

Jean-Pierre Sueur s'explique

Visiblement, la publication du décret sur les primes des fonctionnaires territoriaux n'a pas clos le débat sur le régime indemnitaire: il était donc normal que nous demandions au secrétaire d'Etat aux Collectivités locales de présenter lui-même cette réforme. Il le fait en recadrant le dispositif dans la perspective de la construction statutaire et de la modernisation du service public.

réel problème: est-il acceptable que les fonctionnaires soient payés très différemment selon qu'ils servent une collectivité riche ou une collectivité pauvre? Si nous acceptons cela, c'est le principe de l'égalité des citoyens devant le service public qui serait battu en brèche.

Certains annoncent un peu facilement qu'il faut aujourd'hui remettre en cause les fondements de la fonction publique et la cohérence des fonctions publiques, telles qu'elles résultent de la loi. Je demande qu'on réfléchisse bien aux conséquences qu'aurait une semblable remise en cause.

Donc, un décret était nécessaire. Lorsque j'ai pris mes fonctions, en mai dernier, un projet de décret était prêt. J'ai constaté qu'il suscitait de vives critiques. C'est pourquoi nous avons élaboré un nouveau décret, présenté fin juin devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

La rentrée sociale, pour les fonctionnaires territoriaux, est placée sous le signe du nouveau régime indemnitaire. La publication tardive de ce décret avait conduit des élus et des fonctionnaires à prendre des initiatives qui allaient, semble-t-il, dans le sens de la loi du 28 novembre 1990, de la spécificité territoriale et de la décentralisation. L'intervention du Conseil d'Etat n'indique-t-elle pas une volonté de réduire l'autonomie de gestion des collectivités locales?

Avant d'évoquer le régime indemnitaire, je dirai que la rentrée sociale est d'abord placée pour les fonctionnaires territoriaux sous le signe de la construction statutaire. En effet, je souhaite mener de front la discussion sur la mise en œuvre des deux filières de métiers que sont le «sport» et le «médico-social».

Sur le régime indemnitaire, permettez-moi de reprendre la chronologie des faits. Faute de décret d'application, un article de la loi du 28 novembre 1990 a donné lieu à des interprétations et à des délibérations très divergentes. Cela me paraît poser un

Ce nouveau texte présentait des améliorations significatives pour nombre de catégories. Surtout, il introduisait une nouveauté absolue dans les textes relatifs à la fonction publique territoriale. Il met en place, en effet, une enveloppe indemnitaire. Celle-ci permettra aux exécutifs locaux de moduler le taux moyen des primes qui pourra être doublé pour un certain nombre d'agents. Autrement dit, on sort de la conception fixiste et pointilliste de la parité et on introduit une nécessaire souplesse tout en maintenant la cohérence d'ensemble.

L'avis du Conseil supérieur sur ce nouveau texte est connu: aucune opposition, mais peu de voix favorables. A la suite de la réunion du Conseil supérieur, je poursuis les contacts. Je m'efforce de prendre en compte certaines critiques qui subsistent et les suggestions qui sont faites. Le texte est soumis au Conseil d'Etat, qui l'examine en assemblée générale et nous arrivons à une nouvelle rédaction - la troisième en trois mois - approu-

trée par Madame le Premier ministre, et qui comporte de nouvelles améliorations dont chacun peut mesurer l'importance. C'est ainsi que le taux permettant de calculer l'enveloppe indemnitaire passe de 40% à 50%. Les administrateurs territoriaux sont placés dans une situation de stricte équivalence avec les administrateurs civils.

Enfin - et cela n'est pas sans signification -, le nouveau texte devient un texte-cadre, qui ne comprend plus aucun chiffre. C'est dire que, dès lors qu'ils respecteront les équivalences fixées par le décret et qui découlent de la loi, des accords locaux ou nationaux entre élus et syndicats pourront être mis en œuvre. Chacun peut donc mesurer le chemin parcouru.

Reste une question: fallait-il un décret? Certains le contestaient. La position du Conseil d'Etat a été très claire à ce sujet. J'avais indiqué devant le Conseil supérieur en juin que les risques de remise en cause de l'unité de la fonction publique territoriale étaient trop forts pour que le gouvernement ne prenne pas ses responsabilités. Il les a prises.

On a malgré tout l'impression qu'il y a changement de cap par rapport aux orientations prises ces trois dernières années: le renouveau du service public, la gestion des ressources humaines, l'accord Durafour... Même dans les services de l'Etat, on s'efforçait d'assouplir les règles...

Il n'y a pas de changement de cap. Je suis un ardent partisan de la décentralisation et je situe mon action dans la continuité de la démarche de renouveau du service public. Mais, pour autant, je suis convaincu que la décentralisation, pour s'ancrer dans notre paysage administratif jacobin, ne doit pas se transformer en un «laisser-faire» institutionnel. Les lois de décentralisation ont fixé le cadre dans le quel s'exerce la liberté locale

«Est-il acceptable que les fonctionnaires soient payés différemment selon qu'ils servent une collectivité riche ou pauvre? C'est le principe de l'égalité des citoyens devant le service public qui serait battu en brèche.»

d'administration. En matière de fonction publique territoriale, la limite serait franchie si les garanties statutaires des agents étaient susceptibles d'être remises en cause. L'émergence de régimes indemnitaires multiples et contrastés comportait un tel risque. Pour autant, Philippe Marchand et moi-même considérons qu'il faut, dans plusieurs domaines, assouplir les dispositifs actuels.

L'exemple du seuil de création des emplois d'agents à temps non complet, qui n'avait pas changé avec la publication du décret, mais que je souhaite revoir, est significatif des besoins de nouvelles marges de souplesse qu'il faut trouver pour améliorer la gestion des collectivités locales.

Je suis prêt à envisager des assouplissements similaires sur d'autres questions, car je suis persuadé que le respect des principes de la fonction publique n'est pas contradictoire avec l'introduction d'une plus grande adaptation aux contraintes concrètes liées à l'exercice des métiers de la fonction publique territoriale.

La situation faite aux attachés est particulièrement injuste, eu égard aux responsabilités réelles qu'ils assument. Que devient la spécificité territoriale, pourtant reconnue par le statut de 1984?

La loi du 26 janvier 1984 reconnaît la spécificité au même titre que deux autres principes essentiels, qui sont ceux de la parité et de l'unité. Le débat sur la parité et la spécificité des agents locaux a désormais plus d'un siècle d'ancienneté. Depuis l'arrêt Cadot, on semble se poser la même question et voir une opposition entre garantie statutaire et liberté de gestion.

Franchement, je crois qu'aujourd'hui le problème n'est plus là. Il faut, en revanche, aller au fond des logiques avec plus de franchise, et poser une question qui ne semble pas pouvoir être

abordée: souhaite-t-on que la gestion locale soit assumée par des personnels soumis à un statut de droit public parce qu'il existe une notion de service public local, ou se situe-t-on dans une perspective de droit privé, structurée sur une démarche de conventions de branches, au nom d'un environnement concurrentiel?

Je suis prêt à en débattre, mais il est clair que, pour ma part, je suis favorable à un statut de fonction publique pour les agents des collectivités locales, car je situe la décentralisation sur le terrain du service public. Bien entendu, certaines rigidités ne sont pas admissibles. Il faut plus de souplesse. Mais cette souplesse doit rester compatible avec le respect de la cohérence d'ensemble.

La loi du 26 janvier 1984, qui s'inspire de cette logique, est avant tout spécifique, sinon elle aurait été intégrée dans les textes qui fondent le statut des fonctionnaires de l'Etat ou des hôpitaux. Au-delà de cette discussion sur la spécificité territoriale, et pour répondre plus précisément à votre question, je connais bien les difficultés liées au recrutement des attachés. Le Conseil d'Etat a confirmé que le principe de la comparaison des régimes indemnitaires entre l'Etat et les collectivités locales devait s'établir sur la base d'une équivalence de fonctions, qui amène à prendre comme référence les services extérieurs du ministère de l'Intérieur.

Dans ce cadre, j'ai veillé, dans la rédaction des diverses moutures du décret, et en particulier de la dernière, à ce que les agents de la filière administrative des collectivités bénéficient, sans aucune exception, de toutes les dispositions indemnitaires qui s'appliquent aux agents de l'Etat correspondants. Au total, nul n'y perdra: et beaucoup verront leur situation s'améliorer.

J'ai le sentiment d'avoir atteint le niveau maximal de ce qui est possible, compte tenu des dispositions législatives rela-

tives à la parité et à l'unité de la fonction publique. J'ajoute que la vraie réponse à apporter à l'interrogation sur la place des cadres administratifs dans l'architecture statutaire n'est pas, à mon sens, à chercher dans un régime indemnitaire. Je suis persuadé que seule une interrogation de fond sur le rôle, la motivation, mais aussi la rémunération de l'encadrement administratif de l'ensemble des fonctions publiques, peut permettre de progresser positivement.

La construction statutaire et en particulier la filière médico-sociale ne butent-elles pas, justement, sur cette difficulté à reconnaître la spécificité de certains métiers territoriaux, comme par exemple ceux de la petite enfance?

Dans la continuité du travail accompli par Philippe Marchand, je souhaite achever rapidement la construction statutaire. J'ai pris des engagements pour qu'une concertation s'ouvre rapidement pour les métiers du sport et ceux du secteur médico-social. L'été a été mis à profit pour travailler en ce sens et plusieurs réunions se sont tenues avec les différents partenaires sociaux pendant les mois de juillet et d'août.

J'ai diffusé mes propositions de construction statutaire pour le sport à la fin du mois dernier, en indiquant que je souhaitais procéder à une large concertation avant de soumettre ces orientations au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Pour la filière des métiers médico-sociaux, les dernières réunions techniques se terminant, je serai en mesure de communiquer prochainement des notes d'orientation.

Je ne méconnais pas les difficultés que je rencontrerai en menant la discussion de deux filières de front. Mais je désire que les fonctionnaires et les élus, qui doutent parfois de l'aboutissement de la construc-

tion statutaire, soient convaincus de la volonté du gouvernement de terminer celle-ci rapidement. Pour autant, je ne suis pas totalement maître du calendrier, qui dépend des termes de la concertation.

La mise en œuvre statutaire de la filière médico-sociale tiendra bien évidemment compte des discussions qui ont lieu parallèlement pour la fonction publique hospitalière. Le critère de la spécificité jouera par définition, puisque sur plusieurs questions propres à la fonction publique territoriale, il sera nécessaire d'innover, ne serait-ce qu'en raison de l'absence de références dans les autres fonctions publiques.

« Je suis persuadé que le respect des principes de la fonction publique n'est pas contradictoire avec l'introduction d'une plus grande adaptation aux contraintes des métiers. »

Votre prédécesseur, l'actuel ministre de l'Intérieur, Philippe Marchand, avait lancé l'idée d'une remise à plat de la construction statutaire territoriale. On avait parlé de confier une mission d'étude à un élu local. Où en est ce projet?

Le ministre de l'Intérieur a effectivement initié un processus de réflexion sur le recrutement et la formation des fonctionnaires territoriaux. Un groupe de travail composé de représentants du personnel, d'élus et de parlementaires a été installé le 11 décembre 1990. Ce travail a permis de mettre en évidence plusieurs inadaptations, que je qualifierai de structurelles, du dispositif existant. Nous réfléchissons, avec Philippe Marchand, à la façon dont nous pourrions poursuivre cette démarche et nous travaillons à la mise en place d'une mission sur le sujet.

Je crois que, quel que soit le mode de travail qui sera retenu, il est nécessaire d'expertiser les propositions des partenaires sociaux, afin de s'assurer, au-delà de leur cohérence technique, de la conformité de leur logique avec l'architecture générale du dispositif de la fonction publique territoriale.

*Propos recueillis par
Jacques Vriegand*