

JEAN-PIERRE SUEUR

SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES



Monsieur le président,
Messieurs les ministres,
Messieurs les maires et chers collègues,

Permettez-moi d'abord de dire que je ressens comme un honneur l'occasion qui m'est donnée aujourd'hui de m'exprimer devant les maires de France, en ma qualité de membre du gouvernement mais aussi en tant que maire, l'un d'entre vous, d'une ville de France confrontée chaque jour aux difficultés qui sont les nôtres.

Permettez-moi de vous dire aussi combien je suis heureux de l'esprit de dialogue qui s'est instauré entre l'Association des maires de France et le secrétariat d'État chargé des Collectivités locales depuis que j'ai l'honneur d'exercer mes fonctions.

Je voudrais dire aussi le plaisir qui est le mien de travailler avec Philippe Marchand et d'avoir trouvé à mon arrivée des dossiers qu'il avait bien travaillés.

Ils les avait tellement fait avancer que, pour certains d'entre-eux, les choses sont maintenant achevées ou en voie de l'être, et que, pour les autres, il y a un travail très considérable qui a été fait par lui-même et je l'en remercie.

Je souhaite aborder succinctement quelques-uns des sujets dont il a été question dans votre intervention, M. Giraud : tout d'abord la construction statutaire, ensuite le régime indemnitaire et, pour finir, quelques considérations sur des textes en préparation.

Le statut des personnels territoriaux

S'agissant de la construction statutaire, je veux réaffirmer notre volonté commune à Philippe Marchand et moi-même de voir cette construction achevée le plus rapidement possible.

Où en sommes-nous ?

Pour ce qui est de la filière culturelle, vous le savez, les textes sont parus au Journal officiel. Nous disposons maintenant de ses treize cadres d'emploi.

Concernant la filière sportive, une note d'orientation a été diffusée pendant l'été ; de nombreuses réunions ont eu lieu, et j'ai tenu tout particulièrement à ce que cette filière contienne un cadre d'emploi de la catégorie A, ce qui n'existait pas jusqu'ici, mais qui me paraît nécessaire pour l'encadrement de ces activités sportives.

La concertation s'est passée dans des conditions qui me permettent de vous dire que je crois pouvoir publier dans les semaines qui viennent le texte concernant ces métiers du sport.

Enfin, s'agissant des métiers médico-sociaux, nous avons lancé la concertation pendant l'été, vingt-cinq organisations et associations ont été reçues. Jeudi dernier encore nous avons reçu les représentants des fonctionnaires du secteur social et du secteur médical. J'ai été en mesure d'envoyer à chaque organisation, ainsi qu'à l'Association des maires de France, samedi dernier, les vingt-six notes d'orientation qui sont une première mouture des textes

concernant cette filière et qui couvrent l'ensemble des métiers du secteur médico-social.

Nous allons continuer à travailler ensemble de telle manière que les textes puissent sortir – c'est mon vœu le plus cher – au cours du premier trimestre de l'année prochaine. Je ne pense pas que ce soit possible d'aller plus vite, compte tenu de la grande complexité de la question. Je peux vous indiquer en tout cas que le 29 octobre prochain des négociations vont s'ouvrir avec l'ensemble des organisations syndicales. Bien entendu, ces négociations seront jumelées avec des rencontres d'associations d'élus qui sont, elles aussi, absolument nécessaires.

Il nous restera la police municipale pour laquelle, vous le savez, Philippe Marchand a entrepris une construction dans le cadre de la préparation de la loi sur la sécurité intérieure.

Toujours sur les questions statutaires des fonctionnaires des collectivités locales, je voulais vous indiquer aujourd'hui qu'une mission sera mise en place prochainement par le gouvernement. Cette mission portera sur un certain nombre de dysfonctionnements qui existent, que vous connaissez et qu'il s'agira d'examiner de manière concrète et pragmatique. Ce sera une mission sur les difficultés que nous connaissons au quotidien, et sur la modernisation de la fonction publique territoriale. Elle portera notamment sur les cinq points suivants :

● les conditions de recrutement du personnel, ● les conditions de formation du personnel, ● le problème des seuils démographiques – beaucoup savent combien il est parfois paralysant pour recruter tel ou tel fonctionnaire dont nous avons besoin –, ● la question des quotas, ● la question des institutions de gestion du personnel dont vous savez combien elle est parfois préoccupante.

J'étais samedi dernier à Angers avec les présidents des centres de gestion. Je leur ai dit – je veux le répéter ici – qu'il me paraissait normal, indispensable désormais que les collectivités qui sont aux prises avec des incidents de carrière et qui, par conséquent, font appel au centre de gestion, cotisent à ce centre de telle manière que l'on ne se trouve pas dans la situation paradoxale où le plus grand nombre des communes prennent en charge des incidents de carrière qui peuvent se dérouler dans un certain nombre de communes non adhérentes.

Voici donc un certain nombre de propositions concrètes à examiner dans le cadre de cette mission qui, bien entendu, sera menée avec eux.

Nous avons préféré, Philippe Marchand et moi-même, assigner à cette mission des objectifs très précis, qu'on jugera peut-être limités mais qui, à mon avis, et de l'avis de nombre d'élus que j'ai rencontrés, constituent véritablement des points de blocage, des difficultés qu'il nous faut surmonter.

Les indemnités des agents

Quelques mots sur la question du régime indemnitaire qui, comme vous le savez, a été au cœur de nos réflexions au cours de ces derniers mois.

Nous considérons qu'un mécanisme qui aurait abouti à des niveaux de rémunération très différents selon les communes pour une responsabilité, une tâche, un métier équivalents, aurait été préjudiciable non seulement aux collectivités, mais aussi aux citoyens dont nous avons la responsabilité.

Tous les citoyens de ce pays ont droit au service public. Ils ont droit au service public territorial, aux activités et au service de nos collectivités et il ne serait pas acceptable que certaines d'entre elles, parce qu'elles en auraient les moyens financiers, puissent se payer des personnels qui seraient mieux qualifiés parce qu'ils auraient une meilleure rémunération, cependant que d'autres devraient se contenter de personnels qui

n'auraient pas été recrutés par les premières.

Nous savons tous qu'il y a à cet égard un véritable problème, mais il ne faut pas – je pense que cela aurait été une grosse erreur – les accentuer. Il faut garder à notre dispositif la cohérence. C'est absolument nécessaire.

Nous avons préparé un texte de décret. Je dois dire que lorsque j'ai pris mes fonctions un décret était prêt. Il justifiait des réactions très négatives de la part de l'ensemble des partenaires qui siègent au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ; c'est pourquoi Philippe Marchand et moi-même avons pris la décision de le retirer et d'engager la réflexion et la discussion.

Nous avons été en mesure, après arbitrage de Madame le Premier ministre, de proposer un nouveau texte devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale qui s'est tenu au mois de juin. Les discussions ont continué et nous avons demandé l'avis du Conseil d'État. Vous savez que la question se posait de savoir s'il fallait un décret. Le Conseil d'État a clairement considéré, en assemblée générale, qu'un décret était absolument nécessaire.

Ce décret, nous l'avons publié dans sa troisième mouture. Je voulais vous préciser tout d'abord qu'il est fondé sur le principe de la parité, parité entre les fonctions publiques qui découlent, comme vous le savez, de la lettre et de l'esprit des lois de 1984. Cette parité est définie en référence aux services extérieurs de l'État, ceux du ministère de l'Intérieur ou du ministère de l'Équipement, selon les différentes catégories, sauf dans les cas où les administrateurs territoriaux ont été purement et simplement alignés sur les administrateurs civils, ce qui, je pense, n'a été mal perçu par aucun de nos administrateurs territoriaux, comme vous le savez.

Deuxièmement les nouvelles dispositions ne portent pas atteinte aux primes liées à la fonction qui existaient antérieurement et notamment celles qui sont liées à l'exercice de la fonction de secrétaire général.

Troisièmement, je voulais vous indiquer – car on m'a questionné à ce sujet et je voulais que les choses soient très claires – que les dispositions de ce décret n'annulent pas les dispositions en vigueur décidées par nos communes en vertu de l'article 111 de la loi de janvier 1989, c'est-à-dire les primes de fin d'année, qui continuent à exister.

Enfin, et c'est le quatrième point sur

lequel je voulais attirer votre attention : le décret présente dans son article 5, une grande nouveauté. En effet, nous avons pu obtenir que l'on crée une enveloppe indemnitaire, pour chaque collectivité, calculée en référence à l'addition d'un certain nombre d'indemnités versées aux agents de l'État (IHTS et IFTS). Chaque collectivité pourra faire l'usage qu'elle souhaite de cette enveloppe et on restera globalement dans un niveau de cohérence avec la fonction publique de l'État.

C'est dire que pour la première fois nous instaurons une véritable souplesse tout en sauvegardant la cohérence sans laquelle la notion même de fonction publique serait remise en cause. Nous aurions sans cela des disparités soit entre nos communes et collectivités, soit entre des agents des communes, des sous-préfectures, des préfectures, des services extérieurs de l'État faisant le même travail.

Donc cette cohérence est nécessaire, mais en même temps il me semble qu'à l'heure de la décentralisation il ne serait pas bon que nous ayons une conception je dirais pointilliste, fixiste, immobiliste de cette cohérence. C'est pourquoi il me paraît utile que nous puissions désormais utiliser cette enveloppe selon la décision que prendront les conseils municipaux et les maires – et cela va dans le sens d'une nécessaire souplesse qui ne doit pas pour autant mettre en cause la cohérence de l'ensemble du dispositif.

Tels sont les points auxquels nous sommes parvenus à la suite d'un long travail. Je reconnais tout à fait que cela peut constituer une étape et que nous devons continuer à discuter de ces questions et voir les aménagements qu'il serait encore nécessaire de faire de manière à perfectionner ce système.

Deux textes en préparation

Quelques mots pour finir, Mesdames et Messieurs les maires, Monsieur le président, sur deux textes en préparation.

1 - Le premier a été évoqué par Philippe Marchand, il s'agit du **projet de loi sur l'administration territoriale de la République**. Vous savez que le projet de loi dispose que la déconcentration ira de pair avec la décentralisation et c'est une nécessité. Vous savez qu'il prévoit de renforcer le pouvoir des citoyens, – droit d'information par rapport à un certain nombre de documents notamment – le pouvoir des élus qui

légifèrent sur les droits des élus minoritaires par exemple et qu'il apporte un certain nombre de précisions. Il prévoit la possibilité de consulter largement les citoyens tout en maintenant les prérogatives des conseils municipaux et des maires dans l'esprit de la Constitution et des grands principes qui font la libre administration des communes et des collectivités territoriales.

Concernant l'intercommunalité, je voulais ajouter quelques mots à ce qui a été dit par Philippe Marchand ici-même. Il y avait plusieurs manières d'aborder le problème. On aurait pu imaginer que les nouvelles formes d'intercommunalité qui sont proposées, communautés de ville dans les zones nouvelles, communautés de communes dans les zones rurales, se substituent à ce qui existe. Nous avons pensé que cela aurait été une erreur, qu'il fallait respecter ce qui a été construit par les élus de nos communes et proposer à ceux qui le veulent, à ceux qui le désireront, des formes nouvelles.

Pourquoi des formes nouvelles ?

Parce qu'il nous apparaît qu'il faut absolument aider à la prise en compte du développement de l'économie et de l'aménagement de l'espace par les communes qui choisiront solidairement de le faire ensemble et à qui il faut alors proposer les instruments fiscaux qui apparaîtront nécessaires. Je pense tout particulièrement à l'harmonisation de la taxe professionnelle (TP) pour ce qui est des zones urbaines que le projet de loi prévoit en dix années. C'est dire qu'il y a beaucoup de réalisme dans cette construction et, pour les zones rurales, la possibilité d'avoir une TP zone, c'est-à-dire que pour un ensemble de communes chaque commune gardera son taux de TP, mais on pourra décider qu'il y a un taux qui s'applique à tel parc d'activité qui sera porté par l'intercommunalité sans pour autant s'appliquer automatiquement à l'épicier ou au café qui subsiste dans un village et qui permet que ce village continue à vivre.

Donc, un processus très souple est proposé. Je tiens à insister sur le fait que la commission départementale proposée par les textes a un pouvoir de proposition mais pas de décision et enfin que les règles qui permettront de constituer une communauté de ville ou une communauté de communes sont les mêmes, exactement les mêmes que celles qui permettent aujourd'hui de constituer un district, c'est-à-dire les deux tiers des communes correspondant à la

moitié de la population ou les deux tiers de la population correspondant à la moitié des communes. Je pense que vous connaissez tous ce dispositif.

A partir du moment où le processus qui s'applique est le même, je pense qu'on ne peut parler de contrainte. Il est normal qu'il y ait une majorité qualifiée, elle doit jouer de la même façon qu'aujourd'hui, sachant que Philippe Marchand et moi-même serons très attentifs à la libre décision des communes qui est finalement le fondement de la solidarité intercommunale, qui peut être très étroite et qui doit se développer.

Nous sommes très attachés à nos 36 000 communes et nous voulons les garder. Mais, devant l'Europe, il faut développer cette coopération plus étroite.

2 - Enfin, je voulais ajouter quelques mots sur le thème de la **solidarité rurale**, de la solidarité à l'égard des communes rurales.

Philippe Marchand vous a rappelé les propos du Président de la République qui, à Chinon, a donné comme mission au gouvernement de proposer des mécanismes de solidarité à l'égard des communes rurales et des petites communes, de la même manière qu'il avait initié le thème de la solidarité urbaine.

Nous travaillons à la préparation d'un rapport dont je peux vous dire qu'il est quasiment achevé. Il sera présenté prochainement devant le Parlement, conformément à l'article 21 de la loi sur la dotation de solidarité.

L'une des principales difficultés à laquelle nous avons été confrontés dans la préparation de ce rapport a été celle de la bonne articulation entre la solidarité urbaine et la solidarité rurale.

Comment ne pas prendre à ceux à qui on a déjà donné au titre de la solidarité urbaine pour l'offrir à la solidarité rurale ? En même temps comment éviter de prendre une deuxième fois à ceux à qui on aura pris la première fois ?

Voilà la grande difficulté de l'exercice, car si on empile toute une série de dotations on risque de perdre la simplicité, la lisibilité et la cohérence du dispositif que l'on cherche à mettre en place.

C'est pourquoi nous travaillons sur l'ensemble des possibilités dont le rapport fait l'inventaire et nous comptons sur la concertation avec les différentes associations d'élus pour retenir à l'intérieur de cet inventaire les dispositions qui apparaîtront les plus pertinentes.

Prendre des dispositions pour aider les petites communes et les communes rurales c'est, à notre sens, dans un esprit d'aménagement du territoire que cela peut se faire. Vous savez qu'aujourd'hui 80 % de la population habitent sur 20 % du territoire et y a là un grave – peut-être le plus grave – dysfonctionnement de la société française. Les difficultés des banlieues viennent de ce que l'espace est occupé d'une manière qui n'est plus harmonieuse et qui n'est pas conforme à un bon équilibre entre l'homme et l'espace, entre l'homme et la terre.

Nous voudrions que cette dotation de solidarité rurale soit un instrument d'aménagement du territoire et non un instrument de saupoudrage. Si l'on donne quelques sommes minimales en plus, réparties de manière peut-être équitable mais sans que chacun de ceux qui recevront cette manne puissent s'en servir pour faire quelque chose qui soit véritablement un instrument ou une action de développement, cette aide financière n'aurait pas l'efficacité attendue.

En revanche, il nous semble qu'il faut donner des moyens supplémentaires pour soutenir – au travers de l'effort de communes qui pourront éventuellement se regrouper pour porter ces projets – les projets de développement économique dans le milieu rural, les projets d'aménagement de l'espace, les projets qui vont de l'avenir de telle manière que cette solidarité ne soit pas une solidarité d'assistance – ce n'est pas ce que demandent les défenseurs du monde rural – mais une solidarité dynamique qui permette d'aller de l'avant, d'aller vers la modernisation, qui permette d'attirer du monde, et, par conséquent, des emplois, des hommes et des femmes dans le pays rural, là en particulier où il se dépeuple, là en particulier où il y a des difficultés, là où il y a des zones défavorisées.

Mesdames, Messieurs les maires, aucun des sujets que je viens d'évoquer devant vous n'est facile, aucun ne peut recevoir de solution simpliste qui soit satisfaisante et cette question doit être réfléchie. Vous me permettez, en concluant, d'émettre le vœu – et je sais, Monsieur le président de l'Association des maires de France que c'est aussi le vôtre – que Philippe Marchand et moi-même continuions à œuvrer sur ces différents sujets dans un esprit de dialogue réaliste et constructif.

Mesdames et Messieurs les maires chers collègues, merci de votre attention.