

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

239^e séance

Compte rendu intégral

3^e séance du vendredi 17 mai 2019

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD VICE-PRÉSIDENTE

1. Transformation de la fonction publique (p. 4695)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 4695)

Après l'article 16 quater (*suite*) (p. 4695)

Amendement n° 755

Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

Article 16 quinquies (p. 4699)

Amendements n°s 827, 918

Après l'article 16 quinquies (p. 4699)

Amendement n° 1012

Article 17 (p. 4700)

M. Éric Poulliat

M. Pascal Brindeau

M. Olivier Marleix

M. Stéphane Peu

Mme Marietta Karamanli

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État

Amendements n°s 132, 255, 459, 561, 714, 953, 226, 560

Après l'article 17 (p. 4703)

Amendements n°s 1135 rectifié, 806, 429

Article 18 (p. 4704)

M. Pascal Brindeau

M. Olivier Marleix

M. Stéphane Peu

Amendements n°s 161, 715, 954

Amendements n°s 955, 178, 370

Amendements n°s 179, 371

Après l'article 18 (p. 4709)

Amendements n°s 1136, 861, 1000

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 4713)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD VICE-PRÉSIDENTE

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de transformation de la fonction publique (n^{os} 1802, 1924).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

Mme la présidente. Cet après-midi, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n^o 210, portant article additionnel après l'article 16 quater.

Après l'article 16 quater (suite)

Mme la présidente. L'amendement n^o 210 n'est pas défendu. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n^o 755, portant article additionnel après l'article 16 quater.

Mme Emmanuelle Ménard. Que certains fonctionnaires, parce qu'ils travaillent sérieusement, avec dévotion et amour de la France, puissent gagner jusqu'à 150 000 euros nets par an, soit approximativement ce que gagne le Président de la République, pourquoi pas ? Mais apprendre que 600 fonctionnaires gagnent plus – beaucoup plus – que ce plafond pourtant imposé est, à mon avis, indécent vis-à-vis des Français. C'est encore plus indécent lorsque la Cour des comptes révèle que ces rémunérations trop élevées ne sont même pas justifiées par une masse de travail particulière – je pense à des salaires dévoilés dans l'annexe au projet de loi de finances pour 2019 : sans les citer tous, je rappellerai que le gouverneur de la Banque de France gagne ainsi 350 000 euros bruts annuels, le président de l'Autorité des marchés financiers, 238 000 euros bruts annuels, le président de la Haute autorité de santé 210 000 euros bruts annuels. J'arrête là.

En gros, certains fonctionnaires peuvent toucher entre 19 000 nets mensuels et 30 000 euros. Je ne peux m'empêcher d'y voir un abus, pour ne pas dire parfois une injustice.

Répetons-le, le salaire des fonctionnaires ne tombe pas du ciel : ce sont bien les Français qui, par leurs impôts, permettent à l'État de les rémunérer.

Ne me parlez pas de démagogie : ces salaires doivent être soumis à la transparence et se voir fixer un plafond. En un mot, je ne pense pas souhaitable que la haute fonction publique puisse gagner plus que le Président de la République.

Mme la présidente. La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

Mme Émilie Chalas, *rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Nous partageons tous, dans cet hémicycle, et même au-delà, le souci de transparence, d'équilibre et de justice qui doit présider à la fixation des traitements des hauts fonctionnaires, mais je voudrais que vous gardiez à l'esprit la distinction qui existe entre un élu et un fonctionnaire. Un élu reçoit une indemnité pour la fonction qu'il occupe pendant la durée de son mandat. Cette indemnité a pour objet de permettre à tous, et non pas seulement aux plus riches, d'accéder aux fonctions électives. Nous savons tous que nous, élus, ne sommes là que de passage et nous mettons entre parenthèses notre carrière professionnelle pendant la durée de nos mandats.

Un fonctionnaire n'est assurément pas dans la même situation. Recruté pour ses compétences, il a vocation à faire carrière, durant toute sa vie professionnelle, dans l'administration. Au nom de quel principe supérieur son salaire devrait-il être inférieur à celui du Président de la République ? Selon la même logique, les secrétaires de mairie de petites communes, où l'élu touche une indemnité très faible, devraient-ils exercer à titre bénévole ?

Nous parlons d'ouvrir la fonction publique aux meilleurs talents, de faciliter les allers et retours avec le secteur privé. Comment les attirer si nous ne les rémunérons pas en fonction de leurs compétences et des exigences de leur poste ? Pensez-vous sérieusement que l'on puisse rémunérer un ambassadeur en Irak ou en Afghanistan, le directeur d'une administration employant plusieurs milliers de personnes, un préfet ou un procureur de la République en se contentant de caler leur rémunération sur l'indemnité du Président de la République ? Je ne le crois pas, et je trouve d'ailleurs la proposition assez démago – c'est le mot qui me vient à l'esprit. L'avis est évidemment défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.* Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Il ne faut pas perdre de vue l'attrait du service public. C'est une notion qui existe – je le dis en souriant, madame la rapporteure, car je sais que vous avez été fonctionnaire territoriale et que cette notion vous parle. Servir l'État est un engagement noble, un peu comme la politique. On le fait par passion du service et en sachant que l'on renonce à des rémunérations que l'on a parfois pu percevoir, individuellement, à un niveau nettement supérieur en travaillant dans le privé ou dans d'autres occupations.

C'est cependant un choix. Personne, à ma connaissance, n'est obligé d'être fonctionnaire, qu'on le soit devenu en passant un concours ou en signant un contrat. Au moment où vous vous apprêtez à ouvrir l'accès par contrat à certains postes de la haute fonction publique et des grands ministères, l'argument selon lequel il ne faut pas hésiter à sortir le carnet de chèques pour attirer des talents du privé doit tout de même trouver une limite. Il n'est pas concevable, en effet, d'entrer dans la fonction publique, au service de l'État, même sous une forme contractuelle, sans être mû aussi et d'abord par cette vocation du service public. Je suis donc un peu gêné de ne pas entendre d'abord cela dans votre propos.

Cet état d'esprit suppose une modération salariale qui me paraît devoir être une évidence. La rémunération du chef de l'État, qui doit s'élever à 12 000 euros nets par mois, se situe déjà à un niveau très important. Que, dans notre pays, 700 fonctionnaires de l'État soient rémunérés à un niveau supérieur paraît discutable. Je crains que l'ouverture ne soit prétexte à aller au-delà.

Je souhaiterais, à ce propos, que le secrétaire d'État m'éclaire sur ce point et précise quels seront, dans notre droit, les garde-fous applicables, notamment dans ce texte, et quels seront les plafonds de rémunération applicables aux recrutements de contractuels dans la fonction publique, notamment pour les emplois de direction. Un texte limite-t-il aujourd'hui ces rémunérations en se référant, par exemple, à un emploi permanent, comme c'est le cas notamment pour les collectivités territoriales ?

Mme la présidente. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Comme vient de le dire M. Marleix, il s'agit bien de personnes qui se mettent au service de l'État. C'est un choix, qui suppose aussi celui de ne pas se mettre au service du privé.

Comment, par ailleurs, comparer le salaire d'un secrétaire de petite commune avec ceux de la haute fonction publique que j'ai évoqués dans mon amendement ? C'est cela qui est indécent et démagogique de votre part ! C'est inconcevable !

Être au service de l'État, c'est être au service de la France, ce qui implique, je le répète, un choix. Parmi les choix à faire, il y a celui du salaire, précisément parce que ce sont les impôts des Français qui paient les hauts fonctionnaires. Il doit donc y avoir là une idée, sinon de sacrifice, car le mot est peut-être un peu fort, au moins de renoncement à quelque chose.

En outre, derrière la haute fonction publique se trouve aussi la sacro-sainte garantie de l'emploi, qui n'existe pas dans le privé. Ce sont des choix. Celui du service de l'État a un prix, qui consiste peut-être à gagner moins que si l'on était parti faire carrière dans le privé.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. C'est déjà le cas ! Dix fois moins !

M. Olivier Marleix. Dix fois moins ? N'exagérez pas !

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Mon intervention ira dans le sens des précédentes. Je ne suis pas intervenu tout à l'heure à propos de l'amendement de M. Benoit, dont j'étais pourtant signataire, car il l'a si bien défendu que je n'ai pas eu besoin d'y ajouter ma pierre.

Je suis choqué que les arguments avancés évacuent deux questions. La première est celle de la vocation de servir en exerçant une mission publique. C'est tout de même quelque chose de noble et de grand, dont la grandeur ne peut se mesurer au seul étalon de la rémunération – à moins, précisément, de rabaisser cette grandeur.

La deuxième question est celle de l'éthique : que fait-on avec l'argent public ? Dans quelle mesure est-on à la fois transparent et responsable dans les rémunérations ?

De surcroît, ces questions adressent des signes à la société. J'ai déjà rappelé à l'occasion d'autres débats dans cette enceinte que, lors des accords de Grenelle, en 1968, les négociateurs du CNPF – le Centre national du patronat français, ancêtre du MEDEF, ou Mouvement des entreprises de France –, avaient pour mandat de leurs pairs, c'est-à-dire du patronat, de négocier, pour le secteur privé, une échelle de salaires prévoyant un écart de rémunérations de un à vingt. Aujourd'hui, nous reprendrions tous à notre compte les mandats du CNPF pour les accords de Grenelle, car les écarts de salaires dans le secteur privé peuvent représenter une fourchette de un à deux cents, voire trois cents.

Dans le secteur public, il est moins tolérable que l'on refuse d'encadrer les rémunérations et les écarts de salaires, qui sont pourtant choquants et à l'origine de bien des révoltes et des indignations légitimes, alors que, comme le montrent toutes les études, le pouvoir d'achat des Français baisse et que, par ailleurs, les écarts de salaires se creusent. Ce sont bien ces inégalités qui ne cessent de se creuser qui sont à l'origine d'une partie de la colère que notre pays a connue ces derniers mois.

Si vous ne voulez pas réguler et encadrer le secteur privé, le secteur du marché, il doit au moins y avoir dans la fonction publique un devoir d'exemplarité et les écarts de rémunération doivent être encadrés. C'est d'autant plus nécessaire que, pas plus que les lois de finances, cette loi ne traite de la rémunération des fonctionnaires, notamment des bas salaires dans la fonction publique.

M. Olivier Marleix. Eh oui !

M. Stéphane Peu. Le gel du point d'indice est maintenant constant et les fonctionnaires voient leur pouvoir d'achat baisser mécaniquement depuis plusieurs années.

M. Olivier Marleix. Moins 10 % en dix ans !

M. Stéphane Peu. Quel signal le secteur public donne-t-il, quelle exemplarité manifeste-t-il à propos des rémunérations, quand on refuse de statuer sur le cumul entre la retraite et l'indemnité, de plafonner les hauts salaires et de parler d'éthique et de vocation, tandis qu'on laisse les écarts de salaires se creuser dans la fonction publique dans des proportions qui vont rattraper celles qu'on observe dans le privé ? Ce n'est pas acceptable. Le secteur public a, au minimum, un

devoir d'exemplarité et il devrait montrer une voie raisonnable, éthique, morale, qui puisse éventuellement donner un sens à la société, notamment pour ce qui concerne le secteur privé.

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Les amendements en discussion soulèvent la même question que celui de Thierry Benoit que nous avons examiné tout à l'heure. Plutôt que de chercher absolument à limiter la rémunération de hauts fonctionnaires et de serveurs de l'État, nous devrions travailler à rendre la fonction publique – d'État comme territoriale – plus attractive. À cet égard, j'entends bien l'argument de Mme la rapporteure et je ne doute pas que ceux du secrétaire d'État, s'il s'exprime, iront dans le même sens. Il existe dans la fonction publique un problème de rémunération, qui ne concerne pas les seuls hauts salaires, mais affecte le pouvoir d'achat des fonctionnaires en général. Ce problème est très délicat à aborder dès lors que l'on est tributaire du point d'indice.

Cependant, ces amendements ont pour but d'appeler l'attention du Gouvernement et de la majorité sur le message que nos concitoyens nous envoient depuis le mois de novembre, sur ce que ne supportent pas ou plus certains d'entre eux qui ont du mal à finir le mois, qu'ils appartiennent à la classe moyenne, à la catégorie des travailleurs ou à des couches plus vulnérables – et le phénomène est encore amplifié par l'écho que les médias et les chaînes d'information en continu donnent à des affaires comme celle impliquant Carlos Ghosn. Tous ne disent pas autre chose que ceci : en plus de la transparence, de l'éthique, de la déontologie, il faut préserver un équilibre en modérant les rémunérations des très hauts fonctionnaires, notamment ceux qui exercent des fonctions au sein d'autorités administratives indépendantes. Moi-même, je ne pense pas autre chose.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. À vrai dire, je suis un peu étonné de ce que j'entends. Nous avons la chance d'avoir dans notre pays une haute fonction publique formée, statutaire et recrutée pour l'essentiel par concours, donc sur le fondement de la méritocratie – même s'il existe aussi les tours extérieurs.

J'ai déjà eu l'occasion de le dire en commission, les 1 % de salariés du secteur privé les mieux rémunérés touchent en moyenne 17 800 euros bruts par mois alors que le salaire moyen des 1 % de fonctionnaires les mieux rémunérés est de 9 800 euros bruts, soit la moitié ! J'ai dit aussi que, parmi ces 1 % de fonctionnaires les mieux rémunérés, 43 % sont des praticiens hospitaliers, dont le niveau de technicité et de compétence est reconnu et dont on imagine que la rémunération serait bien différente s'ils exerçaient dans le secteur libéral.

Nous avons des hauts fonctionnaires dont les capacités et les compétences sont remarquables. Je connais leur engagement ; nous mesurons tous, je crois, leur investissement et la valeur qu'ils accordent à leur activité professionnelle. Nous avons toutes et tous dans notre entourage des hauts fonctionnaires dont nous savons qu'ils ont fait l'objet de propositions du secteur privé leur permettant d'accéder à un niveau de salaire quatre à cinq fois plus élevé, mais qui, parce qu'ils ont le sens du service public, ont décidé d'y rester.

Il est un peu facile d'accuser la haute fonction publique de toutes les fautes du monde : plutôt que de lui intenter un procès sur la place qu'elle a prise dans la décision politique, on devrait faire le procès des élus qui l'ont laissée prendre cette place. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. Pascal Brindeau. C'est déjà fait !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Parfois. Mais j'ai la conviction, monsieur Brindeau, que ce que l'on appelle la technostructure n'occupe que la place que les politiques ont bien voulu lui laisser :...

Mme Cendra Motin. Exactement !

M. Olivier Marleix. Surtout avec un Président de la République énarque...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État....nous avons tous pu en faire l'expérience lorsque nous avons fait partie d'un exécutif local.

Nous avons le devoir d'accompagner et d'aider ces hauts fonctionnaires qui exercent des responsabilités à nos côtés. La volonté permanente de bloquer, de restreindre, de plafonner se heurte à une réalité : l'impératif d'attractivité des postes. (*Approbaton sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Monsieur Peu, pardonnez-moi, mais je ne saurais vous laisser dire que l'écart de rémunérations dériverait au sein du secteur public. Des éléments strictement arithmétiques prouvent le contraire : en 1985, l'écart moyen entre le bas et le haut d'une grille indiciaire était de 1 à 7,15 ; en 2019, il est de 1 à 4,15. En d'autres termes, les grilles se sont resserrées pour un grade donné et les écarts sont moindres qu'ils ne l'étaient il y a trente ans. C'est important de le souligner. Pour les contractuels accédant aux postes de la haute fonction publique, un décret garantira d'ailleurs l'analogie avec les agents publics à cet égard et encadrera donc leur rémunération. Cessons par conséquent de faire en permanence le procès des hauts fonctionnaires.

Parmi les hauts fonctionnaires « administratifs », l'accent a été régulièrement mis sur des agents que je vois de près aujourd'hui : les administrateurs généraux des finances publiques. À la suite d'un rapport de la Cour des comptes, nous avons supprimé le dernier échelon de leur grade et remis en cause l'intégralité de celles de leurs primes qui étaient sans fondement pour mieux resserrer les écarts et abaisser le plafond applicable à cette catégorie, qui était, à Bercy, la mieux rémunérée. Des efforts sont donc faits.

Assurément, il s'agit d'argent public, de salaires payés par nos impôts – comme nos propres indemnités, d'ailleurs. Oui, l'enjeu moral est peut-être supérieur dans le secteur public. Mais cessons d'imaginer que nous pourrions attirer les meilleurs et compter sur des compétences et une loyauté comparables à celles dont font preuve les hauts fonctionnaires si nous passons notre temps à les encadrer, à les blâmer, à leur faire des procès d'intention et à enfermer leur carrière dans des tunnels par trop étroits.

Gardons donc un peu de distance vis-à-vis de tout cela. Le texte permet des avancées en matière de transparence et de déontologie ; c'est bien. Mais il faut aussi raison garder pour que les meilleurs restent au service de l'État. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme Cendra Motin. Merci !

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Monsieur le secrétaire d'État, on ne peut tout de même pas nier que, depuis dix ou quinze ans, les rémunérations de nos plus hauts fonctionnaires ont connu des revalorisations très significatives, notamment par la refonte totale de régimes indemnitaires. Je me souviens de l'époque où la rémunération nette mensuelle d'un préfet était de 5 000 à 6 000 euros ; aujourd'hui, elle atteint 10 000 euros environ, ce qui me semble plus que convenable.

On ne peut pas nier non plus que la haute administration s'est livrée à une sorte de lobbying sur le thème « Retenez-moi ou je fais un malheur » – ou plutôt « Retenez-moi ou je pars » : « il faut nous rémunérer mieux, car nous sommes sollicités par le secteur privé qui, lui, est prêt à nous payer très cher. »

Il faut tout de même limiter cette évolution, cette sorte de surenchère salariale au nom du risque de pantouflage : elle ne peut pas se poursuivre indéfiniment. Or on n'entend rien dans votre discours qui aille dans ce sens.

Je suis un homme de droite, je crois à la rémunération du mérite et de l'effort, mais je n'hésite pas à dénoncer la surenchère parfois indécente des très hautes rémunérations que l'on observe dans le secteur privé en France et en Europe du fait de la mondialisation. Ce phénomène incontestable exerce une attirance malsaine sur certains hauts fonctionnaires.

C'est un problème pour la haute administration : lorsque Fabien Matras et moi-même l'avons auditionnée, Mme Lepetit, cheffe du service de l'inspection générale des finances, nous a expliqué que 30 % des membres de ce corps étaient partis pantoufler ailleurs. De fait, quand un inspecteur des finances de vingt-cinq ou vingt-six ans se voit proposer un poste dans l'une des deux grandes banques d'affaires de notre pays – c'est une sorte de sport national – où sa rémunération se chiffrera en millions d'euros, cela met la barre très haut pour l'État.

Vient donc un moment où l'État doit dire stop, et répondre : « Soit, partez si vous n'avez pas la vocation du service public. » Je vous vois faire « non » de la tête, madame la rapporteure, mais ce problème est tout à fait réel : il existe une dérive qui commence à créer des difficultés dans notre pays. Le Président de la République lui-même l'a reconnu s'agissant de l'accès aux grands corps et du fonctionnement de la haute fonction publique. Ne le nions donc pas.

Je vous ai posé une question très précise, monsieur le secrétaire d'État. À l'article 7, nous avons ouvert les emplois publics de direction aux contractuels, mais je n'ai vu dans cet article aucun plafond de rémunération. Quelle sera donc la règle applicable ? Quel sera le plafond ?

Mme la présidente. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. J'aimerais revenir sur la notion de service de l'État. Je n'oppose nullement ici les fonctionnaires aux élus : pour moi, nous sommes dans le même bain ;...

M. Olivier Marleix. Oui, c'est la même motivation !

Mme Emmanuelle Ménard....nous nous mettons au service de l'État, de la France.

Mme Cendra Motin. Pas de la même façon.

Mme Emmanuelle Ménard. Reportons-nous deux ans en arrière, au moment où nous avons été élus. Combien d'entre vous, à La République en marche – et les médias ont braqué les projecteurs sur vous –, ont protesté qu'ils gagnaient moins comme députés que lorsqu'ils travaillaient dans le privé ? Cela ne vous a pas empêchés de rester : vous avez fait cet effort parce que vous vouliez vous mettre au service de la France.

Mme Cendra Motin. Nous ne sommes élus que pour cinq ans !

Mme Emmanuelle Ménard. De même, quand on est haut fonctionnaire, ou fonctionnaire tout court, on se met au service de l'État, de la France. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*) Cela implique certains choix.

M. Olivier Marleix. Ceux qui n'ont pas la vocation devraient s'abstenir !

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dusopt, secrétaire d'État. Monsieur Marleix, j'ai indiqué à propos de l'article 7 que le décret d'application poserait le principe de l'analogie entre la rémunération des contractuels et celle des agents publics, pour les emplois de direction comme pour les autres emplois contractuels, mais sans fixer de plafond nominal dans la mesure où l'expérience et le passé de chaque candidat doivent être pris en considération.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Deux remarques en réponse à M. le secrétaire d'État.

Premièrement, quand on évoque les écarts de rémunérations dans le cadre du dialogue social, on ne se réfère pas à ceux que l'on observe à l'intérieur d'une même grille indiciaire, mais on compare le salaire le plus bas et le salaire le plus haut. C'est de cela que l'on parle quand on invoque un écart de 1 à 20, de 1 à 50 ou de 1 à 200 dans une entreprise.

Deuxièmement, comment peut-on, même si on est libéral, ne pas comprendre, après les mois que nous venons de vivre en France – mais cela vaut aussi pour l'étranger –, que la question des inégalités, des écarts de salaires, des abus en la matière, de la mauvaise répartition des richesses produites met à mal la cohésion sociale ? Celle-ci est fragilisée, fracturée, morcelée par ces écarts qui deviennent insupportables à la plupart de nos concitoyens.

M. Olivier Marleix. C'est vrai.

M. Stéphane Peu. Cela crée des tensions ; on l'a bien vu au cours des dernières semaines. Personne ici n'est sourd ni aveugle, tout de même !

M. Olivier Marleix. Peut-être que si...

M. Stéphane Peu. Dans ce contexte, la fonction publique a-t-elle, oui ou non, un devoir d'exemplarité vis-à-vis de la société ?

Met-on le secteur public, ses principes, ses rémunérations à la remorque du secteur privé dont on sait les dérives de plus en plus insupportables et qui nous conduisent à des fractures susceptibles de se révéler très dangereuses pour nos démocraties, ou bien inversons-nous le cours des choses pour revalo-

riser la noble cause du service de l'État, du service public – condition pour exiger l'exemplarité en matière de comportements et de rémunérations ?

M. Olivier Marleix. Très juste !

(L'amendement n° 755 n'est pas adopté.)

Article 16 quinquies

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 827 et 918.

La parole est à Mme Émilie Chalas, pour soutenir l'amendement n° 827.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le présent amendement a pour objet d'introduire une limite d'âge de 68 ans à la nomination ou au renouvellement des présidences des autorités administratives indépendantes – AAI – et des autorités publiques indépendantes – API. Cette disposition ne fera pas obstacle à ce que le mandat se poursuive jusqu'à son terme et porterait ainsi l'âge maximal d'activité à 74 ans, mandat inclus. La limite d'âge ainsi instaurée s'appliquerait aux présidents nommés, élus ou renouvelés après promulgation de la loi.

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha, pour soutenir l'amendement n° 918.

M. Guillaume Gouffier-Cha. Je me félicite, après les débats en commission, que nous aboutissions sur cette proposition ce soir.

(Les amendements identiques n°s 827 et 918, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont adoptés. En conséquence, l'article 16 quinquies est ainsi rédigé et les amendements n°s 1009 et 114 tombent.)

Après l'article 16 quinquies

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Baudu, pour soutenir l'amendement n° 1012.

M. Stéphane Baudu. Nous avons adopté, à l'article 16 ter, une obligation accrue de transparence concernant les dix plus hautes rémunérations au sein de la fonction publique et nous devons nous en féliciter. Dans le même esprit, le présent amendement vise à renforcer la transparence touchant les rémunérations au sein des AAI et des API. Il prévoit d'abord la publication d'un rapport annuel de chaque AAI sur la rémunération totale du président, du directeur ou secrétaire général et de leurs adjoints. Comme vous l'avez précisé en commission, monsieur le secrétaire d'État, la rémunération du président et des membres des AAI figure dans le jaune budgétaire. Aussi l'objectif de l'amendement est-il de compléter cette information et de la rendre plus accessible en la faisant figurer dans le rapport d'activité annuel de chaque AAI et de chaque API. Il prévoit ensuite la publication du montant total des rémunérations des dix personnes les mieux payées, de la même manière que dans le secteur privé et suivant la même logique que le dispositif adopté à l'article 16 ter.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Sur la forme, le rapport que vous mentionnez et que le Gouvernement publie chaque année en annexe du projet de loi de finances comporte une

partie très complète sur la gestion des AAI, qui reprend de nombreuses informations sur les rémunérations de ses membres et de son personnel. Sur le fond, ensuite, publier, à l'échelle des AAI et des API, les dix plus hauts salaires, reviendrait quasiment, compte tenu de leurs effectifs – très différents d'une autorité à une autre –, à divulguer les revenus des personnels nominativement, puisque certaines AAI comptent seulement quelques dizaines d'effectifs, voire moins. En outre, les dispositions adoptées à l'article 16 ter complètent suffisamment ces informations. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Votre argument, madame la rapporteure, est assez étonnant. Vous avancez que la divulgation de ces chiffres reviendrait, pour les AAI pourvues de faibles effectifs, à rendre publique la rémunération individuelle de quelqu'un payé par l'État. Pardon, mais il ne devrait pas y avoir de secret concernant une rémunération publique ! Tout le monde connaît la rémunération d'un député – même si les chiffres qu'on peut trouver sur internet sont souvent faux – ou celle d'un membre du Gouvernement. Évitez donc, pour ce qui est des autorités administratives indépendantes, de laisser spéculer la presse – on se demande d'ailleurs parfois qui l'alimente ; dans le cadre du grand débat public, la presse était si bien informée qu'on a pu penser que c'était grâce à la machine gouvernementale. Il n'y a pas à garder de secret sur l'utilisation de l'argent public. Nous avons un devoir de transparence, y compris pour les AAI.

J'ose croire que la multiplication des AAI, que nous constatons à l'échelon local comme à l'échelon national, est toujours guidée par le souci de toujours mieux protéger les libertés. Nous nous trouvons en effet dans une période de notre histoire administrative où l'on crée de nombreux organismes indépendants aux statuts divers et variés. Nous avons évoqué, l'autre jour, un peu trop rapidement sans doute, les sociétés publiques locales – SPL – et les sociétés d'économie mixte – SEM – dont la multiplication m'inquiète au plus haut point. Or les SPL et les SEM ne font l'objet d'aucun contrôle de la part de l'État – je le signale au secrétaire d'État chargé de l'action publique.

Quand on sait la faiblesse des moyens du contrôle de légalité département par département, quand on connaît le faible outillage dont on dispose pour comprendre la comptabilité privée utilisée par ces structures, on ne peut qu'assister à des dérives assez effroyables, parmi lesquelles les niveaux de rémunération des dirigeants – avec de l'argent public. Toutes les SPL ne sont pas capables de dégager des bénéfices et, quand elles n'en dégagent pas, ce sont des subventions d'équilibre des collectivités qui permettent de boucler les fins de mois. Il faut donc faire attention à ce mouvement. Nous avons évoqué tout à l'heure les enchères salariales. Un autre risque est celui de la prolifération de ces organes aux régimes de rémunération très disparates et jamais contrôlés.

L'information, la transparence, en particulier concernant les AAI mais pas seulement, est un sujet qu'on ne saurait négliger.

(L'amendement n° 1012 n'est pas adopté.)

Article 17

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Poulliat, premier inscrit sur l'article 17.

M. Éric Poulliat. L'article 17 aborde des questions très importantes concernant la fonction publique territoriale puisque liées à la protection sociale et à la santé au travail. J'ai pu éprouver la méthode du secrétaire d'État en matière de concertation et si je lui fais plutôt confiance – comme je l'ai d'ailleurs souligné lors de son audition par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation –, je souhaite néanmoins connaître ses intentions, ou en tout cas obtenir quelques précisions, sur deux points.

J'aimerais, tout d'abord, que nous évoquions la redéfinition de la participation des employeurs au financement des garanties de protection sociale complémentaire des agents. Les collectivités territoriales attendent beaucoup en la matière. Je souhaite que nous revenions sur les modalités de prise en charge – en particulier financière – par les collectivités territoriales : la complémentaire concernera-t-elle la santé ou bien la prévoyance ?

Ensuite, quand on embauche quelqu'un comme fonctionnaire, c'est potentiellement pour quarante ans, en tout cas pour une carrière. Dès lors, le critère de la qualité de vie au travail est si important qu'il est de plus en plus pris en compte par les employeurs. C'est un enjeu majeur pour la fonction publique de demain, qui a un véritable défi à relever : celui d'être exemplaire dans la prise en considération du bien-être des agents au travail.

Puisque cet article autorise le Gouvernement à légiférer par ordonnances, il ne détaille pas l'ensemble des mesures qui seront prises. J'aimerais donc obtenir quelques précisions. Le Gouvernement envisage-t-il, par exemple, de reconnaître la notion de qualité de vie au travail – QVT – ou bien de prendre des initiatives visant à améliorer la santé au travail des agents de la fonction publique territoriale ?

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Comme vient de le rappeler M. Poulliat, l'article 17 aborde la protection sociale des agents territoriaux et la santé au travail. Or, je dois vous le signaler, monsieur le secrétaire d'État, nous avons un vrai problème de méthode : ces questions sont en effet au cœur des parcours professionnels des agents publics. C'est, d'une certaine manière, le fil rouge des différents chapitres du présent projet de loi ; c'est aussi ce qui peut donner quelque sens à une réforme globale de la fonction publique.

Aussi, quitte à me répéter, habiliter le Gouvernement à prendre des ordonnances sur un sujet aussi essentiel nous gêne profondément. Vous répondrez sans doute que ces deux questions ne faisaient pas partie de celles qui devaient être examinées au cours des quinze premiers mois de la concertation que vous avez menée avec les partenaires sociaux, et qu'il faut donc donner le temps au dialogue social pour parvenir à des propositions sur les mesures évoquées à l'article 17. Peut-être aurions-nous pu adopter une autre méthode de travail, qui aurait consisté à mener cette concertation, ces négociations et à revenir devant le Parlement avec un texte spécifique.

Comme notre collègue Poulliat, je souhaite vous interroger sur vos orientations concernant la protection sociale des agents territoriaux. Elle est aujourd'hui facultative, et nous constatons d'importantes disparités en fonction du choix des

collectivités territoriales de participer ou non à la protection complémentaire-prévoyance de leurs agents. Quelle est votre philosophie en la matière ? S'orientent-ils vers une obligation pour les collectivités de participer à cette protection, comme c'est le cas dans le secteur privé ? Allez-vous susciter l'émergence d'une protection complémentaire plus favorable qu'aujourd'hui ? Les employés territoriaux – et surtout les employeurs – ont besoin de savoir, avant même que ne commence ce dialogue social, quelles sont les intentions du Gouvernement.

Il conviendrait également d'en savoir davantage sur la médecine préventive. Nous avons un énorme problème dans le secteur public : un problème d'effectifs, d'abord, même si le secteur privé est également affecté par ce phénomène, mais aussi un problème de financement, par le biais des centres de gestion, car le coût individuel des rendez-vous médicaux obligatoires représente une charge considérable pour l'ensemble des collectivités territoriales.

Quelles sont donc les premières orientations du Gouvernement sur ces questions ?

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Nous retrouvons ici une des nombreuses demandes d'habilitation à légiférer par ordonnances que vous avez glissées dans le texte, qui nous empêchent malheureusement d'avoir un débat approfondi sur des sujets pourtant essentiels pour la vie des agents publics. Nous pouvons évidemment partager certains objectifs d'entrée de jeu ; je pense à la simplification des règles applicables aux agents publics sur les conditions d'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique.

La modernisation de ces règles permettra de mettre fin à des discriminations portant, par exemple, sur la taille ou la vision. À titre d'illustration, dans la gendarmerie, la réglementation fixe des critères en termes de capacités visuelles que l'on pourrait qualifier de délirants – je pense en particulier à la myopie. On peut espérer que cela ira dans le bon sens, encore qu'on aimerait vous entendre le dire.

D'autres sujets, en revanche, auraient mérité un débat dans l'hémicycle – on vous fera, plus encore que dans notre enceinte, cette remarque au Sénat. Vous entendez ainsi redéfinir le principe de la participation des employeurs au régime d'assurance complémentaire des agents publics. C'est évidemment un sujet très important, qu'il faut en effet traiter. Dans la mesure où on a mis des obligations à la charge des employeurs privés, la question se pose dans le secteur public : on ne doit pas être dans le moins-disant social. Cela étant, il ne faut pas se voiler la face : cela aura des incidences pour les collectivités locales, dont les finances sont déjà extrêmement contraintes par le Gouvernement, et qui ont des perspectives d'évolution assez sombres. Les obligations que vous allez imposer dans ces ordonnances seront-elles tenables pour les collectivités locales ? On a besoin de vous entendre à ce sujet, monsieur le secrétaire d'État. Je regrette que cette question soit traitée par ordonnance, et non devant le Parlement.

L'autre sujet important, que vient d'évoquer Pascal Brindeau, concerne les instances médicales et la médecine préventive. Nous savons tous, par notre expérience locale, qu'elle ne fonctionne pas de manière satisfaisante, du fait d'une pénurie de médecins, en raison de difficultés de dialogue, ou encore parce que les alertes lancées par la médecine du travail ne sont pas suffisamment prises au sérieux dans les collectivités locales. Ce sont des champs

extrêmement importants. Les personnels de catégorie C sont particulièrement touchés par ces difficultés. Ainsi, dans les régions, les ATTE – adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement – qui travaillent, par exemple, dans les cuisines des lycées, se trouvent très loin de la DRH – direction des ressources humaines –, surtout depuis la réforme des régions. On nous dit qu'il faut faire confiance au management, à la DRH pour gérer ces personnels, mais quand 300 kilomètres les séparent, il est bien difficile de s'assurer de leur santé au travail. C'est une vraie difficulté, monsieur le secrétaire d'État. Le système actuel fonctionne de manière un peu chaotique.

Nous aimerions que, sur ces sujets, le Gouvernement nous éclaire davantage qu'il ne l'a fait en commission sur ses orientations.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Je m'inscrirai dans le prolongement des deux interventions précédentes. Je m'étonne et je regrette que, sur des sujets aussi importants, vous reteniez la méthode des ordonnances. C'est pourquoi nous présenterons un amendement de suppression. L'étude d'impact du projet de loi indique : « Il peut être mentionné dès à présent que l'ordonnance modifiera pour l'essentiel le statut général de la fonction publique, tant le titre commun à toute la fonction publique que les titres propres à chacun de ses trois versants, ainsi que le code des pensions civiles et militaires de retraite. » J'ajoute que ces ordonnances doivent traiter, pêle-mêle, de la protection sociale complémentaire, du fonctionnement des instances médicales, des maladies professionnelles, des temps partiels thérapeutiques et des reclassements, ou encore des congés maternité, adoption, paternité. Ce sont des sujets absolument essentiels, qui mériteraient, à tout le moins, que l'Assemblée puisse en débattre. Nous ne comprenons pas le recours aux ordonnances et le désapprouvons : il place notre assemblée dans l'impossibilité de discuter de ces sujets essentiels.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Nous partageons l'inquiétude qu'ont exprimée nos collègues, sur tous les bancs de l'opposition, à propos de l'article 17. Celui-ci nous inquiète d'abord sur la méthode : le recours aux ordonnances prive le Parlement de la possibilité de débattre et de décider. Sur le fond, le droit actuel offre aux employeurs publics la faculté de contribuer au financement des garanties de protection sociale complémentaire auxquelles leurs agents souscrivent, dès lors que les contrats garantissent la mise en œuvre de dispositifs de solidarité entre les bénéficiaires, actifs et retraités. Toutefois, ce n'est qu'une possibilité, à la différence du secteur privé. Pouvez-vous prendre l'engagement que, dans les ordonnances – dont nous ne connaissons pas le contenu – et dans les décrets qui pourront être pris, on ne va pas faire évoluer le droit applicable au secteur public dans le sens des règles en vigueur dans le secteur privé ?

Nous nous interrogeons sur d'autres sujets, tels la protection sociale et la médecine du travail. D'après l'étude d'impact, on ne compte, en France, que 4 900 médecins pour prendre en charge les salariés du secteur privé et les agents publics. Compte tenu de la pyramide des âges et de la persistance d'une crise des vocations – que l'on a évoquée en commission –, ce chiffre continuera à décroître dans les années à venir.

Non seulement le recours aux ordonnances n'est pas la bonne méthode, mais il suscite de l'inquiétude quant au traitement du fond. Monsieur le secrétaire d'État, nous vous demandons de préciser vos engagements. Les employeurs publics auront-ils l'obligation de prendre en charge la protection sociale complémentaire de leurs agents, ce qui n'est pas sans soulever d'importants enjeux ? Comment allez-vous trancher, notamment sur le plan financier ? Ce cadre, qui pourrait être fixé au moyen d'une procédure législative ordinaire, honore le Parlement, comme l'ensemble de l'opposition l'a appelé.

Nous sommes donc opposés au recours aux ordonnances. Le fait que, pour l'instant, vous n'ayez pas répondu et que nous n'ayons pas vu les décrets nous inquiète doublement.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je vais répondre sur les deux points qui ont été évoqués. Vous m'avez interrogé, premièrement, sur la maladie, la prévention des risques psychosociaux et la santé au travail. Nous avons demandé à Charlotte Lecocq, députée du Nord, de travailler sur cette question et de nous faire des propositions. L'objectif est de remédier à la pénurie de médecins de prévention, dans le secteur public comme dans le secteur privé. Il s'agit de faire en sorte que l'État et les employeurs publics puissent assumer leurs devoirs vis-à-vis de leurs agents dans les mêmes conditions que ce que nous imposons au privé. L'autre objectif est de simplifier les instances médicales, les systèmes de recours, pour avoir de la lisibilité et favoriser l'accès de l'ensemble des agents publics à une médecine professionnelle de qualité. C'est un enjeu absolument fondamental. L'État, la puissance publique, de manière générale, qui fait souvent la leçon au secteur privé sur ce sujet, n'est que rarement à la hauteur des engagements qu'il demande au secteur privé dans le même domaine. Nous avons manqué de temps pour accomplir cette tâche, ce qui explique le recours à la méthode des ordonnances.

Vous avez également évoqué la protection sociale complémentaire, qui concerne deux champs : la santé et la prévoyance. J'ai refusé, lors de la concertation avec les organisations syndicales, d'inscrire dans la loi le principe de la participation obligatoire. Nous avons contraint les employeurs privés à participer à la protection sociale complémentaire des salariés du secteur privé. Je considère, à titre personnel, que, comme pour la prime de précarité, il y aurait une logique à ce que le secteur public s'impose la même obligation. Je sais le coût que cela peut représenter, et je pense qu'il faut avoir un temps de discussion avant de fixer un principe. Si les conditions sont réunies pour aboutir à un accord négocié sur une base majoritaire, nous le ferons. Dans le cas contraire, nous devons prendre nos responsabilités. Nous avons prévu de rédiger une ordonnance dans un délai de neuf mois. Les organisations syndicales, à l'instar des employeurs territoriaux, ayant demandé que le délai soit porté à quinze mois, nous l'avons inscrit dans le texte.

Je sais d'expérience que la méthode des ordonnances n'est pas la plus appréciée des parlementaires. Je l'ai vécu dans l'opposition, ainsi que – à deux cent soixante-quatorze reprises, très précisément – dans la majorité de François Hollande. On nous a demandé deux cent soixante-quatorze fois de faire confiance au Gouvernement. Nous sommes au moins quatre, ici, à avoir systématiquement accepté cette méthode, qui offre du temps sans exclure la concertation. La ratification de l'ordonnance permet ensuite au Parlement de rester maître de la décision.

Telles sont nos orientations sur l'article 17.

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements identiques de suppression, n^{os} 132, 255, 459, 561, 714 et 953.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n^o 132.

M. Stéphane Peu. Cet article autorise le Gouvernement à légiférer par ordonnances, dans un délai de douze à quinze mois suivant la promulgation de la loi, sur un ensemble de mesures visant à améliorer la qualité de vie au travail des agents publics. J'ai rappelé tout à l'heure les sujets qui allaient être traités par ces ordonnances. Nous déposons, avec de nombreux autres groupes, un amendement de suppression de l'article, car il nous semble absolument anormal, incorrect, irrespectueux à l'égard de notre assemblée, de traiter de sujets aussi importants, qui concernent le quotidien de l'immense majorité des agents publics – la protection sociale, les congés maternité ou la médecine du travail. À tout le moins, il faudrait, pour en juger, débattre de ces mesures, qui peuvent être bonnes – pourquoi pas – aussi bien que mauvaises. Cela suppose que le texte soit présenté devant notre assemblée.

Mme la présidente. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n^o 255.

Mme Cendra Motin. Je m'exprime à titre purement personnel et n'engage en aucune façon mon groupe. Cet amendement de suppression vise à contester le recours à l'ordonnance, qui, vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'État, n'est jamais très agréable pour un député. Par ailleurs, je pense qu'on pourrait offrir la possibilité à Charlotte Lecocq – qui a déjà établi un rapport sur la médecine de prévention dans le privé et qui est en train d'en préparer un pour le public – de présenter un texte complet sur ces deux volets. Enfin – peut-être est-ce un réflexe de commissaire aux finances –, j'ai du mal à voir comment nous financerons ces mesures très coûteuses.

Mme la présidente. Avant de vous donner la parole, madame Ménard, pour soutenir l'amendement n^o 459, je vous précise qu'il vous reste deux minutes et vingt-deux secondes de temps de parole.

Mme Emmanuelle Ménard. Mieux vaut en rire !

L'article 17 vise à habiliter le Gouvernement à modifier par ordonnances des dispositions relatives à la santé, l'organisation des instances médicales, la protection sociale complémentaire des agents ou encore la simplification des règles relatives à l'aptitude physique, etc. Pourquoi exclure le Parlement de sujets si importants, alors que votre étude d'impact, je rejoins Mme Motin sur ce point, est singulièrement silencieuse sur le coût des mesures que vous envisagez ? Le débat au sein de notre assemblée est nécessaire sur toutes ces questions.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n^o 561.

Mme Marietta Karamanli. Monsieur le secrétaire d'État, j'ai écouté votre propos : nos expériences, que l'on soit dans l'opposition ou la majorité, montrent que les ordonnances ne sont pas forcément la bonne méthode. Je l'ai dit avant et le répète aujourd'hui : je n'occupe plus la même position, mais je suis cohérente et mon avis n'a pas changé.

Je ne suis pas d'accord avec vous sur une question de méthode, sur laquelle j'espère vous convaincre, même si je n'en suis pas sûre : vous dites qu'il vous a manqué du temps, mais les deux premières ordonnances doivent être prises dans un délai de quinze mois, trois autres dans un délai de douze mois. Faites le calcul : le débat au Parlement est pluraliste, ce qui est heureux car nous sommes plus intelligents à plusieurs que seuls, et se déroule successivement dans les deux chambres ; au total, l'examen du projet de loi sera aussi long que le délai des ordonnances. Je ne comprends donc pas le choix de légiférer par ordonnances, puisque nous aurions pu utiliser ce temps pour débattre ici, compléter le texte avec le Sénat et prendre les bonnes décisions. Nous regrettons votre choix et proposons la suppression de l'article.

Mme la présidente. La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n^o 714.

Mme Danièle Obono. Comme plusieurs de nos collègues, nous nous opposons à ce que le Gouvernement recoure de nouveau à la méthode des ordonnances, ici pour réformer la couverture complémentaire des agents publics. Vous prévoyez une réforme des instances médicales et des droits en matière de santé dans la fonction publique, sans prendre le temps d'une réelle concertation, sans débat et sans préciser vos réelles intentions. Nous ne pouvons donc que nous y opposer.

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n^o 953.

M. Pascal Brindeau. Monsieur le secrétaire d'État, dans la première partie de votre réponse sur la protection sociale complémentaire des agents territoriaux, vous avez dit avoir refusé, à ce stade, aux syndicats qui vous le demandaient d'inscrire le principe de la participation obligatoire dans le projet de loi. Notre collègue de la majorité, dont je salue le courage d'avoir déposé un amendement de suppression de l'article, l'a dit, il faut veiller à mesurer l'impact financier pour les collectivités territoriales d'une participation obligatoire au financement de la protection sociale complémentaire des agents territoriaux, même si, sur le principe, nous ne pouvons que soutenir, notamment pour les catégories d'emplois les plus fragilisées, la constitution d'une telle protection sociale.

L'annonce venue d'en haut, facile, du dégel du point d'indice il y a quelques années représentait pour la collectivité qui m'employait un coût immédiat de 350 000 euros ; de même, le déploiement du nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel – RIFSEEP – a entraîné des coûts non négligeables. Les collectivités territoriales ont dû absorber de très importantes baisses de dotations, puis une stabilisation dans le cadre contractuel rigide d'aujourd'hui. Ces mesures ont augmenté quelque peu le pouvoir d'achat des agents publics, ce dont nous nous félicitons, mais il faut trouver un équilibre dans la trajectoire des finances publiques locales entre ces mesures favorables aux agents et la capacité des budgets communaux, intercommunaux, départementaux et régionaux d'en assumer le coût de manière pérenne.

Il est dommage que le travail n'ait pas été fait en amont, et que vous nous demandiez un chèque en blanc pour légiférer sur le sujet. Avec cet amendement de suppression, nous refusons de vous le signer.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons déjà eu ce débat en commission. L'article 17 a pour objet d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances dans les domaines de la protection sociale complémentaire, des instances médicales et de la médecine agréée, ainsi que du temps partiel thérapeutique et des congés de maternité ou pour adoption, etc. Le champ de l'habilitation est certes vaste, mais suffisamment précis – le Conseil d'État n'a d'ailleurs rien trouvé à y redire.

Beaucoup de ces sujets ont été très largement balisés par des rapports récents de différentes inspections, mais aussi par celui de notre collègue Marie-Pierre Rixain sur les congés pour enfants. Dans d'autres cas, le Gouvernement a diligenté des missions pour élaborer des diagnostics.

Tout cela justifie pleinement le recours aux ordonnances. Mon avis sur ces amendements de suppression est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Avis défavorable.

(Les amendements identiques n° 132, 255, 459, 561, 714 et 953 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 226.

Mme Cendra Motin. Il vise à supprimer de l'habilitation à légiférer par ordonnance le volet relatif à la protection sociale complémentaire. Je ne suis pas opposée à l'idée, mais je m'interroge sur son financement.

(L'amendement n° 226, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 560.

Mme Josette Manin. Il vise à préciser que l'ordonnance qui étendra les possibilités de recours au temps partiel pour raison thérapeutique permettra l'octroi de ce dernier sans condition d'arrêt maladie préalable. Cette possibilité existe désormais pour les assurés du régime général, depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons déjà rejeté cet amendement en commission. Il défend une bonne idée, car il est satisfait. L'étude d'impact fait référence au PLFSS pour 2019, et l'ordonnance prévoira bien cette extension. Je demande donc le retrait de cet amendement satisfait ; à défaut, mon avis serait défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Avis défavorable.

Mme la présidente. Maintenez-vous l'amendement, madame Manin ?

Mme Josette Manin. Oui.

(L'amendement n° 560 n'est pas adopté.)

(L'article 17 est adopté.)

Après l'article 17

Mme la présidente. Nous en venons à des amendements portant article additionnel après l'article 17.

Avant de donner la parole à M. le secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 1135 rectifié, j'indique à la représentation nationale que le Gouvernement ayant déposé après l'expiration du délai un amendement portant article additionnel après l'article 17, un temps supplémentaire de dix minutes pour chaque groupe et de cinq minutes pour les députés non inscrits est attribué pour la discussion de l'article additionnel, en application de l'article 55, alinéa 6 du règlement de l'Assemblée nationale.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Nous avons veillé depuis le début de l'examen du texte à ne pas intégrer d'articles catégoriels. De ce point de vue, l'amendement constitue une entorse malheureuse à ce principe, mais heureuse quant à son objet.

Il vise à mieux reconnaître l'engagement professionnel des policiers municipaux et à leur offrir, comme aux autres corps de sécurité, des garanties statutaires renforcées en cas de blessures graves ou de décès en service, à l'instar des dispositions applicables dans la police nationale. En l'état, l'article L. 412-55 du code des communes prévoit uniquement qu'en cas de décès en service, un policier municipal est promu au grade supérieur. Nous souhaitons qu'en fonction de la gravité des blessures et des circonstances dans lesquelles elles interviennent, l'agent puisse bénéficier d'un avancement de grade ou d'une promotion au cadre d'emploi supérieur.

L'amendement procède à un alignement des conditions de la reconnaissance de la Nation à des policiers municipaux blessés durant leur service.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La commission n'a pas pu examiner cet amendement, mais, à titre personnel, j'émetts naturellement un avis favorable à son adoption.

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Nous n'avons pas pu examiner cet amendement du Gouvernement en commission, mais nous aurions été évidemment nombreux à le soutenir. La police municipale est la troisième force de l'ordre de notre pays avec la police nationale et la gendarmerie, et il était tout à fait injuste que les policiers municipaux ne bénéficient pas de la même reconnaissance que les policiers nationaux en cas d'événement grave.

Une fois n'est pas coutume, je me réjouis de la proposition du Gouvernement, que nous voterons.

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Poulliat, au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

M. Éric Poulliat. Sans vouloir parler au nom des collectivités territoriales, cet amendement constitue un vrai signe de reconnaissance et un acte fort, que je voulais souligner.

Les polices municipales sont fortement engagées, notamment contre la menace qui pèse sur notre pays. La question du continuum de sécurité se posant, elles seront peut-être encore plus sollicitées demain. Elles sont devenues professionnelles et sont au contact de nos concitoyens tous les

jours. Leur témoigner un signe de reconnaissance comme celui-là est bienvenu, d'où notre plein soutien à l'amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Je prends la parole, car l'amendement n'ayant pas été examiné en commission, nous n'avons pas pu faire part de notre position sur le sujet. Nous voterons, nous aussi, en faveur de l'amendement, pour les raisons qui ont été avancées, à savoir la reconnaissance de l'action des policiers municipaux et la convergence de leurs garanties statutaires en cas de blessures graves ou de décès avec celles de la police nationale. Tous les policiers appartiennent à la grande famille de la fonction publique, même si les uns appartiennent à son versant territorial et les autres à son versant national.

Il y a lieu de mener une réflexion sur le renforcement de la professionnalisation, de la formation, du système de recrutement des polices municipales, qui occupent une place de plus en plus importante dans le continuum de sécurité.

Mme la présidente. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. J'en profite, puisque j'ai cinq minutes de temps de parole supplémentaires.

Je remercie le Gouvernement pour cet amendement, car la police municipale est souvent oubliée, alors qu'elle se trouve en première ligne sur le terrain. Je veux leur rendre une nouvelle fois hommage ce soir. Mon collègue Peu l'a dit, cette police est extrêmement professionnelle et s'avère souvent plus formée que la police nationale grâce à de meilleurs moyens. En effet, quand les municipalités décident de leur donner des moyens, les policiers municipaux ont souvent plus d'heures de tir et de formation que leurs homologues de la police nationale. C'est tout à leur honneur, et l'amendement est une belle façon de leur rendre hommage. Cette disposition figure d'ailleurs dans la proposition de loi que je m'appête à déposer sur la reconnaissance de la police municipale et sur le renforcement de ses prérogatives.

Je voterai évidemment en faveur de l'amendement.

*(L'amendement n° 1135 rectifié est adopté à l'unanimité.)
(Applaudissements sur tous les bancs.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 806.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous l'avons examiné en commission : il vise à fixer un cadre permettant une harmonisation des pratiques – elles sont très variables selon les employeurs publics, nous le savons – en matière d'autorisations spéciales d'absence, ou ASA. Un décret en Conseil d'État en précisera la liste et les modalités d'octroi, ainsi que le caractère, de droit ou soumises à nécessités de service.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Il est favorable. L'amendement de Mme la rapporteure fixe le cadre permettant de prendre le décret envisagé de façon extrêmement solide. En outre, il précise que les autorisations spéciales d'absence n'entrent pas dans le décompte des congés annuels, ce qui est utile. J'ajoute que l'objectif du Gouvernement est de publier le décret d'ici à 2020.

(L'amendement n° 806 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 429.

Mme Emmanuelle Ménard. Le temps de travail des fonctionnaires territoriaux est régulièrement pointé du doigt. Dernier chiffre en date : d'après la Cour des comptes, ils travaillent six à sept jours de moins par an que la durée légale de travail. En outre, certains accords collectifs sont antérieurs au passage aux 35 heures.

Mon amendement vise particulièrement les collectivités territoriales abusant du système.

Je répète que mon intention n'est pas de généraliser, moins encore de considérer les fonctionnaires comme des paresseux, bien au contraire. À Béziers, tous les jours, j'ai l'occasion de prendre la mesure de l'engagement et de l'investissement de nos agents municipaux. Croyez-moi, chers collègues, beaucoup d'entre eux forcent l'admiration. Il va de soi que des autorisations spéciales d'absence doivent être prévues, car nous ne vivons pas dans un monde où le travail est un bourreau, ne tenant aucun compte de l'humanité des hommes et des femmes qui travaillent, c'est entendu.

Toutefois, il faudrait fixer un barème des autorisations spéciales d'absence et l'imposer de la même façon à tous les fonctionnaires. En effet, certaines collectivités territoriales ont fixé elles-mêmes leurs règles, ce qui induit de facto des abus, parfois par clientélisme, parfois par facilité. Afin d'y remédier, je propose donc de recourir à un barème, qui s'appliquerait de la même façon à tous.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous venons de voter une disposition qui satisfait votre demande, chère collègue. L'avis est défavorable, à moins que vous ne retiriez l'amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. C'est le même. L'amendement précédent, le n° 806, enjoint au Gouvernement de prendre un décret visant à harmoniser le recours aux autorisations spéciales d'absence, ce qui satisfait votre demande, madame Ménard.

Mme la présidente. Maintenez-vous l'amendement, madame Ménard ?

Mme Emmanuelle Ménard. Je le retire, madame la présidente.

(L'amendement n° 429 est retiré.)

Article 18

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. L'article 18 porte sur le temps de travail dans la fonction publique territoriale. Il impose aux collectivités territoriales, dans un délai d'un an suivant le renouvellement général des assemblées délibérantes, de débattre du régime d'aménagement et de réduction du temps de travail si celui-ci découle d'accords antérieurs à la publication de la loi du 3 janvier 2001, en vue de s'aligner sur le régime général, prévoyant 1607 heures de travail annuelles.

Sur ce sujet, j'estime que le Gouvernement n'est pas très courageux.

M. Olivier Marleix. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Pascal Brindeau. En effet, de deux choses l'une.

Si l'on considère que le temps de travail dans le secteur public est semblable à celui en vigueur dans le secteur privé, fixé à 35 heures, un point c'est tout, alors il n'y a pas lieu d'y revenir ; dans ce cas, il suffisait de légiférer très clairement, comme sur d'autres points du texte, en indiquant que la loi impose aux collectivités territoriales un temps de travail annuel de 1607 heures.

En revanche, obliger les collectivités territoriales qui bénéficient d'accords négociés, fruits du dialogue social et tenant compte de certaines situations particulières, à les modifier, de surcroît dans la période très particulière qu'est l'année suivant le renouvellement d'une assemblée délibérante, municipale ou non, les place dans une situation préjudiciable au dialogue social. Celui-ci est complexe et demande du temps et de la méthode pour établir une relation de confiance entre l'autorité territoriale et les représentants du personnel, singulièrement si un changement de gouvernance survient, qu'il résulte ou non d'une alternance politique. Enfoncer l'épée dans les reins des nouvelles assemblées délibérantes et des nouveaux exécutifs territoriaux élus, dès l'année suivant leur installation, en leur imposant de délibérer pour aligner les modalités du temps de travail sur le régime général, c'est prendre le risque – accru par les dispositions modifiant les conditions nouvelles du dialogue social qui découlent de la modification de ses organes, dont nous avons débattu précédemment – de tendre les relations sociales et plus généralement la démocratie sociale au sein des collectivités territoriales. Nous jugeons ce choix regrettable et malheureux du point de vue de la méthode.

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Voilà un article qui me fait rire ! Je le trouve absolument formidable ! L'État y fait de l'esbroufe, dans le mouvement plus général du texte visant à la transformation de la fonction publique. On y joue les méchants, on fait mine de mettre les collectivités territoriales aux 35 heures, au motif que leurs agents ne feraient pas leur boulot et qu'elles seraient dispendieuses. Quel gouvernement réformateur, courageux et prônant le travail !

Monsieur le secrétaire d'État, la plupart des collectivités locales appliquent en réalité la loi Aubry relative aux 35 heures et sont soumises au régime de travail de 1607 heures annuelles. Les cas de dérogation découlent de sujétions justifiant des régimes particuliers, essentiellement liés au travail de nuit, aux horaires décalés ou à des pénibilités particulières ; tout cela, vous n'y changerez rien.

Il s'agit donc véritablement d'une sorte d'esbroufe : vous voulez jouer les redresseurs de torts parmi les collectivités territoriales. Vous vous fondez sur le rapport de la Cour des comptes publié en 2016 ou celui, cité dans l'étude d'impact, d'Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances du Sénat.

Ce rapport, parlons-en, car il est très intéressant et il comporte de nombreuses autres recommandations que vous n'avez pas jugé bon de retenir, parce que votre gouvernement n'est pas très courageux, en vérité. Le rapport de Montgolfier rappelle que le passage aux 35 heures, dans les trois versants, a eu pour effet la création de 50 000 emplois publics, ce qui n'est pas rien, ou encore une augmentation de la masse salariale, donc de la dépense publique, de 6 milliards d'euros par an entre 2000 et 2014 ! C'est un sujet très vaste pour ceux qui se soucient de la maîtrise de la dette publique de notre pays – le MODÈM

en faisait jadis partie, mais j'ignore les positions actuelles des uns et des autres... Voilà un sujet que vous devez traiter, et qui ne se réduit pas à la question des collectivités locales.

Dans plusieurs pays, les autorités se sont penchées sur les questions du temps de travail et de la soutenabilité de la dépense publique. Le rapport de Montgolfier cite notamment l'Espagne, où la fonction publique est repassée, en 2011, d'un temps de travail hebdomadaire de 35 heures à un temps de 37,5 heures, ce qui ne constitue pas une révolution considérable. Le Portugal, plus ambitieux, est passé de 35 heures à 40 heures dans la fonction publique en 2013. Ainsi, il existe des pays ayant mené des réformes extrêmement courageuses.

Le rapport d'Albéric de Montgolfier indique que, si nous passions, en France, aux 37,5 heures dans les trois versants de la fonction publique – je rappelle que la majorité des fonctionnaires, dans notre pays, ont été recrutés avant les lois Aubry, selon le régime de 39 heures hebdomadaires, et sont donc payés pour 39 heures –, nous réaliserions 5 milliards d'euros d'économies.

Mais voilà : il est tellement plus facile de pointer du doigt les collectivités territoriales ! En revanche, s'agissant de la fonction publique d'État, nous vous attendons toujours au rendez-vous, monsieur le secrétaire d'État ! Pourtant, M. Darmanin a fait fuiter un rapport de l'inspection générale des finances révélant que, dans les services de l'État non plus, l'application des 35 heures n'est pas si rigoureuse ; certains services, paraît-il – je n'ai pas lu le rapport de l'inspection générale des finances –,...

Mme Cendra Motin. Vous auriez dû ! Moi, je l'ai fait !

M. Olivier Marleix. ...bénéficient de dérogations au régime des 35 heures.

Voilà donc un vrai sujet que vous devriez traiter. Mais vous le faites d'une façon qui fait sourire, en l'abordant par le petit bout de la lorgnette et en jouant les redresseurs de torts parmi les collectivités territoriales. Pourtant, il s'agit d'un sujet majeur pour notre pays, qui appelle une réforme structurelle. Il faudra un jour avoir le courage de s'y pencher.

Pour l'heure, ce sont les fonctionnaires qui paient les conséquences de cette absence de courage, notamment par l'absence de revalorisation du point d'indice, depuis trop longtemps. À ce sujet, je déplore l'absence de réflexion sur les moyens d'imaginer des solutions temporaires de rattrapage – nous en avons proposé plusieurs, par exemple un coefficient différencié dans la grille indiciaire. En attendant, ce sont les fonctionnaires qui paient l'absence de courage du Gouvernement

Je n'affirme pas qu'il existe une solution miracle. Ne me rétorquez pas, monsieur le secrétaire d'État : « Êtes-vous favorable aux 39 heures payées 35 ou 39 ? »

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. C'est pourtant une tentation ! (*Sourires.*)

M. Olivier Marleix. Le sujet, je pense, mérite infiniment plus de sérieux. Il est évident qu'il ne peut être traité hors du champ de la concertation avec les organisations syndicales. Il est devant nous, et vous ne pouvez pas le réduire ainsi à la vision par le petit bout de la lorgnette, en vous contentant de jouer les gros bras à l'égard des collectivités territoriales.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. L'objectif principal de l'article 18 n'est-il pas surtout de faire de la communication sur le dos des fonctionnaires, en jetant l'opprobre sur eux ?

M. Olivier Marleix. En affirmant qu'ils ne travaillent pas assez !

M. Stéphane Peu. Si l'on se souvient que, la veille de la présentation du projet de loi en conseil des ministres, une étude sur le temps de travail des fonctionnaires, contredite par une autre, est sortie opportunément dans la presse, on se dit, à moins de faire preuve d'une grande naïveté, que tout cela est très bien organisé.

M. Olivier Marleix. Tout à fait !

M. Stéphane Peu. Outre les campagnes de presse et les articles de loi à vocation de communication adoptés sur le dos des fonctionnaires, nous avons également en mémoire le débat que nous avons eu tout à l'heure à propos du pantoufle.

Si l'on avait étudié de près l'étude de la DARES – la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail – sur la fonction publique territoriale ou le rapport du vice-président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, M. Philippe Laurent, publié en 2016 et toujours d'actualité, on aurait appris les réalités suivantes : près de la moitié des fonctionnaires de la fonction publique territoriale – 46,5 % exactement – travaillent plus de 35 heures par semaine ; 75 % des agents dépassent régulièrement, tous les jours pour certains, leurs horaires de travail ; 42 % des agents travaillent le samedi et 30 % le dimanche ; le temps de travail moyen, dans la fonction publique territoriale, atteint 1637 heures par an, soit davantage que le temps légal annuel de 1607 heures. Telle est la réalité des chiffres.

Vous mettez en avant les régimes dérogatoires. Mais, comme l'ont dit M. Brindeau ou M. Marleix, certains d'entre eux sont très anciens. Et surtout, pour ce que l'élu local que j'ai longtemps été en sait, ils répondent tous à des situations spécifiques, imposant des organisations de service très particulières, car les métiers de la fonction publique territoriale sont innombrables, avec des astreintes, du travail de nuit, du travail le week-end.

M. Olivier Marleix. Bien sûr, il y a des sujétions !

M. Stéphane Peu. On retrouverait d'ailleurs des organisations similaires dans le secteur privé.

Enfin, n'oublions pas le principe de libre administration des collectivités locales : l'organisation du travail du personnel et l'organisation des services se font dans le cadre de la loi, bien sûr, mais selon un principe de réalité, au plus près du terrain et des agents.

Faire de la communication sur le dos des fonctionnaires en prétendant qu'ils travailleraient peu, ce n'est pas bien ! La réalité, au contraire, c'est qu'en moyenne, ils travaillent plus que la durée légale. Dans les collectivités territoriales, le stock d'heures supplémentaires non payées et non récupérées est considérable, et personne n'en parle ; je pourrais vous donner des exemples très précis de cette autre réalité de la fonction publique.

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n^{os} 161, 715 et 954, tendant à supprimer l'article 18.

La parole est de nouveau à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n^o 161.

M. Stéphane Peu. Nous demandons la suppression de cet article, pour les raisons que je viens d'exposer : il a pour seul but de faire une très mauvaise communication sur le dos des fonctionnaires ; si l'on doit améliorer le fonctionnement des services ou revoir le temps de travail, il conviendrait au contraire de privilégier le dialogue.

Je vous renvoie également aux arguments de M. Brindeau sur le calendrier prévu, lequel n'est pas sans poser problème. Je ne pense pas qu'il existe en France un seul maire, un seul président d'EPCI – établissement de coopération intercommunale – ou un seul président de conseil départemental qui n'ait pas à cœur de faire en sorte que ses fonctionnaires soient aussi efficaces que possible, que l'organisation du travail soit la meilleure possible, que le service rendu au public soit le meilleur possible ! Mais cela se fait au plus près des salariés et au plus près du public. Beaucoup ici ont exercé des responsabilités dans des collectivités locales : ceux-là savent que l'on y est « à portée d'engueulade », pour reprendre l'expression du Président de la République ; par conséquent, l'organisation du travail de la fonction publique territoriale se fait aussi en fonction des retours immédiats du public que vous êtes censé servir.

S'il y a des abus, ce n'est pas là qu'ils sont. Je le répète : ne faites pas de la mauvaise communication sur le dos des fonctionnaires, ce n'est pas bien !

Mme la présidente. Sur les amendements de suppression n^{os} 161, 715 et 954, je suis saisie par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n^o 715.

Mme Danièle Obono. Nous demandons la suppression de l'article 18 car nous refusons la salve injustifiée d'attaques contre les fonctionnaires et les agents publics, qui mettent en cause leur temps de travail.

La communication gouvernementale s'appuie sur un rapport de la Cour des comptes datant de 2016 qui, malgré son ton péremptoire, ne portait que sur un échantillon extrêmement réduit de 103 collectivités locales. Elle y observait un temps de travail théorique moyen de 1 562 heures par an, alors que la durée légale est de 1 607 heures par an. Rappelons qu'il existe, comme l'a dit notre collègue Peu, de nombreuses dérogations, parfaitement justifiées – parmi lesquelles le travail de nuit et le travail du dimanche – qui font mécaniquement baisser le temps de travail théorique moyen de travail. Pour prendre les mesures que vous préconisez, pour travailler sérieusement, il faudrait disposer d'études exhaustives.

Nous pensons que le Gouvernement, avec cet article, instrumentalise la question afin de se livrer à un tour de passe-passe en essayant de dégager 32 000 emplois ETP – équivalents temps plein travaillés –, ce qui permettrait de compenser les 70 000 suppressions de postes d'agents territoriaux annoncées par le candidat Macron lors de l'élection présidentielle.

Tout cela, encore une fois, est très peu sérieux et contribue à la délégitimation et à la décrédibilisation du travail des fonctionnaires.

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 954.

M. Pascal Brindeau. Sur la forme, me semble-t-il, si le Gouvernement veut que tout le monde travaille 1 607 heures, alors il doit assumer sa décision et l'inscrire dans le marbre de la loi, rendant ainsi caducs les accords antérieurs à 2001. Un tel choix aurait le mérite de la clarté.

Sur le fond, outre les différents arguments déjà exposés, je vous en livre un nouveau. J'ai moi-même dirigé une collectivité territoriale régie par un accord antérieur à 2001, signé d'ailleurs par une équipe municipale précédente – j'étais alors dans l'opposition. Devenu maire, je ne l'ai pas remis en cause car ces accords offrent de la souplesse en matière de dialogue social : ils permettent de travailler sur d'autres questions, comme l'adaptation aux baisses de moyens financiers ou les nécessaires réorganisations de services. À Vendôme, où le temps de travail est fixé à 1 583 heures annuelles, cette souplesse contribue à la qualité de la démocratie sociale, grâce à quoi beaucoup d'agents territoriaux sont ouverts aux changements et acceptent de faire des heures supplémentaires ou de travailler selon des rythmes de travail décalés imposés par des nécessités de service.

Soit on fixe une limite législative qui s'impose à tous et l'on assume cette décision, soit on laisse vivre la démocratie sociale dans les collectivités territoriales.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements de suppression ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il est défavorable. Cet article ne constitue ni une attaque contre les collectivités territoriales, ni une attaque contre les fonctionnaires, ni une campagne de communication sur le temps de travail des fonctionnaires. Regardons la réalité de façon dépassionnée, pragmatique : ne stigmatisons pas les fonctionnaires, comme on le fait d'un côté de l'hémicycle, en réclamant qu'ils travaillent toujours plus, voire qu'ils se mettent enfin au boulot et passent aux 39 heures ;...

M. Olivier Marleix. Ce n'est absolument pas ce que j'ai dit !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. ...ne refusons pas non plus, comme on le fait de l'autre côté de l'hémicycle, de changer quoi que ce soit.

Cet article a pour seule ambition de revenir sur des dispositions dérogatoires vieilles de vingt ans.

M. Olivier Marleix. Faites donc appliquer la loi ! Bravo !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Des dispositions dérogatoires anciennes perdurent dans certaines collectivités, d'ailleurs en très petit nombre. Ne tombons pas dans la caricature. Il s'agit simplement, je le répète, de supprimer des survivances et d'appliquer les 35 heures partout, ce qui ne paraît pas démentiel.

Monsieur Peu, le temps de travail qui figure dans ces accords antérieurs à 2001 est théorique, je suis d'accord. Nous le savons tous, que nous ayons travaillé dans une collectivité territoriale ou que nous ayons été élus : les fonctionnaires territoriaux concernés n'ont pas les yeux rivés à leur montre pour être sûrs de ne pas travailler cinq minutes de trop. Raison de plus pour dépassionner le débat et pour rester simple, sobre, pragmatique. On sait que les fonctionnaires de la territoriale bossent. Nous nous permet-

tons juste de dire que des accords vieux de plus de vingt ans sont caducs et doivent être rediscutés : ce ne me paraît ni révolutionnaire ni choquant.

Enfin, demander cette mise à jour aux collectivités locales n'empêche pas de le faire, par ailleurs, pour l'État : un dispositif vous sera proposé par le Gouvernement afin d'actualiser des cadres de temps de travail anciens devenus théoriques. Encore une fois, mes chers collègues, ne vous laissez pas emporter par la passion !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Il est aussi défavorable.

Certaines collectivités territoriales appliquent encore, comme l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 les y autorise, des accords sur le temps de travail antérieurs à 2001 ; l'objet de cet article est de les obliger à réviser ces accords pour aller vers 1 607 heures.

Monsieur Marleix, la loi de 2000 est appliquée. Ce que nous vous proposons, c'est de modifier la législation pour que toutes les collectivités reviennent à un temps de travail annuel de 1 607 heures. Cela implique des dispositions bien connues, notamment des aménagements de rythmes et de cycles. Loin de nous l'idée de laisser entendre que les agents publics territoriaux travaillent moins que ce qui leur est demandé ! Ils appliquent des protocoles d'accord, dont nous remettons en cause la base légale, afin que tout le monde travaille 1 607 heures.

M. Olivier Marleix. Passez déjà à 37 heures et demie, ça sera pas mal !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Monsieur Brindeau, vous nous demandez d'être courageux et d'écrire que le temps de travail est de 1 607 heures par an dans la fonction publique. L'amendement n° 1136, que j'ai déposé au nom du Gouvernement et qui sera examiné tout à l'heure, dispose que la durée annuelle de travail légale dans la fonction publique est de 1 607 heures. Or, quand on fixe le temps de travail dans la fonction publique d'État, cette décision s'applique, par homologie, à la fonction publique territoriale, ce qui rend d'autant plus nécessaire la suppression de l'article 7-1 de la loi de 1984.

L'amendement n° 1136 prévoit par ailleurs, pour la bonne information de tous, que le Gouvernement, dans un an, remette au Parlement un rapport expliquant comment le Gouvernement a agi pour que les services où le temps de travail effectif n'atteint pas 1 607 heures et qui ne subissent pas de sujétions particulières, reviennent à cette durée de travail annuel.

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Monsieur le secrétaire d'État, j'aimerais que vous nous apportiez une petite précision.

Quand la loi Aubry est entrée en vigueur et que les départements, les régions et les communes ont dû passer aux 35 heures, les préfets, en principe, se sont assurés que ces collectivités appliquaient la loi,...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Vous vous trompez !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ce n'est pas ainsi que cela se passe !

M. Olivier Marleix. ...et des dérogations n'ont été autorisées que si des sujétions particulières les justifiaient. Ces dérogations perdureront-elles si nous votons les dispositions proposées? Les dérogations aux 35 heures hebdomadaires, il y en a partout, par exemple pour le personnel de la fonction publique hospitalière qui travaille de nuit. Or, en lisant l'article et ce qu'indique l'étude d'impact à son sujet, je ne comprends pas la portée que vous voulez lui donner.

Le groupe Les Républicains votera pour les amendements de suppression de l'article, d'où qu'ils viennent, même s'ils se fondent sur des argumentations différentes. Je partage avec Pascal Brindeau le sentiment d'une exagération à montrer du doigt les collectivités locales, alors que l'État ferait bien de balayer devant sa porte, comme M. Darmanin l'a dit. Quant à Stéphane Peu, même si un débat ferait sans doute apparaître que nous n'avons pas les mêmes solutions pour l'avenir, je partage ses propos sur la communication.

Votre texte, monsieur le secrétaire d'État, donne l'impression d'avoir été écrit pour les lecteurs du *Figaro* – même si c'est surtout M. Darmanin qui s'occupe des relations presse du Gouvernement avec ce quotidien... Les unes s'y succèdent: « Le Gouvernement s'attaque au temps de travail des fonctionnaires » un jour, « Le Gouvernement met fin à la cogestion avec les syndicats dans les ministères » le lendemain. Ce sont autant de grands effets d'annonce ronflants, sans grandes réformes derrière.

L'article 18 en est vraiment la caricature: la montagne accouche d'une souris. C'est pourquoi je voterai sans hésiter pour les amendements de suppression. Il y aurait bien davantage à faire que ce que vous proposez.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Entre M. Marleix et M. Peu, j'ai parfois l'impression d'être entre le marteau et l'enclume. (*Sourires.*)

M. Pascal Brindeau. C'est mieux qu'entre la faucille et le marteau! (*Rires.*)

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je savais, en prononçant le mot « marteau », que la suite viendrait!

M. Stéphane Peu. Pour ma part, ça me fait penser à la table du Conseil national de la Résistance! (*Sourires.*)

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Monsieur Marleix, je vous réponds: nous ne toucherons pas aux sujétions. L'amendement que je présenterai tout à l'heure rappellera leur existence: elles sont à prendre en compte dans la fonction publique d'État comme ailleurs, comme dans le secteur privé, où certaines d'entre elles entraînent aussi des adaptations.

Mme Cendra Motin. Tout à fait.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Mon étonnement est double. Alors que, depuis le début du débat, nous avons des échanges très constructifs, très respectueux et très rigoureux de part et d'autre, les deux remarques que vous avez formulées sur cet article n'obéissent pas à la même rigueur.

Premier point, vous nous reprochez de ne faire qu'appliquer la loi de 2000. Au contraire! Le contrôle de légalité par le préfet a validé des situations ne respectant pas la durée légale fixée par la loi de 2000. En effet, après avoir fixé la durée légale du temps de travail à 1 607 heures, la loi, dans

son article 7-1, autorise les collectivités qui mettent en œuvre des accords sur le temps de travail antérieurs à 2001 et avec une quotité inférieure à 1 607 heures, à maintenir ces accords en application jusqu'à leur révision. Les préfets ont donc validé des situations existantes puisque la loi de 2000 autorise le maintien d'accords antérieurs prévoyant une durée du travail inférieure à 1 607 heures; c'est uniquement en cas de révision d'un accord qu'ils devaient s'assurer que le nouveau protocole respecte les 1 607 heures. Nous faisons donc en sorte que les collectivités qui n'ont jamais révisé leurs accords y soient conduites, en abrogeant l'article 7-1.

Sur le deuxième point, je porte une part de responsabilité puisque nous n'avons déposé l'amendement qu'hier. Vous affirmez que nous stigmatisons les collectivités et que l'État doit d'abord balayer devant sa porte. Pourtant, l'amendement n° 1136 arrime la durée légale du temps de travail dans la fonction publique à celle fixée dans le code du travail, soit 1 607 heures actuellement et quelles que soient les évolutions éventuelles ultérieures – aucune n'est prévue à ce stade, mais nul ne sait de quoi demain sera fait. Cette disposition s'appliquera désormais à la fonction publique d'État et, par homologation, aux autres versants, toujours indépendamment des sujétions.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 161, 715 et 954.

(*Il est procédé au scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

| | |
|------------------------------------|----|
| Nombre de votants | 34 |
| Nombre de suffrages exprimés | 33 |
| Majorité absolue | 17 |
| Pour l'adoption | 7 |
| contre | 26 |

(*Les amendements identiques n°s 161, 715 et 954 ne sont pas adoptés.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n°s 955, 178 et 370, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 178 et 370 sont identiques.

La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 955.

M. Pascal Brindeau. Il s'agit d'accorder un délai supplémentaire aux collectivités territoriales qui bénéficient d'un régime dérogatoire ou du moins sont soumises à un accord préalable à la loi de 2000 qui n'a pas été révisé. On comprend bien que ces accords, vieux de plus de vingt ans, donnent le sentiment aux agents territoriaux de jouir de droits acquis. Un temps relativement long de dialogue social est donc nécessaire pour que les meilleures solutions possibles soient trouvées.

De plus, la révision de ces accords interviendra dans l'année suivant le renouvellement des assemblées délibérantes – élections municipales, départementales et régionales. Beaucoup d'entre nous, qui ont été maires ou ont siégé dans des exécutifs locaux – vous ne faites pas exception, monsieur le secrétaire d'État –, savent comment se construit la première année d'un nouveau mandat, qu'il s'agisse d'une alternance politique ou du renouvellement d'une équipe: les projets doivent être lancés, l'architecture budgétaire établie, tandis que les représentants de l'exécutif et ceux du personnel

s'appriivoisent, apprennent à se comprendre, à se connaître ; si l'accord sur le temps de travail, signé vingt ans auparavant, est le premier à être mis sur la table et si cette révision impose que l'on supprime les quelques jours de RTT dont bénéficiait la totalité des agents de la collectivité, l'ambiance ne sera pas au beau fixe !

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Poulliat, pour soutenir l'amendement n° 178.

M. Éric Poulliat. Il est issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Je serai très bref car le débat a été fixé.

Nous pensons également qu'une durée d'un an après l'élection est un peu courte. Le projet de loi fixe en effet la fin du dialogue social au printemps 2021, alors que le débat budgétaire ne commencerait qu'en septembre ou octobre. Or le dialogue social pourrait conduire à modifier les dispositions relatives par exemple à la complémentaire santé. Il s'agit donc d'aligner les deux calendriers, en proposant une durée de dix-huit mois. Ainsi, le dialogue social s'achèvera à l'été ou à la rentrée de l'année suivante. Le dialogue budgétaire prendra le relais, afin de traduire concrètement dans le réel les accords ainsi trouvés.

L'amendement prévoit en outre que ces règles entrent en application le 1^{er} janvier de l'année suivante, soit, pour les communes, le 1^{er} janvier 2022 au plus tard.

Nous voilà donc dans un calendrier correct, où le temps de dialogue et le temps budgétaire peuvent s'accorder.

M. Pascal Brindeau. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 370.

Mme Josette Manin. Il s'agit de la même démarche : faire passer le délai de douze à dix-huit mois. L'amendement diffère l'application des nouvelles règles, dans tous les cas, au 1^{er} janvier qui suivra leur adoption.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements identiques ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ce sujet a été largement débattu en commission. Je vous confirme l'avis défavorable de la commission : nous en restons à un délai de douze mois.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. C'est le même. Si la loi est adoptée d'ici à l'été, comme nous le souhaitons, cela laissera quelques mois avant le renouvellement pour préparer ce chantier.

Monsieur Brindeau, je pense qu'il vaut mieux prévoir ce chantier en première année de mandat qu'en dernière. Les dispositions sont généralement un peu plus faciles à mettre en place à ce moment.

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Précisément, les derniers mois qui nous séparent des prochaines élections municipales semblent particulièrement peu propices à engager ce type

de réformes, inévitablement sources de tensions ! Votre dernière remarque, monsieur le secrétaire d'État, contredit entièrement votre argumentaire.

(L'amendement n° 955 et les amendements identiques n° 178 et 370, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 179 et 371.

La parole est à M. Éric Poulliat, pour soutenir l'amendement n° 179.

M. Éric Poulliat. Il s'agit d'une demande d'éclaircissement de la volonté du Gouvernement d'harmoniser la durée totale du temps de travail. Il vise à fixer la date d'abrogation du dernier alinéa de l'article 7-1 de la loi de 1984, qui autorisait le maintien d'un régime dérogatoire, comme nous l'avons dit plusieurs fois ce soir, à la date la plus tardive d'entrée en vigueur des 1 607 heures dans l'ensemble des collectivités, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2024. Dans sa rédaction actuelle, le texte prévoit une entrée en vigueur en trois temps. Il entrerait finalement en vigueur le 1^{er} janvier 2024 pour l'ensemble des collectivités territoriales.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 371.

Mme Marietta Karamanli. Défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable, avec les mêmes arguments.

(Les amendements identiques n° 179 et 371, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)

(L'article 18 est adopté.)

Après l'article 18

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 18.

Le Gouvernement ayant déposé l'un d'entre eux après l'expiration du délai, un temps supplémentaire de dix minutes pour chaque groupe et de cinq minutes pour les députés non inscrits est attribué pour la discussion de l'article additionnel, en application de l'article 55, alinéa 6, du règlement.

Les amendements n° 1136, 861 et 1000 peuvent être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 861 et 1000 sont identiques.

La parole est à M. le secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 1136.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Cet amendement, que j'ai déjà présenté, fixe le temps de travail légal dans la fonction publique d'État, donc dans les autres versants, à 1 607 heures ou plus exactement à la durée inscrite dans le code du travail, en tenant compte des sujétions. Je pense notamment aux emplois nécessitant un travail de nuit ou fractionné, ou à la situation particulière des enseignants, avec

leurs rythmes et leur organisation spécifiques. Les métiers relevant du rôle régalién de l'État sont naturellement exclus – je pense en particulier dans les armées.

De plus, un rapport sera remis au Parlement pour l'informer des actions du Gouvernement, afin que les services qui ne travaillent pas 1 607 heures aujourd'hui alors qu'aucune sujétion ne l'explique, reviennent à cette durée d'ici à un an, comme nous le demandons aux collectivités locales.

Mme la présidente. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 861.

Mme Cendra Motin. Il vise à faire en sorte que, vingt ans après, la norme de notre pays – 1607 heures, soit 35 heures hebdomadaires – s'applique à tous, fonctionnaires ou salariés du privé.

Monsieur Marleix, en vingt ans, nous avons changé notre façon de travailler, et les trente-cinq heures y ont contribué, ainsi que notre monnaie, et plus personne ne compte en francs. Je m'étonne donc de vos calculs à partir de 39 heures; on pourrait aussi parler des 40 voire des 45 heures! Depuis soixante ans, le temps de travail en France a évolué; il s'adapte à la société, à ses nouvelles demandes. La norme admise dans notre pays est désormais de 35 heures, il importe de le réaffirmer pour tous. C'est dans cet esprit, et absolument pas à des fins de stigmatisation, qu'il faut comprendre la position de notre groupe et du Gouvernement.

Je retire mon amendement pour me ranger derrière celui du Gouvernement, qui prévoit en plus un rapport opportun.

(L'amendement n° 861 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Baudu, pour soutenir l'amendement n° 1000.

M. Stéphane Baudu. Défendu.

Mme la présidente. Sur l'amendement n° 1136, je suis saisie par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission sur les trois amendements en discussion commune?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cette clarification était attendue par tous. Si la commission n'a pas pu examiner l'amendement du Gouvernement, j'émets, à titre personnel, un avis favorable et je demande le retrait de l'amendement n° 1000; à défaut, j'y serai défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Baudu.

M. Stéphane Baudu. Je retire l'amendement n° 1000.

(L'amendement n° 1000 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Je ne reprends pas les arguments que j'ai développés au sujet de l'article 18, lesquels pourraient encore valoir ici. En revanche, je souhaite poser plusieurs questions, soulevées par cet amendement que nous découvrons en séance.

J'ai bien lu l'exposé sommaire, j'ai écouté le secrétaire d'État et je note que, si l'amendement établit un cadre général, toutes les sujétions sources de dérogations sont renvoyées à un décret. Faute de disposer de ce document, notre assemblée reste dans le flou.

J'ai relevé, dans l'exposé sommaire, une phrase qui me laisse perplexe et sur laquelle j'aimerais obtenir des explications. Les sujétions particulières qui feront l'objet d'un décret sont mentionnées: « le travail de nuit, le travail le dimanche, ou les travaux pénibles et dangereux ». Mais, dans le paragraphe suivant, il est ajouté: « Il est proposé de le clarifier concernant le régime juridique applicable aux corps enseignants et aux personnels de la recherche ». Que signifie cette phrase? Pouvez-vous m'éclairer? Avez-vous l'intention, à travers cet amendement, de rouvrir un débat avec la communauté enseignante sur le temps de travail, dont on sait qu'il est calculé selon des modalités tenant compte de la présence devant l'élève mais aussi du temps de préparation des cours? Comment faut-il comprendre cette volonté de clarifier le régime juridique applicable au corps enseignant? Je voudrais être rassuré afin, peut-être, de rassurer les enseignants.

Mme la présidente. La parole est à Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Les conditions d'examen de l'amendement du Gouvernement rendent notre travail difficile.

Je le répète, une telle démarche traduit, de la part du Gouvernement, la volonté de stigmatiser, à laquelle s'ajoutent les flous pointés par M. Peu. Plus généralement, en vérité, ce débat est sous-tendu par la volonté de remettre en cause la réduction du temps de travail. Nous avons entendu plusieurs interventions en ce sens. Mme Motin a évoqué le XXI^e siècle et les nouvelles manières de travailler; je pourrai adhérer à ces propos si, derrière eux, ne se cachait pas l'idée, émise dans les conclusions du grand débat national tirées à l'avance par M. Macron et par le Gouvernement à ses ordres, selon laquelle le progrès nécessite de faire travailler plus la majorité des salariés et des fonctionnaires. On ne peut pas comprendre un amendement comme celui que vient de déposer le Gouvernement hors de ce contexte. Comme toujours en macronie, les mots veulent dire le contraire.

Dans toute l'histoire moderne, le progrès a dépendu de la réduction du temps de travail, à la possibilité, pour des millions de gens, de se libérer de ce qui a constitué pendant trop longtemps une contrainte, une peine.

M. Sylvain Maillard. Le travail serait donc une aliénation?

Mme Danièle Obono. Cette peine a coûté la vie à des centaines de personnes, et cela arrive encore. Nous nous inscrivons dans la tradition en vertu de laquelle la productivité – la France, grâce à ses salariés, ainsi qu'à ses fonctionnaires, qui y contribuent également, est un des pays les plus performants en la matière – doit permettre de libérer plus de temps pour non plus perdre sa vie à la gagner mais la vivre véritablement. Oui, le progrès, c'est la réduction du temps de travail et la répartition des richesses qui va avec. Les fonctionnaires sont très sensibles à ce dernier aspect, d'ailleurs: alors que l'accent est de nouveau mis sur le temps de travail des fonctionnaires, le gel du point d'indice devrait également faire partie de la discussion.

L'amendement du Gouvernement s'inscrit dans sa stratégie visant à faire travailler plus en maintenant une répartition extrêmement inégalitaire de la richesse, là où le véritable progrès serait la réduction du temps de travail et la répartition équitable des richesses.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Les dispositions relatives aux enseignants nécessitent en effet des éclaircissements. Et je voulais revenir sur trois contradictions.

D'abord, la dernière réforme du code du travail a favorisé les accords d'entreprise. Il est donc paradoxal que le présent projet de loi interdise aux collectivités territoriales de déroger à la durée légale du travail.

Ensuite, cette interdiction pose aussi question eu égard au principe constitutionnel de libre administration des collectivités.

Enfin, dans la vie, il faut rester cohérent. Je pense, monsieur le secrétaire d'État, à ce que nous avons défendu ensemble dans le passé. Nous étions mobilisés en faveur de la réduction du travail, que nous considérions comme un progrès. Nous avons alors soutenu Martine Aubry. Alors que des nouvelles formes de travail, par exemple le télétravail, se développent, je ne parviens plus à comprendre où va le Gouvernement et surtout où vous allez vous-même en proposant de revenir sur le temps de travail, en dépit des nombreux paradoxes et contradictions qui ont été soulignés.

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Madame Motin, ne méseztimez pas la source d'inspiration que notre groupe peut représenter pour vous. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*) Je le rappelle, alors que certains d'entre vous, qui siégeaient parmi le groupe socialiste sous la précédente législature...

M. Sylvain Maillard et Mme Cendra Motin. Pas nous !

M. Olivier Marleix. Peut-être pas vous, mais nombre d'entre vous.

Mme Danièle Obono. Les trois quarts au moins !

M. Olivier Marleix. Je disais donc qu'alors que certains d'entre vous ont abrogé le dispositif de défiscalisation des heures supplémentaires, vous avez enfin – nous vous le demandions depuis deux ans – décider de le rétablir. Nous pouvons être une source d'inspiration ; vous avez raison de nous écouter de temps en temps.

Ensuite, je demande au secrétaire d'État de nous préciser la portée normative de son amendement. En effet, plus je lis l'exposé sommaire, moins je comprends. Je comprends néanmoins qu'au mieux, cet amendement ne sert à rien. Je voudrais donc être rassuré sur ma bonne compréhension.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je vais répondre à Mme Marleix... non, à Mme Karamanli et à M. Marleix – pardon pour la confusion, mais à force de vous entendre partager les mêmes arguments, j'ai une excuse pour la confusion...

Mme Marietta Karamanli. La confusion, ça vous connaît.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Au travers de ce texte, nous actons la diminution du temps de travail dans la fonction publique en fixant une fois pour toutes la durée du travail à 1 607 heures, ce qui correspond à la norme fixée par la loi de 2000. La portée normative de la mesure permettra précisément de disposer d'une référence fiable, garantie, opposable à l'ensemble des administrations pour atteindre 1 607 heures.

M. Peu m'a interrogé à propos de l'exposé sommaire. Vous le savez tous, celui-ci n'est pas la loi, mais j'apporte bien volontiers une explication. Nous voulons, avec la clarification prévue dans le décret, mettre un terme au procès interminable fait aux enseignants de ce pays, qui ne travailleraient pas assez. Vous connaissez, comme moi, tous les rapports qui démontrent qu'entre le temps d'enseignement, le temps de correction, le temps de formation et le temps de préparation, les enseignants travaillent largement la durée légale qu'on attend d'eux ; on ne peut pas mesurer le temps de travail d'un enseignant à son seul temps de travail en classe ou auprès d'élèves. La clarification a pour but de mettre fin à ce procès, et je pense que vous pouvez nous retrouver sur ce point.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Franchement, avant que je vous fasse confiance...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Laissez-vous aller !

M. Stéphane Peu. Je ne suis pas du genre à me laisser aller ! Justement, je ne vous fais pas confiance (*Rires*)...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. C'est bien le problème !

M. Stéphane Peu. ...et je pense que l'immense majorité des enseignants de ce pays ne vous font pas davantage confiance. (*Rires*.)

Franchement, le débat sur le temps de travail des enseignants n'est pas vraiment au cœur des interrogations sur l'école. Tout le monde admet désormais que le temps de travail comprend le temps devant l'élève, le temps de préparation, sans oublier la relation avec les parents, autant de tâches qui ont même tendance à prendre de plus en plus de temps. Il n'y a pas de débat public majeur sur le sujet.

Or vous annoncez un décret sur les sujétions particulières, vous les citez et, dans le paragraphe suivant, vous affirmez vouloir clarifier la question du temps de travail des enseignants. Mais qu'allez-vous clarifier ? S'agit-il d'écrire que le temps de travail d'un enseignant cumulant ses différentes missions est conforme à la norme, voire supérieur ? Qu'allez-vous dire aux enseignants ? Est-ce l'occasion de prendre acte de leur travail croissant, qu'il s'agisse de la préparation ou des relations avec l'ensemble de la communauté éducative, et d'ouvrir la voie à une réduction d'horaires ? On ne peut pas prétendre vouloir clarifier et entretenir un tel flou. Je ne comprends pas.

Je vous le dis de manière plutôt...

M. Sylvain Maillard. Amicale ?

M. Stéphane Peu. ...sympathique, pour essayer d'éviter des problèmes. Je pense franchement qu'avec une disposition traitant de la communauté enseignante et des chercheurs rédigée de manière aussi vague, vous allez ouvrir un débat et susciter beaucoup d'inquiétude.

Je puis vous assurer que la majorité des enseignants de notre pays observent plutôt avec circonspection et inquiétude la politique menée par votre gouvernement; ils ne lui font pas confiance. Vous nous demandez parfois de vous signer des chèques en blanc en vous habilitant à légiférer par ordonnance. Je peux vous prévenir : les enseignants ne vous donneront pas de chèque en blanc à propos du temps de travail, surtout avec une phrase aussi vague et floue, qu'il faudrait clarifier.

Quelle est donc l'idée derrière cette phrase ? Peut-on savoir en quoi consiste la clarification, qui n'en est pas une et ne correspond à aucune exigence majeure ressortant du débat public ? À moins qu'il ne s'agisse d'ouvrir la porte à une aggravation des conditions de travail des enseignants ? Après tout, cette crainte n'est pas infondée, puisque vous ne vous exprimez pas clairement.

Mme la présidente. Je mets aux voix...

M. Stéphane Peu. Attendez ! J'ai posé une question !

Mme la présidente. M. le secrétaire d'État a déjà répondu.

M. Stéphane Peu. Non !

Mme la présidente. Il ne souhaite pas reprendre la parole.

M. Stéphane Peu. Il pourrait répondre, tout de même ! Écoutez-moi !

Mme la présidente. Allez-y, monsieur Peu.

M. Stéphane Peu. Cet amendement du Gouvernement nous arrive en séance !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Ce n'est pas vrai !

M. Stéphane Peu. Il n'a pas pu être examiné en commission ! Souffrez que nous en discutons ici, faute de l'avoir fait en commission ! Ce serait la moindre des corrections !

L'exposé sommaire indique que l'on va clarifier l'organisation du temps de travail des enseignants. J'ai demandé au secrétaire d'État ce que cela voulait dire. Il m'a répondu : « Clarifier, cela veut dire que l'on va clarifier. » Comprenez que je ne sois pas satisfait de la réponse !

Pouvons-nous obtenir des précisions ? Ce n'est pas ma personne qui importe dans cette affaire ! Je pose la question que pourraient poser des centaines de milliers d'enseignants de notre pays s'ils participaient à notre débat ce soir ! De toute façon, si l'on n'y répond pas ce soir, elle sera posée à nouveau, demain ou après-demain, dans le pays, peut-être de manière beaucoup moins sympathique que nous ne sommes en train de la formuler !

C'est tout de même incroyable ! Le Gouvernement nous présente un amendement, nous demandons ce que signifie « clarifier », et le secrétaire d'État nous répond : « Clarifier, cela veut dire clarifier. » Tout cela est noyé dans le plus grand flou, alors que le sujet est très sensible, d'autant que la communauté enseignante est en souffrance, comme de nombreuses autres communautés de travail au sein de la fonction publique. On ne répond pas ! Excusez du peu, mais c'est un problème !

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Je pense très sincèrement que la question posée par Stéphane Peu mérite une réponse de la part du Gouvernement. J'ai moi aussi posé une question, et

je n'ai pas totalement compris la réponse du secrétaire d'État. J'ai sans doute des problèmes d'audition ; je n'entends pas toujours ce qu'il dit, car il ne parle pas très fort dans le micro...

L'amendement du Gouvernement est tout de même assez étonnant. Je lis son exposé sommaire : « Il est proposé de le clarifier concernant le régime juridique applicable aux corps enseignants et aux personnels de la recherche, lesquels bénéficieraient aujourd'hui de modalités spécifiques d'application du temps de travail. » Je poursuis : « Ainsi, le présent amendement vise à ne pas remettre en cause le régime des obligations de service de ces agents, à l'occasion de la modification de la loi statutaire. Ces personnels continueront de bénéficier des conditions d'application spécifiques, prévues actuellement par décret en Conseil d'État, pour tenir compte des conditions particulières d'exercice de leurs missions. »

Franchement, on n'y comprend rien ! Un paragraphe annonce que l'on va clarifier, le suivant indique que l'on ne changera rien. C'est d'ailleurs ce que j'avais compris : qu'en réalité, on ne changerait rien. Néanmoins, vous proposez de clarifier... Allez-vous changer quelque chose, oui ou non, au temps de travail des enseignants ? J'ai cru comprendre que notre pays comptait un certain nombre d'enseignants et que, parmi ceux-ci, le projet de loi de M. Blanquer suscitait déjà quelques sujets de préoccupation. Je pense donc que la question n'est pas anodine.

L'amendement du Gouvernement a en effet été déposé hors délai et n'a pas été examiné en commission. Vous nous demandez là de voter une disposition qui pourrait modifier – mais on ne comprend pas vraiment si c'est le cas – le temps de travail d'1 million de fonctionnaires de notre pays. Cela mérite bien une question !

Avez-vous une ambition réformatrice cachée ? Ne soyez pas timide ! Si tel est le cas, il faut le dire. Si, au contraire, vous voulez ne rien changer, si vous voulez simplement garantir le statu quo en inscrivant dans le texte des garanties qui existent par ailleurs, il faut le dire aussi. Là, franchement, on ne sait pas où l'on va.

Mme la présidente. La parole est à Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Je souscris aux demandes de clarification formulées par mes collègues. Depuis plusieurs semaines, nombre d'entre nous sont destinataires d'interpellations de la part d'enseignants, d'instituteurs, de directeurs d'école et de parents mobilisés. À Paris, chaque semaine, l'ensemble de la communauté éducative, très opposée à la réforme Blanquer en cours, se rassemble devant les mairies. Elle va continuer à se mobiliser et a de bonnes raisons de le faire. Or, dans le contexte de ce mouvement social, vous semez le trouble en introduisant un nouveau sujet de tension et d'opposition, alors qu'il vous suffirait peut-être de fournir les réponses nécessaires pour l'éviter.

L'une des interpellations des enseignants au sujet de la loi Blanquer porte précisément sur le trop grand nombre d'élèves par classe, qui ne leur permet pas de prendre le temps nécessaire pour les accompagner. Ils font déjà ce travail dans des conditions très difficiles, ils se mobilisent sur le thème de la qualité de l'enseignement. Ils considèrent que la réforme que votre gouvernement est en train de mener va aggraver la situation et ne leur permettra pas d'assurer le service d'intérêt général qu'est, par excellence, l'éducation nationale.

La question du temps de travail des enseignants est fondamentale, de même que celle des conditions d'exercice de leur métier. Vous présentez un amendement sans donner de réponse. Il est de notre responsabilité à tous de vous demander, avant de voter, des éléments beaucoup plus précis, ne serait-ce que sur votre objectif. Dans quel sens allez-vous clarifier? S'agit-il de restreindre un certain nombre d'aménagements ou bien de prévoir des aménagements supplémentaires? Indiquez-nous au moins la direction dans laquelle vous voulez avancer! Il nous est difficile de voter sans disposer de ces éléments.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 1136.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

| | |
|------------------------------------|----|
| Nombre de votants | 33 |
| Nombre de suffrages exprimés | 30 |
| Majorité absolue | 16 |
| Pour l'adoption | 25 |
| contre | 5 |

(L'amendement n° 1136 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je réponds après le scrutin car je n'ai pas réagi avant le début des opérations de vote.

Plutôt que l'exposé sommaire, mesdames et messieurs les députés, je vous invite à lire le dispositif de l'amendement. Il indique que le temps de travail annuel est fixé à 1 607 heures, mais précise que ce rappel ne concerne pas les enseignants, qu'ils soient du premier degré, du second degré ou du supérieur. J'avais déjà eu l'occasion de dire, notamment à M. Peu – mais admettons qu'il n'ait pas entendu –, que nous ne toucherions pas à la durée du travail des enseignants.

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, lundi 20 mai, à seize heures :

Suite de la discussion du projet de loi de transformation de la fonction publique.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA