

CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance *ad hoc* du 26 juin 2023

Délibération commune n° 23-06-26-03158/03159

Projet de décret portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation
(23-06-26-03158)

Projet de décret modifiant le décret n° 2010-676 du 21 juin 2010 instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail
(23-06-26-03159)

(*extrême urgence*)

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de la défense ;

Vu le code général de la fonction publique ;

Vu le code du travail, notamment ses articles L. 3261-1, L. 3261-2 et L. 3261-5 ;

Vu le décret n° 82-1105 du 23 décembre 1982 modifié relatif aux indices de la fonction publique ;

Vu le décret n° 85-730 du 17 juillet 1985 relatif à la rémunération des fonctionnaires de l'Etat et des fonctionnaires des collectivités territoriales régis respectivement par les lois n° 84-16 du 11 janvier 1984 et n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu le décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation ;

Vu le décret n° 2010-676 du 21 juin 2010 instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail ;

Vu le projet de décret portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation ;

Vu le projet de décret modifiant le décret n° 2010-676 du 21 juin 2010 instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail ;

Vu les demandes d'inscription en extrême urgence du 23 juin 2023 présentées par le Secrétariat général du Gouvernement ;

Vu les accusés de réception délivrés par le secrétariat du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 23 juin 2023 ;

Sur le rapport de M. Guillaume TINLOT, chef du service des politiques sociales, salariales et des carrières au sein de la direction générale de l'administration et de la fonction publique du ministère de la transformation et de la fonction publiques ;

Considérant ce qui suit :

Sur l'objet des projets de décret

1. Le ministère rapporteur fait valoir que les projets de décret soumis à l'examen de l'instance font suite aux annonces du ministre de la transformation et de la fonction publiques du 12 juin 2023. Elles s'inscrivent dans un contexte de hausse de l'inflation et répondent aux besoins de revalorisation des rémunérations des agents publics.
2. Le projet de décret portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation prévoit une augmentation du point d'indice de la fonction publique de 1,5 % à compter du 1^{er} juillet 2023. La valeur annuelle du point sera portée à 59,07 euros.
3. Le texte prévoit, par ailleurs, l'entrée en vigueur, dès le 1^{er} juillet 2023, d'une mesure d'attribution de points d'indice majoré différenciés sur « les bas de grille » de catégorie C et les premiers grades de catégorie B afin de redonner une progression indiciaire à chaque passage d'échelon.
4. Le ministère rapporteur indique, en outre, que le projet de décret instaure, à compter du 1^{er} janvier 2024, l'attribution de cinq points d'indice majoré pour l'ensemble des agents publics sans condition de ressources ce qui correspond à une rémunération supplémentaire de 25 euros brut par mois.
5. Le ministère de la transformation et de la fonction publiques souligne que ces mesures d'ajout de points d'indice ne sont pas des mesures statutaires qui auraient pour conséquence de restructurer les grilles et échelonnements indiciaires attachés au cadre d'emploi.
6. S'agissant du remboursement des frais de transport, le ministère indique que le projet de décret modifiant le décret du 21 juin 2010 susvisé prévoit une augmentation du remboursement de ces frais par l'employeur de 50 % à 75 %. Cette mesure, déjà applicable au secteur privé, est étendue à la fonction publique. À titre d'illustration, un agent, en Ile-de-France, pourra bénéficier d'une augmentation de 19 euros du remboursement de son abonnement « NAVIGO ».

Sur les conditions d'examen par le CNEN

7. Le collège des élus rappelle que l'utilisation des procédures d'urgence prévues par l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) doit rester, par définition, exceptionnelle, en particulier s'agissant de la procédure « d'extrême urgence » mise en œuvre sur décision motivée du Premier ministre. En effet, le CNEN doit alors se prononcer dans un délai maximal de 72 heures à compter de l'accusé de réception du dossier, et ce sans possibilité pour le président de séance de demander le report d'examen du projet de texte à une séance ultérieure ni de procéder à un

second examen afin d'approfondir la concertation avec les représentants des élus en cas d'avis défavorable.

8. En l'espèce, le collège des élus déplore unanimement la méthode employée par le Gouvernement consistant à saisir en « extrême urgence » le CNEN qui doit, dès lors, rendre un avis sous 72 heures, soit le lundi en étant saisi le vendredi. Compte tenu du manque de concertation préalable, les membres du CNEN ont décidé de se réunir dans des délais très contraints. Ils soulignent que ces modalités de consultation sont d'autant plus injustifiées que les événements qui ont motivé ces mesures salariales, notamment l'inflation, étaient connus et anticipés par l'Etat.
9. Le collège des élus considère que le recours à la procédure d'urgence n'est pas justifié, aucune circonstance ne l'exigeant dans les éléments qui sont produits, d'autant que l'entrée en vigueur est prévue au 1^{er} septembre 2023 s'agissant du projet de décret modifiant le décret du 21 juin 2010 susvisé. Il considère que le recours excessif à cette procédure dénature l'obligation de consulter. Dans ces circonstances, le Conseil d'Etat rappelle que si la régularité formelle des consultations est assurée, l'esprit qui préside à l'obligation de consulter ne peut être considéré comme respecté.
10. En sus, les représentants des élus au sein du CNEN rappellent ne pas avoir été associés en amont de l'élaboration des présents projets de décret et déplorent avoir été informés par voie de presse. Est ainsi rappelée la nécessité, pour les ministères prescripteurs, de consulter les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de l'examen des projets de texte par le CNEN. Ces échanges préalables permettent au Conseil de jouer pleinement son rôle d'instance de dialogue entre l'Etat et les élus locaux.

- **Sur l'impact financier de ces mesures pour les collectivités territoriales**

11. Si les membres du collège des élus ne remettent pas en cause le bienfondé de ces mesures, ils observent qu'elles vont conduire à un accroissement des charges non compensé par l'Etat, estimé à deux milliards d'euros.
12. En l'absence de concertation, cette revalorisation du point d'indice et les autres dispositions qui l'accompagnent n'ont pas pu être anticipées par les élus locaux pendant la préparation des budgets locaux pour l'année 2023. Ils insistent sur la nécessité de garantir aux collectivités territoriales une plus grande lisibilité.
13. Par ailleurs, l'augmentation des charges induites par ces projets de textes sont contradictoires avec le souhait du Gouvernement de voir les collectivités territoriales maîtriser leurs dépenses dans le cadre du projet de loi de programmation des finances publiques qui sera discuté à l'automne prochain. Il est à noter que la dernière revalorisation du point d'indice n'a pas donné lieu à une augmentation correspondante de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

- **Sur l'absence de mesure structurelle pour l'attractivité dans la fonction publique**

14. Le collège des élus regrette le caractère strictement conjoncturel des mesures présentées. En effet, les dispositions contenues dans ces projets de décret ne modifient pas la restructuration des grilles indiciaires. Le collège des élus rappelle à ce titre qu'il est nécessaire de rendre plus attractive la fonction publique territoriale et notamment certains emplois techniques ou spécialisés afin de permettre aux collectivités territoriales de recruter des profils adéquats.
15. En réponse, le ministère rapporteur indique que ces mesures conjoncturelles visent à répondre à la hausse des prix, notamment alimentaires, liée à l'inflation et à en concentrer les effets sur les catégories d'agents ayant les rémunérations les plus faibles. Ces mesures salariales ont ainsi été pensées comme des moyens d'action dans

un contexte conjoncturel inédit. Néanmoins, elles seront prochainement suivies d'un travail portant sur la structure de la rémunération des agents publics et le parcours de carrière pour les rendre plus attractifs.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par sept membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par cinq membres représentant l'Etat.

Article 1^{er} : Après en avoir délibéré, le Conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** sur les projets de norme susvisés qui lui sont soumis.

Article 2 : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du Conseil national d'évaluation des normes.

Le Président,



Alain LAMBERT