

N° 4948²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

modifiant et complétant

- a) la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,
- b) la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE**

(4.7.2002)

La Commission se compose de: M. Gusty GRAAS, Président-rapporteur; MM. Mars DI BARTOLOMEO, François BAUSCH, Jeannot BELLING, Gaston GIBERYEN, Norbert HAUPERT, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Mme Maggy NAGEL, MM. Fred SUNNEN et Lucien WEILER, Membres.

*

INTRODUCTION

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 7 mai 2002. En date du 29 avril 2002, il a été soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

La Haute Corporation a émis son avis le 4 juin 2002 et marque son accord avec le présent projet de loi. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics pour sa part a présenté son avis le 3 mai 2002 tout en se déclarant d'accord avec le texte proposé.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La déclaration gouvernementale du 12 août 1999 prévoit: „*Le Gouvernement négociera avec l'organisation syndicale la plus représentative du secteur Etat pour mettre en œuvre une politique salariale continue dans le secteur public s'inspirant étroitement de la situation économique et de l'évolution générale des salaires.*“

Après que le dernier accord salarial formel avait été signé le 20 mars 1992, un nouvel accord salarial avait pu être signé avec la Confédération Générale de la Fonction Publique (CGFP) en date du 29 mai 2000. Cet accord ayant porté sur les années 2000 et 2001, et ayant par conséquent cessé de sortir ses effets au 31 décembre 2001, il était devenu nécessaire de négocier un nouvel accord salarial. En effet, la déclaration gouvernementale retient à cet égard: „*Les négociations salariales seront menées en principe tous les deux ans.*“ Après huit réunions, un accord a pu être arrêté le 21 mars 2001. Il convient également de signaler que la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a été informée le jour même, avant la signature dudit accord par les parties contractantes, des tenants et aboutissants de ce dernier. Cette pratique illustre le souci du Gouvernement de jouer la transparence, d'autant plus qu'il n'est nulle part prévu que la Chambre des Députés devrait être impliquée, d'une façon ou d'une autre, dans les négociations entre partenaires sociaux.

Le Gouvernement a jugé utile de placer ces négociations salariales, comme les précédentes d'ailleurs, dans le contexte économique international et national et reste par là même fidèle aux termes de la déclaration gouvernementale qui stipule en matière de politique salariale: „*Elle tiendra compte par ailleurs des grandes orientations de politique économique et des lignes directrices en matière d'emploi (entre autres modération salariale) arrêtées par le Conseil européen comme elles ont été reflétées et transposées dans les accords successifs du Comité de coordination tripartite.*“

Tel que l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique le note, „*le Gouvernement est d'avis que le nouvel accord salarial est non seulement compatible avec l'évolution économique, mais qu'il est encore conforme au cadre tracé par les finances publiques, dans le respect des contraintes budgétaires de l'Etat, ainsi qu'aux principes établis pour la présente période législative dans le domaine de la politique salariale.*“

Ainsi le nouvel accord salarial a-t-il été conclu pour une durée de trois ans, à savoir les années 2002, 2003 et 2004. Etant donné que traditionnellement l'accord salarial dans le secteur public ne s'étend que sur une durée de deux ans, le Gouvernement a accepté de prévoir une disposition dans l'accord salarial permettant de renégocier les augmentations salariales retenues „*en cas d'amélioration significative et durable de l'environnement économique et social en cours de période de validité.*“

*

LE NOUVEL ACCORD SALARIAL

Il est utile de rappeler dans ce contexte le texte intégral du nouvel accord salarial, à savoir:

- „1. Le Gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour faire voter au cours de l'année 2002, et avec entrée en vigueur au 1er septembre 2002, une loi prévoyant les mesures suivantes:
 - a) augmentation de l'indice de base des traitements des agents publics de 1,6% avec effet au 1er janvier 2002;
 - b) augmentation de l'indice de base des traitements des agents publics de 1,6% avec effet au 1er janvier 2003;
 - c) augmentation de l'indice de base des traitements des agents publics de 1,6% avec effet au 1er janvier 2004.
2. Le Gouvernement accepte de revoir, ensemble avec la CGFP, les taux de revalorisation des traitements ainsi négociés, en cas d'amélioration significative et durable de l'environnement économique et social en cours de période de validité du présent accord.
3. La commission spéciale d'experts, instituée au niveau du Ministère de la Fonction publique en vue de préparer la mise en œuvre d'une réforme d'ensemble du régime de rémunération des fonctionnaires de l'Etat, sera réactivée. Elle tiendra compte dans ses travaux des critères traditionnels de la classification des fonctions et du souci d'harmonisation du secteur Etat avec les différentes branches du secteur public élargi et du secteur conventionné.
4. La CGFP insiste sur l'adaptation conséquente du régime de pension dit de transition des agents publics compte tenu des améliorations à apporter au régime général des pensions. Le Gouvernement s'engage à étudier les conséquences éventuelles qui se dégageront de la réforme du régime général des pensions sur le déroulement du régime dit transitoire, sans toutefois remettre en cause les principes de base régissant ledit régime transitoire.
5. Le Gouvernement s'emploiera à faire voter le projet de loi de réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat avant la pause d'été 2002.
6. Pour répondre aux besoins accrus en ressources humaines de l'administration et de l'enseignement et pour pallier la pénurie de personnel qualifié, le fonctionnaire retraité pourra être autorisé à fournir des prestations de service dans sa discipline jusqu'à l'âge de 68 ans, sans que la rémunération due, y compris la pension, puisse dépasser le dernier traitement d'activité de plus de 10%.
7. L'organisation du travail par roulement fera l'objet d'une réglementation générale qui tiendra compte à la fois des nécessités de la continuité du service et des exigences familiales et sociales des agents concernés.

8. Le Ministère de la Fonction publique fera l'inventaire de l'application de l'horaire mobile (règlement grand-ducal du 13 avril 1984) et proposera les aménagements utiles, compte tenu des expériences faites par l'administration et des aspirations légitimes du personnel.
9. En exécution des recommandations de l'Institut européen d'administration publique de Maastricht, les lois ayant créé ou créant des établissements publics garantiront au personnel concerné le régime de statut public pour des raisons d'harmonisation, de transparence et d'équité.
10. Les représentants élus du personnel (art. 36.3 du statut général) bénéficieront pour l'exercice de leur mandat de dispenses de service suivant des critères à déterminer.
11. Toutes les mesures énumérées ci-dessus seront appliquées mutatis mutandis aux employés de l'Etat, aux stagiaires ainsi qu'aux volontaires de l'Armée, compte tenu du caractère particulier de l'engagement contractuel.

Le présent accord salarial porte sur les années 2002, 2003 et 2004; les négociations en vue de son renouvellement commenceront fin 2004.“

*

Il y a lieu de noter qu'il existe deux valeurs de points indiciaires distinctes. Il y a celle qui est applicable aux fonctionnaires, stagiaires-fonctionnaires et employés de l'Etat ayant bénéficié de l'application des dispositions de l'article 8 de la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, et celle qui est applicable aux employés de l'Etat ne bénéficiant pas de l'application des dispositions de l'article 8 de la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, les employés privés au service de l'Etat, les ouvriers de l'Etat et les chargés de cours de religion.

*

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Comme il a été souligné ci-dessus, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a été informée le jour même de la signature de l'accord salarial.

Dans sa réunion du 21 juin 2002, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a nommé M. Gusty Graas rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi sous rubrique, de l'avis du Conseil d'Etat et de l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, ceci en présence du Secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Réforme administrative. Le 4 juillet 2002, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a adopté le projet de rapport sous examen.

Il est important de souligner que le présent projet de loi N°4948 se limite à transposer dans les textes la mesure de l'adaptation de la valeur du point indiciaire en trois étapes de 1,6% chacune. En ce qui concerne les autres mesures de l'accord salarial, et plus particulièrement celles relatives à l'adaptation du régime de pension et à l'autorisation d'un fonctionnaire de fournir des prestations de service jusqu'à l'âge de 68 ans, il sera recouru, après un examen détaillé des modalités techniques de transpositions possibles, à des amendements au projet de loi 4891 concernant la réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat.

En effet, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative voudrait attirer l'attention sur le fait que le projet de loi 4891 comporte un volet prévoyant la modification de la législation existante en matière de pensions. La Commission s'est déjà réunie à huit reprises pour examiner le projet de loi concernant la réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat. L'accord salarial stipule que „*le Gouvernement s'emploiera à faire voter le projet de loi de réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat avant la pause d'été 2002*“. Or, comme on a déjà pu le noter ci-avant, le Gouvernement entend amender ce projet de loi. En outre, l'avis du Conseil d'Etat relatif au projet fait encore défaut. Il sera par conséquent impossible de soumettre ledit projet de loi au vote de la Chambre des Députés avant la pause d'été.

Dans le but d'améliorer les conditions de travail des agents de l'Etat, surtout afin de mieux concilier la vie professionnelle avec la vie familiale, l'organisation du travail par roulement, respectivement l'application de l'horaire mobile, feront l'objet d'une analyse détaillée.

Finalement, la Commission salue l'initiative du Gouvernement de réactiver la commission spéciale d'experts, chargée d'analyser la structure des rémunérations des agents de l'Etat.

*

L'IMPACT FINANCIER DE L'ACCORD SALARIAL

Le projet de loi sous examen a pour objet d'inscrire les augmentations successives de l'indice de base des traitements des agents publics dans les lois afférentes. Tout d'abord, il convient de transposer l'augmentation de l'indice de base des traitements des agents publics de 1,6% dans la loi concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 étant donné que les mesures décrites ci-dessus ont un caractère rétroactif. La deuxième loi qu'il importe d'adapter est celle concernant la valeur numérique des traitements et d'y prévoir de même les trois étapes relatives aux adaptations des indices de base qui augmenteront chaque année de 1,6% durant les années 2002 (avec effet rétroactif au 1er janvier 2002), 2003 et 2004.

L'accord salarial sous rubrique s'applique directement à plus de 16.000 fonctionnaires et employés de l'Etat, ainsi qu'indirectement, compte tenu du mécanisme d'assimilation et des négociations sectorielles, à quelque 2.300 ouvriers de l'Etat et à plus de 21.000 agents dans les secteurs assimilés.

La fiche financière annexée au projet de loi permet d'évaluer l'incidence de l'accord sur les finances publiques pour les années 2002 (17.777.000 euros), 2003 (36.270.000 euros) et 2004 (56.988.000 euros), voir un coût total de 111.035.000 euros.

La Commission estime donc que l'environnement économique actuel justifie la conclusion de cet accord qui peut être qualifié comme étant un accord raisonnable respectant les contraintes économiques du moment.

*

LES AVIS

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics retient dans son avis du 3 mai 2002: „*Le projet en question a pour objet de transposer sur le plan législatif la principale mesure de l'accord salarial signé le 21 mars 2002 entre la Confédération générale de la Fonction Publique (CGFP) et le Gouvernement et couvrant les années 2002, 2003 et 2004, à savoir l'augmentation de la valeur du point indiciaire de chaque fois 1,6% au premier janvier de chacune des trois années précitées.*

Etant donné que le projet de loi sous avis correspond entièrement à ce qui a été convenu entre partenaires sociaux, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne voit aucune raison pour critiquer les mesures y prévues et elle marque en conséquence son accord avec le texte proposé.“

Dans son avis du 4 juin 2002, le Conseil d'Etat „*prend acte que par le projet sous revue, le Gouvernement entend honorer l'accord salarial qu'il a signé en date du 21 mars 2002 avec le syndicat représentatif de la fonction publique en ce qui concerne le volet purement salarial*“. Le Conseil d'Etat constate par ailleurs „*que l'exposé des motifs qui examine certains agrégats économiques, fait abstraction d'une étude comparative de l'évolution des rémunérations dans d'autres secteurs*“.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative note que l'exposé des motifs du projet de loi répond à cette question en soulignant: „*Au cours de la période des négociations salariales proprement dites, le Gouvernement a procédé à l'analyse détaillée de la situation économique et sociale tant nationale qu'internationale, ainsi qu'à l'adaptation et l'actualisation d'un certain nombre d'études comparatives avec les secteurs dits assimilés et tout particulièrement avec le secteur conventionné. Dans la mesure où les résultats de ces travaux préparatifs se montraient suffisamment concluants, et étant donné que les conclusions de l'étude comparative par masse salariale dans les deux secteurs donnaient lieu dans les années passées à des critiques grandissantes en raison de sa méthodologie, l'étude en question n'a finalement pas été retenue comme base de discussion.*

Le Gouvernement était en effet d'avis qu'il disposait de tous les éléments nécessaires pour négocier avec la CGFP sans devoir recourir à une actualisation de cette étude.“

*

Compte tenu des considérations qui précèdent et de l'avis favorable du Conseil d'Etat du 4 juin 2002, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la version déposée par le Gouvernement.

Luxembourg, le 4 juillet 2002

Le Président-rapporteur,
Gusty GRAAS