

Paris, le 22 décembre 2009



Département Administration
et gestion communale

GA/AH/Note 143

Affaire suivie par Geoffroy ADAMCZYK (01 44 18 13 79)

APPLICATION DE LA PRIME DE FONCTIONS ET DE RESULTATS DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE AU 1^{ER} JANVIER 2010

*Au 1er janvier 2010, la prime de fonctions et de résultats (PFR) s'appliquera
aux administrateurs territoriaux. Conditions et modalités*

1. La prime de fonctions et de résultats (PFR) : qu'est-ce que c'est ?

Depuis plusieurs années, l'Etat abandonne progressivement des systèmes de primes exclusivement liées au grade et/ou au rang hiérarchique pour les remplacer par des dispositifs assis sur la reconnaissance de la performance, du mérite et de l'atteinte de résultats¹.

Créée par décret du 22 décembre 2008², la PFR s'inscrit dans cette logique. Il ne s'agit toutefois pas d'une nouvelle prime s'ajoutant à celles déjà existantes mais d'une prime rendant caduques toutes celles qui précédemment rémunéraient le poste occupé et la valeur professionnelle. **C'est une indemnité exclusive.**

La PFR comprend deux parts :

- une part fonction, attribuée en lien avec la politique ministérielle organisant les parcours professionnels³. Elle tient compte des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées aux fonctions exercées,
- une part liée au mérite, tenant compte des résultats de la procédure d'évaluation individuelle et de la manière de servir.

Ces deux parts sont cumulables et modulables indépendamment l'une de l'autre et leur montant est déterminé par application de coefficients multiplicateurs rapportés à des montants annuels de référence⁴.

La part liée aux fonctions exercées est ainsi modulable par un coefficient de 1 à 6 et la part liée aux résultats individuels par un coefficient de 0 à 6.

2. La PFR: qui est concerné ?

La PFR a été créée pour les agents de l'Etat et, parmi ceux-ci, uniquement ceux de la filière administrative.

Il revient ensuite à chaque ministère de décider quels agents basculeront dans le dispositif PFR et sur quel rythme.

Sur toute l'année 2009, une dizaine de ministères ont ainsi effectué cette « bascule » essentiellement pour des agents de catégorie A de niveau attaché⁵, plus rarement pour des agents de catégorie B⁶.

En application du principe de parité, les primes allouées aux fonctionnaires d'Etat sont applicables dans les collectivités locales dès lors que le corps d'Etat faisant office de corps de référence à un cadre d'emplois de la fonction publique territoriale est bénéficiaire de ces primes.

La filière administrative territoriale comprend 4 cadres d'emplois : les adjoints administratifs (cat. C), les rédacteurs (cat. B), les attachés (cat. A) et les administrateurs (cat. « A+ »). Les agents de ces cadres d'emplois ont donc vocation à percevoir la PFR.⁷

Toutefois, parmi eux, **seuls les administrateurs territoriaux pourront très prochainement percevoir la PFR** car les administrateurs civils, qui constituent leur corps de référence pour la parité de leur prime, basculeront dans le dispositif PFR à compter du 1^{er} janvier 2010.⁸

Les attachés territoriaux ont comme corps de référence les attachés d'administration de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures). Or ces derniers n'ont toujours pas fait l'objet d'un arrêté ministériel d'intégration dans la PFR.

Le décret créant la PFR a cependant prévu dans son article 8 que tous les agents appartenant aux corps régis par les dispositions du décret du 26 septembre 2005 applicables aux corps d'attachés d'administration de l'Etat bénéficieront de la PFR au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012⁹. Les attachés territoriaux pourront donc y prétendre au plus tard à cette date.

Pour les rédacteurs et adjoints administratifs qui ont également comme référents étatiques les agents de même catégorie du ministère de l'intérieur, aucune date butoir n'existant, l'attente peut s'avérer plus longue.

3. La PFR : quand l'appliquer aux administrateurs territoriaux ?

La PFR s'applique aux administrateurs civils dès le 1^{er} janvier 2010, soit à la même date que pour les administrateurs territoriaux.

Toutefois il ne s'agira à cette date que d'une simple faculté pour ces agents à percevoir la PFR.

En effet, le principe de parité a cela de mécanique qu'il rend une population automatiquement éligible à une indemnité préétablie. Mais il a cela de « manuel » qu'il rend cette population éligible sous acceptation et conditions de la collectivité d'appartenance.

Il faudra donc une délibération (et au préalable la saisine pour avis du comité technique paritaire) pour que cette nouvelle prime leur soit applicable.

4. La PFR : qu'est-ce qui est applicable aux administrateurs territoriaux?

La PFR est une indemnité exclusive en ce qu'elle se substitue aux précédentes primes et indemnités versées jusque là et rémunérant les mêmes objets : fonctions et résultats.

Dès son entrée en vigueur, toutes les autres primes ayant le même objet deviennent donc caduques.

Néanmoins les rédacteurs du décret de 2008 sur la PFR ont pris soin de ne pas fixer la liste de ces primes atteintes de caducité, ni d'abroger les décrets les ayant créées. Seules quelques primes normalement absorbées par la logique d'exclusivité de la PFR ont été réglementairement exclues de son champ d'attractivité.¹⁰

Au 1^{er} janvier 2010, les communes et intercommunalités se trouveront donc en présence de deux régimes indemnitaires alternatifs : celui actuellement allouable aux administrateurs territoriaux, toujours en cours de validité car non abrogé et celui de la PFR avec ses propres plafonds de rémunération.

5. La PFR : comment l'appliquer aux administrateurs territoriaux ?

Dans son arrêt de principe du 27 novembre 1992, le Conseil d'Etat a précisé que le principe de parité « *n'a eu ni pour objet ni pour effet d'imposer aux collectivités locales et à leurs établissements publics de faire bénéficier leurs agents de régimes indemnitaires identiques à ceux des fonctionnaires de l'Etat* ». ¹¹

Ainsi les collectivités locales peuvent prévoir un taux minimum individuel plus bas que celui institué par le texte de l'Etat¹² ou encore prévoir un système de variation du montant individuel alors que le texte de l'Etat institue un montant fixe.¹³

La parité des primes s'entend seulement comme un système qui ne saurait procurer au fonctionnaire territorial « *une prestation plus favorable que celle dont bénéficierait un fonctionnaire de l'Etat placé dans la même situation* »¹⁴ ou autrement dit, le principe de parité « *fait obstacle à ce que des collectivités territoriales ... puissent attribuer à leurs agents ... des rémunérations qui excéderaient celles auxquelles peuvent prétendre les agents de l'Etat occupant des fonctions ou ayant des qualifications équivalentes* »¹⁵.

A la lumière de ces éclaircissements 2 applications de la PFR sont donc possibles

5.1. Une application totale de la PFR

Bien que n'étant pas tenue par cette option, une collectivité peut tout à fait décider de transposer *in extenso* le décret de 2008 et l'arrêté de 2009 relatifs aux administrateurs dans son *corpus* interne de régime indemnitaire.

Cette option « d'acquisition » supposera néanmoins l'existence préalable de dispositifs managériaux inspirés d'évaluation professionnelle et de culture de résultats.

5.2. Une application minimale mais conditionnée de la PFR

Les collectivités n'étant pas tenues d'adopter des régimes indemnitaires identiques à ceux de l'Etat, une transposition des seuls montants ou plafonds de la PFR est tout à fait envisageable¹⁶. C'est une option « d'emprunt sans acquisition. ».

Néanmoins le principe de parité tel que rappelé ci-dessus imposera quelques conditions.

En premier lieu, le caractère exclusif de la PFR imposera aux collectivités d'abandonner toute référence et assise des primes actuellement versées : en transposant la PFR, elles transposent également son exclusivité.

Ainsi la prime de rendement, l'indemnité de fonctions et de résultats et l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des administrateurs territoriaux¹⁷ ne pourront plus être versées en tant que telles.

Mais d'autres primes sont également victimes collatérales de l'attractivité de la PFR.

Tel est le sort de la prime dite « informatique »¹⁸ désormais paralysée par la part fonction de la PFR. Un administrateur territorial qui serait par ailleurs directeur d'un service informatique de grande importance et qui pouvait percevoir jusqu'à présent cette prime¹⁹, n'y serait plus éligible dès transposition de la PFR par sa collectivité.

Tel est également le cas de l'indemnité des régisseurs²⁰.

En second lieu l'architecture de la PFR imposera aux collectivités de déterminer une part liée aux fonctions et une part liée aux résultats.

En effet, un administrateur civil ne peut désormais plus se voir reconnaître, au titre de ses fonctions ou de son poste, qu'un maximum de 24 900€/an. S'il apparaît à la lecture de la délibération que, de par ses fonctions, un administrateur territorial peut percevoir en raison de ses fonctions, un montant supérieur à cette somme, il y aurait alors violation du principe de parité : à fonction équivalente, plafond équivalent.

Il est même possible de croire qu'une délibération imprécise sur le sujet serait déclarée également contraire au principe de parité en ce qu'elle laisserait penser qu'un administrateur pourrait percevoir au titre de ses fonctions un plafond supérieur à celui institué à l'Etat.²¹

Il reste que l'absence actuelle de grilles, de fiches de postes ou de référentiels métiers ministériels mentionnant des niveaux de parts fonctionnelles de PFR et qui serviraient alors de référence ou d'étalon, laisse une grande marge de manœuvre aux collectivités pour fixer leurs montants. Une situation qui pourrait ne pas durer.

En troisième lieu, les rédacteurs du décret de 2008 ont pris soin de préciser que les agents logés pour nécessité absolue de service se voient amputer de 3 points le coefficient de leur part fonctionnelle. Par voie de conséquence, les agents territoriaux placés dans la même situation se voient opposer la même règle et donc un plafond de parité plus bas.

Pour les administrateurs communaux ou intercommunaux, cette disposition a une résonance toute particulière lorsqu'ils occupent certains emplois fonctionnels.

En effet, aux termes de l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes, certains emplois bénéficient d'une présomption de légalité de logement de fonction et notamment pour nécessité absolue de service : directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants, directeur général d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants et directeur général adjoint des services d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants.

La transposition de la PFR obligera à tenir compte de cette règle pour la détermination du plafond « part fonction » de l'agent en question.

On rappellera que s'il apparaît que l'application de ces règles conduit à une baisse de revenus, les assemblées délibérantes ont toujours la possibilité, aux termes de l'article 88 de la loi statutaire de 1984, de maintenir, à titre individuel, au fonctionnaire concerné, le montant indemnitaire dont il bénéficiait en application des dispositions réglementaires antérieures, lorsque ce montant se trouve diminué par l'application ou la modification des dispositions réglementaires applicables aux services de l'Etat servant de référence.

¹ Cf. pour une présentation des récentes mesures en la matière, QE n°6933, JOAN 10 juin 2008, p.4911 ; J. Gourault, *Rapport sur le projet de loi de finances 2009-Tome II-fonction publique*, Sénat, Avis n°104, p.32.

² Décret n° 2008-1533 du 22 déc. 2008 relatif à la prime de fonctions et de résultats ; Circulaire DGAFP-Dir. Budg B7 002184 du 14 av. 2009 relative à la mise en œuvre de prime de fonctions et de résultats elle-même complétée par une brochure explicative « prime de fonctions et de résultat : questions-réponses » ! (www.fonction-publique.gouv.fr).

³ On notera ainsi que le décret instituant la PFR et publié en décembre 2008 fait expressément référence à un dispositif global structuré dans la loi éponyme qui ne sortira que...8 mois plus tard (loi du 3 août 2009)

⁴ Cf. Arrêté du 22 déc. 2008 fixant les montants de référence de la prime de fonctions et de résultats.

⁵ Ministères chargés des affaires sociales, services des ministères économiques et financiers, services du Premier ministre, (arrêtés du 7 janv. 2009, JO 9 janv. 2009) services du ministère de la défense (arrêté du 7 janv. 2009, JO 9 janv. 2009, complété par le basculement du corps des conseillers d'administration par arrêté du 3 sept. 2009, JO du 11 sept. 2009). Emploi de directeur et de chef de service, les chefs des services administratifs et le corps des attachés du Conseil d'Etat et de la Cour nationale du droit d'asile (arrêté du 19 juin 2009, JO du 21 juin 2009). Corps des attachés d'administration scolaire et universitaire, conseillers d'administration scolaire et

universitaire, administrateur de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et chef de mission d'administration centrale des ministères chargés de l'éducation nationale, de la recherche et de la jeunesse et des sports (arrêté du 4 août 2009, JO du 10 sept.2009) ; Attachés d'administration, chefs de mission, secrétaires généraux d'établissement d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire (arrêté du 6 nov. 2009, JO du 8 nov.2009).

⁶ Ministère des affaires étrangères et européennes et services du premier ministre (arrêtés du 13 oct. 2009, JO du 14 oct. 2009).

⁷ Mais également les animateurs territoriaux et les éducateurs d'activités physiques et sportifs territoriaux qui perçoivent les mêmes primes de référence que celles rédacteurs territoriaux et les ATSEM, agents sociaux et adjoints d'animation qui perçoivent les mêmes primes de référence que celles des adjoints administratifs

⁸ Arrêté du 9 oct. 2009 (JO du 11 oct. 2009)

⁹ Le corps des attachés d'administration de l'intérieur et de l'outre-mer figure parmi ceux soumis au décret n°2005-1215 du 26 sept. 2005 portant dispositions statutaires communes applicables aux corps des attachés d'administration et à certains corps analogues (annexe).

¹⁰ Pour la liste des primes de l'Etat non fusionnées au sein de la PFR : arrêté du 22 déc. 2008 fixant la liste des primes et indemnités relevant des exceptions à la prime de fonctions et de résultats (ministère de la justice, ministère de la défense, secrétariat général du gouvernement, ensemble des ministères et services généraux du Premier ministre) complété par l'arrêté du 26 août 2009 (JO 15 sept.2009).

¹¹ CE, 27 nov. 1992, *Fédération Interco CFDT et autres*, n° 129600.

¹² CE, 27 nov. 1992, préc.

¹³ CAA Bordeaux, 28 mai 2000, *Dpt Pyrénées Atlantiques*, n° 97BX00169 (au sujet de l'indemnité de sujétion spéciale des puéricultrices).

¹⁴ CE, 2 déc. 1994, *Préfet du Nord*, n° 147962.

¹⁵ CE, 30 juin 2006, *Fédération CFTC et autres*, n° 243766.

¹⁶ Le plafond individuel est de la PFR est 49 800€ pour un administrateur et 55 200 pour un administrateur hors classe. Le plafond de l'IFTS pour un administrateur est de 11 042,9€/an et pour un administrateur hors classe de 13 338€/an ; le plafond de l'IFR est de 19 800€/an ; le plafond de la PR est de 18% du traitement brut de l'agent, soit un maximum de 7 712€/an pour un administrateur et 10 420€ pour un administrateur hors classe, soit un total maximum pour un administrateur de 38 554€/an et pour un administrateur hors classe de 43 558€/an

¹⁷ La « PR » : décret n°45-1753 du 6 août 1945 relatif aux primes de rendement pouvant être attribuées aux fonctionnaires des finances et décret n°50-196 du 6 fév.1950 relatif à certaines indemnités dans les administrations centrales ; « l'IFR » : décret n°2004-1082 du 13 oct. 2004 relatif à l'indemnité de fonctions et de résultats en faveur de certains personnels des administrations centrales ; Arrêté du 2 août 2005 relatif à l'indemnité de fonctions et de résultats en faveur de certains personnels de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; « L'IFTS » : décret n° 2002-62 du 14 janv. 2002 relatif à l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des administrations centrales ; arrêté du 26 mai 2003 fixant les montants moyens annuels de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des administrations centrales (JO du 11 juin 2003).

¹⁸ Décret n° 71-343 du 29 av. 1971 relatif à la prime de fonction informatique.

¹⁹ CAA Marseille, 30 juin 2009, *Cne d'Avignon*, n° 06MA02831

²⁰ Art. R 1617-2 du CGCT. Explicitement indiquée comme remplacée par la PFR dans la circulaire ministère éducation nationale n° 2009-122 du 23 juil. 2009 (BOEN n°34 du 17 sept. 2009)

²¹ Cf. pour illustrations CAA Paris, 5 mars 2002, *Mme Deau*, n° 99PA04268 (ancienne prime de travaux alloués aux seuls agents du ministère de l'équipement participant à ceux d'une collectivité ne peut être allouée indistinctement par une commune à tous ses agents de la filière technique car elle aurait nécessairement pour effet d'accorder à ces derniers un régime indemnitaire plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat qui, au ministère de l'Equipement, exerceraient des fonctions équivalentes) ; TA Nice, 5 nov. 2001, *Préfet du Var c/ Cne d'Ollioules*, n°01-3533 (même objet).