



# ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

## rémunérations

Question orale n° 604

### Texte de la question

M. Bertrand Kern appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation sur les modalités d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) à certains personnels de la fonction publique territoriale. La NBI s'applique notamment aux agents techniques et aux agents d'entretien travaillant en zone urbaine sensible. Le décret n° 91-711 du 24 juillet 1991 en fixe les règles d'attribution et le décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 délimite les zones urbaines sensibles. De nombreux problèmes d'application de ce décret se posent. Il est clair que les agents dont le travail et le lieu de travail sont en relation directe avec la population en zone sensible en bénéficient. Mais qu'en est-il des agents dont le lieu de travail est en zone sensible mais qui ne travaillent pas en contact ou très peu avec la population de ces grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé ? Certaines communes leur appliquent le bénéfice de la NBI, d'autres pas. Il serait souhaitable que les contractuels qui effectuent le même travail que les titulaires aient le droit de la percevoir. Il lui demande de lui préciser les conditions d'attribution de la NBI dans les zones sensibles.

### Texte de la réponse

M. le président. M. Bertrand Kern a présenté une question, n° 604, ainsi rédigée :

«M. Bertrand Kern appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation sur les modalités d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) à certains personnels de la fonction publique territoriale. La NBI s'applique notamment aux agents techniques et aux agents d'entretien travaillant en zone urbaine sensible. Le décret n° 91-711 du 24 juillet 1991 en fixe les règles d'attribution et le décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 délimite les zones urbaines sensibles. De nombreux problèmes d'application de ce décret se posent. Il est clair que les agents dont le travail et le lieu de travail sont en relation directe avec la population en zone sensible en bénéficient. Mais qu'en est-il des agents dont le lieu de travail est en zone sensible mais qui ne travaillent pas en contact ou très peu avec la population de ces grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé ? Certaines communes leur appliquent le bénéfice de la NBI, d'autres pas. Il serait souhaitable que les contractuels qui effectuent le même travail que les titulaires aient le droit de la percevoir. Il lui demande de lui préciser les conditions d'attribution de la NBI dans les zones sensibles.»

La parole est à M. Bertrand Kern, pour exposer sa question.

M. Bertrand Kern. Ma question porte sur les modalités d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire, dite NBI, à certains personnels de la fonction publique territoriale.

Beaucoup d'élus de banlieue, de la banlieue parisienne notamment, qui occupent des fonctions locales, constatent chaque jour que les agents de la fonction publique territoriale qui y travaillent rencontrent de nombreuses difficultés. Pour compenser ces difficultés, ces agents bénéficient de la NBI, nouvelle bonification indiciaire, qui s'applique notamment aux agents techniques et aux agents d'entretien qui travaillent en zone urbaine sensible.

Cette décision a été prise par un des précédents gouvernements de gauche. Le décret du 24 juillet 1991 fixe précisément les règles d'attribution, pour cette catégorie de fonctionnaires, d'un certain nombre de points supplémentaires, ainsi que les dates de versement. Les agents pouvant bénéficier de la NBI ont été énumérés par le décret, en date du 26 décembre 1996, qui a délimité les zones urbaines sensibles, lieu d'attribution de cette bonification.

Mais de nombreux problèmes d'application se posent sur le terrain. Ainsi, en Seine-Saint-Denis, département dont je suis un élu et, plus précisément à Pantin, commune de ma circonscription, le service du contrôle de légalité, en réponse à un agent de la ville de Pantin qui interrogeait M. le préfet, a affirmé que le seul fait de travailler dans le périmètre de la zone dite sensible et d'être agent d'entretien ou agent technique ouvrait droit à la NBI.

L'application qui en est faite aujourd'hui par la commune de Pantin pose de nombreux problèmes. C'est le cas pour les agents d'entretien et les agents techniques qui travaillent au garage de Pantin. Je vous rappelle le nom des deux zones de Pantin classées «sensibles»: Les Courtilières - elle s'est, malheureusement, illustrée la semaine dernière - et les Quatre-Chemins. Le garage est situé dans la zone urbaine sensible, mais les agents qui y travaillent ne sont pas en contact avec le public ni avec la population. M. le maire ne leur applique donc pas la nouvelle bonification indiciaire.

Ma question sera très claire: quels sont les agents concernés ? Les agents dont le lieu de travail est en zone sensible et qui sont en relation directe avec la population doivent bénéficier de la NBI, et c'est le cas. Mais qu'en est-il des agents dont le lieu de travail est en zone urbaine sensible, mais qui ne travaillent pas toujours ou travaillent très peu en contact avec la population de ces grands ensembles ou de ces quartiers d'habitat dégradé ? Certaines communes de Seine-Saint-Denis les font bénéficier de la NBI, et ce n'est pas rien - environ 270 francs par mois -, d'autres ne le font pas.

Les contractuels, qui effectuent le même travail que les titulaires, ont-ils le droit de percevoir cette prestation quand ils travaillent en zone urbaine sensible ? En contact continu avec la population, il semble équitable qu'ils puissent, eux aussi, en bénéficier.

Quant aux agents d'entretien d'écoles primaires, par exemple, l'école Jean-Jaurès, aux Courtilières, ou Jean-Lolive aux Quatre-Chemins, dans la commune de Pantin, ils ne perçoivent pas cette NBI. Qu'en pensez-vous ? Pensez-vous que l'ensemble des agents, dès lors qu'ils travaillent sur ces zones urbaines sensibles, doivent percevoir la NBI ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Monsieur le député, c'est toute la question de la NBI ! Instaurée sur la base du protocole Durafour, signé en 1990, la nouvelle bonification indiciaire constitue un élément de la rémunération qui s'ajoute au traitement et aux primes et indemnités pour tenir compte des conditions d'exercice de leurs missions par les fonctionnaires de tous grades lorsque ces conditions impliquent des responsabilités ou contraintes particulières.

Il faut cependant rappeler que les dispositions relatives à la NBI, instituée par la loi du 18 janvier 1991, ne permettent pas d'attribuer aux agents non titulaires le bénéfice de cette nouvelle bonification indiciaire. Cette loi précise, en effet, que ne sont bénéficiaires de la nouvelle bonification indiciaire que les fonctionnaires titulaires. S'agissant du recours à la NBI dans le cadre de la politique de la ville, ce qui est privilégié, c'est, d'une part, l'affectation de l'agent dans un quartier difficile ou un service s'y rattachant, d'autre part, l'accomplissement du service mettant habituellement l'agent en rapport avec la population du quartier et les conditions de vie qui le caractérisent. Cette double condition justifie donc une délimitation à la fois des zones et des catégories de fonctionnaires concernées.

En premier lieu, les fonctionnaires bénéficiaires sont ceux qui assurent leur fonction à titre principal dans les zones urbaines sensibles, dont la liste est fixée par le décret du 26 décembre 1996, ou dans les services ou équipements publics en relation directe avec la population de ces zones. Ces fonctions sont exercées soit dans la zone urbaine sensible, soit dans un service ou équipement public en relation directe avec les populations, c'est-à-dire dans un service ou équipement situé en immédiate périphérie de la zone. Mais il faut, naturellement, qu'ils exercent leur activité en relation directe avec la population de cette zone.

En second lieu, l'appréciation de la difficulté d'exercice des missions par rapport à la zone urbaine concernée a justifié que la plupart des cadres d'emploi retenus au titre de la NBI-ville soient des emplois de terrain, mettant les agents en contact direct et permanent avec la population de ces quartiers. Pour autant que les agents répondent aux critères géographiques précédents, ils ne sont éligibles à la NBI que s'ils relèvent des cadres d'emploi ou fonctions spécifiés par le décret du 24 juillet 1991.

Les agents bénéficiaires de la NBI au titre de l'exercice de fonctions à caractère polyvalent, comme c'est le cas des agents techniques ou des agents d'entretien évoqués par la présente question, sont ceux qui sont amenés à assumer de façon habituelle des tâches très variées non complémentaires du métier de base. Qu'est-ce à dire, monsieur le député ? Je vais donner un exemple: un agent d'entretien qui peut être chargé du jardinage sur un espace vert en même temps que de la propreté des locaux administratifs ou de menus travaux liés à l'entretien de bâtiments.

Au total, c'est la combinaison de ces différents critères qui permet de définir si un agent doit percevoir la nouvelle bonification indiciaire, le souci du Gouvernement ayant été d'éviter de les enfermer dans une rédaction trop restrictive, au demeurant peu praticable matériellement.

Au regard de cette analyse, la simple coïncidence de l'implantation de l'hôtel de ville ou du siège social d'un établissement public ou de services dans un quartier difficile ne paraît pas suffire à permettre le versement de la NBI, dès lors que les agents qui y sont affectés n'exercent pas leurs fonctions dans les conditions que je viens de rappeler.

D'une manière plus générale, le Gouvernement n'en est pas moins conscient des difficultés que peut susciter, à cause des désavantages qu'il constitue, le dispositif de la NBI. Aussi a-t-il entamé une réflexion sur son évolution possible, en s'appuyant sur un diagnostic confié, pour les trois fonctions publiques, à l'inspection générale de l'administration, à l'inspection générale des finances et à l'inspection générale des affaires sociales. En même temps, le Gouvernement prendra en compte les observations que vous avez bien voulu formuler - tout à fait judicieuses - dans le tracé précis de ces délimitations qui sont tout de même, il faut le reconnaître, très délicates.

M. le président. La parole est à M. Bertrand Kern.

M. Bertrand Kern. Je remercie M. le ministre pour sa réponse très claire, qui permettra, sur le terrain, de vérifier la bonne application de la NBI.

Je le remercie aussi d'annoncer que le Gouvernement mènera une réflexion sur les modalités d'attribution. Les agents de la fonction publique territoriale, qui sont confrontés aux difficultés des quartiers situés en zone urbaine sensible, apprécieront cette attention. Le contrôle de légalité avait quelquefois un peu «élargi» les critères d'attribution qui sont un peu flous. A Pantin, nous avons connu une grève des agents de la fonction publique territoriale à propos de cette modalité d'attribution à cause, justement, de son caractère très flou.

Les éclaircissements que vous apportez aujourd'hui, monsieur le ministre, permettront de savoir qui a droit à la NBI et qui n'y a pas droit.

## Données clés

**Auteur :** [M. Bertrand Kern](#)

**Circonscription :** Seine-Saint-Denis (6<sup>e</sup> circonscription) - Socialiste

**Type de question :** Question orale

**Numéro de la question :** 604

**Rubrique :** Fonction publique territoriale

**Ministère interrogé :** fonction publique, réforme de l'Etat et décentralisation

**Ministère attributaire :** fonction publique, réforme de l'Etat et décentralisation

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 1er février 1999, page 513

**Réponse publiée le :** 3 février 1999, page 687

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 1er février 1999