

# Horizons 2017

Tendances de l'emploi territorial et politiques RH des collectivités et des intercommunalités



# ÉDITO

## CONSTRUIRE L'ACTION PUBLIQUE À PARTIR DES TERRITOIRES !

**P**our cette troisième édition du Baromètre des ressources humaines de la fonction publique territoriale, l'AMF, l'ADF et Régions de France ont mis en commun avec le CNFPT et la FNCDG leurs moyens pour donner aux employeurs publics territoriaux une photographie actuelle de la gestion des ressources humaines. Dans un paysage réglementaire et institutionnel en pleine évolution, les élus locaux ont relevé avec détermination le défi de la modernisation des services publics afin de maintenir et d'améliorer les services de proximité dont ils ont la charge. Face à la poursuite de la baisse de leurs ressources, les collectivités ont su faire preuve d'audace et d'innovation pour s'adapter au contexte budgétaire toujours plus tendu. Dans cet environnement incertain, malgré le poids des mesures statutaires et indemnitaires imposées par l'État, les élus locaux se sont attachés à poursuivre la maîtrise de leurs dépenses de personnel grâce à une stabilisation de leurs recrutements. Dans le cadre d'un dialogue social de proximité riche mais souvent méconnu, les collectivités locales ont placé l'innovation au cœur de leurs politiques RH. Ainsi, elles ont accompagné de nombreuses actions notamment de formation, pour préserver la santé des agents exerçant des métiers dangereux ou pénibles, fonctions particulièrement touchées par l'usure professionnelle.

Ces actions ont eu un impact positif sur la motivation et notre enquête 2017 montre une hausse de la prévention des risques et une meilleure prise en compte de la qualité de vie au travail des agents territoriaux. La mise en œuvre de la réorganisation territoriale, qui concerne les trois quarts des collectivités, s'est traduite par de nouvelles contractualisations entre le bloc communal, les départements et les régions ou avec les centres de gestion pour créer des services communs ou mutualiser leurs actions. Les rapprochements institutionnels consécutifs à la loi NOTRe conduisent nombre de collectivités à fusionner ou à se rapprocher. Ce mouvement favorable à la subsidiarité va permettre l'extension du droit à l'expérimentation et inciter les élus à exercer de nouvelles compétences. Enfin, le Baromètre HoRHizons 2017 met en exergue la lutte contre les inégalités notamment entre les femmes et les hommes en matière de rémunération et montre que la question du temps de travail se pose depuis la publication du rapport Laurent, même si les collectivités n'ont été que 18 % à avoir engagé une démarche de renégociation. Les élus locaux ont engagé cette année encore de nombreuses actions de modernisation de la gestion de leurs ressources humaines mais souhaitent être davantage associés en amont aux orientations gouvernementales en matière de fonction publique. —

## SOMMAIRE

1

### CONTEXTE INSTITUTIONNEL

P.4



2

### EFFECTIFS ET RECRUTEMENT

P.6



3

### POLITIQUE RH

P.9



4

### CONDITIONS DE TRAVAIL

P.11



**DOMINIQUE BUSSERAU**  
président de l'ADF



**FRANÇOIS BAROIN**  
président de l'AMF



**FRANÇOIS DELUGA**  
président du CNFPT  
vice-président de l'AMF



**MICHEL HIRIART**  
président de la FNCDG

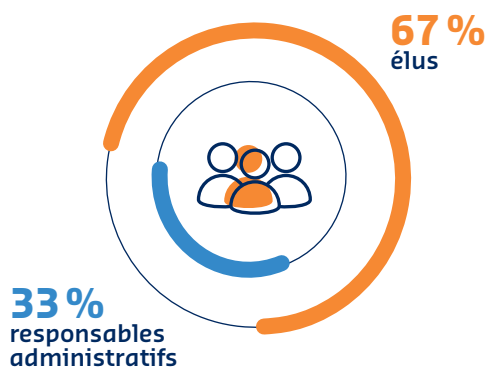


**PHILIPPE RICHERT**  
président de Régions  
de France

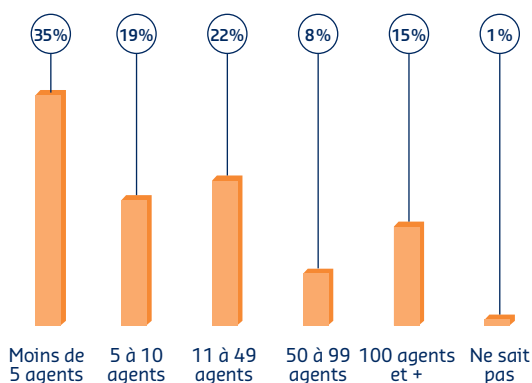
# MÉTHODOLOGIE

L'AMF, le CNFPT, la FNCDG, l'ADF et Régions de France, en partenariat avec le CSFPT, ont souhaité mener une troisième étude sur les grandes tendances de l'emploi territorial dans les collectivités et intercommunalités.

## I PROFIL DES RÉPONDANTS



## I NOMBRE D'AGENTS DANS LA COLLECTIVITÉ OU L'EPCI



## I CIBLE

### Horizons 2017

s'appuie sur une enquête CNFPT réalisée par l'institut CSA entre le 19 juin et le 7 juillet 2017 auprès d'un échantillon de 805 collectivités et établissements publics de coopération intercommunale (10 régions, 16 départements, 591 communes, 22 communautés d'agglomération et 166 communautés de communes).



**Mode de recueil des données**  
entretiens téléphoniques

### + Focus

#### Précision sur l'échantillonnage

L'échantillon a été raisonné afin notamment de ne pas interroger que des petites communes, et d'interroger suffisamment de collectivités franciliennes.

Les communes ont ensuite été ramenées à leur poids réel au moment de l'édition des résultats.

## 1 CONTEXTE INSTITUTIONNEL

**Près des trois quarts des collectivités et EPCI répondants sont aujourd'hui concernés par une réorganisation territoriale (8 points de plus qu'en 2016).**

Ce sont principalement les intercommunalités et les plus grandes collectivités qui sont impactées directement par la réforme territoriale et les transferts de personnels. La fusion est la principale opération engagée (33%), suivie de la mutualisation (31%), des transferts ou restitutions de compétences (31%) et de l'intégration dans une nouvelle structure (24%).

Le changement de statut concerne 10% des EPCI répondants.

Par ailleurs, le dynamisme des communes nouvelles reste le même, puisque 7% des répondants ont déclaré être engagés dans un tel processus.

### Collectivités territoriales impactées par la réorganisation territoriale

**73% (+8)**  
des collectivités territoriales impactées par la réorganisation territoriale



Les impacts de cette réorganisation territoriale sont bien identifiés par les collectivités et les EPCI et notamment sur ses incidences en matière de conditions de travail, de régime indemnitaire, de dialogue social et de formation.

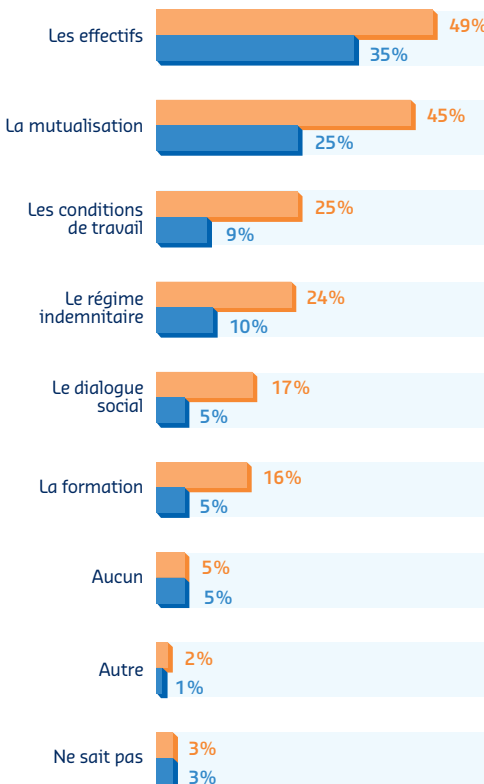
- 88%** Départements
- 88%** Communautés de communes
- 87%** 100 agents et plus (toutes structures confondues)
- 80%** Communes de plus de 20 000 habitants
- 69%** Régions
- 68%** Communes de moins de 3 500 habitants
- 63%** Communes de 3 500 à 20 000 habitants

**+ Focus**

Près de 800 fusions ont été engagées, fusions impactant 65% des communautés.

- ▶ 2017 : 15 métropoles, 15 communautés urbaines, 219 communautés d'agglomération, 1 018 communautés de communes, 35 416 communes
- ▶ 2016 : 13 métropoles, 11 communautés urbaines, 196 communautés d'agglomération, 1 842 communautés de communes, 35 885 communes

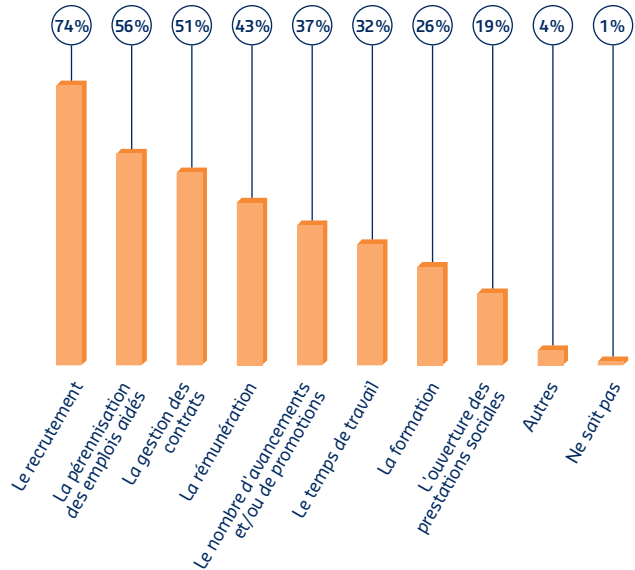
### Domaines RH qui sont ou seront le plus « impactés » par les réorganisations territoriales



■ Total des citations ■ Cité en premier



## L'impact de la baisse des dotations de l'État sur les politiques RH



### I L'IMPACT DE LA BAISSÉ DES DOTATIONS

**58% des collectivités et des EPCI répondants estiment que la baisse des dotations de l'État a un impact sur les politiques RH et surtout sur les recrutements, la pérennisation des emplois aidés, le renouvellement des contrats, les rémunérations.**

L'impact de la baisse des dotations, plus fortement ressenti en 2016, est particulièrement mentionné par les communes de plus de 20 000 habitants (89%) et par les régions (92%) et départements (86%).

Toutefois, si les communes de moins de 20 000 habitants semblent être moins impactées par la baisse des dotations, elles mettent très majoritairement en avant l'impact sur les recrutements et sur la gestion des contrats.

À noter que sont de plus en plus impactés tous les domaines des politiques RH et plus seulement la rémunération, les recrutements et la gestion des contrats : sont désormais plus largement cités le temps de travail, la formation et la mise en œuvre de prestations sociales.

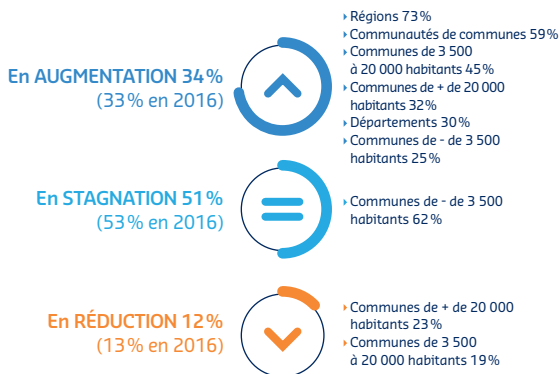
#### + Focus

51% des répondants indiquent que le renouvellement des contrats fait l'objet d'une réflexion du fait de la baisse des dotations de l'État. L'enquête révèle cette année que seuls 36% (47% en 2016) des collectivités ou des EPCI s'assurent auprès de Pôle Emploi pour le risque chômage. Cette proportion de recours à l'assurance proposée par Pôle Emploi est en forte baisse dans les collectivités de petite taille alors que jusqu'à présent l'auto-assurance n'était privilégiée que par les grandes collectivités.

## 2 EFFECTIFS ET RECRUTEMENTS

Les dépenses de personnel continuent de stagner cette année pour un répondant sur deux (51%, moins 2 points par rapport à 2016).

### Évolution des dépenses de personnel



La réduction des dépenses de personnel concerne surtout les communes de plus de 20 000 habitants. À l'inverse, les augmentations concernent principalement les régions (73%) et les communautés de communes (59%), qui sont les deux niveaux qui ont été le plus impactés par les transferts de personnel.

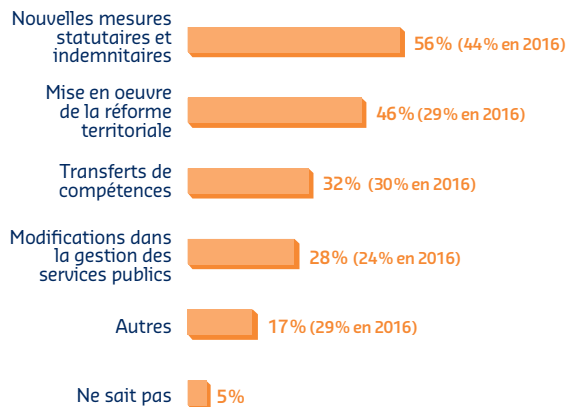
D'avantage qu'en 2016, les nouvelles mesures statutaires et indemnitaires constituent la principale explication de l'évolution des dépenses (56% en 2017 contre 44% en 2016), suivie de la mise en œuvre de la réforme territoriale (46% contre 29% l'an dernier), des transferts de compétences (32% contre 30% en 2016) et des modifications dans la gestion des services publics (28% contre 24% en 2016). L'an dernier, l'ensemble de ces mesures n'étaient pas encore effectivement mises en œuvre.

#### + Focus

Parmi les autres causes évoquées par les collectivités et EPCI pour expliquer cette évolution, figurent notamment le non remplacement des départs en retraite, la baisse des dotations de l'État, les restructurations internes, la titularisation de certains agents du fait du dispositif mis en place par la loi Sauvadet et le GVT\*.

\* Glissement vieillesse technicité

### Causes de l'évolution de dépenses



**Antoine de MENTHON**, maire de Menthon-Saint-Bernard, président du centre de gestion de Haute-Savoie

À l'exception des intercommunalités, principalement, du fait des réformes territoriales engagées depuis 2010 et de leur anticipation (nouvelle carte régionale, renforcement de l'intercommunalité, fusions, mutualisations, transferts de compétences et mouvements de personnels associés...), les effectifs ont tendance à s'orienter à la baisse, spécialement dans les communes.

**Dans ce contexte institutionnel et budgétaire, la part des collectivités et EPCI qui envisagent de recruter en 2018 reste faible (26%) mais un peu supérieure à l'année précédente (23%).**

Cette intention de recruter se concentre surtout dans les communes de plus de 20 000 habitants, les régions, les départements et les communautés et concerne d'abord des emplois permanents titulaires ou contractuels (79%).

Les répondants envisageaient très largement de recruter des emplois aidés : contrats emploi d'avenir, apprentissage, CAE (65% contre 61%) et notamment les communes de moins de 20 000 habitants (73%).

L'enquête ayant été réalisée en juin, l'annonce gouvernementale de réduction puis de suppression des contrats aidés n'était pas encore intervenue.



« La suppression des emplois aidés ne fait qu'accroître les difficultés sociales et économiques de ces personnes, sans qu'aucune solution rapide de remplacement ne leur soit proposée. De surcroît, de nombreuses communes en auto-assurance devront

elles-mêmes procéder au versement de l'allocation de retour à l'emploi aux bénéficiaires de ces contrats.

**Wilfried SCHWARTZ**  
maire de la Riche, vice-président de Tours Métropole Val de Loire

**Le remplacement des départs constitue toujours la première raison de recrutement** (44% contre 51% en 2016), ce qui est encore plus vrai pour les communes de 3 500 à 20 000 habitants (68%).

Si quatre collectivités sur dix envisagent de remplacer tous les départs, le non remplacement de tous les départs reste tout de même majoritaire (46% contre 53% en 2016). Les collectivités et EPCI qui envisagent de ne pas remplacer tous les départs invoquent principalement les réorganisations de services (53%) et les transferts de compétences (28%) induits par la réforme territoriale. Ainsi, ce sont principalement les régions, les départements et les communes de plus de 20 000 habitants qui remplaceront le moins. Parmi les autres raisons évoquées pour ne pas remplacer tous les départs, figurent la suppression ou la délégation de missions, la numérisation des services et la volonté de réaliser des économies budgétaires.

« La suppression des emplois aidés met en péril les finances des collectivités, l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires ainsi que la qualité du service public.



**Mario MOREAU**  
maire de Salazie, délégué CNFPT de la Réunion

À l'inverse, le remplacement des départs, qui concerne majoritairement les communes de moins de 3 500 habitants, vise à améliorer la qualité du service rendu à la population (60%), le développement de l'offre de services et la reprise de compétences.

Si le remplacement du poste est envisagé, pour 29% des répondants, une évolution du poste (temps de travail, qualification et statut différents...) est tout de même prévue. 18% des employeurs indiquent ne vouloir remplacer aucun départ (21% en 2016).

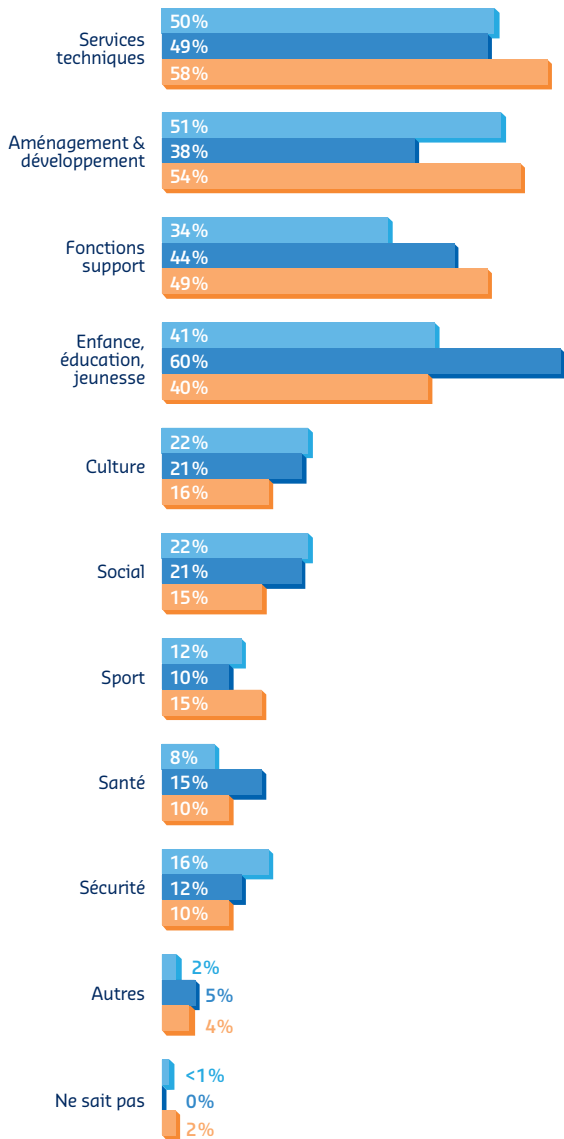
### La volonté de remplacer les départs en retraite



**Seuls 16% des répondants faisaient état de créations de postes en 2016. Ce chiffre a augmenté en 2017. Ce sont 21% des répondants qui l'évoquent.**

Les collectivités prévoient surtout de créer des postes dans les services « techniques » (58% contre 49% en 2016), « fonctions support » (direction, juridique, ressources humaines, finances, informatique, communication) (49% contre 44% en 2016) et dans une plus large mesure par rapport à 2016 dans les services « aménagement et développement » (urbanisme, politique de la ville, transports, environnement, action économique, emploi, Europe et International... 54% contre 38% en 2016).

Les principaux secteurs concernés par les créations de postes



■ 2015 ■ 2016 ■ 2017



+ Focus

Le dynamisme des recrutements est très variable selon les types de collectivités ou d'EPCI et selon les régions. Les structures intercommunales ont diffusé plus d'offres en 2016 et 2017 et les régions 6% de plus. Là encore, il s'agit d'un impact de la réforme territoriale.



Certains structures intercommunales ont recruté pour faire face à un encadrement sous-dimensionné. La mutualisation des services a amplifié ce manque d'encadrants à différents niveaux : pilotage des services, coordination et gestion, encadrement des équipes.

**Loïc CAURET**  
maire de Lamballe, président du centre de gestion des Côtes d'Armor



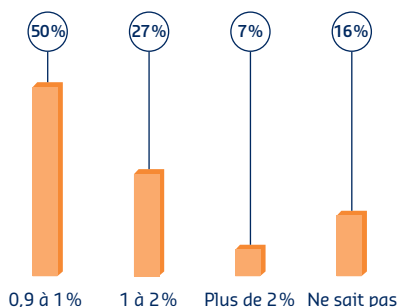
## 3 POLITIQUE RH

### I FORMATION

**Plus d'un tiers des collectivités (34%) consacrent plus de 1% de la masse salariale à la formation de leurs agents en 2016.**

Le pourcentage de masse salariale consacré à la formation est plus important dans les départements (75%), les régions (62%) et les communes de plus de 20 000 habitants (44%). Comme précédemment évoqué, la formation apparaît comme de plus en plus impactée par la recherche d'économies budgétaires (26% des répondants le mentionnent).

**Pourcentage de la masse salariale consacré à la formation des agents en 2016**

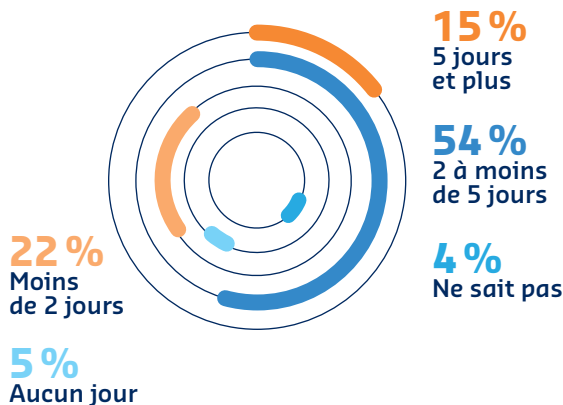


#### + Focus

L'étude menée par le CNFPT en octobre 2016 mettait en lumière la volonté des collectivités et des EPCI de développer la professionnalisation des agents. Il leur apparaissait de plus en plus pertinent de mutualiser les besoins de formation.

En 2016, dans plus d'une collectivité sur deux (54%), les agents ont pu bénéficier de 2 à 5 jours de formation, ce pourcentage étant bien plus important en fonction de la taille des collectivités et EPCI (83% pour les régions, 76% pour les départements, 66% pour les communautés d'agglomération et 62% pour les communes de plus de 20 000 habitants).

**Nombre de jours consacrés à la formation dans les collectivités et EPCI en 2016**



« L'important investissement des collectivités dans la formation est un gage de qualité pour nos services publics locaux.

**Jean-Claude DEYRES**  
maire de Morcenx, président  
du centre de gestion des Landes,  
délégué du CNFPT Aquitaine

### I RECOURS AUX SERVICES DES CDG

Pour assurer la santé et la sécurité de leurs agents, les collectivités et EPCI font toujours majoritairement appel aux services de médecine et de prévention des centres de gestion (80%). Ils ont également principalement recours aux services facultatifs suivants : assurance, assistance en matière de retraite, conseil en organisation, remplacement, protection sociale complémentaire, archivage, gestion des paies, action sociale, groupement de commandes.

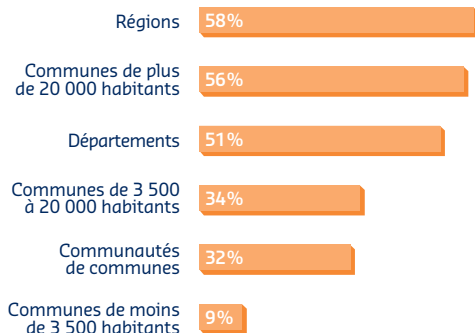
## I MISE EN PLACE DU RÉGIME INDEMNITAIRE TENANT COMPTE DES FONCTIONS, DES SUJÉTIONS, DE L'EXPERTISE ET DE L'ENGAGEMENT PROFESSIONNEL (RIFSEEP)

La mise en place du nouveau régime indemnitaire - le RIFSEEP -, prévue par le décret n°2014-513 du 20 mai 2014, a fait l'objet d'une délibération dans 45% des collectivités et EPCI (11% en 2016). Il est important de noter que les communes de moins de 20 000 habitants (46%) ou les communautés de communes (44%) ont, dans une part plus large, pris ces délibérations, la question de la rémunération étant particulièrement sensible dans les fusions, mutualisations ou créations de nouvelles entités. Par ailleurs, les plus petites communes ont été particulièrement accompagnées par les services des centres de gestion sur cette question.

## I TEMPS DE TRAVAIL

**69% des répondants indiquent que leurs agents travaillent sur la base des 1 607 heures réglementaires annuelles.** Cette proportion est plus importante dans les régions, les communes de moins de 20 000 habitants et dans les communautés de communes. En effet, dans les collectivités et EPCI ayant été confrontés à des transferts de personnels, la réflexion autour des temps de travail et de leur harmonisation a été engagée. Ainsi, 18% des collectivités et des EPCI ont engagé une démarche de modification des temps de travail.

### Pourcentage des collectivités et EPCI ayant engagé une démarche de modification de leurs temps de travail



Près de deux tiers des régions ont engagé une démarche de renégociation des temps de travail de leurs agents, ce qui montre la détermination des exécutifs régionaux sur ce sujet important pour la gestion de nos ressources humaines.

**Philippe RICHERT**  
président de la région Grand Est

Par ailleurs, la pratique du recensement du nombre total de jours de congés progresse cette année (75%, plus 4 points par rapport à 2016). Elle est d'autant plus importante dans les communes de 20 000 habitants et plus (90%), les régions (87%) et les départements (93%).

## 4 CONDITIONS DE TRAVAIL

### I PROTECTION SOCIALE COMPLÉMENTAIRE (PSC)

44% des répondants ont mis en place un dispositif de protection sociale complémentaire et 9% souhaitent le faire. Plus d'un tiers des collectivités et EPCI n'expriment pas la volonté d'instaurer un tel complément de rémunération (39% en 2017 contre 37% en 2016).

La PSC porte dans 30% des structures sur la prévoyance, dans 15% uniquement sur la complémentaire santé et dans 54% sur les deux types de prestations.

La mise en place de la PSC est plus répandue dans les plus grandes collectivités : 87% des régions et 64% des communes de 20 000 habitants et plus l'ont instaurée.



« La mise en place de la protection sociale complémentaire est une composante du dialogue social et un facteur de qualité de vie au travail ; c'est un des outils majeurs d'une politique RH volontaire et dynamique.



**Daniel LEROY**  
adjoint au maire de Moussy-le-Neuf,  
président du centre de gestion  
de Seine-et-Marne

### I DIALOGUE SOCIAL

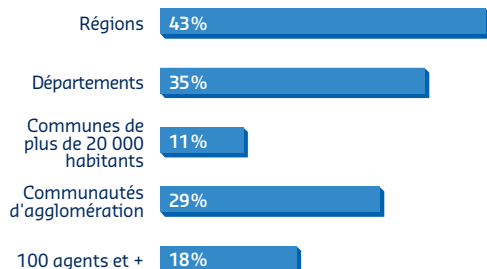
**En 2017, on peut constater une forte progression des cas de saisine des CT et CHSCT (46% des collectivités et EPCI contre 34% en 2016).** Cette évolution s'explique en partie par la disparition des instances dans les structures ayant fusionné et ayant dû organiser des élections courant 2016.

Les cas de saisine portent principalement sur la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire, sur la réalisation ou l'amélioration du document unique, sur l'accompagnement des réorganisations. Parmi les autres cas de saisine du CHSCT ou du CT évoqués, sont cités la prévention des RPS et le bien-être au travail, ce qui dénote une évolution de l'appréhension de ces problématiques.

## I ACTIONS EN FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

6% des collectivités et EPCI répondants ont mis en place des dispositifs de lutte contre les discriminations, surtout dans les plus grandes structures.

### Mise en place de dispositifs de lutte contre les discriminations



### Les actions mises en place portent sur les problématiques suivantes :

- ▶ égalité femmes/hommes,
- ▶ discrimination raciale ou religieuse,
- ▶ discriminations internes,
- ▶ handicap.

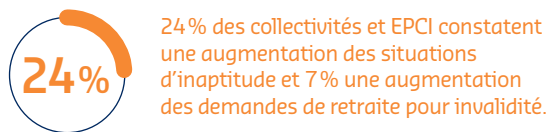


### Il s'agit principalement du respect d'obligations légales et réglementaires et notamment :

- ▶ du respect de la parité dans les instances de direction (26%),
- ▶ de l'adaptation des horaires de réunion (22%),
- ▶ de la féminisation des fiches de poste (18%),
- ▶ d'actions sur la rémunération (10%).

Si 3% des collectivités et EPCI répondants déclarent rencontrer des difficultés pour faire respecter le principe de laïcité, à noter que 25% des communes de plus de 20 000 habitants, 19% des départements et 9% des régions soulignent cette difficulté.

## I GESTION DE L'INAPTITUDE



Cette évolution est particulièrement mise en avant par les communes de 20 000 habitants et plus (80%), les régions (78%) et les départements (93%).

28% des répondants ont mis en place des dispositifs de prévention de l'inaptitude et surtout les plus grandes collectivités qui disposent de services de santé au travail et de reclassement (95% des départements, 91% des régions, 73% des communes de plus de 20 000 habitants mais seulement 19% des communes de moins de 3 500 habitants). Toutefois, le recours aux services des centres de gestion sur ces questions reste très important.

En Seine-Maritime, l'exécutif départemental a présenté en début de mandat un agenda social qui a déjà permis la mise en place d'une garantie prévoyance pour tous, ainsi qu'un accompagnement individuel des agents en situation d'inaptitude. Ainsi, la création d'un centre de dématérialisation a permis d'ouvrir 15 emplois en reclassement.



**Marine CARON**  
conseillère départementale déléguée  
Canton de Rouen-1 (Seine Maritime)

# AUTRES DONNÉES UTILES

L'étude HoRHizons 2017, en complément de l'enquête réalisée par le CSA, intègre quelques chiffres ou données issus de travaux conduits par nos organisations ou de rapports publics.

## 1 CONTEXTE INSTITUTIONNEL

### LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN FRANCE MÉTROPOLITAINE ET DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER (en nombre de collectivités)

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>COMMUNES</b>	36 681	36 681	36 658	35 885	<b>35 416</b>
dont : France métropolitaine	36 552	36 552	36 529	35 756	35 287
Outre-mer	129	129	129	129	129
<b>CONSEILS DÉPARTEMENTAUX</b>	101	101	100	98	<b>98</b>
dont : France métropolitaine	96	96	96	96	96
Outre-mer	5	5	4	2	2
<b>CONSEILS RÉGIONAUX</b>	25	25	25	14	<b>14</b>
dont : France métropolitaine	21	21	21	12	12
Outre-mer	4	4	4	2	2
<b>COLLECTIVITÉS À STATUT PARTICULIER</b>	1	1	3	5	<b>5</b>
Collectivité territoriale de Corse	1	1	1	1	1
Métropole de Lyon			1	1	1
Martinique				1	1
Guyane				1	1
Département de Mayotte			1	1	1

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017,



**35 416**  
communes



**101**  
départements



**17**  
régions ou  
collectivités  
assimilées

### NOMBRE DE GROUPEMENTS DE COMMUNES À FISCALITÉ PROPRE

	Au 1 <sup>er</sup> janvier	2013	2014	2015	2016	2017
Métropoles		1	1	11	13	14
Communautés urbaines (CU)		15	15	9	11	15
Communautés d'agglomération (CA)		213	222	226	196	219
Communautés de communes (CC)		2 223	1 903	1 884	1 842	1 018
Syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)		4	4	3	-	-
<b>Nombre d'EPCI à fiscalité propre</b>		<b>2 456</b>	<b>2 145</b>	<b>2 133</b>	<b>2 062</b>	<b>1 266</b>
Métropole de Lyon				1	1	1
<b>Nombre total de communes regroupées</b>		<b>36 049</b>	<b>36 614</b>	<b>36 588</b>	<b>35 858</b>	<b>35 411</b>
<b>Nombre total de communes isolées</b>		<b>632</b>	<b>67</b>	<b>70</b>	<b>27</b>	<b>5</b>
EPCI à fiscalité professionnelle unique :						
Nombre de groupements		1 356	1 288	1 309	1 309	1 022
Nombre de communes regroupées		20 594	22 698	23 157	23 670	28 630



**1 267**  
EPCI



**11 378**  
syndicats

## I LA TYPOLOGIE DES COMMUNES NOUVELLES CRÉÉES EN 2015 ET 2016

Depuis 2013, 542 communes nouvelles ont été créées dont 517 depuis 2015, regroupant dans une démarche volontaire près de 1 800 communes et 24 000 élus. 75 projets sont en cours.

	2015	2016	Total 2015-2016
Population municipale au 1 <sup>er</sup> janvier 2016 des communes nouvelles	1 078 686	655 933	1 734 619
Nombre de communes fondatrices	1 090	670	1 760
Nombre de communes nouvelles	317	200	517
Population minimum de la commune nouvelle	114	121	114
Population maximum de la commune nouvelle	80 978	121 809	121 809
Nombre minimum des communes fondatrices d'une commune nouvelle	2	2	2
Nombre maximum des communes fondatrices d'une commune nouvelle	22	19	22
Population moyenne des communes nouvelles	3 403	3 280	3 355
Nombre moyen de communes fondatrices par commune nouvelles	3,44	3,35	3,40

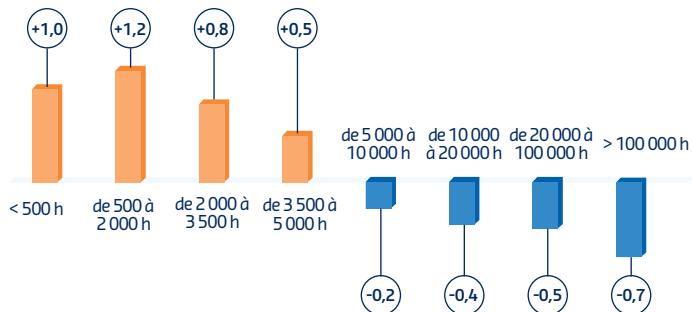
Source : Panorama des communes nouvelles (Vincent AUBELLE, pour l'AMF, Mars 2017)

## I ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL

En 2015, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont de nouveau ralenti : +1,2%, après +2,5% en 2014. Ce ralentissement provient tout d'abord de celui des frais de personnel, qui concerne tous les niveaux de collectivités. L'année 2014 avait de fait été marquée par une forte hausse des emplois aidés et par des mesures tirant à la hausse les dépenses de personnel (hausse du taux de cotisation employeur de la CNRACL, revalorisation des carrières des agents de catégorie C et B).

Source : Les collectivités locales en chiffres (2017)

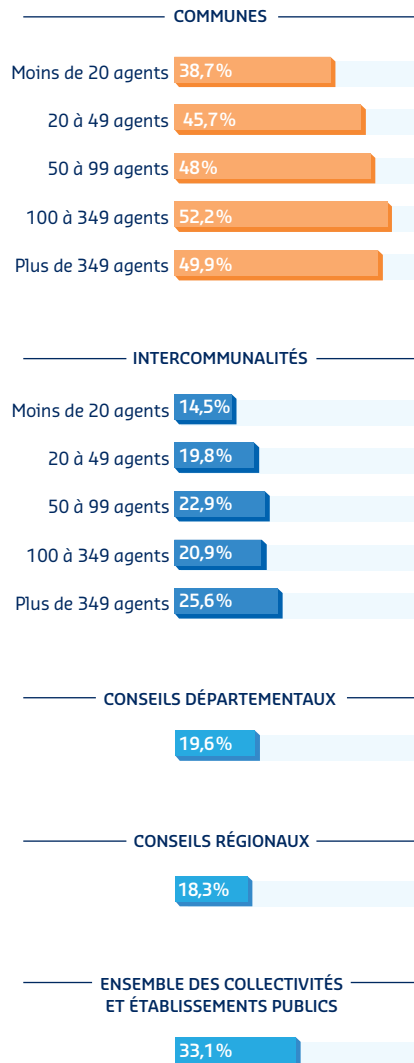
### Évolution des frais de personnel des communes entre 2015 et 2016 selon leur strate de population (en %)



Source : Les finances des collectivités locales en 2017, Observatoire des finances et de la gestion publique locales

## I POIDS DE LA MASSE SALARIALE

Le poids de la masse salariale s'élève à 33,1%. Ainsi, sur 100 € de dépenses de fonctionnement, 33,1 € sont consacrés aux charges de personnel (chapitre 12 de la nomenclature comptable).



Source : Les données sociales 2015 de la FPT... une synthèse de l'observation régionale (FNCDG/ANDCDG Septembre 2017)

## 2 EFFECTIFS ET RECRUTEMENTS

En 2015, moins d'entrées et plus de sorties dans la fonction publique territoriale que les deux années précédentes.

### + En plus...

#### Les effectifs de la fonction publique territoriale

- ▶ Au 31 décembre 2015, la fonction publique comptait 5,65 millions d'agents dont 1 977 000 contrats aidés (près de la moitié des contrats aidés relevant de la territoriale). La FPT représente 35% des effectifs totaux de la fonction publique avec 1 980 000 agents (tous statuts confondus).  
« La croissance de l'emploi ralentit dans la FPT (+0,1%, y compris contrats aidés). Dans ce versant, hors contrats aidés, les effectifs diminuent de 0,3%, ce qui constitue une baisse inédite » (Source INSEE Première « L'emploi dans la Fonction Publique en 2015 », Mars 2017).
- ▶ La répartition par catégorie hiérarchique des agents publics territoriaux se caractérise toujours par la forte présence d'agents de catégorie C (76%), cette part a légèrement augmenté par rapport à 2012. Le dernier quart des effectifs restant est réparti entre les agents de catégorie B (14%) et les agents de catégorie A (10%).
- ▶ Le taux de féminisation de la fonction publique territoriale est de 61%.

#### Évolution des effectifs territoriaux entre 2010 et 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Fonctionnaires	1 358 600	1 356 800	1 376 700	1 399 400	1 414 100
Contractuels	383 800	405 700	416 600	408 800	409 000
Emplois aidés	63 600	49 400	49 000	71 100	85 400
Ensemble effectifs	1 806 000	1 811 900	1 842 300	1 879 300	1 908 500

Source : Suivi national des effectifs territoriaux source INSEE - SIASP traitement observatoire CNFPT



20% des agents sur emploi non permanent bénéficient d'un contrat aidé.

Source : Les données sociales 2015 de la FPT...une synthèse de l'observation régionale (FNCDG/ANDCDG Septembre 2017)

## I L'APPRENTISSAGE DANS LES COLLECTIVITÉS EN 2014



6 292

nouveaux contrats d'apprentissage signés en 2014, en légère hausse.

+1,2% par rapport à 2013



20,1 ans

L'âge des apprentis est de 20,1 ans en moyenne, en progression constante depuis 2003.



2 ans

La majorité des contrats signés ont une durée de un à deux ans.



La majorité des apprentis sont scolarisés ou sont étudiants à la signature du contrat.



4/10

Près de quatre apprentis sur dix préparent un diplôme de niveau Bac+2 ou plus contre 13% en 2003.

Les deux principales spécialités choisies par les apprentis dans la FPT sont :

- ▶ l'aménagement paysager,
- ▶ le travail social.

#### Près de deux tiers des apprentis travaillent dans les communes.

Au 31 décembre 2014, 9 638 apprentis sont recensés dans les collectivités et établissements territoriaux, représentant 0,51% de l'emploi territorial. 62,4% d'entre eux sont employés dans les communes, 13,8% dans les départements. Les apprentis sont surreprésentés dans les régions (0,58% des effectifs), les communes (0,58%) et les communautés d'agglomération (0,56%). Ils sont en revanche, sous-représentés dans les communautés de communes avec un taux de seulement 0,46%. Les communes de plus de 10 000 habitants recueillent près de quatre apprentis sur dix, contre un peu plus d'un quart pour celles de moins de 10 000 habitants.

Source : Étude Observatoire de l'Emploi du CNFPT (Avril 2017)

## RECRUTEMENT

Les postes proposés (temps complet et temps non complet) sur le 1<sup>er</sup> trimestre 2017 par type de collectivités

	Nombre de postes proposés sur le 1 <sup>er</sup> trimestre 2017	Part des postes proposés sur le 1 <sup>er</sup> trimestre 2017	Variation par rapport au 1 <sup>er</sup> trimestre 2016
Commune	8 369	51,1%	+22,1%
Département	1 970	12,0%	+43,8%
Communauté d'agglomération	1 328	8,1%	+57,5%
Communauté de communes	1 221	7,5%	+4,8%
Autre établissement public intercommunal	910	5,6%	+22,5%
Centre communal d'action sociale (CCAS)	731	4,5%	+13,0%
Communauté urbaine et métropole	631	3,9%	+20,2%
Région	585	3,6%	+22,4%
Syndicat de communes à vocation unique	198	1,2%	+13,8%

Source : Baromètre des bourses de l'emploi (FNCDG/ANDCDG/Gazette des communes mars 2017)

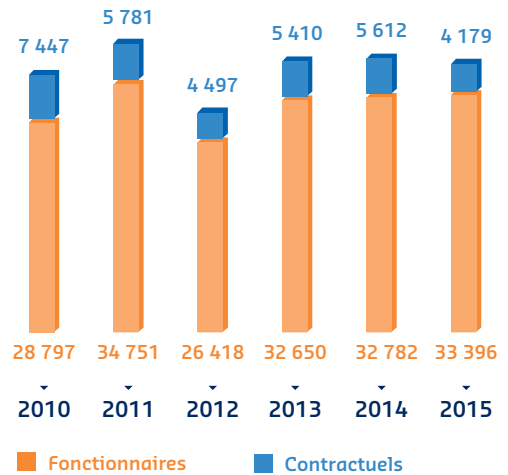
Top 10 des familles de métiers qui proposent le plus de postes sur le 1<sup>er</sup> trimestre 2017

Famille de métiers	Nombre de postes proposés sur le 1 <sup>er</sup> trimestre 2017	Part des postes proposés sur le 1 <sup>er</sup> trimestre 2017	Variation par rapport au 1 <sup>er</sup> trimestre 2016
Affaires générales	1 250	8%	+31,3%
Éducation et animation	1 162	8%	+12,8%
Social	920	6%	+27,6%
Patrimoine bâti	847	6%	+34,7%
Prévention et sécurité	746	5%	+21,3%
Entretien et services généraux	733	5%	+26,8%
Santé	645	4%	+26,0%
Ressources humaines	595	4%	+33,4%
Finances	579	4%	+21,6%
Infrastructures	512	3%	+26,4%

Source : Baromètre des bourses de l'emploi (FNCDG/ANDCDG/Gazette des communes mars 2017)

## RETRAITE

Nombre de départs en retraite par statut et par année



Source : Panorama de l'emploi public (FNCDG/ANDCDG 6<sup>ème</sup> édition juin 2017)



### 3 POLITIQUE RH

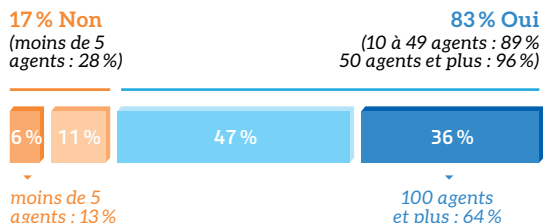
**60% des fonctionnaires ont bénéficié d'une évolution de carrière en 2015.**

- ▶ 12% des fonctionnaires ont bénéficié d'un avancement de grade.
- ▶ 47% des fonctionnaires ont bénéficié d'un avancement d'échelon.
- ▶ 1% des fonctionnaires ont bénéficié d'une promotion interne en 2015.

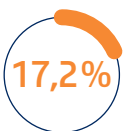
Source : Les données sociales 2015 de la FPT...une synthèse de l'observation régionale (FNCDG/ANDCDG septembre 2017)

### I FORMATION

**Le développement des compétences des agents est-il un axe stratégique pour votre collectivité ?**



### I RÉMUNÉRATION



La part du régime indemnitaire sur les rémunérations annuelles brutes pour l'ensemble des agents sur emploi permanent est de 17,2%.

- ▶ Quatre collectivités sur dix anticipent une progression du temps de formation de leurs agents.
- ▶ Si les formations en présentiel restent largement privilégiées, les plus grandes collectivités encouragent également les dispositifs mixtes.
- ▶ On observe une très forte demande de mutualisation des formations entre structures voisines, notamment de la part des plus petites collectivités.

Source : Étude CNFPT/CSA "Les besoins de formation des collectivités territoriales" (Octobre 2016)

### I ÉGALITÉ FEMMES / HOMMES

**Taux de promus / promouvables par sexe pour quatre grades et cadres d'emplois de collectivités et établissements de 7 départements (2015)**

	PROMOUVABLES		PROMUS		TAUX DE PROMOTION	
	HOMMES	FEMMES	HOMMES	FEMMES	HOMMES	FEMMES
Attaché.e principal.e	52	107	44	51	80%	48%
Attaché.e	52	197	7	52	13%	26%
Rédacteur.rice	27	287	14	123	52%	43%
Adjoint.e technique 1 <sup>ère</sup> classe	1 239	1 208	659	435	53%	36%

Source : Rapport de Françoise Descamps Crosnier "La force de l'égalité" (Décembre 2016)

## 4 CONDITIONS DE TRAVAIL

# 1,5

travailleur handicapé employé sur emploi permanent en moyenne par collectivité

Source : Les données sociales 2015 de la FPT... une synthèse de l'observation régionale (FNCDG/ANDCDG Septembre 2017)

L'année 2016 a confirmé la mobilisation des employeurs des trois fonctions publiques en matière d'agents en situation de handicap avec **un taux d'emploi légal de 5,32%** représentant plus de **232 200 bénéficiaires** de l'obligation d'emploi. Les résultats de la fonction publique territoriale sont particulièrement à souligner avec **un taux de 6,39%**, la fonction publique hospitalière se situe à 5,51% et la fonction publique de l'État à 4,34%.

En 2016, les recrutements se sont élevés à plus de 27 000 agents et les maintiens dans l'emploi à près de 17 000 agents.

Source : FIPHP Rapport Annuel 2016

**11% des pensionnés de la CNRACL perçoivent une pension d'invalidité en 2015 pour un montant moyen de 1 100 € par mois. Il s'agit à 57% d'agents de la fonction publique territoriale.** La part des retraités de catégorie C percevant une pension d'invalidité est de 14%, celle de catégorie B de 6% et celle de catégorie A de 4%.

Source : Étude La couverture invalidité des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts, Avril 2017

# 3

accidents du travail déclarés en 2015 en moyenne par collectivité

Source : Les données sociales 2015 de la FPT... une synthèse de l'observation régionale (FNCDG/ANDCDG Septembre 2017)

### + En plus...

- ▶ Au cours de l'année 2014, 34 904 accidents du travail (AT) ont été recensés pour les 505 352 agents couverts. Sur ces 34 904 AT recensés, 63,3% ont été à l'origine d'un arrêt de travail.
- ▶ Les taux de sinistralité des accidents du travail les plus élevés sont observés dans les régions (7,5%), puis dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes (7,0% et 7,2%). Ce sont également les EPCI qui possèdent l'indice de gravité le plus élevé, ce qui s'explique par la nature des métiers exercés en leur sein : assainissement, collecte des ordures ménagères, fourniture d'énergie, voirie, entretien des espaces verts...
- ▶ L'indice de fréquence des accidents de travail dans la FPT est plus élevé que dans les deux autres versants de la Fonction publique. La forte proportion d'agents de catégorie C peut expliquer en partie ce chiffre.

Source : Rapport statistique 2014 sur les accidents de service dans la fonction publique territoriale FNP/CNRACL

### Répartition des accidents du travail en fonction des métiers en 2014

Filières	Événements		Jours d'arrêt	
	Nombre en %	Part avec arrêt	Jours	Moyenne
Non renseigné	73,48%	65,2%	709 618	42,5
Technique	17,4%	70,6%	153 070	35,7
Sociale	3,28%	66,7%	23 908	31,3
Administrative	2,26%	54,1%	15 634	36,6
México-sociale	1,32%	59,9%	8 938	32,4
Animation	0,55%	58,6%	4 004	35,8
Culturelle	0,52%	68,7%	4 228	33,8
Incendie et secours	0,46%	63,1%	4 108	40,7
Police municipale	0,41%	58,3%	3 052	36,3
Sportive	0,24%	62,4%	2 560	48,3
Autre personnel	0,03%	60%	119	19,8
Autres	0,02%	50%	78	26
Hors filières précédentes	0,01%	100%	81	20,3
México-technique	0,01%	0%	0	
Sociale, méxico-sociale et méxico technique	0%	100%	14	14

Source : Rapport statistique 2014 sur les accidents de service dans la fonction publique territoriale FNP/CNRACL

# CONCLUSION

## À l'horizon 2018...

**A**près une réforme territoriale très dense, une « pause institutionnelle » – comme l'ont réclamée nombre d'élus locaux et au regard des engagements pris par le nouveau gouvernement sur ce point – semble se dessiner. Sans exclure pour autant d'éventuels ajustements organisationnels ici ou là.

En tout état de cause, ce qui paraît acquis, c'est qu'il n'y aura guère de pause dans les années à venir pour les employeurs et agents territoriaux qui ont déjà dû s'adapter – et continuent à le faire – pour appliquer les différentes lois de cette réorganisation territoriale. Et cela sans compter les récentes réformes statutaires qu'il faut bien financer : protocole PPCR, nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP), compte personnel de formation...

Dans un contexte budgétaire déjà particulièrement contraint, la mise en œuvre des annonces du nouvel exécutif : baisse de 13 milliards de dépenses publiques sur cinq ans, diminution et suppression à terme des emplois aidés - qui représentent près de 100 000 agents dans la fonction publique territoriale -, exonération de la taxe d'habitation pour 80 % de nos concitoyens, va rendre plus complexe que jamais la gestion de nos collectivités et de nos ressources humaines. Et ce sans compter la hausse de la CSG et la décorrélation du point d'indice entre fonctions publiques qui suscitent beaucoup d'inquiétudes.

Comme en 2015, l'édition 2017 d'HoRHizons, montre qu'en 2016, les effectifs des collectivités et de leurs groupements ont stagné, voire régressé. Cette tendance doit être saluée et reconnue comme telle.

Si les collectivités entendent poursuivre cette trajectoire au titre de leur participation à l'effort collectif de redressement de nos finances publiques, cet effort doit être conduit dans le cadre d'un dialogue équilibré, respectueux et mature entre elles et l'Etat. Ce qui suppose que celui-ci les associe préalablement et étroitement aux décisions qui les impactent et singulièrement en matière de ressources humaines.

En n'oubliant pas que si les collectivités et leurs groupements s'efforcent de faire mieux avec moins, la qualité des services publics locaux – qui est d'abord celle de leurs agents – a, *in fine*, un coût incompressible.

---

"Comme en 2015, l'édition 2017 d'HoRHizons, montre qu'en 2016, les effectifs des collectivités et de leurs groupements ont stagné, voire régressé. Cette tendance doit être saluée et reconnue comme telle."

# Horizons 2017

## Tendances de l'emploi territorial et politiques RH des collectivités et des intercommunalités

### LES CHIFFRES CLÉS DE L'ENQUÊTE

- ▶ Les dépenses de personnel continuent de stagner pour une collectivité sur deux (51 % -2 points par rapport à 2016).
- ▶ Pour une majorité de collectivités (58 %), la baisse des dotations de l'État a un impact sur la politique RH, en particulier sur le recrutement (74 %).
- ▶ 46 % des collectivités ne comptent pas remplacer tous les départs (-7 pts par rapport à 2016).
- ▶ Près des trois quarts des collectivités sont aujourd'hui concernées par une réorganisation territoriale (73 %, +8 pts par rapport à 2016).
- ▶ Plus d'une collectivité sur deux a permis à chacun de ses agents de bénéficier de 2 à 5 jours de formation (54 %).
- ▶ Dans l'ensemble, près de trois collectivités sur dix ont mis en place des dispositifs de prévention de l'inaptitude contre neuf collectivités sur dix au niveau des régions et départements.
- ▶ 6 % des collectivités ont mis en place des dispositifs de lutte contre les discriminations.
- ▶ Les actions pour l'égalité femmes/hommes sont en baisse cette année (44 %, -5 pts par rapport à 2016).
- ▶ Les recours au CT/CHSCT sont en forte progression en 2017 (46 %, +12 pts), principalement pour mettre en place un nouveau régime indemnitaire et améliorer le document unique.



6, rue Duguay-Trouin  
75006 Paris  
[www.departements.fr](http://www.departements.fr)



41 quai d'Orsay  
75343 Paris Cedex 07  
[www.amf.asso.fr](http://www.amf.asso.fr)



80 Rue de Reuilly  
75012 Paris  
[www.cnfpt.fr](http://www.cnfpt.fr)



80 Rue de Reuilly  
75012 Paris  
[www.fncdg.com](http://www.fncdg.com)



282, boulevard Saint Germain  
75007 Paris  
[www.regions-france.org](http://www.regions-france.org)

Avec la participation du **CSFPT**