

Commission de la Fonction publique

Procès-verbal de la réunion du 28 novembre 2024

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 26 septembre 2024**

2. **8377** **Projet de loi portant modification:**
1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État;
2° de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État;
3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État;
4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État;
5° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale;
6° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police; et
7° de la loi modifiée du 1er août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique, en vue de la mise en oeuvre des points 5 et 10 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022

- Adoption d'un projet de rapport
- Fixation du modèle de temps de parole pour les débats en séance plénière

3. **8444** **Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2025 et modifiant :**
1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
2° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
3° la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État ;
4° la loi modifiée du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes ;
5° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
6° la loi modifiée du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2014 ;
7° la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable ;

8° la loi du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement ;
9° la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures de soutien pour les artistes professionnels indépendants et pour les intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique ;
10° la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures ;
11° la loi modifiée du 21 novembre 1984 portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975 ;
12° la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
13° la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;
14° la loi modifiée du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l'État, dans les établissements publics et dans les écoles ;
15° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.
et abrogeant :

1° la loi modifiée du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises ;
2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises
- Rapporteur : Madame Corinne Cahen

8445 **Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2024-2028**

- Rapporteur : Madame Corinne Cahen

- Examen des volets relatifs à la fonction publique

4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gusty Graas, M. Marc Lies, M. Ben Polidori, Mme Alexandra Schoos, M. Marc Spautz, M. David Wagner

Mme Corinne Cahen, Rapportrice des projets de loi n^{os} 8444 et 8445

M. Serge Wilmes, Ministre de la Fonction publique

M. Marc Blau, M. Adrien Disteldorff, M. Bob Gengler, Mme Anne Tescher, M. Alain Wiltzius, du Ministère de la Fonction publique

Mme Mara Bilo, du groupe parlementaire CSV

Mme Fabiola Cavallini, Mme Roberta Pinto, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen
M. Marc Goergen, observateur délégué

*

Présidence : M. Maurice Bauer, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 26 septembre 2024

Les projets de procès-verbal sous rubrique obtiennent l'accord unanime des membres de la Commission de la Fonction publique.

- 2. 8377 Projet de loi portant modification:**
1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État;
2° de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État;
3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État;
4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État;
5° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale;
6° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police; et
7° de la loi modifiée du 1er août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique, en vue de la mise en œuvre des points 5 et 10 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022

Monsieur le Président-rapporteur, Maurice Bauer (CSV), réalise une brève présentation du projet de rapport sur le projet de loi n° 8377 ayant pour objet la mise en œuvre des points 5 et 10 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022. L'orateur reprend les antécédents du projet de loi en question et rappelle la teneur des points 5 et 10 de l'accord salarial précité :

« 5. La durée du mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement ou d'indemnité est prolongée de cinq années. »

« 10. Le système d'appréciation sera aboli avec effet au 1er janvier 2023. Toutefois, ce système sera maintenu pour les fonctionnaires stagiaires et les employés de l'État en période d'initiation.

La gestion par objectifs sera maintenue et dans ce contexte les entretiens individuels entre les agents et leur supérieur hiérarchique seront obligatoirement organisés chaque année. Le Ministre de la Fonction publique transmettra à la CGFP, avant le 1er juillet 2023, un avant-projet de loi pour lui donner la possibilité de relire le texte et de vérifier s'il est conforme à l'esprit du présent point. »

La mise en œuvre du point 5 n'appelle pas à davantage de précisions. En revanche, concernant le point 10, l'orateur tient à souligner que la procédure d'amélioration des performances professionnelles et la procédure d'insuffisance professionnelle sont conservées.

Enfin, le Président-rapporteur rappelle qu'en raison de l'opposition du Conseil d'État, le projet de loi n° 8377 ne prévoit plus d'application rétroactive.

Monsieur le Député Ben Polidori (LSAP) se demande si le Ministre a déjà réfléchi à la façon d'accélérer la mise en œuvre des accords salariaux dans la Fonction publique des agents du secteur communal.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique, Serge Wilmes, énonce que pour l'accord salarial de 2022, dont notamment les points 5 et 10, c'est au Ministre des Affaires intérieures de veiller à sa mise en œuvre pour les agents du secteur communal. En revanche, le sujet sera abordé lors des prochaines négociations avec la CGFP dans le cadre du futur accord salarial afin de trouver une solution permettant une mise en œuvre parallèle pour les agents étatiques et communaux ou bien une accélération du processus dans le secteur communal.

Monsieur le Président-rapporteur, Maurice Bauer (CSV), constatant qu'il n'y a plus de questions de la part des membres de la Commission de la Fonction publique, invite ces derniers à passer au vote.

Le projet de rapport sur le projet de loi n° 8377 est adopté à l'unanimité des membres de la Commission de la Fonction publique¹.

- 3. 8444 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2025 et modifiant :**
- 1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;**
 - 2° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**
 - 3° la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État ;**
 - 4° la loi modifiée du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes ;**
 - 5° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;**
 - 6° la loi modifiée du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2014 ;**
 - 7° la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable ;**
 - 8° la loi du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement ;**
 - 9° la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures de soutien pour les artistes professionnels indépendants et pour les intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique ;**
 - 10° la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures ;**
 - 11° la loi modifiée du 21 novembre 1984 portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975 ;**
 - 12° la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;**

¹ La Commission de la Fonction publique n'a pas proposé de modèle de temps de parole.

13° la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;

14° la loi modifiée du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l'État, dans les établissements publics et dans les écoles ;

15° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

et abrogeant :

1° la loi modifiée du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises ;

2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises

8445 Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2024-2028

- Présentation du volet « Fonction publique » dans les projets de loi n^{os} 8444 et 8445

Monsieur le Président de la Commission de la Fonction publique, Maurice Bauer (CSV), souhaite la bienvenue au Ministre et à ses collaborateurs.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique, Serge Wilmes, annonce un budget pour l'année 2025 de 1,029 milliard d'euros pour le Ministère de la Fonction publique et ses administrations. Cela représente une augmentation d'environ 1,65 pour cent par rapport au budget de l'année 2024 qui était de 1,012 milliard d'euros, soit approximativement 16,7 millions d'euros supplémentaires pour l'année 2025. À rappeler que pour l'année 2023, le compte provisoire fait état d'environ 861 millions d'euros en dépenses courantes.

Le Budget pluriannuel prévoit une enveloppe croissante pour le Ministère de la Fonction publique avec 1,241 milliard d'euros en 2026, 1,383 milliard d'euros en 2027 pour s'établir à 1,532 milliard d'euros environ en 2028.

Le Ministre note que les effectifs de l'État central ont crû de façon significative au cours des dernières années avec une augmentation de 46 pour cent des équivalents temps-plein (ETP) entre 2015 et 2023². L'État fait cependant face à des difficultés de recrutement : 1 100 postes sont vacants à l'heure actuelle et il est prévu de recruter jusqu'à 1 500 nouveaux agents en 2025. Cette augmentation des effectifs est accompagnée d'une hausse de la masse salariale, passant d'environ 4,6 milliards d'euros en 2024 à 4,9 milliards d'euros en 2025, soit une variation d'environ 6,52 pour cent³.

À la demande de l'Inspection générale des finances (IGF), le budget lié aux postes à pourvoir (*Numerus Clausus*) est ventilé différemment. Alors que jusqu'à présent, celui-ci figurait intégralement dans la partie du budget dédiée à la Fonction publique, celui-ci est désormais distribué à travers les ministères concernés par les futurs recrutements. Cela explique la diminution du budget au niveau de l'article 11.310. En revanche, dans le Budget pluriannuel, cette enveloppe demeure intégrée au budget de la Fonction publique.

² En 2015, il y avait 23 597 ETP. En 2023, ce chiffre est monté à 34 279.

³ Les pages 38 et 39 du projet de loi n° 8444 illustrent ces données sous forme de courbes.

Au sein du Ministère de la Fonction publique, le plus grand poste de dépenses est l'alimentation du fonds de pension. Pour 2025 y sont alloués 949 millions d'euros, soit une augmentation de 4,9 pour cent par rapport au Budget 2024.

En outre, un nouvel article 12.271 fait son entrée dans le Budget 2025 pour financer les espaces de *coworking* à hauteur de 385 mille euros. Pour rappel, le projet pilote a été lancé avec l'ouverture du premier espace de *coworking* à Schieren. En 2025, il est prévu d'ouvrir de tels espaces à Clervaux et à Bettembourg. Par la suite, l'objectif est d'en déployer à l'est et à l'ouest du pays. Actuellement, l'État compte 107 agents ayant recours au *coworking*.

Le projet de loi n° 8444 fait également office de « cavalier budgétaire » en amorçant dans les articles 42 à 44 la fusion du Service national de la sécurité dans la fonction publique (SNSFP) et de l'Inspection du travail et des mines (ITM). Cette idée n'est pas nouvelle, mais a déjà été abordée dans le cadre des discussions ayant mené à la présente coalition gouvernementale en 2023. Dans un premier temps, les agents du SNSFP seront intégrés dans l'ITM sans que cela impacte leur carrière et son évolution, en attendant une harmonisation de la législation en matière de sécurité prévue pour 2025.

Ainsi, les compétences de l'Inspecteur général de la sécurité dans la fonction publique sont attribuées au directeur de l'ITM sans que le premier perde un quelconque avantage au niveau de sa carrière. Parallèlement, et en attendant l'harmonisation, le directeur de l'ITM peut déroger aux normes prévues par la loi modifiée du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l'État, dans les établissements publics et dans les écoles sous réserve que le même niveau de sécurité soit garanti.

Le Conseil d'État n'est certes pas ravi du « cavalier budgétaire » mais n'émet pas d'opposition formelle. Le Ministre défend cette stratégie par le besoin d'agir rapidement afin de rassurer les agents du SNSFP sur leur avenir et d'amorcer l'intégration du SNSFP à l'ITM. Il est précisé que ladite loi modifiée du 19 mars 1988 ne sera pas entièrement abolie, mais refondue. L'orateur précise que le Gouvernement œuvre d'ores et déjà sur les textes afin de garantir la cohérence et pérennité du système.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) s'est également prononcée contre l'intégration du SNSFP à l'ITM, qualifiant cela de « privatisation », par crainte que les agents du SNSFP y perdent des avantages. Le Ministre insiste sur le fait que les agents du SNSFP ne ressortiront pas perdants de cette intégration et précise qu'il n'y a pas lieu de parler de privatisation en ce qu'il s'agit d'une administration publique qui est intégrée dans une autre administration publique.

- Échange de vues

Madame la Députée Corinne Cahen (DP), rapportrice des projets de loi n°s 8444 et 8445, s'interroge sur les raisons pour lesquelles la Confédération Générale de la Fonction Publique (CGFP) n'a pas été invitée aux discussions relatives à l'intégration du SNSFP dans l'ITM. Elle souhaite également savoir, dans le cadre de l'harmonisation des normes en matière de sécurité, s'il est prévu de s'orienter davantage sur celles du SNSFP ou de l'ITM. Enfin, l'oratrice se demande si un calendrier des négociations a déjà été établi et si le Gouvernement compte mener un dialogue social dans le cadre de ce projet d'harmonisation.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique, Serge Wilmes, fait savoir que la CGFP connaissait la volonté du Gouvernement d'harmoniser les normes en matière de sécurité et que la CGFP sera évidemment invitée à participer au dialogue social. Le Ministre explique que la CGFP s'oppose à l'intégration du SNSFP dans l'ITM et considère cela comme une privatisation du service. Il n'a pas encore été décidé si l'harmonisation penchera davantage vers les normes du SNSFP ou de l'ITM, mais le Ministre estime que le projet de loi s'orientera

plutôt vers les normes de l'ITM. L'objectif est de garantir un niveau de sécurité élevé tout en simplifiant les procédures et diminuant les contraintes.

Monsieur le Député Ben Polidori (LSAP) relève que l'article 11.150 du Budget pluriannuel 2025-2028 ne prévoit aucun budget pour couvrir les indemnités pour les heures supplémentaires des agents de l'État. Il note également que l'article 12.271 du même texte prévoit une augmentation massive du budget dédié aux espaces de *coworking* : de 385 mille euros en 2025, il grimpera jusqu'à 920 mille euros en 2028.

Une représentante du Ministère de la Fonction publique explique que les indemnités pour les heures supplémentaires sont prises en compte dans le budget dédié à la rémunération du personnel. En effet, la démarche à effectuer par les agents lorsqu'ils ont presté des heures supplémentaires est désormais entièrement digitalisée à travers le portail *MyRH*. L'article est donc voué à disparaître et il n'y a plus lieu de distinguer entre la rémunération et les indemnités pour les heures supplémentaires dans le Budget pluriannuel.

En ce qui concerne le *coworking*, l'oratrice rappelle que la stratégie de l'État a déjà été présentée lors d'une réunion précédente. Le crédit de 625 mille euros pour l'année 2025 comprend l'espace de *coworking* à Schieren ainsi que les deux autres qui ouvriront à Bettembourg et Clervaux l'année prochaine et porteront la capacité totale d'accueil des espaces de *coworking* à 120 places. En 2026, une expansion à l'Est et à l'Ouest est prévue.

Monsieur le Député André Bauler (DP) croit se souvenir que les jours travaillés dans un centre de *coworking* sont comptabilisés comme des jours de télétravail et imagine que les espaces de *coworking* sont particulièrement attirants pour les agents de l'État résidant de l'autre côté des frontières. Le Député souhaite savoir si l'objectif d'augmentation du nombre d'espaces de *coworking* part d'estimations concrètes de l'État en réponse à l'intérêt des agents. Plus concrètement, il se demande si le nombre d'agents ayant recours au *coworking* continuera de croître ou si nous assistons actuellement encore à une certaine « euphorie post-pandémie » pour le télétravail et similaire.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique, Serge Wilmes, indique constater un réel intérêt de la part des agents du Ministère de la Fonction publique pour les espaces de *coworking*, surtout chez les agents frontaliers, et suppose que l'engouement est similaire auprès des autres ministères. En tout état de cause, les contrats de bail pour les espaces de *coworking* sont conclus à durée déterminée de sorte que si l'intérêt s'avérait moindre, le Ministère renoncerait simplement à les renouveler. En outre, le Ministre indique qu'une stratégie interne en matière de *coworking* est en place et que le contact a été pris auprès de plusieurs communes ayant le statut « CDA⁴ ».

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo (LSAP) se demande, en premier lieu, si des crédits ont été prévus dans le Budget 2025 pour couvrir l'augmentation des dépenses lors de la future harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État (doc. parl. n° 8040). Le Député souhaite également savoir si le Ministre est intervenu auprès du Conseil d'État pour lui faire part de l'urgence du projet de loi en question. En second lieu, l'orateur indique avoir du mal à comprendre l'inégalité dans l'évolution du budget pour l'alimentation du fonds de pension : alors qu'entre le compte provisoire pour l'année 2023 et le Budget 2024 il y a un saut de presque 100 millions d'euros, la différence entre les Budgets 2024 et 2025 n'est que de 45 millions d'euros.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique, Serge Wilmes, explique attendre l'avis complémentaire du Conseil d'État suite aux amendements gouvernementaux déposés à l'été

⁴ « Centres de développement et d'attraction »

<https://amenagement-territoire.public.lu/fr/developpement-regional-poles-urbains.html>

2024. Il précise que le Ministère est prêt à avancer sur ce projet, mais doute qu'il puisse aboutir encore en 2025. C'est la raison pourquoi l'augmentation des dépenses liée au projet de loi n° 8040 n'est pas encore prévue dans le Budget 2025, cependant, il est estimé que sa mise en œuvre engendrera des dépenses supplémentaires à hauteur de 5 millions d'euros par an.

Un représentant du Ministère de la Fonction publique prend la parole pour répondre à la seconde question sur l'alimentation du fonds de pension. Le nombre de bénéficiaires connaît annuellement une forte augmentation chaque année : pour 2025, il y aura vraisemblablement autour de 450 nouveaux bénéficiaires. C'est un chiffre en adéquation avec les années précédentes. Le budget pour l'année 2025 est calculé en se référant aux prévisions de l'IGF qui prennent en compte les tranches d'index prévues. La forte croissance des dépenses en 2023 et 2024 s'explique par un nombre important de tranches d'index non prévues.

Après une précision de la question par son auteur, le représentant ajoute que le réajustement des pensions est prévu dans le Budget 2025. En outre, le compte lié à ce chef de dépenses pour l'année 2024 ne devrait que faiblement varier par rapport au budget alloué, puisqu'en raison des élections de 2023, les prévisions pour 2024 ont été faites tardivement et s'avèrent donc particulièrement précises.

Monsieur le Député Marc Spautz (CSV) se dit vraiment surpris par le « cavalier budgétaire » qui vise à amorcer l'intégration du SNSFP dans l'ITM. L'idée n'est certes pas inédite, mais la Commission du Travail, dont il est le président et qui est compétente pour les dossiers concernant l'ITM, n'a pas été informée par le Ministre du Travail que l'ambition d'intégration devrait se concrétiser si rapidement, en 2025 déjà.

4. Divers

Aucun élément divers n'a été abordé lors de la présente réunion.

Procès-verbal approuvé et certifié exact