



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

filière administrative
Question écrite n° 6009

Texte de la question

M. Jean Leonetti appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire sur la réforme de la filière administrative de la catégorie C qui est en chantier depuis plusieurs années. En effet, d'une part, le niveau de recrutement des agents administratifs a fortement évolué ainsi que les missions qui leur sont confiées et, d'autre part, les faits montrent que l'accès au cadre d'emploi d'avancement d'adjoint administratif est très restrictif. L'Etat n'a pas manqué en 2000 de tirer les conséquences de cette situation pour ses propres agents en adoptant des mesures spécifiques ayant comme objectif de réduire de 15 % les agents administratifs sur l'ensemble des agents et adjoints administratifs. Il en est de même depuis 2001 pour la fonction publique hospitalière. La fonction publique territoriale doit se voir, à son tour, concerné par cette rénovation de la catégorie C de la filière administrative. Dans cette perspective, un projet de décret a été soumis au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale le 3 juillet dernier. Il semble que ce projet, qui n'a pas fait l'unanimité des partenaires sociaux, contienne une mesure discriminatoire comparativement aux modalités décidées par les deux autres fonctions publiques précitées. En effet, le dispositif proposé pour la fonction publique territoriale est, lui, totalement lié aux recrutements externes (ce qui n'est pas le cas des deux autres fonctions publiques) et l'objectif de 15 % au plus d'agents administratifs par rapport aux deux cadres d'emplois, adjoints et agents administratifs, n'est même pas affiché. Dans les faits, ce dispositif ne changera pas grand-chose à la situation actuelle, puisque, compte tenu de la moyenne d'âge des fonctionnaires du cadre d'emplois, peu de départs à la retraite sont prévisibles ; c'est donc plus de 100 000 postes d'adjoints administratifs qu'il faudrait créer pour pouvoir promouvoir les agents administratifs et atteindre le ratio de 15 %, ce qui ne manquerait pas d'alourdir les budgets locaux. Il lui demande donc si, dans un souci d'égalité de traitement et de cohérence entre les trois fonctions publiques, il ne serait pas possible de faire réétudier le projet de décret en reprenant purement et simplement les mesures décidées au bénéfice des fonctionnaires d'Etat et hospitaliers.

Texte de la réponse

Le décret actuellement en cours de signature, modifiant le décret n° 87-1109 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints administratifs et instituant des modalités exceptionnelles de promotion interne des agents administratifs dans le cadre d'emplois des adjoints administratifs par voie d'examen en professionnel et au choix, a reçu l'avis favorable du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale le 3 juillet 2002. Il convient de rappeler que ce dernier est composé paritairement de représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux et de représentants des collectivités locales. En termes de fonctionnalité, et comme pour les fonctionnaires de l'Etat relevant des corps homologues, les tâches confiées aux membres des deux cadres d'emplois des agents et des adjoints administratifs territoriaux ne sont guère éloignées. La différence essentielle porte surtout sur la direction exclusivement réservée aux adjoints administratifs, des services d'une mairie au sein d'une commune de moins de 2 000 habitants. S'agissant du recrutement les adjoints administratifs sont recrutés par concours externe sans conditions de diplômes par concours internes ouverts aux fonctionnaires et agents publics justifiant d'une année au moins de services

effectifs et par troisième concours. Par contre, les agents administratifs sont depuis la publication de la loi n° 94-1134 du 27 décembre 1994, recrutés sans concours (auparavant le concours externe était ouvert aux candidats titulaires d'au moins un certificat attestant la poursuite d'études jusqu'à la classe de 5e incluse ou justifiant d'un diplôme de niveau V). Les statistiques dont disposent les centres de gestion sur les concours d'adjoints administratifs montrent toutefois que le profil des lauréats des concours internes est très proche de celui des lauréats des concours externes. En particulier la part des titulaires de diplômes supérieurs au baccalauréat est significative dans les deux concours. Globalement, les agents administratifs représentaient encore au 1er janvier 1998 47,7 % de l'effectif (soit 83 345 fonctionnaires) des 2 cadres d'emplois des agents et adjoints (174 642 fonctionnaires au total). L'objectif est donc de tendre vers un effectif cible de l'ordre de 140 000 adjoints administratifs qui représenterait 85 % des deux cadres d'emplois d'agents et d'adjoints administratifs. Par ailleurs, l'âge moyen des membres du cadre d'emplois des adjoints administratifs est de 43 ans et 2 mois, contre 46 ans en moyenne pour l'ensemble des fonctionnaires territoriaux. Le nombre de départs en retraite prévisibles dans les années à venir est le suivant : 10,5 % du cadre d'emplois d'ici à 2005 ; 28 % d'ici à 2010 ; 47,5 % d'ici à 2015. Les membres du cadre d'emplois sont donc en moyenne un peu plus jeunes que l'ensemble des fonctionnaires territoriaux et les flux de départs en retraite un peu moins importants que pour le reste des cadres d'emplois. Ce constat est encore plus vrai s'agissant des membres du cadre d'emplois des agents administratifs : âge moyen : 38 ans et 6 mois ; départs en retraite d'ici à 2005 : 6 % du cadre d'emplois ; d'ici à 2010 : 16 % ; d'ici à 2015 : 28 %. Les flux de départs en retraite ne permettront donc pas à eux seuls d'apporter une réponse satisfaisante en termes d'amélioration des carrières, ou du moins pas dans l'immédiat. Enfin, la promotion interne des agents administratifs dans le cadre d'emplois des adjoints administratifs est soumise à un quota. Les agents administratifs peuvent ainsi être recrutés en qualité d'adjoint à raison d'un recrutement au titre de la promotion interne pour 5 recrutements intervenus au niveau de la collectivité en cas de non affiliation ou au niveau du centre de gestion en cas d'affiliation, par le biais de mutations, détachements et à partir des listes d'aptitude de lauréats de concours. Les blocages ou les freins recensés résultent essentiellement d'une situation démographique constatée à un double niveau : celui de la structure même de l'emploi territorial éclaté entre 55 000 employeurs locaux, constitutive d'autant d'assiettes démographiques de gestion, ce qui rend parfois assez théorique l'application des quotas conçus en fonction de la globalité des cadres d'emplois ; celui de l'évolution démographique qui conduit à des effets de « trop plein » dans certaines générations et certains grades, alors que le flux des recrutements, intense dans les premières années de la décentralisation, s'est depuis ralenti. Les mécanismes d'assouplissement des quotas propres à la fonction publique territoriale sont efficaces lorsqu'il s'agit de traiter des effectifs restreints (collectivités à faibles effectifs ou cadres d'emplois spécialisés). En revanche, lorsque les effectifs sont importants ils sont d'effet moindre ou nul pour lever les blocages d'avancement dus aux déformations de la pyramide des âges. Pour remédier à cette situation de blocage, il a donc été proposé de tendre à un ratio de 15 % d'agents administratifs dans la fonction publique territoriale. à l'exemple de ce qui s'est fait dans la fonction publique de l'Etat et la fonction publique hospitalière. Les départs en retraite plus massifs à partir de 2005 devraient permettre de libérer des postes d'avancement et de retrouver d'ici à 5 ans un jeu plus normal des quotas. Néanmoins, une amélioration plus significative et immédiate de la promotion interne impliquait de définir, comme à l'Etat, un dispositif exceptionnel produisant des effets dans les toutes prochaines années. En premier lieu, le décret cité au début de cette réponse propose l'organisation d'examens professionnels de promotion interne exceptionnelle, pendant une durée de cinq ans, ouverts aux agents administratifs justifiant d'une ancienneté de services effectifs dans le cadre d'emplois de sept ans, de façon à privilégier les agents administratifs les plus anciens dans leur grade. Cette promotion interne sera ouverte à raison d'un recrutement au titre de la promotion interne pour trois recrutements intervenus dans la collectivité selon les règles habituelles de calcul de l'assiette de promotion interne. En second lieu, le texte propose aux collectivités et établissements, qui ne disposeraient pas d'un nombre suffisant d'adjoints administratifs par rapport à l'effectif total d'agents de catégorie C de la filière administrative, un quota de promotion interne au choix assoupli et déterminé par la promotion interne après examen professionnel. La promotion interne d'un agent par voie d'examen professionnel ouvrant droit à la promotion interne d'un agent au choix, le quota se trouve nettement assoupli par rapport aux dispositions actuelles exigeant cinq recrutements pour permettre une promotion interne. Les conditions d'accès à cette promotion interne sont identiques à celles prévues actuellement. C'est ainsi que les agents administratifs doivent justifier d'une durée de 10 ans de services effectifs accomplis dans leur cadre d'emplois. La promotion interne s'effectuera donc, par ailleurs, au choix, après avis de la commission administrative paritaire. Ce dispositif de

promotion interne sera également encadré dans un délai de cinq ans à compter de la date de publication du décret. En tout état de cause, un bilan de ces mesures pourrait être présenté avant la fin du dispositif.

Données clés

Auteur : [M. Jean Leonetti](#)

Circonscription : Alpes-Maritimes (7^e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 6009

Rubrique : Fonction publique territoriale

Ministère interrogé : fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire

Ministère attributaire : fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 4 novembre 2002, page 3945

Réponse publiée le : 27 janvier 2003, page 551