



ASSEMBLÉE NATIONALE

9ème législature

Remunerations

Question écrite n° 50187

Texte de la question

M Jean-Guy Branger attire l'attention de M le ministre de l'intérieur sur les termes du décret no 41-875 du 6 septembre 1991 relatif aux indemnités susceptibles d'être attribuées aux personnels administratifs et techniques. Il s'étonne tout d'abord de la publication de ce décret, alors que l'article 13 de la loi du 28 novembre 1990 et ses travaux préparatoires avaient mis clairement en évidence la volonté du législateur de transférer aux collectivités locales une compétence portant sur les régimes indemnitaires sans que celle-ci nécessite l'intervention du pouvoir réglementaire ; en effet, les textes en vigueur dans la fonction publique d'État étaient suffisamment clairs et précis pour permettre une application immédiate et leur nombre autorisait également leur parfaite adaptation aux situations locales. Il remarque que, pour des niveaux de diplômes sensiblement équivalents, des écarts de rémunération extrêmement importants doivent être constatés entre les filières techniques et administratives. C'est notamment le cas si l'on compare la situation des ingénieurs territoriaux et celle des attachés : les premiers peuvent accroître leur traitement indiciaire d'un peu plus de 50 p 100 ; les seconds doivent se contenter d'un complément bien plus modeste. Il est juste que le travail des personnels techniques soit reconnu par un relevement de leurs indemnités, par analogie avec celles qui sont en vigueur au sein des directions départementales de l'équipement, mais aussi il est profondément choquant que les personnels administratifs des collectivités territoriales ne fassent pas l'objet d'un traitement identique. Cette réglementation introduit au sein des collectivités locales des disparités importantes, ce qui risque à court terme de provoquer de la part des personnels administratifs du grade d'attaché une démotivation certaine. Il doit être souligné que les postes de secrétaires généraux de 2 000 à 40 000 habitants sont occupés quasi exclusivement par des attachés territoriaux. Leurs mérites incontestables, leur dévouement et les efforts qu'ils déploient quotidiennement sont, il faut en convenir, bien mal reconnus par l'attribution d'une indemnité forfaitaire qui dans certains cas peut être inférieure à celles que sont autorisés à percevoir les agents de catégorie C dans le cadre du décret no 56-1248 du 6 octobre 1950. L'enjeu pour les collectivités locales est fondamental : rendre l'exercice des fonctions administratives suffisamment attractif pour arriver à pourvoir les postes vacants dans des conditions satisfaisantes. Déjà, les étudiants diplômés en droit ou en économie se détournent des concours administratifs, pour des raisons liées au manque d'attractivité financière des emplois correspondants. Pourquoi accentuer le mouvement et ainsi mettre en péril la qualité de la gestion des collectivités locales ? Il lui demande donc, dans l'hypothèse où dans le cas d'espèce un dispositif réglementaire devait être maintenu, de procéder à un nouvel examen de la situation des personnels administratifs au regard des droits à indemnités et de lui préciser les raisons qui l'ont conduit à négliger le rôle fonctionnel des attachés présents dans les communes, les départements et les régions, pour ne retenir comme seul critère d'attribution des indemnités que le grade et de lui indiquer également pourquoi les équivalences de grade ont été faites par référence avec les personnels de préfectures, alors qu'une mairie, un conseil général, un conseil régional ont des nécessités de fonctionnement très différentes.

Texte de la réponse

Reponse. - La loi du 28 novembre 1990 relative a la fonction publique territoriale a modifie, sur la base d'un amendement parlementaire, le premier alinea de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives a la fonction publique territoriale. Le nouvel article 88 dispose desormais que « l'assemblee deliberante de chaque collectivite territoriale ou le conseil d'administration d'un etablissement public local fixe les regimes indemnitaires dans la limite de ceux dont beneficient les differents services de l'Etat ». La portee trop generale de cet article n'en permettait pas l'application directe, ce qui rendait indispensable pour sa mise en oeuvre l'adoption d'un decret en Conseil d'Etat, conformement a l'article 140 de la loi du 26 janvier 1984, analyse expressement confirmee par le Conseil d'Etat siegeant en formation d'assemblee generale. C'est pourquoi a ete publie le decret no 91-875 du 6 septembre 1991, complete par un arrete du meme jour. Ces textes ont donne lieu a une concertation avec les associations d'elus et de fonctionnaires territoriaux ainsi qu'a la consultation du Conseil superieur de la fonction publique territoriale le 27 juin 1991. Le legislateur ayant pose comme limite a l'action des collectivites locales en matiere indemnitaire les regimes indemnitaires applicables aux services de l'Etat, l'objet du decret est d'identifier les services de l'Etat, en consideration des fonctions exercees, dont l'equivalence avec les fonctionnaires territoriaux permet de retenir leur regime indemnitaire comme reference. Cette comparaison a porte pour l'essentiel sur les agents des services exterieurs de l'Etat, en particulier ceux des ministeres de l'interieur et de l'equipement, dont les niveaux de qualification, de competence et de responsabilite peuvent etre raisonnablement rapproches de ceux de leurs homologues des collectivites locales. Toutefois, pour les administrateurs territoriaux, l'absence d'equivalence immediate au niveau local a justifie une reference aux administrateurs civils. Des lors que cette equivalence est expressement etablie par le decret, les textes reglementaires existant, pour la fonction publique de l'Etat, constituent le cadre commun a l'ensemble des collectivites locales a l'interieur duquel celles-ci peuvent librement determiner le contenu, les modalites et les taux du regime indemnitaire de leurs fonctionnaires. Le decret du 6 septembre 1991 s'inscrit donc, conformement a l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 dans le respect, d'une part, du principe d'egalite de traitement des fonctionnaires afin d'eviter des differences injustifiees entre fonctionnaires exerçant des fonctions equivalentes, entre fonction publique de l'Etat et fonction publique territoriale comme a l'interieur de celle-ci ; d'autre part, de l'autonomie de decision des collectivites locales en matiere de gestion de leur personnel : celles-ci disposent d'une grande souplesse pour adapter individuellement le regime indemnitaire de leurs agents, grace notamment au mecanisme prevu par l'article 5 du decret, qui permet par la constitution d'une enveloppe complementaire l'abondement des dotations individuelles. S'il est exact que le decret traduit des differences selon les grades et entre la filiere administrative et la filiere technique, celles-ci resultent de la situation existante liee a la diversite des situations des corps de la fonction publique auxquelles a renvoye l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984. Au demeurant, les collectivites locales peuvent moduler les divers mecanismes indemnitaires a leur disposition selon les categories d'agents et leurs propres choix de gestion, dans les limites des textes de reference de l'Etat. Globalement, les niveaux de primes decoulant de ces textes sont aussi avantageux et frequemment plus importants que ceux resultant des textes indemnitaires propres a la fonction publique territoriale anterieurs. Les possibilites offertes par l'article 5 du decret, comme le cumul toujours possible avec les primes ou indemnites liees a des responsabilites ou sujétions particulieres, fournissent par ailleurs autant de marges de manoeuvre aux collectivites locales pour non seulement assurer au minimum la continuite des avantages indemnitaires procures a leurs fonctionnaires dans un cadre desormais plus homogene, mais encore ameliorer la situation de certains grades. Si le Gouvernement reste naturellement ouvert a toute discussion sur les consequences et la portee du nouveau regime indemnitaire, dans la perspective notamment de la prise en compte des autres filieres, il n'est pas envisage cependant de modifier le decret du 6 septembre dernier.

Données clés

Auteur : [M. Branger Jean-Guy](#)

Circonscription : - Union pour la democratie française

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 50187

Rubrique : Fonction publique territoriale

Ministère interrogé : intérieur

Ministère attributaire : intérieur

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 18 novembre 1991, page 4683