

Mesdames et Messieurs les Présidents,

J'interviens devant vous, alors que je vous sais préoccupés par plusieurs questions touchant à la fonction publique territoriale.

Je tiens d'ailleurs à vous remercier de m'avoir donné cette tribune pour que nous puissions échanger non seulement des idées sur les solutions à trouver mais également pour que je sois en mesure de vous donner des éléments sur les orientations, que je souhaite impulser en matière de fonction publique territoriale.

Si j'entre aussi directement dans le débat, c'est avant tout parce que je connais votre inquiétude et vos interrogations.

Présidents de Centres de Gestion, vous vous trouvez parfois comme gestionnaires d'organismes de coopération "inter-collectivités" locales au centre de difficultés voire de contradictions, qui vous paraissent difficilement surmontables.

En tant que ministre des collectivités locales, je me sens garant de la décentralisation et en particulier d'un de ses éléments essentiels, qui est la loi du 26 janvier 1984.

Mais si je suis attaché à ce que les principes fondateurs voulus par le législateur soient garantis, je souhaite également que les intérêts de chacun soient préservés.

En particulier, les centres de gestion représentent un maillon essentiel de la chaîne et il me semble plus que nécessaire que leur pérennité soit assurée.

Je ne crois d'ailleurs pas que cette dernière soit menacée mais nous sommes confrontés à certains dysfonctionnements qu'il faut essayer de résoudre et cela en pleine concertation.

Pour essayer de vous donner des points de repère sur ma démarche, je vais aborder en premier lieu, les éléments touchant à la construction statutaire avant d'en venir à certaines questions spécifiques qui vous concernent plus particulièrement.

Vous connaissez l'attitude constante que le Gouvernement a eu en matière d'élaboration statutaire depuis 1988.

Après les divers bouleversements législatifs, qui ont émaillé de 1984 à 1987 la définition des orientations de la fonction publique territoriale, il convenait de stabiliser le droit.

Il n'était pas normal et en tant que maire, je suis très sensible à cet argument, que les règles du jeu évoluent sans cesse.

Nous avons besoin en tant qu'élus, pour administrer, qu'un certain "statu quo" s'établisse dans la définition des dispositifs juridiques.

Il était donc avant tout nécessaire de parvenir à cet équilibre plutôt que de procéder à une nouvelle "grande réforme", qui en dehors d'un positionnement politique des uns et des autres, n'aurait sans doute pas produit d'effets positifs rapides pour nos collectivités.

Car pour conforter la décentralisation, ce qui compte c'est de donner à nos administrations, les moyens immédiats de travailler.

C'est en cela que la construction statutaire a été définie comme une priorité.

En homogénéisant les normes et les règles applicables aux gestions des carrières des agents, elle est, en effet, un élément de cohérence particulièrement utile.

Rappelons-nous les difficultés qui étaient celles des gestionnaires locaux avec le précédent statut, qui datait de 1952.

Entièrement fondées sur la notion d'emplois, ces dispositions étaient parcellaires et surtout se cumulaient différents régimes juridiques applicables pour les uns aux communes, et pour les autres aux départements et aux régions.

La confusion qui régnait, ne permettait pas d'assurer aux agents les garanties attachées à la notion de statut et surtout paralysait les employeurs.

Le reproche d'une politisation des administrations locales nous était en outre adressé par ceux qui s'opposaient à l'extension des compétences des collectivités.

Il faut toutefois reconnaître que les règles de recrutement n'assuraient pas toujours l'objectivité de certains choix.

Il fallait revoir l'ensemble de ce dispositif et je crois qu'une certaine unanimité s'était faite sur la nécessité d'étendre aux collectivités locales, le statut général de la fonction publique.

La construction statutaire qui se situe bien évidemment dans cette optique se poursuit aujourd'hui, avec les mêmes objectifs de stabilisation des règles et d'accentuation des garanties apportées par les dispositifs réglementaires.

Il est vrai que parfois sa lenteur d'élaboration semble peu compréhensible.

D'abord, il faut situer avec exactitude le véritable début de cette construction. Car après tout, pour des raisons que vous connaissez aussi bien que moi, les premières parutions de statuts particuliers réellement appliqués, datent de la fin de l'année 1987.

Nous sommes donc bientôt au terme de la quatrième année de construction statutaire, mais il faut comparer ce délai avec celui qui a été utilisé pour structurer la fonction publique de l'Etat, ou plus simplement avec celui qui est nécessaire actuellement pour mettre en oeuvre les statuts particuliers de la fonction publique hospitalière.

Ensuite, il faut connaître, avant de porter une appréciation définitive sur la longueur du processus, son mode d'élaboration et surtout de discussion.

Une règle que nous nous sommes fixée, est de ne publier que des textes qui recueillent un avis favorable du Conseil Supérieur de la fonction publique territoriale.

Croyez moi, il peut s'agir d'une évidence mais obtenir un semblable résultat avec les associations d'élus et les différentes organisations syndicales nécessite une concertation approfondie voire d'âpres discussions.

Cette contrainte de temps est bien évidemment en même temps une garantie sociale.

Je voulais simplement souligner ce point pour que vous sachiez qu'en la matière, le Gouvernement n'est pas l'unique intervenant pour décider du calendrier.

Je me garderai bien de vous indiquer la date prévisionnelle d'aboutissement de cette construction, mais je peux par contre prendre un engagement.

Je m'engage, en effet, à faire connaître les propositions du Gouvernement quant aux orientations soumises à la discussion de l'essentiel des filières, avant la fin de l'année.

Je l'ai déjà fait pour la filière des métiers du sport et j'entends le faire prochainement pour celle des métiers médico-sociaux.

J'ai en effet soumis à la fin du mois d'août à une concertation à laquelle je souhaite que vous soyez associés, mes propositions de construction statutaire sur le sport. J'ai ainsi tenu à ce que soit prévue la constitution d'un cadre d'emplois de catégorie A, car il me semble important de constituer un semblable niveau d'encadrement.

A l'issue de cette concertation dont je souhaite que la durée soit raisonnable, je soumettrai au Conseil Supérieur de la fonction publique territoriale, des projets de statuts modifiés ou conservés en fonction du résultat des discussions.

La filière des métiers médico-sociaux a également fait l'objet d'un travail de mise au point pendant l'été.

Mon cabinet a mené d'ultimes concertations, qui faisaient suite à l'organisation de rencontres avec 25 organisations d'élus ou de fonctionnaires.

Un document résumant les propositions gouvernementales devrait être diffusé de façon imminente.

Il restera ensuite à réfléchir sur le statut des policiers municipaux pour que se profile l'aboutissement de la démarche.

Cette rapide évocation des perspectives d'avenir ne doit pas me faire oublier la parution au Journal Officiel du 4 septembre de la filière des métiers de la culture.

Les 13 cadres d'emplois ainsi créés permettent de couvrir tout à la fois les métiers de la conservation et de l'enseignement artistique.

Vous constatez que la période estivale a bien été utilisée pour faire progresser la construction statutaire.

Bien évidemment, je peux difficilement ne pas évoquer au titre des problèmes de l'heure, la question du régime indemnitaire.

Vous savez tous que le décret le définissant est paru au Journal Officiel du 7 septembre.

Dans mon intervention le 27 juin devant le Conseil Supérieur de la fonction publique territoriale, j'avais précisé les raisons de mon opposition à l'introduction dans la fonction publique territoriale, d'un mécanisme créant des niveaux de primes extrêmement différenciées entre fonctionnaires de collectivités différentes.

En particulier j'avais souligné qu'un tel résultat aurait été en contradiction avec le principe d'égalité de traitement des agents à l'intérieur de la fonction publique territoriale.

La cohérence d'ensemble qui fonde le statut général de la fonction publique, aurait ainsi pu être remise en cause par l'émergence de dispositions à plusieurs "vitesses".

Aussi, j'avais clairement expliqué que les effets produits par la nouvelle rédaction de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, nécessitaient la publication rapide d'un décret.

C'est ce qui a été fait le 7 septembre après que le Conseil d'Etat nous eût donné sa lecture du droit.

de la suite

J'avais également indiqué que je prendrai acte avec intérêt, même si elle intervenait après la parution de ce décret, de toute évolution contractuelle permettant une meilleure appréhension des termes du débat entre le Gouvernement et les partenaires sociaux.

J'ai aujourd'hui le même souci tant il me semble nécessaire que s'expriment de façon claire et explicite, les positions respectives afin que nous puissions avancer dans cette discussion.

Je ne prétends pas qu'un nouveau décret viendrait reprendre les termes d'un accord conventionnel mais tout simplement qu'il me semble urgent de préciser les arguments, afin que nos échanges ne se limitent pas à une simple discussion sur la "déréglementation" des dispositifs indemnitaires des fonctionnaires locaux.

Pour autant si je souhaite une clarification du débat, je me dois de vous rappeler l'attachement du Gouvernement aux exigences d'un statut de fonction publique dans les collectivités locales.

Je suis prêt à aborder ce débat sur le statut général au fond avec vous, car c'est selon moi, le seul mode de fonctionnement du service public compatible avec une notion d'intérêt général.

Je ne crois pas en effet qu'un système directement issu des mécanismes privés serait susceptible de répondre à la spécificité du service public local.

Au delà de cette discussion, je souhaite en venir à l'avis donné par le Conseil d'Etat.

Ce texte a fait l'objet d'un examen par l'Assemblée Générale de la Haute Assemblée, qui a affirmé explicitement que l'article 13 de la loi du 28 novembre 1990 ne pouvait s'appliquer sans un décret.

Cette position confirme d'ailleurs l'interprétation donnée aux Préfets, qui insistait sur l'absence d'une base juridique pour les éventuelles délibérations des collectivités.

Elle explique d'ailleurs que les Préfets aient multiplié les recours gracieux et dans certains cas, aient été dans l'obligation de déférer plusieurs délibérations illégales.

Le Conseil d'Etat a d'autre part, retenu le principe d'une mise en conformité des régimes indemnitaires des fonctionnaires territoriaux avec ceux des services extérieurs de l'Etat et en particulier ceux du ministère de l'intérieur et du ministère de l'équipement.

Il apparait, au regard de l'avis ainsi formulé, que la mise en oeuvre de l'article 13 de la loi du 28 novembre implique ce parallélisme des régimes indemnitaires.

Le Gouvernement a tenu le plus grand compte de cette analyse puisqu'il a souhaité publier le texte retenu par le Conseil d'Etat.

Je voudrais, car le débat juridique n'est pas l'essentiel, insister sur la souplesse introduite désormais dans ce texte.

Il en est ainsi du dispositif qui permet d'abonder l'attribution individuelle de primes.

Cet abondement est versé suivant la seule appréciation de l'autorité territoriale.

Je passe rapidement sur son mode de calcul, tout en souhaitant insister sur le fait que le taux servant à le définir a été porté de 40 % à 50 % entre les versions initiales et le texte définitif, afin de l'augmenter.

Dans le même esprit, la plupart des taux de primes retenus sont désormais des taux moyens et non plus des taux maxima.

Il faut également y voir le signe d'un accroissement des marges d'appréciation des élus.

Les fonctionnaires territoriaux concernés par ce nouveau régime qui ne s'applique qu'à la filière administrative et à la filière technique, peuvent voir augmenter leur volume de primes de par la combinaison des différents mécanismes.

Ce dispositif réglementaire sera bien évidemment explicité dans les jours prochains, par une circulaire.

Elle précisera le sens de plusieurs dispositions et confirmera le maintien d'un certain nombre d'avantages acquis, qui sont d'ailleurs garantis par un texte législatif.

Bien évidemment, je vous adresserai un exemplaire de ce texte dès lors qu'il aura été rédigé et cela avant sa publication.

Je voudrais maintenant en venir aux problèmes spécifiques des centres de gestion.

Vous avez appelé mon attention sur les difficultés financières de plusieurs centres de gestion.

Nous connaissons bien vous et moi les causes de ce phénomène, qui sont dus notamment à la prise en charge des fonctionnaires privés d'emplois.

Il est vrai que le système permettant à une collectivité qui n'est pas affiliée de transférer à vos établissements publics, la charge de la gestion des postes qu'elle a dû supprimer, est quelque peu surprenant.

La contribution couvre certes, la rémunération ainsi supportée pendant au moins les quatre premières années voir plus si on remarque qu'elle est égale pendant les deux premières années à une fois et demi le montant du traitement.

Mais le principe en lui même n'est pas sans provoquer des interrogations auxquelles il faut que nous essayons ensemble de répondre.

L'objectif du versement de la contribution telle qu'elle a été voulue par le législateur, est de parvenir en raison de son importance, à une responsabilisation des acteurs.

La collectivité d'origine, le centre de gestion et le fonctionnaire sont à un moment quelconque du processus devant la nécessité d'agir afin que le mécanisme ne soit pas susceptible d'être trop coûteux.

Malheureusement, ce principe qui est un des éléments essentiel de la décentralisation n'est pas toujours respecté.

Je pense, et je le dis très franchement qu'une mauvaise réponse à apporter à ce problème serait de vouloir remettre en cause le principe de la garantie de l'emploi.

Les articles 97 et 97 bis de la loi qui consacrent ce droit, sont des points essentiels du statut général de la fonction publique.

Il n'est pas possible d'envisager qu'une fonction publique renonce à une semblable garantie car ce serait l'équilibre même des droits et des obligations des fonctionnaires, qui serait remis en cause.

Pour ma part sans vouloir préjuger d'une réflexion à venir, je distingue deux niveaux de solutions.

Le premier tient au mode de gestion des fonctionnaires, qui sont ainsi mis à disposition. Il est nécessaire je crois, d'envisager des conditions de reclassement pouvant rendre possible des changements de spécialités voir de cadres d'emplois.

Au même titre que la garantie de l'emploi, je ne crois pas possible de revenir sur l'autonomie de nomination des exécutifs territoriaux.

Ces reclassements ne peuvent donc s'envisager au détriment des collectivités et du pouvoir propre d'administration des élus.

Le second niveau est relatif aux mécanismes d'affiliation.

Il n'est pas normal qu'une décision de suppression massive d'emplois ne lie pas une collectivité au delà du délai fixé par la contribution.

Il y a là un mécanisme de transfert de charge, qui n'est pas conforme à l'esprit de la décentralisation et qui induit une forme de tutelle de certaines collectivités sur d'autres.

La solidarité ou plus exactement la mutualisation des risques doit jouer si l'on recherche une stabilisation du système et en particulier de son financement.

C'est pourquoi je ~~ne~~ serais ~~pas~~ favorable à ce que la suppression d'emplois emporte affiliation obligatoire.

| mi ?

Bien évidemment, il reste à expertiser ces solutions ainsi que les différentes autres que vous avez proposées.

J'envisage d'ailleurs d'initier un processus de réflexion plus pertinent sur ces sujets.

Le Ministre de l'Intérieur, Philippe MARCHAND a lancé une démarche de cette nature sur les sujets du recrutement et de la formation.

Un groupe de travail a ainsi été installé avec des représentants des organisations syndicales, des associations d'élus et des groupes parlementaires.

Le résultat des travaux ainsi mené est extrêmement intéressant comme l'est également, le projet adopté sur les mêmes sujets par le Conseil Supérieur.

Il y a matière, je crois à envisager une évolution de plusieurs dispositions propres au système particulier de la fonction publique territoriale.

Je souhaite cependant que cette discussion ne perde pas de vue, la logique qui s'attache aux règles d'une fonction publique.

A cette limite près, il me semble nécessaire d'envisager un examen rapide de ces mécanismes spécifiques, qui sont susceptibles d'être à l'origine de ce qui est parfois perçu comme de véritables "blocages" institutionnels.

Je suis pour ma part en train d'établir une liste de ces sujets dans laquelle j'ai bien entendu placé ceux qui s'attachent au fonctionnement de vos centres de gestion.

Je réfléchis actuellement au mode que pourrait prendre cette réflexion et j'entends faire des propositions pour cela d'ici quelques semaines.

Mais je souhaite qu'il n'y ait pas de méprise sur la démarche à laquelle je réfléchis.

Si elle est entreprise, elle ne peut en effet avoir comme objectif d'aboutir à un grand chantier législatif de réorganisation de loi de 1984.

Les arguments que je vous ai présentés sur la nécessité d'une stabilisation des textes et des règles, me semblent aujourd'hui plus que jamais valides.

Pour autant, il faut aller de l'avant sur un nombre de sujets, certes limités mais qui induisent des contradictions telles, qu'elles font peser des interrogations sur les possibilités d'application du statut général.

Je sais pouvoir compter pour ce travail sur vos analyses et sur vos propositions, qui sont le résultat de l'expérience qui est la vôtre, depuis plusieurs années.

Vous pouvez de votre côté, être assurés de trouver en moi un élu et un membre du Gouvernement décidé à vous aider à surmonter vos difficultés.

Car nous avons tous la même passion qui est celle de la décentralisation, dont l'exigence de réussite rend possible au delà de clivages politiques, un travail commun de tous les élus.