

N° 191
—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 janvier 1997.

PROPOSITION DE LOI

*relative aux compléments de rémunération
attribués aux fonctionnaires des collectivités territoriales,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Charles PASQUA, Philippe ADNOT, Jacques BAUDOT, Roger BESSE, Yvon BOURGES, Henri COLLARD, Jean DELANEAU, Xavier DUGOIN, André DULAIT, Hubert FALCO, Charles GINÉSY, Paul GIROD, Georges GRUILLOT, Rémi HERMENT, Jacques LARCHÉ, Marcel LESBROS, René MARQUÈS, Mme Lucette MICHAUX-CHEVRY, MM. René MONORY, Jean PÉPIN, Christian PONCELET, Jean PUECH, Henri de RAINCOURT, Martial TAUGOURDEAU, Jacques VALADE et Alain VASSELE,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi est inspirée par le souci d'accorder aux collectivités territoriales la possibilité de mener librement, vis-à-vis de leur personnel, la politique de gestion des ressources humaines et de promotion sociale qu'elles estiment appropriée. Elle doit être conforme aux principes qui ont inspiré les lois de décentralisation.

Il apparaît primordial en effet de permettre aux collectivités locales d'encourager la constitution et le maintien d'une fonction publique territoriale efficace et motivée. Il convient de leur donner aussi les moyens de retenir ces personnels afin de maintenir la pérennité et la qualité du service public rendu aux usagers. Il faut enfin que ces collectivités puissent être à même d'intégrer, dans la politique qu'elles mènent vis-à-vis de leurs agents, la dimension sociale.

Cependant, la réalisation de ces objectifs est contrecarrée par le décret du 6 septembre 1991 pris en application de l'article 13 de la loi du 28 novembre 1990, modifiant l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984.

En effet, des limites fort rigoureuses ont été fixées aux collectivités dans la détermination des rémunérations de leurs agents.

Cette situation est née et a été en quelque sorte figée avec l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984. A cette date, le législateur a permis aux agents territoriaux de conserver les avantages acquis, versés par l'intermédiaire d'organismes à vocation sociale, en validant la situation existante à cet égard. Mais la création de disparités vis-à-vis de celles de ces collectivités, qui n'avaient pas pris, avant l'intervention de la loi du 1984, de telles dispositions, en a été une regrettable contrepartie.

Par la suite, la liberté d'action des collectivités locales en ce domaine, qui paraissait ainsi sauvegardée pour certaines, a été substantiellement limitée. L'article 13 de la loi du 28 novembre 1990 a tout d'abord modifié le premier alinéa de l'article 88 de la loi de 1984 désormais ainsi rédigé :

« L'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale (...) fixe, par ailleurs, les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État. »

Puis la nécessité prévue par le décret du 6 septembre 1991, lui-même complété pour certains cadres d'emploi par celui du 15 décembre 1992, de respecter une stricte correspondance entre le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux et ceux dont bénéficient les fonctionnaires de l'État « exerçant des fonctions équivalentes » est venue accentuer cette situation.

Cette rédaction, déjà restreinte par rapport à celle de la loi, l'est rendue davantage encore par l'existence d'un « tableau joint en annexe » qui assimile d'une façon excessivement stricte, sans tenir compte des domaines où les fonctions sont exercées (financier, social, culturel, etc.), les cadres d'emplois territoriaux aux corps tenus pour équivalents dans la fonction publique de l'État tels qu'ils existent au ministère de l'intérieur (attachés de préfecture et secrétaires administratifs).

De nombreuses assemblées délibérantes, pour tenter d'assouplir l'effet rigoureux de ces dispositions, ont alors mis en place des associations, financées par le budget des collectivités correspondantes. Celles-ci distribuent aux agents régionaux, départementaux ou communaux différents compléments de rémunération, primes et avantages à caractère social ou destinés à motiver les agents : primes d'accueil, de scolarité, de maternité, d'intéressement, de projet de service, etc.

Cette situation n'est cependant pas entièrement satisfaisante car elle a conduit ces collectivités territoriales à adopter des solutions dont les fondements légaux et réglementaires demeurent incertains.

Il est donc souhaitable de pallier cette situation en adoptant un régime juridique permettant d'offrir aux collectivités territoriales les moyens d'adopter une réelle et efficace politique pour leur fonction publique.

Il convient donc d'autoriser les assemblées délibérantes à fixer librement « les régimes indemnitaires ». Serait donc supprimé le dernier membre de l'article 13 de la loi du 28 novembre 1990, à savoir : « dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État ».

Il est possible que cette réforme, parce qu'elle inciterait certaines collectivités à prévoir de nouvelles primes, entraîne une augmentation de charges. Cette question peut être résolue, comme il a été fait par votre Haute Assemblée vis-à-vis de maintes propositions de loi, par le recours au procédé dit du « double gage » : la perte de recettes serait compensée par l'augmentation, à due concurrence, de la dotation globale de fonctionnement, puis par le relèvement, à due concurrence également, des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

C'est pourquoi nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Le premier alinéa de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigé :

« L'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe, par ailleurs, les régimes indemnitaires des agents en fonction dans cette collectivité de telle sorte que le régime de rémunération, indemnités comprises, ne puisse constituer une entrave à la mobilité entre la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale. »

Art. 2.

I. – L'augmentation des charges résultant de l'application de l'article précédent est compensée par l'augmentation, à due concurrence, de la dotation globale de fonctionnement.

II. – L'augmentation des charges résultant du I ci-dessus est compensée par le relèvement, à due concurrence, des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Le Sénat sur internet : <http://www.senat.fr>
minitel : 36-15 - code SÉNATEL
L'Espace Librairie du Sénat : tél. 01-42-34-21-21

Imprimé pour le Sénat par la Société Nouvelle des Librairies-Imprimeries Réunies
5, rue Saint-Benoît, 75006 Paris

ISBN 2-11-101099-5



9 782111 010994

ISSN 1240-8425

Prix de vente au public : 4 F