

N° 370

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 juin 1985

## PROJET DE LOI

*relatif à la prise en charge par l'Etat, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité.*

PRÉSENTÉ

Au nom de M. Laurent FABIOUS,

Premier Ministre.

Par M. Pierre JOXE,

Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

---

(Renvoyé à la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

---

Collectivités locales. — Administration territoriale · Compétences · Décentralisation  
Départements · Etat · Régions.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 a dans ses articles 30 et 77 posé la règle du maintien des prestations réciproques entre l'Etat d'une part, les départements et les régions d'autre part, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative à la répartition des ressources entre l'Etat, les communes, les départements et les régions.

Mais les conventions qui, pour les préfectures, précisent le contenu de ces prestations réciproques prennent fin le 10 janvier 1986, échéance résultant des articles 4 et 9 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

Il convient donc de définir les relations financières nouvelles entre l'Etat d'une part, les départements et les régions d'autre part, pour le fonctionnement de l'administration préfectorale dès le prochain exercice. L'objectif est de substituer à la règle du maintien des prestations réciproques, celle de l'autonomie de chaque collectivité, sans transfert de charge, comme le principe en a été posé par les lois de décentralisation.

Le dispositif proposé tient compte des premières leçons tirées d'une expérience de prise en charge par l'Etat des dépenses de fonctionnement et d'équipement des préfectures menées dans quatre départements en 1985.

L'article premier du projet de loi pose le principe de la clarification : chaque collectivité supporte les dépenses des services placés sous son autorité. En ce qui concerne l'Etat ce principe s'applique aux préfectures comme aux services extérieurs.

Mais l'échéancier des partages n'étant pas le même pour ces deux catégories de services territoriaux, la mise en œuvre de ce principe ne peut concerner en 1986 que les préfectures. Ainsi que l'indique l'article 25, des décrets en Conseil d'Etat préciseront la date et les conditions de son extension aux services extérieurs.

Le titre I concerne les dépenses de personnel.

Il est consacré essentiellement aux conséquences financières de l'exercice du droit d'option reconnu aux personnels qui font l'objet d'une mise à disposition.

L'objectif est de transférer à la collectivité en faveur de laquelle un agent aura opté les moyens financiers que sa collectivité d'origine utilisait pour le rémunérer. Les mêmes dispositions s'appliqueront en cas de vacance d'un emploi mis à disposition.

Dans ce même titre, il est proposé deux mesures non liées à l'exercice du droit d'option : la prise en charge par l'Etat des indemnités actuellement versées par les départements ou les régions aux agents de l'Etat, le transfert à la région de l'obligation de rembourser au département les rémunérations des agents départementaux affectés dans ces services.

Les transferts financiers entre l'Etat et les départements ou les régions se feront chaque année par prélèvement sur la dotation générale de décentralisation de chaque département et région, ou abondement de celle-ci. Le prélèvement correspondant aux indemnités versées par les départements ou les régions aux agents de l'Etat sera effectué en une seule fois en 1986.

Le titre II est relatif aux dépenses de fonctionnement et d'équipement.

Il comporte deux types de dispositions :

— les premières fixent le régime juridique des biens meubles et immeubles affectés au fonctionnement de l'administration préfectorale. Le régime retenu est celui de la mise à disposition à titre gratuit. L'Etat exerce les droits et obligations du propriétaire sauf celui d'aliéner le bien ;

— les secondes déterminent les modalités de prise en charge par l'Etat des dépenses de fonctionnement et d'équipement des préfectures et sous-préfectures. Une convention passée entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général ou régional constate le montant des dépenses antérieurement supportées par le département ou la région pour le fonctionnement de l'administration préfectorale, les travaux de grosses réparations sur les immeubles qui leur sont affectés et les travaux d'entretien. C'est ce montant qui, après actualisation en valeur 1986 à l'aide du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement des départements, est prélevé sur la dotation générale de décentralisation de chaque département ou de chaque région.

La clarification impose enfin de terminer les partages de services réalisés depuis 1982. C'est le sens des dispositions du titre III.

## PROJET DE LOI

**Le Premier ministre,**

**Sur le rapport du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation,**

**Vu l'article 39 de la Constitution,**

**Décète :**

Le présent projet de loi relatif à la prise en charge par l'Etat, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat (commission permanente), sera présenté au Sénat par le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article premier.**

L'Etat, le département et la région supportent chacun en ce qui le concerne les dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité.

## TITRE PREMIER

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPENSES DE PERSONNEL

#### Art. 2.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1986, l'Etat, les départements et les régions prennent en charge les dépenses de personnel qui correspondent aux emplois ayant fait l'objet du partage prévu par les articles 26 et 73 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et l'article 21 de la présente loi ainsi que les dépenses de personnel qui, ne se rattachant pas à un de ces emplois, sont relatives aux agents mis à disposition de plein droit conformément aux dispositions de l'article 125 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Cette prise en charge s'effectue au fur et à mesure qu'il est fait droit aux demandes d'option prévues à l'article 122 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ou que sont constatées les vacances des emplois. Elle porte sur l'ensemble des dépenses antérieurement supportées par la collectivité dont relevaient statutairement les agents concernés et notamment sur les compléments de rémunération versés sous quelque forme que ce soit mentionnés par l'article 111 de cette même loi.

Font également l'objet d'une prise en charge par l'Etat, au 1<sup>er</sup> janvier 1986, les compléments de rémunération versés sous quelque forme que ce soit aux agents de l'Etat en application des dispositions des articles 30 et 77 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée.

#### Art. 3.

Les conventions conclues en application des articles 26 et 73 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 sont complétées dans un délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi par un état des emplois et des agents mentionnés à l'article 2. Cet état qui comprend le montant des dépenses correspondant à chaque emploi et les compléments de rémunération mentionnés à l'alinéa 3 de l'article 2 est approuvé par arrêté du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

A défaut d'accord dans le délai prescrit, cet état est établi par décret.

#### Art. 4.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1986, et dans les cas prévus à l'alinéa 2 de l'article 2, l'Etat, les départements et les régions ne sont plus tenus de remplacer leurs agents mis à disposition de plein droit et affectés sur un emploi figurant sur l'état prévu à l'article 3.

#### Art. 5.

La prise en charge directe par l'Etat, les départements et les régions des dépenses visées aux alinéas 2 et 3 de l'article 2 de la présente loi donne lieu à compensation financière dans les conditions définies aux articles 6 et 7 ci-dessous.

#### Art. 6.

Chaque année il est procédé au calcul du montant des dépenses prévues à l'alinéa 2 de l'article 2 ci-dessus supportées par l'Etat, les départements et les régions, correspondant à ceux des emplois figurant sur l'état mentionné à l'article 3 ci-dessus, qui donnent lieu à prise en charge l'année suivante par l'autorité d'emploi des agents antérieurement mis à disposition.

Les dépenses de personnel correspondant aux agents départementaux qui sont mis à disposition de l'Etat et qui font déjà l'objet du remboursement par l'Etat ne sont pas prises en compte dans le montant des dépenses.

En outre, en 1986, le montant des dépenses mentionnées au premier alinéa du présent article, inclut les sommes correspondant à la prise en charge par l'Etat des compléments de rémunération prévus au troisième alinéa de l'article 2.

Ce montant est arrêté par accord entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général ou régional, chaque année, avant le 30 avril, et, pour l'année 1986, dès la publication de la présente loi.

En cas de désaccord, ce montant est fixé par arrêté du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, pris après avis de la chambre régionale des comptes territorialement compétente.

#### Art. 7.

Sur la base du montant déterminé conformément à l'article 6, il est procédé chaque année, dans les conditions fixées par décret, au calcul du solde résultant de la différence entre le montant des

dépenses supportées par l'Etat et le montant des dépenses supportées par le département ou, le cas échéant, la région, et qui seront transférées à compter de l'exercice suivant, soit à l'Etat soit au département ou à la région.

Le solde ainsi déterminé est actualisé dans des conditions fixées par le décret mentionné à l'alinéa précédent.

Lorsque le montant des charges transférées à l'Etat excède celui des charges transférées au département ou à la région, le montant de la dotation générale de décentralisation, ou à défaut, le produit des impôts affectés au département et à la région pour compenser les charges nouvelles résultant des transferts de compétences dans les conditions prévues aux articles 94 et 95 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, est diminué d'un montant égal à celui du solde défini à l'alinéa premier du présent article.

Dans le cas contraire, le montant de la dotation générale de décentralisation versée au département ou à la région est abondé d'un montant égal à celui de ce solde. Pour les départements pour lesquels le montant de la fiscalité transférée excède le montant des charges nouvelles résultant des transferts de compétences, le montant de l'ajustement prévu par l'article 95 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée est diminué d'un montant égal à ce solde.

La compensation financière réalisée, conformément aux dispositions qui précèdent, entre l'Etat d'une part, le département ou la région d'autre part, fait l'objet d'une régularisation pour tenir compte notamment du nombre réel des vacances effectivement constatées au cours de l'année en cause ainsi que du montant définitif des dépenses correspondant aux emplois pris en charge au titre de la même année.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, la diminution ou l'abondement de la dotation générale de décentralisation, ou l'ajustement réalisé sur le produit de la fiscalité transférée aux départements et aux régions, au titre de la prise en charge des dépenses mentionnées aux alinéas 2 et 3 de l'article 2 de la présente loi, sont opérés à titre définitif pour les emplois concernés.

## Art. 8.

Lorsqu'un agent opte pour le maintien de son statut et sollicite son affectation à un emploi relevant de la fonction publique correspondant à son statut, satisfaction ne peut lui être donnée que par accord préalable de l'Etat et du département ou de la région.

A l'expiration du délai de deux ans prévu par l'article 123 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, il est fait droit à sa demande d'option.

**Art. 9.**

Le délai dans lequel il est fait droit à la demande d'option pour le statut de la fonction publique de l'Etat des agents des collectivités territoriales mis à disposition de l'Etat est prorogé, le cas échéant, jusqu'à la modification des statuts particuliers régissant les corps de fonctionnaires de l'Etat dans lesquels ils ont vocation à être intégrés.

Lorsque les fonctions exercées par ces agents ne correspondent pas aux fonctions afférentes à des emplois d'un corps de la fonction publique de l'Etat, il peut être procédé, en cas de vacance, au recrutement d'agents contractuels dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 pour assurer ces fonctions.

**Art. 10.**

La région est substituée à l'Etat dans l'obligation de remboursement des agents départementaux mis à sa disposition en application de l'article 73 de la loi du 2 mars 1982 précitée.

La dotation générale de décentralisation de la région est abondée d'un montant égal à celui des crédits affectés par l'Etat à ce remboursement au cours de l'exercice 1985 et actualisés dans des conditions fixées par décret.

## TITRE II

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX AUTRES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET AUX DÉPENSES D'ÉQUIPE- MENT

#### Art. 11.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1986, l'Etat prend en charge les dépenses relatives au fonctionnement de l'administration préfectorale et à l'équipement des préfetures et sous-préfetures dans les conditions définies ci-après.

#### Art. 12.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986, les départements et les régions ne sont plus tenus d'assurer les prestations qui leur incombent du fait des articles 30 et 77 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 pour le fonctionnement de l'administration préfectorale et l'équipement des préfetures et sous-préfetures, et qui font l'objet de la convention prévue à l'article 16 de la présente loi.

#### Art. 13.

Les immeubles ou parties d'immeubles départementaux, régionaux et communaux abritant les locaux affectés au fonctionnement de l'administration préfectorale, y compris ceux des sous-préfetures, sont mis à la disposition de l'Etat à titre gratuit à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1986. L'Etat prend à sa charge les travaux d'entretien et de grosses réparations incombant au propriétaire. Il possède tous pouvoirs de gestion et, le cas échéant, agit en justice au lieu et place du propriétaire.

Cette mise à disposition s'étend aux meubles, matériels et véhicules actuellement affectés à l'administration préfectorale. L'Etat assume l'entretien et le renouvellement de ces biens mobiliers.

L'annexe aux conventions prévues aux articles 26 et 73 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, décrivant les immeubles ou parties d'immeubles abritant les locaux affectés au fonctionnement de l'administration préfectorale, ainsi que le cas échéant les biens meubles, est complétée en tant que de besoin dans le délai de trois mois suivant

la publication de la présente loi, notamment pour tenir compte de la répartition des locaux résultant du partage des services communs ou mis à disposition.

**Art. 14.**

L'Etat est substitué aux départements et aux régions dans leurs droits et obligations dans les matières donnant lieu à prise en charge des dépenses par l'Etat.

**Art. 15.**

Les immeubles ou parties d'immeubles appartenant à l'Etat et affectés au fonctionnement des services départementaux ou régionaux sont mis à la disposition du département ou de la région à titre gratuit. Le département ou la région prend à sa charge les travaux d'entretien et de grosses réparations incombant au propriétaire. Le département ou la région possède tous pouvoirs de gestion et, le cas échéant, agit en justice aux lieu et place du propriétaire.

L'annexe aux conventions prévues aux articles 26 et 73 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, décrivant les immeubles ou parties d'immeubles abritant les locaux affectés au fonctionnement de l'administration départementale ou régionale est complétée en tant que de besoin dans le délai de trois mois suivant la publication de la présente loi, notamment pour tenir compte de la répartition des locaux résultant du partage des services communs ou mis à disposition.

**Art. 16.**

Une convention passée entre le représentant de l'Etat, d'une part, et le président du conseil général ou régional, d'autre part, constate le montant des dépenses antérieurement supportées par le département ou la région pour le fonctionnement de l'administration préfectorale, y compris celles relatives à l'entretien et à l'acquisition de matériels, et, pour la réalisation des travaux d'entretien et de grosses réparations sur les immeubles ou parties d'immeubles qui lui sont affectés.

Cette convention est passée dans un délai de trois mois suivant la publication de la présente loi. Elle prend effet après approbation par arrêté du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Pour l'évaluation des dépenses mentionnées à l'alinéa premier ci-dessus, il est fait application des règles suivantes :

1° le montant des dépenses de fonctionnement est arrêté sur la base du compte administratif 1985 du département ou de la région ;

2° le montant des dépenses d'acquisition de matériels et de travaux d'entretien et de grosses réparations des immeubles est calculé par référence aux dépenses actualisées des exercices antérieurs ; à défaut d'accord sur la période de référence, ce montant est égal à la moyenne annuelle des dépenses actualisées des dix dernières années ;

3° l'évaluation prend en compte les conséquences financières des décisions intervenues avant le 31 décembre 1985 qui n'ont pas été traduites en année pleine au cours de l'exercice ;

4° il est tenu compte des avis et décisions des chambres régionales des comptes et des jugements des juridictions administratives dont les effets ne figurent pas dans le compte administratif de l'exercice.

#### Art. 17.

A défaut de convention, un décret constate le montant des dépenses antérieurement supportées par le département ou la région pour le fonctionnement de l'administration préfectorale, y compris celles relatives à l'entretien et à l'acquisition des matériels, et pour la réalisation des travaux d'entretien et de grosses réparations sur les immeubles ou parties d'immeubles qui lui sont affectés.

Le montant des dépenses fixé par le décret ne saurait être inférieur au montant des dépenses constatées dans le compte administratif 1983, actualisé du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement des départements des deux exercices suivants.

#### Art. 18.

Le montant des dépenses déterminé dans les conditions prévues aux articles 16 et 17 est actualisé par application du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement des départements pour 1986.

#### Art. 19.

En contrepartie de la prise en charge directe par l'Etat des dépenses énumérées aux articles 16 et 17 de la présente loi, le montant de la dotation générale de décentralisation ou, à défaut, le produit des impôts affectés aux départements et aux régions concernés pour compenser les charges nouvelles résultant des transferts de compétences, dans les conditions prévues aux articles 94 et 95 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée, est diminué d'un montant égal

aux sommes nécessaires en 1986 pour le financement des prestations que ces départements et régions fournissaient à ce titre, antérieurement à la prise en charge par l'Etat de ces frais. Cette diminution du montant de la dotation générale de décentralisation ou du produit de la fiscalité transférée au département est réalisée à titre définitif.

Art. 20.

Le montant des dépenses d'équipements immobiliers autres que les dépenses qui sont mentionnées aux articles 16 et 17 ci-dessus et qui ont été réalisées par les départements et les régions pour les préfetures et les sous-préfetures au cours des dix dernières années, est constaté par l'Etat, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges résultant des transferts de compétences.

Le montant moyen annuel de ces dépenses actualisées en valeur 1986 est prélevé sur la dotation générale de décentralisation des départements et des régions du même exercice.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article et notamment les conditions dans lesquelles est diminuée la dotation générale de décentralisation de chaque département ou région ou, à défaut, le produit des impôts affectés au département ou à la région pour compenser les charges nouvelles résultant des transferts de compétences dans les conditions prévues aux articles 94 et 95 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée.

### TITRE III

#### DISPOSITIONS DIVERSES

##### Art. 21.

Les services communs et les services placés sous l'autorité du représentant de l'Etat d'une part, du président du conseil général ou régional d'autre part, et mis à la disposition de l'autre partie, font l'objet d'un partage par accord entre les autorités intéressées.

Cet accord prend la forme d'un avenant à la convention passée entre le représentant de l'Etat d'une part, et le président du conseil général ou régional d'autre part, en application des articles 26 et 73 de la loi du 2 mars 1982 précitée.

##### Art. 22.

L'avenant à la convention prévu à l'article précédent est passé dans un délai de trois mois suivant la publication de la présente loi. Il prend effet après son approbation par arrêté du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

A défaut d'accord, un décret détermine les modalités de partage des services et les modalités de fonctionnement de ceux-ci, ainsi que les compléments à l'annexe mentionnée au troisième alinéa de l'article 13 de la présente loi.

##### Art. 23.

Les conventions prévues aux articles 26 et 73 de la loi du 2 mars 1982 précitée, et modifiée conformément aux dispositions de la présente loi, sont prorogées de plein droit jusqu'à l'intervention de la loi mentionnée à l'article premier de la loi du 2 mars 1982 précitée et relative à la répartition des ressources entre l'Etat, les communes, les départements et les régions.

##### Art. 24.

L'article 2 de la loi du 2 novembre 1940 relative à l'attribution d'indemnités aux fonctionnaires préfectoraux par les collectivités locales, est abrogé.

**Art. 25.**

Les dispositions des titres I et II de la présente loi sont applicables aux services extérieurs de l'Etat.

Des décrets en Conseil d'Etat préciseront les conditions d'application de ces dispositions et notamment, pour chaque service, la date de leur entrée en vigueur qui ne pourra être postérieure au 31 décembre 1990, ainsi que les périodes de référence correspondantes servant au calcul des dépenses qui font l'objet de la prise en charge par l'Etat. les départements et les régions.

**Art. 26.**

Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables au département de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Fait à Paris, le 13 juin 1985.

*Signé* : LAURENT FABIUS.

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'Intérieur  
et de la Décentralisation,

*Signé* : PIERRE JOXE.