



ASSEMBLÉE NATIONALE

9ème législature

Remunerations

Question écrite n° 50823

Texte de la question

M Jean-Jacques Weber attire l'attention de M le secrétaire d'Etat aux collectivités locales sur les conditions d'application de la loi no 90-1067 du 28 novembre 1990 dont l'article 13 permet aux collectivités territoriales de fixer librement les régimes indemnitaires applicables à leurs agents. En effet, par un décret du 6 septembre dernier no 91-875, le Gouvernement a modifié substantiellement les options fondamentales votées par le législateur. Ainsi, en encadrant strictement la liberté des élus en la matière, ce nouveau texte porte atteinte au principe de la libre administration des collectivités territoriales dans les limites fixées par la loi et compare les attaches territoriales aux attaches de préfecture niant par la spécificité de leur fonction reconnue pourtant par la loi du 26 janvier 1984 qui avait institué la séparation du grade et de l'emploi. De plus ce décret instaure une très grande disparité entre les filières administratives et techniques à niveau égal de qualification et de responsabilité. De cette façon la différence entre un attaché territorial et un ingénieur subdivisionnaire s'établit, elle, dans un rapport variant de 1 à 10. Enfin ce décret induit une fonction publique à trois vitesses dans la mesure où aucune comparabilité à certains corps de la fonction publique d'Etat n'a été imposée aux cadres hospitaliers. De plus ce décret est absolument inadapté pour les régions frontalières comme l'Alsace (33 000 travailleurs frontaliers pour le seul Haut-Rhin) ou, du fait de la très haute attractivité des salaires offerts en Suisse proche ou en Allemagne, les collectivités locales et territoriales, tout comme d'ailleurs les préfectures, voient des fonctionnaires de talent les quitter alors même qu'un remaniement parfois relativement léger de leurs conditions salariales aurait pu les fixer et leur donner de nouveaux enthousiasmes au service de la population. Aussi, il lui demande de bien vouloir lui préciser s'il compte abroger ce décret du 6 septembre 1991, pour permettre ainsi aux collectivités territoriales employeurs de déterminer librement le régime indemnitaire conformément aux dispositions légales.

Texte de la réponse

Reponse. - La loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale a modifié, sur la base d'un amendement parlementaire, le premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Le nouvel article 88 dispose désormais que « l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat ». La portée trop générale de cet article n'en permettait pas l'application directe, ce qui rendait indispensable pour sa mise en œuvre l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat, conformément à l'article 140 de la loi du 26 janvier 1984, analyse expressément confirmée par le Conseil d'Etat siégeant en formation d'assemblée générale. C'est pourquoi a été publié le décret no 91-875 du 6 septembre 1991, complété par un arrêté du même jour. Ces textes ont donné lieu à une concertation avec les associations d'élus et de fonctionnaires territoriaux ainsi qu'à la consultation du conseil supérieur de la fonction publique territoriale le 27 juin 1991. Le législateur ayant posé comme limite à l'action des collectivités locales en matière indemnitaire les régimes indemnitaires applicables aux services de l'Etat, l'objet du décret est d'identifier les services de l'Etat, en considération des fonctions exercées, dont l'équivalence avec les fonctionnaires territoriaux permet de retenir leur régime indemnitaire

comme référence. Cette comparaison a porté pour l'essentiel sur les agents des services extérieurs de l'Etat, en particulier ceux des ministères de l'intérieur et de l'équipement dont les niveaux de qualification, de compétence et de responsabilité peuvent être raisonnablement rapprochés de ceux de leurs homologues des collectivités locales. Toutefois, pour les administrateurs territoriaux, l'absence d'équivalence immédiate au niveau local a justifié une référence aux administrateurs civils. Dès lors que cette équivalence est expressément établie par le décret, les textes réglementaires existant pour la fonction publique de l'Etat constituent le cadre commun à l'ensemble des collectivités locales à l'intérieur duquel celles-ci peuvent librement déterminer le contenu, les modalités et les taux du régime indemnitaire de leurs fonctionnaires. Le décret du 6 septembre 1991 s'inscrit donc, conformément à l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, dans le respect : d'une part, du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires afin d'éviter les différences injustifiées entre fonctionnaires exerçant des fonctions équivalentes entre fonction publique de l'Etat et fonction publique territoriale comme à l'intérieur de celle-ci ; d'autre part, de l'autonomie de décision des collectivités locales en matière de gestion de leur personnel : celles-ci disposent d'une grande souplesse pour adapter individuellement le régime indemnitaire de leurs agents grâce notamment au mécanisme prévu à l'article 5 du décret qui permet, par la constitution d'une enveloppe complémentaire, l'abondement des dotations individuelles. S'il est exact que le décret traduit des différences selon les grades et entre la filière administrative et la filière technique, celles-ci résultent de la situation existante liée à la diversité des situations des corps de la fonction publique auxquelles a renvoyé l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984. Au demeurant, les collectivités locales peuvent moduler les divers mécanismes indemnitaires à leur disposition selon les catégories d'agents et leurs propres choix de gestion, dans les limites des textes de référence de l'Etat. Globalement, les niveaux de primes découlant de ces textes sont aussi avantageux et fréquemment plus importants que ceux résultant des textes indemnitaires propres à la fonction publique territoriale antérieurs. Les possibilités offertes par l'article 5 du décret, comme le cumul toujours possible avec les primes ou indemnités liées à des responsabilités ou sujétions particulières, fournissent par ailleurs autant de marges de manœuvre aux collectivités locales pour non seulement assurer au minimum la continuité des avantages indemnitaires procurés à leurs fonctionnaires dans un cadre désormais plus homogène, mais encore améliorer la situation de certains grades. Si le Gouvernement reste naturellement ouvert à toute discussion sur les conséquences et la portée du nouveau régime indemnitaire, dans la perspective notamment de la prise en compte des autres filières, il n'est pas envisagé cependant de modifier le décret du 6 septembre dernier.

Données clés

Auteur : [M. Weber Jean-Jacques](#)

Circonscription : - Union du Centre

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 50823

Rubrique : Fonction publique territoriale

Ministère interrogé : collectivités locales

Ministère attributaire : collectivités locales

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 2 décembre 1991, page 4875