



# ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

filière administrative

Question écrite n° 43386

## Texte de la question

M. Jean-Pierre Kucheida appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation sur la situation des fonctionnaires territoriaux détachés dans un emploi fonctionnel. Ces derniers ne peuvent progresser dans leur grade dans la collectivité territoriale dans laquelle ils exercent leurs fonctions, en raison des seuils démographiques imposés par les textes réglementaires. Il apparaît en effet, que les secrétaires généraux des villes de moins de 40 000 habitants détenant le grade de directeur territorial ne peuvent être promus dans le cadre d'emploi des administrateurs territoriaux. Or, le décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 modifié portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des communes et des établissements publics locaux assimilés prévoit au deuxième alinéa de l'article 1er que « les communautés urbaines et leurs principales villes-centres et les communautés de villes sont assimilées à des communes dont la population est égale à la somme des populations des communes regroupées ». A cet égard, il lui demande de lui faire connaître s'il est envisagé d'élargir ces dispositions et ainsi assimiler les communautés d'agglomérations - qui constitueront, dans les prochaines années, le cadre le plus courant de la coopération intercommunale, compte tenu de la nécessité de réunir plus de 500 000 habitants pour envisager la création d'une communauté urbaine - et leurs principales villes-centres, à des communes dont la population est égale à la somme des populations des communes regroupées, ce qui permettrait de tenir compte de l'importance des missions des secrétaires généraux de ces villes-centres dans leur carrière. Il lui demande également de lui faire connaître les dispositions générales envisagées en matière d'abaissement des seuils démographiques qui permettraient de prendre en considération la volonté des élus de conserver du personnel compétent et d'expérience. Or, ce personnel s'oriente vers la mobilité faute de pouvoir progresser dans leur collectivité actuelle.

## Texte de la réponse

Les possibilités pour les fonctionnaires du cadre d'emplois des attachés territoriaux d'accéder au cadre d'emplois des administrateurs territoriaux, au titre de la promotion interne, sont précisées par le décret du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux. Ainsi, les fonctionnaires cités à l'article 5 de ce décret peuvent être recrutés en qualité d'administrateurs stagiaires à raison d'un recrutement au titre de la promotion interne pour trois recrutements, intervenus dans la collectivité ou l'établissement ou l'ensemble des collectivités et établissements affiliés à un centre de gestion, de lauréats des concours externe et interne et de fonctionnaires du cadre d'emplois, à l'exclusion des nominations intervenues à la suite d'une mutation à l'intérieur de la collectivité et des établissements en relevant. Parmi ces fonctionnaires mentionnés à l'article 5 du décret précité, figurent notamment les attachés principaux et les directeurs territoriaux qui justifient, au 1er janvier de l'année considérée, de quatre ans de services effectifs dans l'un de ces grades en position d'activité ou de détachement, et les fonctionnaires territoriaux de catégorie A qui ont exercé les fonctions de directeur général des services d'une commune de plus de 20 000 habitants ou de directeur général adjoint des services d'une commune de plus de 80 000 habitants pendant au moins six ans. Depuis la parution du décret du 26 octobre 1999 portant modification de certaines dispositions relatives à la

fonction publique territoriale, l'assiette des recrutements ouvrant droit à une nomination à la promotion interne est désormais élargie aux recrutements opérés par la voie du détachement. De plus, en ce qui concerne l'assouplissement des quotas de promotion interne, le décret du 26 octobre 1999 a également amélioré les mécanismes transversaux définis par l'article 38 du décret du 28 décembre 1994 portant modifications de certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale, en réduisant d'un an la période de cinq ans au terme de laquelle, en l'absence de promotion, il est possible de nommer un agent. Les règles relatives aux quotas de promotion interne n'en demeurent pas moins des mécanismes nécessaires de régulation du déroulement des carrières, déterminant une règle du jeu homogène quant aux conditions d'avancement des agents appartenant à un même grade d'un même statut de valeur nationale, mais relevant d'employeurs différents. Elles participent également à l'équilibre de la structure des cadres d'emplois, par analogie avec les règles applicables aux fonctionnaires de l'Etat. Parallèlement, la mise en oeuvre des dispositions qui précèdent ne dispense pas pour autant les autorités territoriales du respect des règles de seuil démographique. Ainsi, seuls les régions, les départements, les communes d'au moins 80 000 habitants et les établissements publics assimilés à des communes de cette importance sont autorisés à créer l'emploi correspondant au grade d'administrateur. Le seuil de création du grade d'administrateur est de fait supérieur à celui du seuil démographique régissant l'occupation par un administrateur de l'emploi fonctionnel de directeur général des services d'une commune (40 000 habitants). Pour autant, dans le prolongement des conclusions du rapport de M. Rémy Schwartz sur le recrutement, la formation et le déroulement de carrière des fonctionnaires territoriaux, le Gouvernement a engagé une réflexion sur les seuils de création de certains grades ou emplois dans la fonction publique territoriale, en liaison avec les représentants des différents acteurs concernés. Certains seuils doivent ainsi être adaptés pour répondre aux besoins des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, quinze ans après la mise en oeuvre des textes relatifs à la décentralisation et au statut des fonctionnaires territoriaux. Dans l'immédiat, et dans le cadre de l'application de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le Gouvernement a décidé de donner la priorité à la redéfinition des critères d'assimilation entre les seuils démographiques des emplois fonctionnels communaux et ceux applicables pour les emplois fonctionnels de direction des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Les choix retenus sont guidés par le souci de valoriser et de développer la coopération intercommunale fortement intégrée. Le décret du 2 juin 2000 portant modification de diverses dispositions relatives à certains emplois de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés (publié au Journal officiel du 4 juin suivant) constitue la traduction d'une partie des orientations précitées. Ce texte est construit sur le fond, pour les EPCI à fiscalité propre, sur le principe simple du critère de la population regroupée. Ce critère, déjà applicable aux communautés urbaines et à leurs principales villes-centres, est rendu applicable également aux communautés d'agglomération, ainsi qu'aux communautés de communes regroupant au moins 20 000 habitants. Ce dispositif remplace le système des critères cumulés (compétences de l'établissement, importance de son budget, nombre et qualification de ses agents) applicable jusqu'à présent à l'ensemble des catégories d'EPCI autres que les communautés urbaines, qui ne joue plus que pour les seuls syndicats de communes. Le seuil qui détermine la fonctionnalité des emplois de direction dans les EPCI, soit 20 000 habitants, demeure inchangé par rapport à la situation actuelle. Le simple maintien d'un seuil de population regroupée de plus de 20 000 habitants est à rapprocher du maintien d'un seuil de fonctionnalité de directeur général des services de commune. Le décret du 2 juin 2000 constitue un élément significatif de simplification et d'allègement des seuils pour les EPCI les plus intégrés. Alors que la très grande majorité des communautés de communes et des districts en étaient exclus, le nouveau dispositif doit permettre à beaucoup d'EPCI à fiscalité propre de relever désormais du régime, plus attractif en termes de niveau de qualification et de rémunération, des emplois fonctionnels pour leurs emplois de direction. Il faut en effet rappeler que les règles anciennes limitaient de manière très restrictive l'accès à ce régime et se traduisaient par des niveaux de population regroupée à atteindre en fait beaucoup plus élevés. L'introduction des nouvelles règles d'assimilation précitées implique nécessairement que, par cohérence, les mêmes règles soient prises ou transposées dans les décrets statutaires, chaque fois que la définition des missions ou les conditions de seuil de création d'un grade se réfèrent à la notion d'établissement public local assimilé à une commune. C'est le cas de cinq statuts particuliers : administrateurs territoriaux, attachés territoriaux, ingénieurs territoriaux, conservateurs de bibliothèques et conseillers des activités physiques et sportives. L'objectif est également, pour les formes intégrées de coopération intercommunale, de faciliter le recrutement de personnels d'encadrement sur lesquels les élus locaux doivent pouvoir s'appuyer pour exercer

leurs compétences. Un nouveau décret doit ainsi transposer ces nouvelles conditions d'assimilation des établissements publics locaux pour la création d'emplois de grade, dans les statuts particuliers précités. Ce texte, qui a reçu un avis favorable du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, le 30 mars 2000, sera publié prochainement.

## Données clés

**Auteur :** [M. Jean-Pierre Kucheida](#)

**Circonscription :** Pas-de-Calais (12<sup>e</sup> circonscription) - Socialiste

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 43386

**Rubrique :** Fonction publique territoriale

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

**Ministère attributaire :** fonction publique et réforme de l'État

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 20 mars 2000, page 1745

**Réponse publiée le :** 14 août 2000, page 4867