

N° 909
SÉNAT

2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 août 2023

PROPOSITION DE LOI

visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie,

PRÉSENTÉE

Par M. Cédric VIAL,

Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat a conduit une mission d'information sur l'attractivité du métier de secrétaire de mairie, dont les rapporteurs étaient les Sénateurs Cédric Vial et Jérôme Durain et la Sénatrice Catherine Di Folco. Ce rapport a été adopté à l'unanimité et a recueilli un excellent accueil auprès des principaux concernés.

Au cours de ces travaux, les principaux acteurs nationaux et locaux concernés par cette profession ont été auditionnés, des initiatives innovantes mises en œuvre localement ont été étudiées. Enfin, dans le rapport, il a été proposé une vision d'avenir de ce métier, déclinée en 17 propositions, afin d'améliorer la formation, la reconnaissance, les parcours de carrière, l'accompagnement dans leurs fonctions et l'attractivité du métier.

Alors que la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation était en pleine audition pour la mission d'information sur « l'attractivité du métier de secrétaire de mairie », une proposition de loi sur le métier de secrétaire de mairie a été déposée par le groupe RDPI, malheureusement, sans attendre les conclusions du rapport de la délégation.

Toutefois, au cours des débats de la proposition de loi, au sein de l'hémicycle, le texte initial a pu être modifié pour intégrer certaines recommandations du rapport et les avancées de la PPL de notre collègue Céline Brulin qui avait été adoptée à l'unanimité lors de la séance du 6 avril 2023, dans l'objectif de centraliser dans un seul et unique texte les évolutions du métier de secrétaire de mairie, notamment sur les points suivants :

- La création d'une **nouvelle appellation de « secrétaire général de mairie »** pour les agents de catégorie B ou A exerçant ces fonctions.

- **Un déroulement de carrière facilité avec une promotion interne dérogatoire** jusqu'en 2028, des secrétaires de mairie de catégorie C, sans quota et sur la base de leur expérience ou d'une formation qualifiante. Mais

aussi une promotion interne pérenne pour l'ensemble des cadres d'emploi et catégories, en prévoyant que **les listes d'aptitude comprendront une part "réservée" aux secrétaires de mairie.**

- Un relèvement du plafond de population des communes pouvant employer des secrétaires de mairie **contractuels à temps plein jusqu'à 2.000 habitants**, répondant à l'urgence de la situation.
- Une demande de **rapport d'évaluation du Gouvernement, des voies et moyens pour créer, au niveau national, une filière universitaire** préparant au métier de secrétaire général de mairie.
- L'inscription dans le Code général de la fonction publique, d'une **mission obligatoire pour les centres de gestion, d'animation du réseau des secrétaires de mairie** et des secrétaires généraux de mairie.

Ces mesures constituent indéniablement une avancée dans la valorisation de ce métier, toutefois, toutes les recommandations du rapport d'information du Sénat n'ont pas pu être intégrées dans la PPL votée par le Sénat le 14 juin 2023, compte tenu du dépôt anticipé de celle-ci et de l'impossibilité pour certaines recommandations d'être intégrées par voie d'amendement (article 40).

Pourtant, elles sont essentielles pour développer l'attractivité de ce métier et relever le défi majeur du recrutement des secrétaires de mairie, métier le plus en tension de la fonction publique territoriale, d'ici 2030. Si la présence du binôme « maire – secrétaire de mairie » n'est pas consolidée et garantie, il existera un risque pour notre organisation territoriale.

Par conséquent, il est nécessaire de pouvoir compléter ces avancées par les recommandations de nature législative du rapport de la délégation, pour permettre au métier de secrétaire de mairie d'être un métier d'avenir, notamment :

- **la promotion interne dérogatoire également pour les secrétaires de mairie de catégorie B,**

- **La prime de responsabilité pour les emplois de secrétaire de mairie et de secrétaire général de mairie**, dont le montant sera fixé par le maire sur la base de critères objectifs clairement établis par voie réglementaire (proposition la plus importante, efficace, et la plus attendue aussi sur le terrain),
- **la création d'un fond d'amorçage d'une durée de 3 ans**, dédié aux communes, sous condition de ressources, ayant permis la promotion de leur secrétaire de mairie,

- la **révision de l'assiette de cotisation du régime de retraite additionnelle** de la fonction publique (RAFP) et son plafond (30% au lieu de 20%), permettant d'intégrer l'octroi de la prime de responsabilité au régime de retraite additionnelle de l'agent,

- la **mise en place d'une promotion interne dans le cadre d'emplois des attachés territoriaux** pour les 1200 fonctionnaires dépendant du cadre d'emploi, actuellement en voie d'extinction, des secrétaires de mairie.

La présente proposition de loi vient compléter et finaliser le travail engagé par le Sénat depuis le début de cette année sur le métier de secrétaire de maire. Elle reprend en tout point les deux dernières propositions de loi adoptées en Hémicycle à l'unanimité, en intégrant les dernières recommandations du rapport de la délégation sur ce métier.

L'article 1 (*aucune modification par rapport à la PPL du 14 juin 2023*) modifie le code général des collectivités territoriales pour permettre la création d'une **nouvelle appellation de « secrétaire général de mairie »** pour les agents de catégorie B ou A exerçant ces fonctions

L'article 2 (*nouvel article*) intègre dans le code général de la fonction publique un nouvel article permettant aux **secrétaires de mairie et aux secrétaires généraux de bénéficier d'une prime de responsabilité**.

L'article 3 (*nouvel article*) **révise l'assiette de cotisation du régime additionnelle** de la fonction publique (RAFP) pour relever le plafond à 30 %. En effet, il ressort des différentes auditions qu'une part importante de la rémunération des secrétaires de mairie provient de primes, il convient de permettre à ces agents de cotiser sur cette partie de leur rémunération pour leur retraite.

L'article 4 (*nouvelle rédaction par rapport à la PPL du 14 juin 2023*) vient compléter les précédentes propositions de loi afin de permettre également une **promotion interne simplifiée pour les secrétaires de mairie en poste de catégorie B pour bénéficier d'une promotion interne dans le cadre d'emploi de catégorie A**, sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée. La perspective d'une évolution de carrière qui ne voit pas son aboutissement en catégorie B est également un élément d'attractivité très attendu de la profession. De la même manière, il conviendrait de prévoir par voie réglementaire que les attachés territoriaux principaux puissent exercer le métier de secrétaire de mairie dans les communes de moins de 2 000 habitants, ce qui leur est interdit pour l'instant.

L'article 5 (*aucune modification par rapport à la PPL du 14 juin 2023*) reprend les propositions de loi précédentes pour permettre aux secrétaires de mairie de catégorie C de **bénéficiaire d'une promotion interne, sans quota**, dès lors qu'ils justifient d'une durée minimale d'ancienneté dans l'exercice de ces fonctions et ayant validé une formation qualifiante.

L'article 6 (*nouvel article*) met en œuvre une disposition transitoire, jusqu'en 2028 pour permettre aux fonctionnaires du **cadre d'emploi des secrétaires de mairie (cadre d'emploi en extinction) exerçant les fonctions de secrétaire de mairie de bénéficiaire d'une intégration** dans le cadre d'emplois des attachés territoriaux.

Les articles 7 à 11 (*aucune modification par rapport à la PPL du 14 juin 2023*) reprenant les éléments des deux précédentes propositions de lois sur les secrétaires de mairie à savoir la création d'une compétence obligatoire pour les centres de gestion pour l'animation d'un réseau départemental des secrétaires de mairie et généraux de mairie, la formation initiale de ces agents, la mise en place de quotas « réservés » aux secrétaires de mairie dans la promotion interne, la possibilité d'embaucher des contractuels à temps plein pour les communes jusqu'à 2000 habitants et enfin la demande d'un rapport au Gouvernement pour évaluer les modalités afin de créer une filière universitaire préparant au métier de secrétaire général de mairie.

L'article 12 (*nouvel article*) a pour objectif d'accompagner et d'encourager les mairies qui contribuent à la valorisation du métier de secrétaire de maire et de secrétaire général de mairie, en créant pour celles qui décideront de faire passer de la catégorie C à la catégorie B leur secrétaire de mairie, un fonds d'amorçage pour les communes de moins de 2000 habitants, sous conditions financières. En effet, si l'effort financier doit, *in fine*, être supporté par les communes, il convient de veiller à ce que la fragilité financière de certaines d'entre elles, ne puisse pas être un frein à la reconnaissance de l'expérience de leur secrétaire de mairie.

Ces articles reprennent en tout point l'ensemble des recommandations du rapport de la délégation aux collectivités territoriale et à la décentralisation pour rendre plus attractif le métier de secrétaire de mairie. Ce rapport a été adopté à l'unanimité par les membres de la délégation.

Proposition de loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 2122-19 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2122-19-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 2122-19-1.* – Pour assurer les fonctions liées au secrétariat de mairie dans les communes de moins de 3 500 habitants, le maire nomme un agent de catégorie C aux fonctions de secrétaire de mairie ou un agent de catégorie B ou A aux fonctions de secrétaire général de mairie, sauf si un agent de catégorie A occupe les fonctions de directeur général des services. Ces agents peuvent exercer ces fonctions à temps partiel ou non complet. »

Article 2

- ① Après l'article L. 712-1 du code général de la fonction publique, il est inséré un article L. 712-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 712-1-1.* – Les agents exerçant les fonctions de secrétaire de mairie ou de secrétaire général de mairie bénéficieront d'une prime de responsabilité.
- ③ « Un décret précise les modalités d'application du présent article. »

Article 3

- ① Le premier alinéa du I de l'article 76 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Il est institué un régime public de retraite additionnel obligatoire, par répartition provisionnée et par points, destiné à permettre l'acquisition de droits à retraite. L'assiette de cotisation est constituée par les revenus d'activité dus au cours de l'année civile tels qu'ils sont pris en compte pour la détermination de l'assiette de la contribution prévue à l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale, à l'exception de ceux qui entrent dans l'assiette de calcul des pensions dans le régime des pensions civiles et militaires de retraite ou dans le régime de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.
- ③ « Ces éléments sont pris en compte dans la limite de 30 % du traitement indiciaire brut total ou de la solde brute totale perçus au cours de l'année considérée. »

Article 4

- ① Par dérogation à l'article L. 523-1 du code général de la fonction publique, à compter du quatrième mois suivant la publication de la présente loi et jusqu'au 31 décembre 2028, les fonctionnaires de catégorie C relevant des grades d'avancement de leurs cadres d'emplois respectifs, exerçant les fonctions de secrétaire de mairie, peuvent bénéficier d'une promotion interne dans un cadre d'emploi de catégorie B, et les fonctionnaires de catégorie B relevant des grades d'avancement de leurs cadres d'emplois respectifs, exerçant les fonctions de secrétaire général de mairie, peuvent bénéficier d'une promotion interne dans un cadre d'emploi de catégorie A selon les modalités prévues à l'article L. 523-5 du même code, sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée.
- ② Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article, notamment les conditions d'ancienneté requises dans l'exercice des fonctions de secrétaire de mairie.

Article 5

Outre les modalités de promotion interne mentionnées à l'article L. 523-1 du code général de la fonction publique, les statuts particuliers des cadres d'emplois de catégorie B peuvent prévoir l'établissement d'une liste d'aptitude ouverte aux fonctionnaires de catégorie C exerçant les fonctions de secrétaire de mairie à la date de la promulgation de la présente loi ou ayant été recrutés comme secrétaire de mairie entre la promulgation de la présente loi et le 31 décembre 2028, justifiant d'une durée minimale d'ancienneté dans l'exercice de ces fonctions et ayant validé une formation qualifiante sans qu'une proportion de postes ouverts à la promotion soit préalablement déterminée. La nature de cette formation ainsi que les modalités de sa validation sont précisées par décret.

Article 6

- ① Par dérogation à l'article L. 523-1 du code général de la fonction publique, à compter du quatrième mois suivant la publication de la présente loi et jusqu'au 31 décembre 2028, les fonctionnaires du cadre d'emploi des secrétaires de mairie exerçant les fonctions de secrétaire de mairie peuvent bénéficier d'une intégration dans le cadre d'emplois des attachés territoriaux.
- ② Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

Article 7

- ① L'article L. 452-38 du code général de la fonction publique est complété par un 13° ainsi rédigé :
- ② « 13° L'animation du réseau départemental des secrétaires de mairie et des secrétaires généraux de mairie. »

Article 8

- ① Le code général de la fonction publique est ainsi modifié :
- ② 1° La sous-section 2 de la section 3 du chapitre II du titre II du livre IV est complétée par un article L. 422-34-1 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 422-34-1.* – Outre la formation initiale dont ils bénéficient en application des statuts particuliers dont ils relèvent, les agents qui occupent un emploi de secrétaire de mairie et de secrétaire général de mairie reçoivent, dans un délai d'un an à compter de leur prise de poste, une formation adaptée aux besoins des collectivités concernées. » ;
- ④ 2° Avant le dernier alinéa de l'article L. 451-6, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Il définit et assure la formation des agents publics occupant un emploi de secrétaire de mairie et de secrétaire général de mairie dans les conditions prévues à l'article L. 422-34-1. »

Article 9

Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant selon quelles modalités peut être créée, au niveau national, une filière universitaire préparant au métier de secrétaire général de mairie.

Article 10

Le 2° de l'article L. 523-5 du code général de la fonction publique est complété par une phrase ainsi rédigée : « Celui-ci veille à ce que les listes d'aptitude comprennent une part, fixée par décret, de fonctionnaires exerçant les fonctions de secrétaire de mairie et de secrétaire général de mairie. »

Article 11

- ① L'article L. 332-8 du code général de la fonction publique est complété par un 7° ainsi rédigé :
- ② « 7° Pour les emplois de secrétaire de mairie et de secrétaire général de mairie des communes de moins de 2 000 habitants. »

Article 12

- ① Il est institué, durant trois ans, un fonds d'amorçage dont bénéficient les communes de moins de 2 000 habitants qui ont promu leur secrétaire de mairie de catégorie C sur un poste de secrétaire général de mairie de catégorie B, ou qui ont recruté un agent de catégorie B sur un poste de secrétaire général de mairie en remplacement d'un secrétaire de mairie relevant de la catégorie C.
- ② Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article, notamment les conditions de ressources applicables pour bénéficier du fonds.

Article 13

Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport portant sur la requalification en catégories A et B des emplois de secrétaire de mairie.