

La croissance des effectifs dans la fonction publique territoriale ralentit depuis 2008.

Fin 2010, près de 1,88 million d'agents, tous statuts confondus, sont employés par environ 43 600 collectivités locales : en six ans ce sont près de 287 000 emplois nets qui ont été créés, dont environ 135 000 dus aux transferts de personnel induits par la loi relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) de 2004. Le rythme d'augmentation des effectifs - sans tenir compte de ces transferts - décroît sensiblement depuis 2008.

Simultanément ces transferts ont modifié la structure des emplois : fin 2010 plus des trois quarts des agents appartiennent à la catégorie C (ouvriers et employés) et près de la moitié des agents travaillent dans la filière technique. Celle-ci est devenue prépondérante dans les régions.

La fonction publique territoriale (FPT) emploie un effectif d'agents civils comparable à celui de la fonction publique d'État. Tous statuts confondus, ce sont 1,88 million d'agents qui représentent environ 1,60 million en équivalent temps plein (ETP). La FPT se caractérise par le grand nombre de ses employeurs et leur diversité : on recense près de 43 600 collectivités employant des agents sur des postes principaux (voir définitions) dont les trois quarts relèvent du secteur communal (les communes, leurs établissements et les groupements de communes).

Près des deux tiers des collectivités employeurs ont moins de 10 agents. Ce sont principalement des petites communes. À l'opposé, 43 % des agents travaillent dans des collectivités ayant au moins 1 000 agents (309 collectivités, soit 0,7 % des employeurs). Le secteur communal (organismes communaux et intercommunaux) concentre un peu plus des trois quarts des effectifs (76 %). 20 % des agents sont rémunérés par des organismes départementaux et régionaux.

287 000 postes supplémentaires sur la période 2005-2010

L'année 2010 consacre l'achèvement (ou presque) des transferts de personnels en provenance de l'État dans les départements et les régions en lien avec les transferts de compétences confiées à ces collectivités par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL). Ainsi, plus de 128 000 postes en équivalents temps plein ont fait l'objet de transferts validés par des arrêtés [voir rapport d'activité 2005-2011 de la Commission consultative sur l'évaluation des charges, formation restreinte du Comité des Finances locales].

On peut estimer à environ 135 000 personnes, l'accroissement des effectifs imputable aux transferts de personnels liés à la décentralisation, à destination des conseils généraux et des conseils régionaux.

① Les collectivités locales selon l'effectif employé fin 2010

	Nombre de collectivités	En % du nombre de collectivités	En % des effectifs
moins de 10 agents	28 317	65,0	5,5
10 à 19 agents	5 949	13,7	4,3
20 à 49 agents	4 659	10,7	7,7
50 à 99 agents	2 095	4,8	7,7
100 à 399 agents	1 714	3,9	16,3
350 à 999 agents	527	1,2	15,9
1000 agents et plus	309	0,7	42,7
Total	43 570	100,0	100,0

Source : Insee, SIASP. Traitement DGCL.

Champ : Emplois principaux, tous statuts

Les collectivités locales ont créé 287 000 emplois principaux entre fin 2004 et fin 2010, soit un rythme d'accroissement annuel de 2,9 %. Hors décentralisation, la hausse est d'environ 152 000 postes sur 6 ans (1,6% en rythme annuel, soit 25 000 agents).

Sur la période 1998-2010 les collectivités locales avaient en moyenne créé 34 000 emplois par an, hors transferts. L'accroissement annuel moyen (hors transferts) qui était de 43 000 postes sur les années 1999 à 2004, a été moins rapide entre 2005 et 2010. Lors de cette seconde période, seulement 23 000 emplois supplémentaires sont créés lors des deux années 2009 et 2010.

② Évolution des effectifs des collectivités locales (avec et sans transferts liés à la loi LRL)

Niveau de collectivité	1998	2004	2006	2008	2010	1998/2004		2004/2010	
	Effectifs en milliers au 31 décembre					variation en milliers	Evol. en moyenne annuelle	variation en milliers	Evol. en moyenne annuelle
TOTAL FPT	1 266,0	1 525,0	1 611,9	1 770,9	1 812,1	259,0	3,2%	287,1	2,9%
TOTAL FPT hors transferts dont	1 266,0	1 525,0	1 608,2	1 653,9	1 677,0	259,0	3,2%	152,0	1,6%
Conseils généraux	160,8	189,8	206,1	277,2	291,5	29,0	2,8%	101,7	7,4%
Conseils Généraux hors transferts	160,8	189,8	204,5	209,0	212,4	29,0	2,8%	22,6	1,9%
Conseils Régionaux	9,5	13,9	22,1	75,3	79,7	4,4	6,5%	65,8	33,8%
Conseils Régionaux hors transferts	9,5	13,9	20,0	26,5	23,7	4,4	6,5%	9,8	9,3%
Secteur communal	1 050,8	1 240,3	1 302,7	1 345,4	1 368,6	189,5	2,8%	128,3	1,7%
dont Communes et établissements communaux	956,1	1 076,2	1 111,9	1 133,6	1 134,6	120,1	2,0%	58,3	0,9%
dont EPCI à FP	50,0	109,8	130,7	149,0	170,6	59,8	14,0%	60,8	7,6%

Source : Insee, COLTER et SIASP. Traitement DGCL

Champ: Emplois principaux, hors emplois aidés, y compris assistants maternels et apprentis

Les transferts de personnel ont été concentrés sur les exercices 2007 et 2008 (108 000 sur les deux années) : les effectifs des régions ont été multipliés par 3,4 entre fin 2006 et fin 2008 tandis que ceux des départements se sont accrus de 34 % sur la même période.

Les départements ont ainsi intégré environ 58 % de ces personnes et les régions 42 %. Plus des trois quarts des postes transférés (76 %) sont des postes de techniciens et d'ouvriers de service (TOS) d'établissements scolaires (y compris les lycées agricoles et maritimes), les autres postes concernent pour l'essentiel des agents du ministère de l'équipement en charge des routes (23 %).

Un quart des agents ne sont pas titulaires.

Parmi les 1,88 million d'agents employés par les collectivités locales, 75 % sont des agents titulaires. Au sein des agents non titulaires, les contrats aidés ou les assistants maternels sont des statuts spécifiques. 65 000 personnes employées fin 2010 ont été recrutées sur des contrats aidés. Le volume des contrats aidés, après avoir graduellement baissé jusqu'en 2008, augmente fortement en 2009 et 2010 : + 28 000 postes sur ces deux années. Plus de 90 % des agents sous contrats aidés ont été embauchés par le bloc communal au sein duquel les petites communes (moins de 2 000 habitants) contribuent pour 23,3 % du volume total. Les assistants maternels, qui sont en quasi-totalité des femmes, sont rémunérés par les départements et les communes.

Le secteur communal représente la plus grande part de la progression des effectifs en valeur absolue. Notamment ceux des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre se sont fortement développés avec une croissance annuelle moyenne de 7,6 % depuis 2004. Simultanément la population couverte par les EPCI à fiscalité propre a cru de 2,2 % par an en moyenne annuelle.

Fin 2010, hors emplois aidés, les effectifs du bloc communal sont quasi inchangés par rapport à 2009. Les personnels déclarés par les communes affichent un léger recul tandis que les effectifs employés par les EPCI à fiscalité propre continuent de progresser. En incluant les emplois aidés, les effectifs du secteur communal progressent légèrement (+ 0,9 %).

La fonction publique territoriale se caractérise par un taux de féminisation relativement important : six agents sur dix sont des femmes. Cette proportion varie selon le type de collectivité. Ainsi, les femmes représentent près de neuf agents sur dix dans les centres communaux d'action sociale (CCAS) et les caisses des écoles (CDE) étant donnée la prévalence de la filière sociale dans ces établissements. Inversement, elles ne constituent qu'un peu plus de la moitié des effectifs dans les structures intercommunales, où la filière technique est importante.

Les femmes représentent plus des deux tiers (68,2 %) des agents non titulaires.

③ Répartition des effectifs fin 2010 par niveau de collectivité et par statut

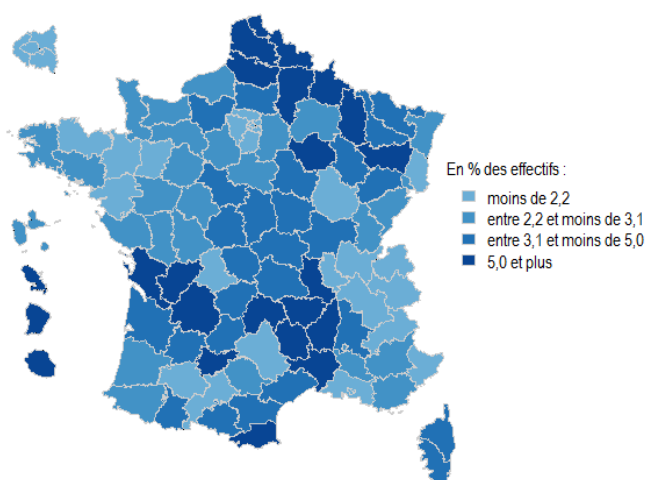
	Total	Titulaires	Non titulaires	Assistants maternels	Emplois aidés	Apprentis
Organismes communaux	1 184 530	884 121	230 068	14 432	49 894	6 015
Communes	1 050 238	801 445	187 954	11 575	43 481	5 783
Établissements communaux	134 292	82 676	42 114	2 857	6 413	232
Organismes intercommunaux	243 652	176 050	55 765	1 164	9 672	1 001
EPCI à fiscalité propre	177 132	133 087	35 915	872	6 496	762
Autres groupements de collectivités	66 520	42 963	19 850	292	3 176	239
Organismes départementaux	362 381	281 861	41 714	32 631	5 207	968
Départements	296 490	224 729	33 252	32 631	4 991	887
Établissements départementaux	65 891	57 132	8 462		216	81
Régions	79 963	68 617	10 834		244	268
Autres (*)	6 740	2 500	4 103		115	22
Total	1 877 266	1 413 149	342 484	48 227	65 132	8 274
En % du total	100,0	75,3	18,2	2,6	3,5	0,4

(*) OPHLM, caisses de crédit municipal, régies, EPA locaux

Source: Insee, SIASP. Traitement DGCL

Champ: Emplois principaux, tous statuts

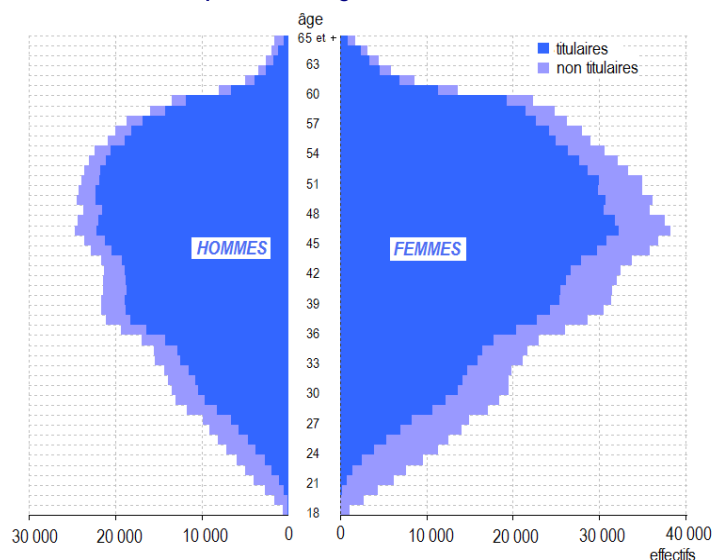
④ Poids des emplois aidés dans les effectifs fin 2010



Source : Insee, SIASP. Traitement DGCL

Champ: Emplois principaux, tous statuts

⑤ Effectifs par sexe et âge selon le statut fin 2010



Source : Insee, SIASP. Traitement DGCL

Champ: Emplois principaux, tous statuts

Plus des trois quarts des agents sont de catégorie C

Plus des trois quarts (76,8 %) des agents appartiennent à la catégorie C. Celle-ci regroupe les cadres d'emplois des ouvriers et des employés. Le poids de la catégorie C qui était déjà important a été renforcé par les transferts des personnels de l'Etat. Dans les régions qui ne comptaient que 44 % d'agents de catégorie C (fin 2005), avant la loi LRL de 2004, cette catégorie d'agents représente désormais près de neuf agents sur dix (86 %). C'est dans les organismes départementaux que les agents de catégorie C sont relativement moins présents : 61 % des agents.

Les agents de catégorie C sont plus de deux fois plus nombreux (en pourcentage) à travailler à temps non complet que ceux de catégorie A ou B. Un sur sept est dans ce cas.

⑥ Répartition des effectifs selon la catégorie hiérarchique.

Catégorie hiérarchique	Effectifs				Temps de travail (en %)		
	En milliers	En % du total	% de femmes	% de titulaires	Temps plein	Temps partiel	Temps non complet
A	158,5	8,4	60,2	75,6	85,2	9,3	5,5
B	234,3	12,5	65,1	78,2	79,8	13,4	6,8
C	1441,6	76,8	59,4	76,1	79,6	5,9	14,5
Inclassables	42,9	2,3	64,6	29,6	66,1	6,5	27,3
total	1877,3	100,0	60,3	75,3	79,8	7,2	13,0

Source : Insee, SIASP. Traitement DGCL

Champ: Emplois principaux, tous statuts

Près d'un agent sur deux travaille dans la filière technique

Les métiers exercés dans la fonction publique sont très variés : près d'une soixantaine de cadres d'emplois sont répartis au sein d'une dizaine de filières. Presque un agent sur deux dont le cadre d'emploi est défini par la nomenclature des emplois territoriaux (NET) travaille dans la filière technique ; un sur quatre dans la filière administrative et un sur dix dans la filière sociale. Toutefois, des disparités existent suivant le type d'employeur du fait des compétences attribuées à chaque niveau de collectivité. À ce titre, les transferts de compétences à destination des régions et des départements ont complètement modifié la structure par filière dans ces collectivités. Ainsi, les effectifs régionaux qui regroupaient moins de 20 % d'effectifs techniques en 2005 en concentrant près de 80 % fin 2010 au détriment de la filière administrative.

Ce sont dans les filières sociale, culturelle, sportive et de l'animation que le travail à temps non complet est le plus fréquent : plus d'un poste sur cinq. Les femmes occupent 90 % de ces postes.

⑦ Structure des effectifs selon la filière.

	Poids de la filière	Taux de féminisation	Poids des titulaires	Poids des temps non complets	Poids de la catégorie C
Total	100,0	59,5	81,9	12,6	77,1
Technique	47,4	40,9	83,3	12,6	92,0
Administrative	24,3	81,2	85,7	7,3	64,7
Culturelle, sportive, animation	10,1	62,4	65,8	21,2	54,4
Sociale	9,5	95,8	78,6	22,0	67,7
Médico-sociale et -technique	4,5	94,8	77,2	11,2	58,9
Sécurité	1,2	21,4	96,6	1,8	92,0
Incendie et secours	2,3	4,1	99,5	0,3	81,4
Hors filières précédentes	0,7	62,2	4,7	17,5	32,7

Source : Insee, SIASP. Traitement DGCL

Champ : Emplois principaux, hors emplois aidés, assistants maternels et apprentis.

Note : Les emplois aidés, assistants maternels et apprentis font l'objet d'un classement spécifique dans la nomenclature des emplois territoriaux

À l'inverse, dans les filières «sécurité» et «Incendie et secours», où les agents sont principalement des hommes et des agents titulaires, la part du travail à temps non complet est quasi inexistante.

SOURCES ET MÉTHODOLOGIE.

SIASP : système d'information sur les agents des services publics

SIASP, système d'information sur les agents des services publics élaboré par l'Insee, est un dispositif commun aux trois versants de la fonction publique. Il repose sur la mobilisation de sources administratives. Il se substitue à l'enquête COLTER menée par l'Insee sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux, pour le suivi des agents de la Fonction publique territoriale.

Le périmètre de la FPT a été redéfini dans ce nouveau dispositif (intégration des effectifs de la préfecture de police de Paris et des sapeurs pompiers de Paris à la FPE et intégration des effectifs des syndicats inter-hospitaliers et des établissements publics locaux de santé à la FPH). En conséquence, les résultats antérieurs à 2009 (issus de l'enquête COLTER) ont été révisés en cohérence avec ce nouveau périmètre

DÉFINITIONS.

Emploi principal et emploi secondaire :

Un agent d'une collectivité territoriale peut exercer, en plus de son activité principale, une seconde activité dans une autre collectivité, voire à l'extérieur de la fonction publique territoriale. On recense alors deux emplois : l'emploi principal est celui dont la rémunération est la plus élevée, l'autre, ou les autres, sont des emplois secondaires. Ce sont le plus souvent des agents non titulaires qui sont concernés.

On compte dans le champ de la fonction publique territoriale (FPT) 45 000 emplois secondaires occupés par des agents de la FPT ou des autres versants de la fonction publique qui ne sont pas pris en compte dans cette note.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Rapport de l'Observatoire des finances locales : les finances des collectivités locales en 2012 (www.dgcl.interieur.gouv.fr)
- « Décompte des emplois et mesure des évolutions de salaires dans les trois fonctions publiques. Compléments méthodologiques suite à l'introduction du nouveau système d'information SIASP (Insee) » Documents et méthodes, DGAFP (www.fonction-publique.gouv.fr)