou une délibération du conseil d'administration de l'établissement peut déroger à l'application du 8° ci-dessus » ; l'arrêté ministériel du 20 décembre 2013 ne prévoyant rien, il faut donc se référer à un éventuel acte du conseil d'administration de l'EPL pour mettre en place cette dérogation et autoriser la prise en charge entre la ville principale et une localité autre desservie par les transports en commun.

A noter également, dans ce domaine, les dispositions de l'article 4 ci-dessous reproduit :

Article 4 du décret du 03 juillet 2006 :

Lorsque l'agent se déplace à l'intérieur du territoire de la commune de résidence administrative, de la commune où s'effectue le déplacement temporaire, ou de la commune de résidence familiale, ses frais de transport peuvent être pris en charge sur décision de l'autorité administrative lorsque la commune considérée est dotée d'un service régulier de transport public de voyageurs.

Cette prise en charge est effectuée dans la limite du tarif, ou pour l'agent qui se déplace fréquemment, de l'abonnement le moins onéreux du transport en commun le mieux adapté au déplacement.

Ces modes d'indemnisation ne sont pas cumulables entre eux ni avec d'autres indemnités ayant le même objet.

On notera la restriction sur la base retenue pour le remboursement qui exclut un forfait kilométrique véhiculaire.

2. FRAIS DE TRANSPORT

2.1. LE TRAJET

L'agent en mission peut prétendre sous certaines conditions au remboursement de ses frais de transport :

Article 3 du décret du 03 juillet 2006 modifié :

Lorsque l'agent se déplace pour les besoins du service à l'occasion d'une mission, d'une tournée ou d'un intérim, il peut prétendre, sous réserve de pouvoir justifier du paiement auprès du seul ordonnateur : -à la prise en charge de ses frais de transport ; (...)

Article 9 du décret du 03 juillet 2006 modifié:

(...) Les déplacements effectués par l'agent entre son domicile et son lieu de travail ne donnent lieu, sous réserve des dispositions du décret du 1er juillet 1983 susvisé et du décret n° 2010-676 du 21 juin 2010 instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail, à aucun remboursement.

Le choix entre la résidence administrative ou personnelle comme points de départ et de retour doit correspondre au déplacement effectif.

Ce choix fait par l'ordonnateur dans l'ordre de mission est important dans la mesure où il a un impact financier indéniable sur le montant des remboursements, et donc sur le budget de l'EPL. Ainsi, il paraîtrait pour le moins surprenant de considérer qu'un ordre de mission d'un agent suppose qu'il fasse une quarantaine de kilomètres pour se rendre à sa résidence administrative pour en repartir immédiatement pour une mission située dans une commune distante de 3 km de son domicile. Il est donc très important pour l'ordonnateur signataire de l'ordre de mission de prendre en considération cette notion de trajet lors de la rédaction du document et de privilégier le trajet le plus logique et le moins onéreux pour l'EPL. La circulaire de 2016 a d'ailleurs explicité ce point : « le trajet pris en compte peut avoir pour origine et/ou pour destination, soit la résidence administrative, soit la commune de résidence familiale. Pour des raisons d'ordre pratique, il est donc possible d'indemniser le parcours effectué par l'agent entre la commune de sa résidence familiale et le lieu du déplacement, dès lors qu'il n'exerce aucune fonction, le jour du déplacement, dans la commune de sa résidence administrative. Le choix des résidences à prendre en compte pour l'indemnisation doit s'effectuer avant le départ de l'agent et l'indemnisation doit correspondre au trajet qu'il a effectivement accompli ». Autre précision apportée par cette circulaire : « Deux déplacements successifs vers deux lieux différents peuvent faire l'objet d'un seul ordre de mission ou de deux ordres de mission différents, mais l'indemnisation des frais de transport engagés par l'agent doit correspondre à l'ensemble du trajet qu'il a effectivement accompli et non à un trajet partiel ou plus court qui s'avérerait fictif ».

L'article 5 du décret du 03 juillet 2006 modifié prévoit que l'EPL peut fournir directement au personnel en mission les titres de transport (billets SNCF par exemple). L'arrêté du 20 décembre 2013 en fait même la règle puisqu'il précise dans son article premier : « Le recours au titulaire du marché de voyageur est obligatoire pour les transports, sous réserve des exceptions ci-après :

1° Imprévisibilité de la mission. Dans cette circonstance, lorsque l'agent fait l'avance des frais, il est remboursé sur présentation de justificatifs, dans les conditions prévues au présent arrêté ;

2° Existence de conditions tarifaires plus avantageuses, et non accessibles au prestataire ».

L'article 6 du décret du 03 juillet 2006 modifié prévoit que l'agent appelé à se présenter aux épreuves d'admissibilité ou d'admission d'un concours, d'une sélection ou d'un examen professionnel organisé par l'administration, hors de ses résidences administrative et familiale, peut prétendre à la prise en charge de ses frais de transport entre l'une de ses résidences et le lieu où se déroulent les épreuves ; et ce dans la limite d'un aller-retour par année civile (il peut être dérogé à cette disposition dans les cas où l'agent est appelé à se présenter aux épreuves d'admission d'un concours). La circulaire de 2016 précise que : « Ces frais de transport sont pris en charge dans la limite d'un aller et retour par année civile. À titre dérogatoire, l'agent appelé à se présenter aux épreuves d'admission d'un concours peut bénéficier d'une seconde prise en charge de ses frais de transport, aller et retour, au cours de la même année civile. Aucun autre frais que ceux de transport ne donne lieu à indemnisation ».

Si cette disposition parfois méconnue ne concerne pas le budget de l'EPL (sauf cas exceptionnels), elle peut être avancée pour obtenir un remboursement de la part du rectorat pour un déplacement lié par exemple à un examen professionnel.

2.2. LE CHOIX DU MOYEN DE TRANSPORT

Article 9 du décret du 03 juillet 2006 :

Le service qui autorise le déplacement choisit le moyen de transport au tarif le moins onéreux et, lorsque l'intérêt du service l'exige, le plus adapté à la nature du déplacement.

Article 10 du décret du 03 juillet 2006 :

Les agents peuvent utiliser leur véhicule terrestre à moteur, sur autorisation de leur chef de service, quand l'intérêt du service le justifie.

En métropole et outre-mer, l'agent autorisé à utiliser son véhicule terrestre à moteur pour les besoins du service est indemnisé de ses frais de transport soit sur la base du tarif de transport public de voyageurs le moins onéreux, soit sur la base d'indemnités kilométriques, dont les taux sont fixés par un arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique, du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer.

(...)

L'arrêté du 20 décembre 2013 est nettement plus dirigiste puisqu'il indique :

Article 2 de l'arrêté du 20 décembre 2013 :

La voie ferroviaire doit être systématiquement privilégiée par rapport à la voie aérienne et à l'utilisation d'un véhicule personnel pour les besoins du service. Toutefois, le recours à la voie aérienne peut être autorisé par l'autorité qui ordonne le déplacement lorsque les conditions tarifaires le justifient ou lorsque le temps de trajet par la voie ferroviaire est supérieur, dans la même journée, à six heures.

Article 3 de l'arrêté du 20 décembre 2013 :

Les transports doivent être effectués en 2e classe pour les trajets par voie ferroviaire, sauf lorsque les conditions tarifaires peuvent justifier le recours à la 1re classe. Il est également autorisé par l'autorité qui ordonne le déplacement lorsque la durée des trajets effectués au cours de la même journée est supérieure à six heures.

L'article 5 de l'arrêté reprend toutefois les dispositions de l'article 10 du décret concernant la possibilité d'utiliser un véhicule personnel ; mais en y apportant une précision concernant l'indemnisation :

« L'indemnisation s'effectue sur la base de ces indemnités kilométriques lorsque l'agent est contraint d'utiliser un véhicule personnel pour l'exercice de ses fonctions, en l'absence de moyen de transport adapté au déplacement considéré.

L'agent qui souhaite utiliser son véhicule pour l'exercice de ses fonctions, pour convenances personnelles, doit obtenir l'autorisation préalable de l'autorité qui ordonne le déplacement. Il est alors indemnisé sur la base du tarif de transport public de voyageurs le moins onéreux. Il ne peut, dans ce cas, prétendre à aucun remboursement de frais de péage ou de parking.

L'indemnisation s'effectue sur la base du trajet le plus court. Une indemnisation sur la base du trajet le plus rapide peut être accordée, sur décision de l'autorité qui ordonne le déplacement, lorsque les besoins du service le justifient ».

On voit ici que l'arrêté est nettement plus restrictif que le décret dans les précisions apportées. Par exemple il indique un remboursement au tarif SNCF 2ème classe et l'impossibilité de prendre en charge les péages et parking lorsque l'utilisation d'un véhicule personnel est faite pour convenances personnelles de la personne qui se déplace. Mais le plus souvent l'usage du véhicule personnel résultera de l'absence d'autres moyens de transport adapté à la mission (localisation, horaires, etc...) et ouvrira donc la possibilité à une indemnisation sur la base des indemnités kilométriques de l'arrêté du 3 juillet 2006 modifié en 2008 puis en 2019.

On notera aussi qu'il est fait mention du « trajet le plus court » par défaut pour le calcul des indemnités kilométriques. Cette précision est utile pour la vérification par le gestionnaire des kilomètres déclarés dans la demande de remboursement ; un site internet du style « Via Michelin » s'avère bien pratique à cet effet.

A noter que l'article 5 du même arrêté traite des déplacements en avion.

L'arrêté apporte également des précisions sur l'utilisation d'un taxi ou autre véhicule, et la prise en charge de divers frais liés aux déplacements :

Article 13 de l'arrêté du 20 décembre 2013 modifié en 2019 :

L'utilisation d'un véhicule autre que le véhicule personnel peut être autorisée par l'autorité qui ordonne le déplacement pour un trajet à effectuer avant 7 heures et après 22 heures. En dehors de ces tranches horaires, le recours à un véhicule autre que le véhicule personnel doit être limité à des circonstances exceptionnelles dûment justifiées ou sur de courtes distances en l'absence de transports en commun

desservant le lieu de la mission. Les frais ainsi engagés par l'agent peuvent être remboursés sur production des justificatifs de dépense.

Les tickets de transport en commun peuvent donner lieu à remboursement dans les conditions prévues à l'article 11-1 du décret du 3 juillet 2006 susvisé.

C'est donc à l'ordonnateur de l'EPLE qu'il revient de décider des modalités de remboursement des frais de déplacement en précisant sur l'ordre de mission le moyen de transport autorisé, la tarification retenue et les frais annexes pris éventuellement en charge. Il peut ainsi prévoir le remboursement au tarif réel des transports en commun (billets SNCF notamment). Il peut également autoriser l'utilisation du véhicule personnel ; et dans ce cas il peut limiter le remboursement au tarif SCNF 2ème classe, ou autoriser le remboursement au tarif des indemnités kilométriques applicable aux véhicules automobiles (ou deux roues) en fonction de la cylindrée.

L'attention des gestionnaires et des comptables est attirée sur le fait que l'ordre de mission doit clairement indiquer le moyen de transport autorisé et la base du remboursement.

Actuellement le tarif des indemnités kilométriques voiture est fixé par l'arrêté du 26 février 2019 :

Indemnités kilométriques en euros à partir du 1er mars 2019 (arrêté du 26 février 2019) - Métropole

Catégories	jusqu'à 2000 Km	De 2001 à 10 000 Km	Au-delà de 10 000 Km
de 5 ch. et moins	0.29	0.36	0.21
de 6 ch. et 7 ch.	0.37	0.46	0.27
de 8 ch. et plus	0.41	0.50	0.29
Motocyclette >125 cc : 0,14 Vélomoteur : 0,11			

Nota : il conviendra d'être attentif au tarif en vigueur à la date de la mission puisque s'applique aux frais de déplacements la déchéance quadriennale ; et que des demandes de remboursement peuvent donc être présentées après une modification de ces tarifs. C'est la date de la mission qui compte, pas celle de la demande de remboursement. C'est pourquoi vous trouverez ci-dessous les tarifs en vigueur avant le 1 mars 2019 :

Indemnités kilométriques en euros du 01 août 2008 au 28 février 2019 (arrêté du 26/08/08) - Métropole			
Catégories	jusqu'à 2000 Km	De 2001 à 10 000 Km	Au-delà de 10 000 Km
de 5 ch. et moins	0.25	0.31	0.18
de 6 ch. et 7 ch.	0.32	0.39	0.23
de 8 ch. et plus	0.35	0.43	0.25
Motocyclette >125 cc : 0,12 Vélomoteur : 0,09			

Le chef d'établissement et le gestionnaire devront par ailleurs veiller à informer l'agent en mission des dispositions suivantes qui pourront utilement figurer sur l'ordre de mission :

Article 10 du décret du 03 juillet 2006 :

(...)

L'agent qui utilise son véhicule terrestre à moteur n'a pas droit au remboursement des impôts, taxes et assurances qu'il acquitte pour son véhicule.

Il doit avoir souscrit au préalable une police d'assurance garantissant d'une manière illimitée sa responsabilité au titre de tous les dommages qui seraient causés par l'utilisation de son véhicule à des fins professionnelles.

L'agent qui a utilisé son véhicule personnel est remboursé, sur autorisation du chef de service, des frais de stationnement et de péage sur présentation des pièces justificatives au seul ordonnateur, quand l'intérêt du service le justifie et dès lors que ces frais n'ont pas été pris en charge au titre des frais divers prévus au b du 1° de l'article 3.

En toute occurrence, l'agent n'a droit à aucune indemnisation pour les dommages subis par son véhicule.

On notera que l'utilisation du véhicule personnel doit être autorisée par le chef d'établissement, que le véhicule doit être assuré pour une utilisation professionnelle et qu'aucun dédommagement n'est autorisé pour ce véhicule. La circulaire de 2016 précise que « la délivrance de l'autorisation d'utiliser un véhicule personnel pour les besoins du service doit permettre de vérifier que l'ensemble des conditions prévues à l'article 10 du décret du 3 juillet 2006 sont remplies et d'assurer à l'agent, en cas d'accident, les garanties prévues en cas d'accident de trajet ».

Les vérifications de la puissance du véhicule utilisée avec l'imprimé d'autorisation d'utilisation d'un véhicule personnel et des conditions d'assurance relèvent de la responsabilité du seul ordonnateur qui conserve les pièces justificatives concernées. Les documents tels que copie de la carte grise, attestation d'assurance, demande d'utiliser le véhicule personnel, ne sont pas de pièces justificatives à transmettre au comptable avec le mandat. Par contre la puissance du véhicule autorisé doit figurer sur l'ordre de mission puisqu'il détermine le montant de l'indemnisation.

La possibilité de remboursement des frais de stationnement ou de péage doit figurer clairement sur l'ordre de mission pour que ces dépenses puissent être prises en charge par le comptable.

On voit donc bien la nécessité d'une rédaction rigoureuse et précise de l'ordre de mission comme le montrera l'analyse faite plus loin de la jurisprudence.

3. FRAIS DE MISSION : REPAS ET HEBERGEMENT

3.1. LA TARIFICATION DES INDEMNITES DE MISSION

L'agent peut prétendre également à des indemnités de mission :

Article 3 du décret du 03 juillet 2006 :

Lorsque l'agent se déplace pour les besoins du service à l'occasion d'une mission, d'une tournée ou d'un intérim, il peut prétendre, sous réserve de pouvoir justifier du paiement auprès du seul ordonnateur:

- (...)

- à des indemnités de mission qui ouvrent droit, cumulativement ou séparément, selon les cas, au remboursement forfaitaire des frais supplémentaires de repas, au remboursement forfaitaire des frais et taxes d'hébergement et, pour l'étranger et l'outre-mer, des frais divers directement liés au déplacement temporaire de l'agent.

Pour l'étranger, dans le cas où l'agent est logé ou nourri gratuitement, les indemnités de mission allouées sont réduites dans la limite d'un pourcentage fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique, du ministre chargé du budget et du ministre des affaires étrangères.

Un article 3-1 traite des indemnités pour les déplacements pour stage. Il s'agit de stage effectué par l'agent, pas dans le cadre des visites d'élèves en stage en entreprise.

3.1.1 INDEMNITES DE REPAS

Article 7 du décret du 03 juillet 2006 :

Pour la métropole, le taux du remboursement forfaitaire des frais supplémentaires de repas et le taux du remboursement forfaitaire des frais d'hébergement sont fixés par un arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget. (...).

Cet arrêté conjoint date du 3 juillet 2006 et précise les taux pour l'application de l'article 3 du décret. Pour la métropole, le taux du remboursement forfaitaire des frais supplémentaires de repas est fixé par cet arrêté du 3 juillet 2006 modifié à la somme de 15,25 € par repas jusqu'au 31 décembre 2019 ; déjeuner ou dîner. A compter du 1 janvier 2020 le taux passe à 17,50 €. Il s'agit d'un taux de remboursement forfaitaire qui est dû à l'agent quel que soit le montant qu'il a réellement payé. Ainsi, le fonctionnaire en mission qui aura déjeuné ou dîné pour un prix inférieur au montant du forfait de 17,50 euros, ne pourra pas être remboursé par l'administration au montant réel du repas attesté par une facture (par exemple 11 €) mais uniquement au forfait réglementaire de 17,50 euros par repas. Cette

jurisprudence, notamment de la CAA de Versailles, 5^{ème} chambre, du 21/01/2010, « Département des Yvelines » a été confirmée par la réponse ministérielle du 25/02/2014 (Assemblée nationale, question écrite n° 44288 de M. Straumann). La circulaire de 2016 le confirme : « L'application de cette mesure repose sur la déclaration de l'agent puisque le décret du 3 juillet 2006 ne prévoit pas la production de justificatif pour l'indemnisation des frais de repas, que cette indemnisation soit affectée ou non d'un abatement ». Cependant la nouvelle rédaction de l'article 3 du décret de 2006 précise que l'agent peut prétendre au indemnisations forfaitaires « sous réserve de pouvoir justifier du paiement auprès du seul ordonnateur » ; il y a là une problématique qui devra être levée sur la production ou pas d'un justificatif ; par contre le caractère forfaitaire ne semble pas remis en cause.

A noter le cas d'une indemnité réduite pour un repas pris dans un restaurant administratif :

Article 9 de l'arrêté du 20 décembre 2013 :

(...) Par dérogation aux dispositions de l'arrêté du 3 juillet 2006 susvisé fixant les taux des indemnités de mission, l'indemnité de repas allouée à l'occasion d'une mission est réduite de moitié lorsque l'agent a effectivement pris un repas dans un restaurant administratif ou assimilé, à savoir tout restaurant qui reçoit des subventions de l'Etat, d'une autre collectivité publique ou de l'un de leurs établissements publics.

La circulaire de 2016 indique : « Ainsi que précisé à l'article 9 de l'arrêté du 20 décembre 2013 et rappelé au 8 de la présente circulaire, est assimilé à un restaurant administratif tout établissement assurant une restauration qui reçoit à cet effet des subventions de l'État, d'une autre collectivité publique ou de l'un de leurs établissements publics. Il peut s'agir d'un restaurant administratif au sens strict mais aussi, par exemple, d'une cantine d'établissement scolaire ou d'un restaurant universitaire ».

On notera aussi cet alinéa du même article :

L'agent ne perçoit pas d'indemnité forfaitaire pour frais supplémentaires de repas pour les déplacements effectués à l'intérieur de la commune de résidence administrative ou de résidence familiale.

3.1.2 INDEMNITES D'HEBERGEMENT

Pour les frais d'hébergement (nota : par hébergement, le décret désigne les nuitées et non les repas), le même article 3 du décret de 2006 indique que l'agent peut également prétendre à des remboursements forfaitaires de ses frais d'hébergement dont l'article 7 précise que « Pour la métropole, (...) et le taux du remboursement forfaitaire des frais d'hébergement sont fixés par un arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget. ».

L'article 7-1 complète cet article 7 par les mentions : Lorsque l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte de situations particulières, un arrêté ministériel ou une délibération du conseil d'administration de l'établissement peut fixer, pour une durée limitée, des règles dérogatoires aux arrêtés prévus à l'article 7.

Ces règles dérogatoires ne peuvent en aucun cas conduire :

- à rembourser une somme supérieure à celle effectivement engagée par l'agent ;
- à fixer des taux forfaitaires de remboursement des frais d'hébergement inférieurs à ceux prévus par l'arrêté prévu au premier alinéa de l'article 7. Toutefois, pour les missions de longue durée, des abattements aux taux de remboursement forfaitaire de ces frais d'hébergement peuvent être fixés par arrêté du ministre intéressé ou par délibération du conseil d'administration de l'établissement. Cet arrêté ou cette délibération précise le nombre de jours au-delà duquel les abattements sont appliqués ainsi que les zones géographiques concernées.

L'indemnité d'hébergement comprend le petit déjeuner et la taxe de séjour. Aucune indemnité n'est due si l'agent est hébergé gratuitement.

L'arrêté du 26 février 2019 a modifié les montants de l'indemnité d'hébergement prévue à l'article 3 du décret de 2006 modifié :

a) Pour les missions ou intérim en métropole et en outre-mer, le taux du remboursement forfaitaire des frais supplémentaires de repas et le taux du remboursement forfaitaire des frais d'hébergement, incluant le petit-déjeuner, sont fixés comme suit :

Rappel : pour les montants figurant dans le tableau suivant le tarif d'hébergement est valable à partir du 1 mars 2019 et le tarif de repas à partir du 1 janvier 2020.

	France métropolitaine			Outre-mer	
	Taux de base	Grandes villes et communes de la métropole du Grand Paris	Commune de Paris	Martinique, Guadeloupe, Guyane, Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin	Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna, Polynésie française
Hébergement	70 €	90 €	110 €	70 €	90 € ou 10 740 F CFP
Repas	17,50 €	17,50 €	17,50 €	17,50 €	21 € ou 2 506 F CFP

Pour l'application de ces taux, sont considérées comme grandes villes les communes dont la population légale est égale ou supérieure à 200 000 habitants.

Les communes de la métropole du Grand Paris sont les communes reprises à l'article 1er du décret n° 2015-1212 du 30 septembre 2015 susvisé, à l'exception de la commune de Paris.

b) Le taux d'hébergement prévu au a) ci-dessus est fixé dans tous les cas à 120 € pour les agents reconnus en qualité de travailleurs handicapés et en situation de mobilité réduite.

Le taux maximal du remboursement des frais d'hébergement change donc à partir du 1 mars 2019. Le taux forfaitaire est de 70 € ; il est de 110 € pour la commune de Paris et de 90 € pour les villes dont la population est égale ou supérieure à 200 000 habitants, ainsi que pour les villes du « Grand Paris ». Il appartient donc désormais au gestionnaire de savoir quelle est la population de la ville dans laquelle s'effectue la nuitée, et au comptable de vérifier ce point.

La liste des villes composant le « Grand Paris » est fixée à l'article 1 du décret n°2015-1212 du 30 septembre 2015.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?cidTexte=JORFTEXT000031255615&idArticle=JORFARTI000031255621&categorieLien=cid>

Pour les autres « grandes villes » il faudra avoir recours au service d'un moteur de recherche internet en distinguant bien les notions de ville, agglomération ou métropole.

Par ailleurs une nouvelle disposition fixe le taux d'hébergement dans tous les cas à 120 € pour les agents reconnus en qualité de travailleurs handicapés et en situation de mobilité réduite. Pour le contrôle du comptable il semble nécessaire que l'ordre de mission mentionne clairement la qualité d'handicapé du missionné et que l'ordonnateur ait en sa possession un justificatif.

Comme auparavant un article 7-1 permet de déroger aux taux fixés par arrêté des indemnités de repas et d'hébergement : « **Lorsque l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte de situations particulières, un arrêté ministériel ou une délibération du conseil d'administration de l'établissement peut fixer, pour une durée limitée, des règles dérogatoires aux arrêtés prévus à l'article 7** ».

Le conseil d'administration de l'EPL peut donc prendre un acte non permanent ouvrant la possibilité d'accorder à l'agent en mission des indemnités forfaitaires plus importantes que celles indiquées ci-dessus. Une telle dérogation était nécessaire lorsque le taux forfaitaire de l'hébergement n'était que de 45 € en province, et qu'il était pratiquement impossible de trouver des hôtels à ce prix. Les nouveaux taux d'hébergement sont plus adaptés à la réalité économique mais il peut cependant être toujours utile d'avoir la possibilité de rembourser des prestations de qualité supérieures dans certains cas (accueil d'un intervenant extérieur renommé par exemple). A noter que ces indemnités dérogatoires ne peuvent conduire à rembourser à l'agent une somme supérieure à celle effectivement payée ; et que le remboursement est donc limité au montant des justificatifs produits dans la limite du forfait dérogatoire.

La nouvelle rédaction de l'article 3 du décret de 2006 modifié en février 2019 précise que l'agent peut prétendre aux indemnités forfaitaires « **sous réserve de pouvoir justifier du paiement auprès du seul ordonnateur** ». L'arrêté du 20 décembre 2013 modifié est plus dirigiste : « **pour prétendre au**

remboursement de l'indemnité d'hébergement, l'agent doit (...) fournir un justificatif de paiement ». Une facture d'hôtel (ou assimilé) est donc indispensable pour attester de la réalité de l'hébergement. Cette pièce justificative est conservée par l'ordonnateur et n'est pas fournie au comptable. La circulaire de 2016 apporte une précision sur cette facture : « Le justificatif doit être une facture acquittée et enregistrée dans la comptabilité du prestataire de service. S'agissant de l'hébergement, si l'agent a recours aux services d'un prestataire particulier (chambre d'hôtes par exemple), celui-ci doit avoir une activité officielle d'hébergement et être enregistré à ce titre au registre du commerce ou des métiers ».

Le Conseil d'État a déterminé que les frais d'hébergement, comme le frais de repas, ne pouvaient donner lieu qu'à un remboursement forfaitaire et que prévoir un remboursement aux frais réels des dépenses d'hébergement méconnaissait les dispositions du décret du 3 juillet 2006 (Conseil d'État, requête 301651, Syndicat National Force Ouvrière des Magistrats, 4 mars 2009).

3.1.3. DEROGATIONS

L'article 7-1 de décret de 2006 modifié en 2019 indique que « Lorsque l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte de situations particulières, un arrêté ministériel ou une délibération du conseil d'administration de l'établissement peut fixer, pour une durée limitée, des règles dérogatoires aux arrêtés prévus à l'article 7.

Ces règles dérogatoires ne peuvent en aucun cas conduire :

- à rembourser une somme supérieure à celle effectivement engagée par l'agent ;
- à fixer des taux forfaitaires de remboursement des frais d'hébergement inférieurs à ceux prévus par l'arrêté prévu au premier alinéa de l'article 7. Toutefois, pour les missions de longue durée, des abattements aux taux de remboursement forfaitaire de ces frais d'hébergement peuvent être fixés par arrêté du ministre intéressé ou par délibération du conseil d'administration de l'établissement. Cet arrêté ou cette délibération précise le nombre de jours au-delà duquel les abattements sont appliqués ainsi que les zones géographiques concernées. ».

Là encore une délibération du conseil d'administration de l'établissement sera nécessaire pour rembourser à titre exceptionnel un montant au-delà ou en deçà des tarifs réglementés. Dans le cas d'un EPLE, cette délibération pourra notamment être envisagée pour la venue d'une personnalité dans l'établissement dans le cadre d'une conférence par exemple. Un acte du CA pourra également être utile si on considère que les tarifs (notamment de nuitée) sont insuffisants ; mais il devra se référer à des situations particulières et être d'une durée limitée. Le comptable devra s'assurer en cas de demande de remboursement excédant la tarification réglementaire qu'un tel acte est joint au mandatement, que la dérogation est bien limitée dans le temps (la jurisprudence a sanctionné un régime dérogatoire permanent), et que dans ce cas les justificatifs sont joints afin d'éviter de rembourser au-delà de la somme effectivement payée par l'agent.

A noter que l'arrêté du 20 décembre 2013 prévoit à son article 10 des dérogations de ce type pour divers hauts fonctionnaires de l'Education nationale (recteurs, inspecteurs, IPR, etc...) mais qui ne concernent pas directement les EPLE.

3.2. LES CONDITIONS DES INDEMNITES DE MISSION

Le droit à aux indemnités de repas et d'hébergement dépend de la période durant laquelle l'agent se trouve en mission. C'est la délibération du conseil d'administration ou à défaut l'arrêté du 20 décembre 2013 modifié qui définissent les plages horaires :

- Pour l'hébergement :

Article 8 de l'arrêté du 20 décembre 2013 modifié :

Pour prétendre au remboursement de l'indemnité d'hébergement, l'agent doit se trouver en mission pendant la totalité de la période comprise entre 0 heure et 5 heures et fournir un justificatif de paiement. (...)

Article 4 de l'arrêté du 20 décembre 2013 modifié :

Le temps passé à bord des avions n'ouvre droit à aucune indemnité de nuitée ou de repas, sauf dans le cas où le prix du voyage ne comprend pas le prix du repas. Le justificatif de la dépense devra être fourni.

Si l'agent se trouve en mission durant la période horaire indiquée par cet article (ou par une délibération du conseil d'administration) il a droit de bénéficier de l'indemnité forfaitaire de nuitée sous réserve de fournir un justificatif attestant qu'il a réglé son hébergement.

La nuitée précédant la mission peut être prise en charge, sur autorisation préalable de l'ordonnateur, lorsque les horaires de transport ne permettent pas à l'agent d'arriver dans un délai raisonnable avant le début de la mission.

- Pour les repas :

Article 9 de l'arrêté du 20 décembre 2013 modifié :

L'agent perçoit l'indemnité forfaitaire pour frais supplémentaires de repas, dont le taux est fixé au a de l'article 1er de l'arrêté du 3 juillet 2006 susvisé fixant les taux des indemnités de mission, s'il se trouve en mission pendant la totalité de la période comprise entre 11 heures et 14 heures pour le repas de midi et entre 18 heures et 21 heures pour le repas du soir, et si les repas ne lui sont pas fournis gratuitement. Dès lors que l'agent se trouve en mission durant les intervalles horaires indiqués par cet article (ou par une délibération du conseil d'administration) il a droit de bénéficier de l'indemnité forfaitaire de repas sans avoir de justificatif à fournir.

A titre d'exemple un agent en mission à Paris dont l'ordre de mission débute le lundi à 9 heures et se termine à 13h le lendemain pourra prétendre à un remboursement de 145,00 € (17,50 + 17,50 + 110,00) ; si la mission s'était terminée à 14h, il aurait eu droit à 17,50 € de plus.

D'où l'importance des horaires indiqués sur l'ordre de mission ou sur les titres de transports (voir ci-après l'article 11 de l'arrêté de 2013). Le comptable devra vérifier avant de payer une indemnité de repas que les horaires de la mission le permettent, et l'ordonnateur devra être attentif au fait qu'une mission se terminant à 13h 30 au lieu de 14h n'aura pas la même incidence financière sur son budget. Il appartient en effet à l'ordonnateur de l'EPL de décider, en tenant compte de tous les éléments du déplacement (urgence, durée et programme de la mission, durée du transport...), si l'agent doit effectivement se trouver sur le lieu de la mission pendant les tranches horaires fixées pour les repas et l'hébergement et donc doit se restaurer ou se loger hors de ses résidences administratives et familiales.

La durée de la mission est déterminée en fonction :

- de l'heure de départ de la résidence administrative (ou de la résidence familiale) ;
- de l'heure de retour à la résidence administrative (ou à la résidence familiale).

L'arrêté du 20 décembre 2013 donne des précisions sur la détermination de ces heures de début et de fin de mission :

Article 11 de l'arrêté du 20 décembre 2013 :

Pour le décompte des indemnités, les horaires de début et de fin de mission correspondent aux horaires de départ et d'arrivée inscrits sur les titres de transport, auxquels s'ajoute le délai nécessaire pour rejoindre une gare, un aéroport ou un port, et pour en revenir. Ce délai est forfaitaire. Il est fixé à une heure avant l'heure de départ et après l'heure de retour en cas d'utilisation du train. Ce délai est porté à deux heures en cas d'utilisation de l'avion ou du bateau.

Dans le cas où le moyen de transport utilisé à titre principal est un véhicule personnel ou administratif, les horaires de début et de fin de mission correspondent aux horaires de départ de la résidence administrative ou familiale et de retour à l'une de ces deux résidences.

4. DEPLACEMENTS A L'ETRANGER.

Les modalités pour les missions à l'étranger ne diffèrent pas vraiment de celles pour la métropole. On applique cependant des indemnités forfaitaires journalières qui sont fixées par pays dans l'annexe du décret du 3 juillet 2006 modifié.

Article 20 de l'arrêté du 20 décembre 2013 :

Toute mission à l'étranger ouvre droit à une indemnité forfaitaire journalière destinée à couvrir les frais d'hébergement, de petit déjeuner et de deux repas exposés par l'agent pour l'exécution de cette mission. Concernant les missions effectuées à l'étranger, les taux de l'indemnité sont définis par l'arrêté du 3 juillet 2006 susvisé fixant les taux des indemnités de mission.

Ainsi, à titre d'exemple, un agent en mission en Grande-Bretagne aura droit à un forfait journalier de 180 livres sterling (montant à transformer en euros selon le taux de la chancellerie en vigueur au moment de la mission : https://www.economie.gouv.fr/dgfip/taux_chancellerie_change). Ce montant couvrant ses frais de repas et d'hébergement.

A noter que l'article 22 de l'arrêté de 2013 complète l'article 3 du décret en précisant que :

L'indemnité forfaitaire peut être fractionnée dans les conditions suivantes :

sur présentation du justificatif d'hébergement, 65 % du taux de l'indemnité au titre de la nuitée si l'agent est en mission pendant toute la période comprise entre 0 heure et 5 heures et s'il n'engage aucun frais de repas ;

17,5 % du taux de l'indemnité pour le repas de midi si l'agent est en mission pendant toute la période comprise entre 11 heures et 14 heures et s'il n'engage pas de frais d'hébergement ;

17,5 % du taux de l'indemnité pour le repas du soir si l'agent est en mission pendant toute la période comprise entre 18 heures et 21 heures et s'il n'engage pas de frais d'hébergement.

Ainsi, pour reprendre l'exemple ci-dessus, un agent nourri gratuitement aux deux repas aura une indemnité réduite à 117 livres pour son hébergement.

Cette disposition pourra s'avérer particulièrement utile dans le cadre d'un déplacement ERASMUS où l'hébergement serait pris en charge directement par l'EPL.

Il faudra être particulièrement attentif à disposer d'un ordre de mission précis et détaillé, notamment sur les dates et les horaires, afin de calculer les frais dus au titre de la mission sur le territoire national et ceux dus pour le séjour à l'étranger. Ainsi, selon l'horaire une indemnité de repas sera de 17,50 € en France ou de 17,5 % du forfait journalier à l'étranger.

On tiendra compte ainsi des horaires d'avion pour respecter l'article 4 de l'arrêté :

Le temps passé à bord des avions n'ouvre droit à aucune indemnité de nuitée ou de repas, sauf dans le cas où le prix du voyage ne comprend pas le prix du repas. Le justificatif de la dépense devra être fourni.

Pour les missions à l'étranger la lecture du Titre III, Chapitre 1 de l'arrêté du 20 décembre 2013 s'impose pour connaître toutes les modalités. On peut noter qu'aucun remboursement n'est accordé à l'agent en déplacement temporaire au titre des bagages personnels transportés en excédent de la franchise consentie par les compagnies de navigation aérienne, mais que :

Les frais suivants peuvent donner lieu à remboursement sur présentation des pièces justificatives :

- les frais liés à la délivrance d'un passeport ou d'un visa, aux vaccinations et aux traitements médicaux prophylactiques obligatoires ou recommandés par l'Institut Pasteur, les taxes d'aéroport et autres taxes et impôts touchant les voyageurs ;
- les excédents de bagages afférents au transport de matériel technique ou de documents administratifs pour raison de service, sous réserve de l'accord préalable de l'autorité qui ordonne le déplacement ;
- les frais de transport en commun ou de taxi engagés au départ et au retour de la mission et sur le lieu de la mission dans les conditions fixées pour les déplacements en métropole à l'article 13 du présent arrêté ;
- sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité qui ordonne le déplacement, les frais de location de véhicule exposés par l'agent en l'absence de tout autre moyen de transport adapté.

5. MODALITES DE PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE DEPLACEMENT

5.1. PRISE EN CHARGE DIRECTE PAR L'EPL

Les frais de déplacements peuvent être pris en charge directement par l'EPL sans avance de la part de l'agent :

Article 5 du décret du 03 juillet 2006 :

Les administrations peuvent conclure dans le respect du code des marchés publics, directement avec des compagnies de transport, des établissements d'hôtellerie ou de restauration, des agences de voyages, et autres prestataires de services, des contrats ou conventions, pour l'organisation des déplacements. Elles peuvent, le cas échéant, mutualiser entre elles leurs achats.

Les prestations en nature dont peuvent bénéficier les agents en application de ces contrats ou conventions ne peuvent se cumuler avec les indemnités instituées par le présent décret ou d'autres indemnités ayant le même objet.

L'arrêté de 2013 rend même la prise en charge directe par l'administration obligatoire sauf dans deux cas :

Article 1 de l'arrêté du 20 décembre 2013 :

Le recours au titulaire du marché de voyageur est obligatoire pour les transports, sous réserve des exceptions ci-après :

1° Imprévisibilité de la mission. Dans cette circonstance, lorsque l'agent fait l'avance des frais, il est remboursé sur présentation de justificatifs, dans les conditions prévues au présent arrêté ;

2° Existence de conditions tarifaires plus avantageuses, et non accessibles au prestataire.

Il apporte même une précision dont le respect pour l'EPL n'ira pas sans poser de grosses difficultés dans la pratique : « En cas de recours au titulaire du marché de voyageur pour la prestation d'hébergement, son coût ne doit pas dépasser le montant des indemnités fixées par l'arrêté du 3 juillet 2006 susvisé fixant les taux des indemnités de mission et, le cas échéant, le montant des taux dérogatoires fixés par le présent arrêté ». En clair, sauf acte dérogatoire, l'établissement ne pourrait donc pas établir de bon de commande pour réserver des nuitées (petit-déjeuner inclus) au-delà de 70 ou 90 € en province et 110 € à Paris. Si cela paraît envisageable pour un service central qui gère des centaines de réservations et peut donc obtenir des tarifs réduits auprès des hôteliers, il paraît pour le moins difficile à un EPL de trouver des chambres à ces tarifs, notamment à proximité des gares si on utilise le transport SNCF. La solution peut donc être recherchée par l'utilisation d'un acte du CA, pris en application de l'article 7-1 du décret de 2006, prévoyant une dérogation tarifaire lorsqu'il y a impossibilité de trouver un hébergement aux tarifs réglementés.

5.2. REMBOURSEMENT A L'AGENT

Pour les EPL la plupart des frais de déplacements concernent les visites de stagiaires en entreprises et donnent donc lieu à des remboursements aux agents sur justificatifs.

Il convient de distinguer les pièces qui doivent être fournies à l'ordonnateur et celles qui doivent être transmises par ce dernier au comptable à l'appui du mandat.

Le décret n° 2007-450 du 25 mars 2007 sur les pièces justificatives des dépenses des EPL a tiré les conséquences pour les PJ des frais de déplacements des décrets n° 2007-23 du 5 janvier 2007 (collectivités et établissements publics locaux) et n° 2006-781 du 3 juillet 2006 (Etat) en allégeant la production de certaines pièces justificatives au comptable public (titres de transports,...) et en responsabilisant les ordonnateurs locaux. Cette simplification s'est traduite par la suppression de la transmission de très nombreuses pièces, et notamment de l'ensemble des pièces relatives aux frais de transports (billet de train ou d'avion, par exemple). En contrepartie, les services ordonnateurs doivent appuyer leurs mandats d'états de frais plus complets et certifiés par leur soin (voir ci-après l'annexe A du décret de 2007 repris dans la version 2016). A noter que le décret du 20 janvier 2016 qui a remplacé le décret de 2007 n'a pas modifié la liste des pièces justificatives pour les frais de déplacements.

Il s'agit de permettre à l'ordonnateur, et à lui seul, de vérifier le droit à indemnisation et les conditions de liquidation de la dépense. Les pièces fournies par l'agent à l'ordonnateur ne constituent pas des pièces justificatives du paiement de la dépense par les comptables.

5.2.1. LES JUSTIFICATIFS PRODUITS A L'ORDONNATEUR

L'article 9 du décret du 26 février 2019 introduit dans le décret de 2016 un article 11 -1 ainsi rédigé :

« Les justificatifs de paiement des frais de déplacement temporaires prévus au présent décret sont communiqués par l'agent au seul ordonnateur qui en assure le contrôle. Ils peuvent lui être fournis sous forme dématérialisée, cette dématérialisation étant native ou duplicative.

Lorsque le montant total de l'état de frais ne dépasse pas un montant fixé par arrêté des ministres chargés du budget et de la fonction publique, l'agent conserve les justificatifs de paiement afférents à l'état de frais jusqu'à leur remboursement par l'administration, à l'exception des justificatifs relatifs aux frais et taxes d'hébergement. Dans ce cas, la communication des justificatifs de paiement à l'administration n'est requise qu'en cas de demande expresse de l'ordonnateur ».

L'arrêté paru le même jour fixe à 30 € TTC ce montant en excluant les frais de repas et de nuitée.

Mon analyse du texte est que lorsque le montant de l'état de frais présenté par l'agent en demande de remboursement est inférieur à 30 € une fois qu'on a déduit le montant des éventuelles indemnités forfaitaires de repas ou de nuitée, l'agent n'a pas besoin de communiquer les pièces justificatives : tickets de transport en commun, de péage, de frais de parking, taxi, etc...sauf si l'ordonnateur le lui demande. Ce qui ne change rien pour le comptable qui n'était déjà pas destinataire de ces pièces. Les frais d'hébergement éventuels ne rentrent pas dans le calcul des 30 € mais s'ils figurent sur l'état l'agent doit communiquer les justificatifs à l'ordonnateur.

Cette nouvelle disposition ne concernera que faiblement les EPL puisque les frais d'indemnité kilométriques ne sont pas déduits du montant de 30 €, et elle semble d'avantage destinée aux services pour de petits déplacements réguliers. Et rien d'interdit dans un souci « de bonne gestion » de continuer à demander communication des justificatifs des dépenses annexes prévues le cas échéant par l'ordre de mission.

Conformément aux articles 3, premier alinéa, 10, sixième alinéa, et 11-1 du décret du 3 juillet 2006, les pièces justificatives des dépenses exposées par l'agent sont produites au seul ordonnateur qui veille en particulier à ce que les factures soient acquittées par l'agent :

- l'attestation d'utiliser le véhicule personnel et les conditions d'assurance requises à l'article 10, cinquième alinéa, procèdent de la responsabilité du seul ordonnateur qui conserve les pièces considérées ;
- en cas d'utilisation d'un moyen de transport en commun : titre de transport (billets SNCF par exemple) ou facture pour les frais de transport (article 3 du décret), y compris les frais liés à l'utilisation d'un taxi ou d'un véhicule de location, après accord de l'ordonnateur (article 11 du décret) ;
- facture pour les indemnités d'hébergement (article 3 du décret) ;
- en métropole, après accord de l'ordonnateur, ticket ou facture pour les frais de parc de stationnement et de péage d'autoroute engagés par l'agent autorisé à utiliser un véhicule personnel pour les besoins du service (article 10 du décret).

Le contrôle des dépenses est effectué par le comptable au vu de l'ordre de mission et de l'état de frais qui doivent, à cet effet, comporter toutes les informations nécessaires au regard de la réglementation applicable à l'administration dont relève l'agent.

L'état de frais est rempli à partir des pièces justificatives communiquées par l'agent à l'ordonnateur à l'appui de sa demande de remboursement.

C'est donc l'ordonnateur qui, par la certification en signant l'état de frais et l'ordre de mission, engage sa responsabilité et est redevable de ces justifications devant le juge des comptes. Cela implique la conservation par l'ordonnateur des pièces justificatives ayant fondées les éléments du mandat des frais de déplacement. Dans la pratique il est souhaitable que ces diverses pièces justificatives ne figurant pas au mandat original transmis au juge des comptes soient jointes au duplicata du mandat concerné pour un archivage sécurisé et une recherche ultérieure facilitée.

5.2.2. LES JUSTIFICATIFS PRODUITS AU COMPTABLE

C'est au décret n° 2016-33 du 20 janvier 2016 sur les pièces justificatives qu'il convient désormais de se référer :

2171. Prise en charge des frais de déplacement

21711. Pièces générales

1. Etat de frais (voir annexe A).
2. Pour les frais d'hébergement, selon le cas :
 - délibération fixant les taux du remboursement forfaitaire des frais d'hébergement pour la métropole, (on se référera dans le cas d'un EPLE à l'arrêté du 20 décembre 2013 ou à une délibération spécifique du conseil d'administration)
3. Le cas échéant, délibération fixant une définition dérogatoire à la notion de commune.
4. Le cas échéant, délibération fixant des règles dérogatoires d'indemnisation et précisant leur durée d'application (on se référera dans le cas d'un EPLE à une délibération du conseil d'administration prévoyant une telle dérogation et l'acte sera joint)
5. Délibération autorisant d'une manière générale la prise en charge des frais de transport lors de l'admission d'un agent à un concours.

21712. Pièces particulières

a) Mission accomplie hors la résidence administrative et hors la résidence familiale.

Ordre de mission (21) indiquant notamment l'objet du déplacement, la classe autorisée et le moyen de transport utilisé.

(21) *Si l'autorisation porte sur plus d'une mission, l'ordre de mission précise sa durée de validité (dans les limites de douze mois), la limite géographique ou les destinations autorisées, les classes et les moyens de transport autorisés.*

L'ordre de mission doit être vérifié avec attention par le comptable, notamment au niveau des points de vigilance précisés dans la suite de cet article.

(...)

f) Déplacement à l'intérieur du territoire de la commune de résidence administrative, de la commune où s'effectue le déplacement temporaire ou de la commune de résidence familiale.

Décision de l'autorité territoriale. (c'est l'application de l'article 4 du décret du 30/07/2006, pour les EPLE c'e sera la décision de l'autorité administrative).

g) Personnes autres que celles qui reçoivent d'une collectivité ou d'un de ses établissements publics à caractère administratif une rémunération au titre de leur activité principale.

Décision de l'autorité territoriale (administrative pour un EPLE) prescrivant la prise en charge des frais et, le cas échéant, prescrivant la majoration du taux de prise en charge.

Voir ci-après en annexe les éléments devant figurer sur l'état de frais et des exemples de documents utilisables.

6 – LES AVANCES

Le paiement des indemnités pour frais de déplacements temporaires est effectué normalement à la fin du déplacement ou mensuellement, à terme échu. Cependant des avances peuvent être consenties aux agents qui en font la demande en application de l'article 3-2 du décret de 2006 modifié :

Article 3-2 du décret du 03 juillet 2006 : Sous réserve de l'impossibilité de recourir aux prestations prévues à l'article 5, des avances sur le paiement des frais visés aux articles précédents sont consenties aux agents qui en font la demande. Leur montant est précompté sur l'ordonnance ou le mandat de paiement émis à la fin du déplacement à l'appui duquel doivent être produits les états de frais.

Article 12 de l'arrêté du 20 décembre 2013 :

Le paiement des indemnités pour frais de déplacements temporaires est effectué à la fin du déplacement ou mensuellement, à terme échu.

Des avances sont consenties aux agents qui en font la demande, dans la limite de 75 % des sommes présumées dues à la fin du déplacement ou en fin de mois, selon le cas.

L'avance est versée au vu de la présentation d'un état de frais provisoire accompagné de l'ordre de mission.

Sur le paiement des avances sur frais de déplacement on pourra se référer à l'instruction n° 07-021-B1-O-M9 du 6 mars 2007 qui donne tous les détails et la procédure sur les avances en matière de frais de déplacement.

7 – LES POINTS DE VIGILANCE

L'étude de la jurisprudence du juge des comptes permet d'attirer l'attention sur un certain nombre de points pour lesquels il convient de faire preuve de vigilance. On peut notamment relever :

* L'ordre de mission pour un déplacement du chef d'établissement dont les frais seront supportés par le budget de l'EPLE est normalement signé par ce dernier en sa qualité d'ordonnateur, sans qu'il soit besoin d'un autre visa. Lorsque le chef d'établissement représente l'établissement, il peut en conséquence s'établir à lui-même un ordre de mission dont les conséquences financières seront supportées sur le budget de l'EPLE, dans la limite des frais réellement engagés et dans le respect des dispositions réglementaires.

* Les états de remboursements de frais de déplacements doivent être accompagnés des ordres de mission correspondants. Il peut cependant être suppléé à l'absence d'ordre de mission dès lors que l'état de frais est signé par l'autorité compétente pour délivrer les ordres de mission et qu'il comporte toutes les mentions et justifications qui doivent normalement figurer sur ledit ordre.

* Au besoin, le comptable referra le calcul kilométrique des distances effectives séparant les points d'arrivée et de départ et n'indemniser que les kilomètres réels et non ceux déclarés.

* L'ordre de mission doit être établi préalablement à la mission ; mais il n'appartient pas au comptable d'en vérifier la régularité interne, et il n'est donc pas tenu de s'assurer du caractère préalable des ordres de mission.

* L'inscription des crédits au budget et approuvée par le vote de celui-ci ne peut constituer une pièce justificative remplaçant celles exigées par la réglementation.

* Il est possible de prévoir, pour le personnel exerçant des fonctions essentiellement itinérantes, un ordre de mission dit permanent dont la validité ne peut dépasser douze mois. Ainsi, un agent comptable peut avoir un tel document, notamment pour se rendre dans les établissements rattachés à son agence comptable et vice-versa pour le gestionnaire.

* L'ordre de mission doit comporter des indications suffisamment précises pour permettre de déterminer la nature exacte et la réalité de la mission. Ne sont pas appropriés par exemple : la simple indication « séminaire » ou « mission » ; un simple bon de commande au contenu imprécis, ne comportant ni les dates et la nature des trajets effectués, ni l'identité du ou des voyageurs ; des ordres de missions comportant la durée et le lieu de la mission mais sans en préciser l'objet ; des ordres de mission ne comportant ni date, ni horaire, ni lieu d'exécution, rendant impossible la liquidation des frais de séjour.

* L'ordre de mission doit correspondre aux états de frais présentés (mêmes destination, date, etc.). En toute hypothèse, l'absence de mention de l'objet et de la date du déplacement doit conduire le comptable à suspendre le remboursement des frais de déplacement.

* Lorsque l'ordonnateur n'a autorisé, sur l'ordre de mission, que la prise en charge de certaines dépenses, le comptable doit limiter le paiement aux seules dépenses autorisées. Ainsi, par exemple, les tickets de péage ne sont remboursés que si l'ordre de mission le prévoit expressément.

* Les déplacements effectués en véhicule personnel doivent être autorisés par l'ordre de mission signé de l'ordonnateur.

8. ANNEXES

L'annexe A du décret n° 2016-33 du 20 janvier 2016, reproduit ci-dessous, précise dans le détail les mentions obligatoires devant figurer sur l'état de frais. Il convient de s'y référer pour vérifier si les documents utilisés dans votre établissement sont bien conformes et actualisés.

Vous trouverez ci-dessous un exemple d'imprimé de demande de remboursement de frais de déplacement reprenant les diverses mentions exigées. Un exemple d'imprimé d'ordre de mission est également disponible.

Une mention rappellera à l'attention des agents que les pièces justificatives en leur possession doivent être produites à l'appui de l'état, à leur service gestionnaire.

1. IDENTIFICATION DE L'AGENT :

Préciser :

- nom ;
- prénom ;
- grade ou emploi ;
- la résidence familiale ;
- la résidence administrative.

2. LIQUIDATION DÉTAILLÉE DES DROITS

Indiquer :

- le lieu du déplacement
- le motif du déplacement

2.1 Les frais de transport de personnes

Pour les déplacements dont le remboursement des frais est demandé, préciser :

- le trajet effectué
- le mode de transport utilisé ou la nature du véhicule utilisé.

2.1.1 Utilisation de transports publics

a) Cas général : Indiquer le prix du titre de transport acquitté.

b) Pour l'agent qui se déplace fréquemment à l'intérieur du territoire de la commune de résidence administrative, de la commune où s'effectue le déplacement temporaire ou de la commune de résidence familiale : Indiquer le prix de l'abonnement acquitté.

2.1.2. Utilisation d'un véhicule personnel

a) Utilisation d'un véhicule terrestre à moteur personnel :

- indemnisation réalisée sur la base du tarif de transport public de voyageurs le moins onéreux :

Indiquer le prix du mode transport public retenu.

- indemnisation sous forme d'indemnités kilométriques :

En cas d'utilisation du véhicule personnel (voiture) indiquer :

- la puissance fiscale du véhicule ;
- le nombre de kilomètres parcourus depuis le début de l'année civile pour les besoins du service ;
- le nombre de kilomètres réalisés au titre du déplacement dont l'indemnisation est demandée ;
- le ou les taux applicable(s) ;
- le montant des indemnités kilométriques.

En cas d'utilisation d'une motocyclette, d'un vélomoteur ou un autre véhicule à moteur indiquer :

- la cylindrée du véhicule ;
- le nombre de kilomètres réalisés au titre du déplacement dont l'indemnisation est demandée ;
- le ou les taux applicable(s) ;
- le montant des indemnités kilométriques.

(...)

b) Utilisation d'un taxi, d'un véhicule de location ou d'un véhicule personnel autre qu'un véhicule terrestre à moteur

Indiquer le montant de l'indemnisation.

a) Remboursement des frais de parc de stationnement et de péage d'autoroute

Indiquer montant acquitté.

2.2 Frais de missions

2.2.1 Missions et intérim en métropole

Indiquer :

- Le nombre de repas pris au cours de la mission ou de l'intérim ;
- Le nombre de nuitées effectuées au cours de la mission ou de l'intérim.

(...)

3. RÉCAPITULATION

Préciser :

- le total des droits de l'agent ;
- le montant éventuel des avances consenties ;
- le total des sommes dues à l'agent.

4. SIGNATURES À PORTER SUR L'ÉTAT DE FRAIS (*) :

a) L'agent :

- certifie l'exactitude des renseignements portés sur l'état de frais ;
- demande le versement de la somme indiquée au point III ;
- date et signe l'état de frais. *(cette signature est indispensable et exigée par le juge des comptes)*

b) Le représentant de l'organisme local (l'ordonnateur de l'EPL) :

- certifie l'exactitude de l'ensemble des indications portées sur l'état de frais.
- date et signe. *(cette signature est indispensable et exigée par le juge des comptes)*

() Lorsque l'état de frais est dématérialisé, la validation par l'agent de la demande de remboursement dans le logiciel de gestion des frais de déplacement de la collectivité vaut signature de l'état de frais par celui-ci. Par cette validation, l'agent certifie l'exactitude des renseignements portés sur l'état de frais. La signature du bordereau de mandats correspondant par la collectivité territoriale ou l'établissement public vaut signature de l'état de frais produit au format XML. Cette signature vaut certification de l'ensemble des indications portées sur l'état de frais.*