

# Ressources humaines

Repères, références et tendances statistiques

Juin 2013

AdCF / CNFPT



**Étude AdCF**



# Sommaire

<b>Avant-propos</b>	<b>3</b>
<b>Introduction</b>	<b>4</b>
<b>1. L'évolution des effectifs intercommunaux</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Des effectifs en fort développement depuis 10 ans</b>	<b>6</b>
<b>1.2 La répartition géographique des agents communautaires</b>	<b>8</b>
Le nombre d'agents communautaires par groupement	8
Le poids des effectifs communautaires au sein des territoires	10
<b>1.3 Un nombre d'agents principalement lié à la démographie et au niveau d'intégration communautaire</b>	<b>13</b>
L'impact du poids démographique du groupement	13
L'impact du niveau d'intégration communautaire	14
<b>1.4 Une part plus importante de titulaires parmi les nouveaux arrivants</b>	<b>16</b>
Les motifs d'arrivée des agents intercommunaux	16
Les motifs de départ des agents intercommunaux	18
<b>2. Emplois, métiers et statuts des agents intercommunaux</b>	<b>21</b>
<b>2.1 Les services d'affectation des agents communautaires : une prédominance des services techniques</b>	<b>22</b>
<b>2.2 Les métiers de l'intercommunalité</b>	<b>23</b>
Variété et concentration des métiers intercommunaux	24
Peu de métiers spécifiques à l'intercommunalité	24
<b>2.3 Un fort taux d'agents titulaires</b>	<b>26</b>
<b>2.4 Le renforcement de l'encadrement</b>	<b>28</b>
<b>2.5 Une majorité d'agents à temps complet et un temps partiel mesuré</b>	<b>29</b>
Les agents à temps complet	29
Les agents à temps partiel	29
<b>2.6 La rémunération des agents communautaires</b>	<b>30</b>
La part des dépenses de personnel dans les budgets communautaires	30
La composition de la rémunération des agents intercommunaux	31
<b>2.7 Un effort de formation professionnelle fonction de la taille des groupements</b>	<b>32</b>
<b>2.8 La santé au travail : un niveau proche de la moyenne de l'ensemble des collectivités</b>	<b>33</b>
<b>3. Perspectives d'évolution des ressources humaines intercommunales</b>	<b>35</b>
<b>3.1 Une évolution constante des effectifs</b>	<b>36</b>
L'évolution des effectifs en 2011	36
Les intentions de recrutement dans les communautés	37
Des difficultés de recrutement spécifiques à certains métiers	38
<b>3.2 Les impacts des évolutions institutionnelles sur les ressources humaines intercommunales</b>	<b>39</b>
Le développement de la mutualisation des services municipaux et communautaires	39
L'impact des schémas départementaux de coopération intercommunale	40
<b>Conclusion</b>	<b>41</b>
<b>Annexes</b>	<b>42</b>
1. L'évolution du nombre et des effectifs des collectivités territoriales et de leurs groupements	43
2. Les services d'affectation des agents au 1 <sup>er</sup> janvier 2011	45
3. La répartition statutaire des agents au 1 <sup>er</sup> janvier 2011	48
4. Le temps de travail des agents intercommunaux	49
5. Les dépenses de personnel des communautés	50
6. La formation	51
7. La santé au travail	53



**François Deluga,**

*Président du Centre  
National de la Fonction  
Publique Territoriale*



**Daniel Delaveau,**

*Président de l'Assemblée  
des Communautés  
de France*

## Avant-propos

A la veille du prochain renouvellement des conseillers municipaux et communautaires, le CNFPT et l'AdCF ont souhaité actualiser, dans le cadre de leur partenariat, l'étude réalisée ensemble, en 2004-2005, sur les ressources humaines intercommunales. Depuis ce premier travail exploratoire, beaucoup d'évènements sont intervenus et justifient un nouveau travail approfondi.

La poursuite du déploiement de l'intercommunalité et de ses prises de compétence s'est accompagnée d'une progression soutenue de ses effectifs qui atteignent plus de 170 000 agents aujourd'hui. Qui sont ces agents ? Dans quels secteurs interviennent-ils ? D'où viennent-ils ? Il a semblé important au CNFPT et à l'AdCF de refaire le point à l'issue d'un mandat marquée par l'achèvement de la carte intercommunale et sa progressive rationalisation.

Au-delà de ces analyses qualitatives, qui montrent combien les intercommunalités combinent aujourd'hui des rôles d'administrations de mission et de gestion, la nouvelle étude revient sur certains aspects quantitatifs, au cœur des polémiques récentes sur la gestion locale.

Depuis 2005, de nombreux rapports, dont ceux de la Cour des Comptes, ont alerté sur la croissance soutenue du nombre d'agents publics dans les communautés, non accompagnée des réductions escomptées dans les communes. Force est de constater que les effectifs du « bloc local » (communes, communautés, syndicats, CCAS/CIAS...) ont sensiblement augmenté depuis une décennie.

Même si ce phénomène tient à de nombreuses explications (création de nouveaux services, adaptation aux normes et aux exigences réglementaires, substitution à l'ingénierie d'Etat, titularisation des contrats aidés, réinternalisation de certains services délégués...), chacun a pris conscience du caractère non-soutenable du rythme de croissance récent des effectifs territoriaux. Une réelle inflexion est d'ailleurs constatée depuis 2010.

A travers des angles inédits et une approche cartographique, cette nouvelle étude permet d'éclairer les débats actuels et mieux comprendre pourquoi l'intercommunalité n'est pas l'explication majeure de cette croissance des effectifs. Plusieurs cartes montrent que les régions les plus avancées en matière de coopération et d'intégration intercommunales présentent les taux d'administration (nombre d'agents pour 1000 habitants) les plus bas de France.

En tout état de cause, même s'il est utile de bien comprendre les évolutions des dernières années, c'est surtout l'avenir que cette nouvelle étude doit aider à préparer. Des rendez-vous se dessinent déjà avec la réalisation obligatoire des schémas de mutualisation de services dans toutes les communautés d'agglomération, urbaines et de communes.

Indiscutablement, la mutualisation sera l'un des fils conducteurs des prochains mandats. Expérimentale en 2004 lors de la précédente étude CNFPT-AdCF, la mutualisation communes-communauté a connu depuis, une forte expansion et une sécurisation de son environnement juridique par la loi du 16 décembre 2010. Perçues naguère avec méfiance par les pouvoirs publics nationaux, ces pratiques sont aujourd'hui vivement encouragées. C'est tant mieux parce que si elles permettent une bonne allocation des moyens, elles peuvent également offrir des opportunités réelles pour les agents, enrichir leur cadre de travail et mieux faire travailler ensemble les administrations municipales et communautaires.

Il serait donc dommageable, voire contre-productif, de réduire l'enjeu de la mutualisation à celui d'un simple outil de maîtrise de la masse salariale. D'abord, nous savons que la mutualisation a un « coût d'entrée » à travers les harmonisations de toutes sortes qu'elle présuppose (régimes indemnitaires, niveaux de services...). Ensuite parce qu'un projet de mutualisation des services doit reposer avant tout sur un projet pour l'avenir des collectivités concernées pour être accepté et assimilé par les agents. Enfin, concevoir la mutualisation uniquement comme un moyen de réaliser des économies budgétaires pourrait se révéler contre-productif à moyen terme tant les bouleversements managériaux et politiques qu'elle entraîne dans la pratique sont nombreux et doivent être anticipés.

Le CNFPT et l'AdCF partagent le sentiment qu'une nouvelle période s'ouvre et sera celle de la recherche de l'optimisation des ressources humaines. Cette étude commune a pour vocation de permettre aux acteurs de terrain d'anticiper ces évolutions pour ne pas les subir.

# Introduction

La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, consacrée à l'organisation des pouvoirs locaux et à leur rationalisation, n'est pas sans conséquence sur la gestion des ressources humaines au sein du bloc local.

D'une part, les schémas départementaux de coopération intercommunale, adoptés au 31 décembre 2011, prévoient près de 300 fusions et autant d'extensions de périmètres communautaires d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2014. S'agissant des syndicats « techniques », leur nombre devait diminuer de plus de 20 %, selon ces schémas. On peut raisonnablement penser que, dans une large majorité des cas, seuls les syndicats n'ayant plus d'objet seront dissous. Ces évolutions de périmètre vont automatiquement entraîner des mouvements de personnel conséquents du fait d'une nouvelle répartition des compétences entre communes et communautés, de l'intégration des plus de 1 300 communes isolées ainsi que de la reprise, par des groupements à fiscalité propre, de compétences auparavant confiées à des syndicats.

D'autre part, la loi de 2010 sécurise et encourage la mutualisation des services entre communes et communautés. Au-delà de la refonte du cadre juridique de ce mode d'organisation interne des services, ce texte rend obligatoire, à compter de mars 2015, l'élaboration, par les communautés, d'un schéma de mutualisation des services à l'échelle communautaire. Au début de chaque nouveau mandat, les présidents devront proposer des pistes de partage de services et mesurer l'impact de ces propositions sur les effectifs de la communauté et de ses communes membres, ainsi que sur leurs dépenses de fonctionnement.

Face à ces deux grands chantiers auxquels doivent se préparer les élus locaux, leurs cadres dirigeants et les organisations syndicales, le CNFPT et l'Assemblée des Communautés de France ont décidé de réactualiser une étude commune, réalisée en 2004 et intitulée *Ressources humaines intercommunales, les personnels des EPCI à fiscalité propre - État des lieux au 1<sup>er</sup> janvier 2004, pratiques et procédures*.

L'objectif de cette publication est de dresser un état des lieux factuel de l'emploi dans les communautés et les syndicats. Pour ce faire, l'Observatoire de la fonction publique territoriale du CNFPT et l'AdCF ont exploité et consolidé les sources statistiques disponibles issues :

- de l'enquête Colter de l'Insee, afin d'observer l'évolution des effectifs du 31 décembre 2002 au 31 décembre 2008 ;
- de l'enquête sur les tendances de l'emploi de l'Observatoire du CNFPT qui invite, d'une part, à observer les effectifs (notamment selon les secteurs d'affectation) et, d'autre part, à dresser un état des intentions et du ressenti des élus sur la thématique du recrutement ;
- des bilans sociaux exploités par le CNFPT et la DGCL, qui permettent d'étudier les flux de personnel, la formation, la santé au travail et les rémunérations ;
- des enquêtes régionales métiers de l'Observatoire du CNFPT réalisées de 2008 à 2010, qui offrent une vision plus précise des métiers présents dans les intercommunalités.

Sur la base de ces différentes données statistiques, la présente étude dresse tout d'abord un état des lieux de la répartition des effectifs, tant géographique que par catégorie de communautés. Cette première partie s'intéresse plus précisément à la croissance des effectifs dans les groupements à fiscalité propre.

Ces éléments quantitatifs nécessitent des données plus qualitatives pour expliquer une telle évolution. Une analyse statutaire vient compléter cette approche et permet de s'intéresser notamment à l'évolution des recrutements de contractuels et au temps de travail des agents au sein des groupements.

La répartition des agents par service et l'analyse des métiers permettent, quant à elles, d'expliquer la répartition des agents par communauté.

L'évolution de la masse salariale à l'échelle du bloc local apporte des éclairages complémentaires, notamment sur le poids de ces dépenses dans l'ensemble des dépenses de fonctionnement ainsi que sur la composition de la rémunération des agents intercommunaux. L'effort de formation et la santé au travail au sein des groupements complètent ce volet d'analyse des politiques de ressources humaines.

La dernière partie de cette étude est consacrée, quant à elle, aux perspectives d'évolution de la gestion des ressources humaines intercommunales, selon les intentions de recrutement des élus locaux, et pose les premiers jalons d'une réflexion sur l'évolution à terme des ressources humaines intercommunales à l'aune de la mutualisation et du développement des schémas départementaux de coopération intercommunale.

Partie I  
L'évolution des effectifs  
intercommunaux

# I - L'évolution des effectifs intercommunaux

Selon les derniers chiffres disponibles issus de la source SIASP, produite par l'Insee, au 31 décembre 2010<sup>1</sup>, l'ensemble des communautés employaient 170 638 agents (soit 9,4 % de l'emploi public territorial), répartis comme suit :

- 65 315 dans les communautés de communes
- 62 720 dans les communautés d'agglomération
- 40 373 dans les communautés urbaines
- 2 230 dans les syndicats d'agglomération nouvelle

Quant aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes, ils dénombraient 63 406 agents (soit 3,5 % de l'emploi public territorial).

## **Les effectifs intercommunaux au 31 décembre 2008**

Au 31 décembre 2008, selon la source Colter exploitée par l'Insee, l'ensemble des communautés employaient 158 354 agents (cf. annexe 1), dont :

- 65 628 dans les communautés de communes
- 56 417 dans les communautés d'agglomération
- 34 060 dans les communautés urbaines
- 2 249 dans les syndicats d'agglomération nouvelle

Les EPCI à fiscalité propre représentaient 8,2 % de l'emploi public territorial alors que, dans le même temps, les EPCI sans fiscalité propre en représentaient 3,8 %.

Au 31 décembre 2008, ces derniers employaient 73 141 agents, dont :

- 11 040 dans les syndicats à vocation multiple (Sivom)
- 36 502 dans les syndicats à vocation unique (Sivu)
- 25 599 dans les syndicats mixtes

*À noter que les données obtenues en 2008 et 2010 ne sont pas comparables puisqu'elles sont issues de sources différentes : Colter était une enquête et SIASP est une exploitation de données administratives. Afin de constituer des séries temporelles, on utilisera dans la suite de l'étude la source Colter.*

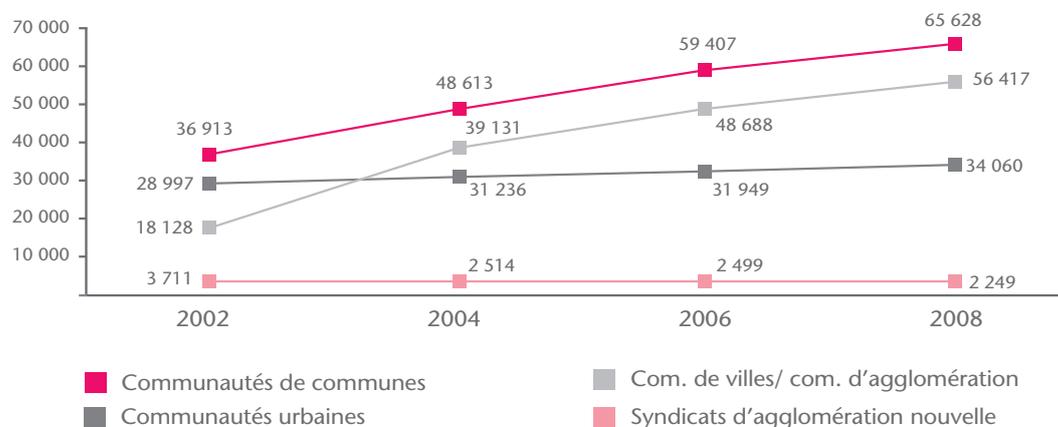
### **1.1 - Des effectifs en fort développement depuis 10 ans**

Le nombre de communautés a sensiblement augmenté depuis 2002, notamment du fait de la création de 422 communautés de communes, principalement entre 2002 et 2004 (cf. annexe 1). De même, le nombre de syndicats mixtes s'est fortement accru entre 2004 et 2008 (+ 31 %). À l'inverse, le nombre d'EPCI sans fiscalité propre (Sivu, Sivom) a diminué durant la dernière décennie (- 21 %).

Cette évolution du nombre de structures intercommunales a engendré une augmentation automatique du nombre de leurs agents. Si l'étude du cas des communautés urbaines est peu pertinente sur cette période – aucune d'entre elles n'ayant été créée entre 2002 et 2008 –, la soixantaine de créations de communautés d'agglomération et le développement de leurs missions obligatoires a engendré un triplement des effectifs de ces groupements (+ 38 289 agents), tandis que ceux des communautés de communes ont augmenté de près de 78 % (+ 28 715 agents). Au total, le nombre d'agents communautaires a augmenté de 80 % entre 2002 et 2008. Cette croissance se retrouve assez logiquement au sein des syndicats mixtes (+ 47 %) souvent issus de la transformation de Sivu et Sivom.

<sup>1</sup> - Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, éd. 2012, données SIASP, Insee. Le nombre d'agents de la source SIASP correspond à un nombre de postes principaux non annexes, au 31 décembre 2010.

## Zoom sur l'évolution des effectifs des groupements à fiscalité propre



Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

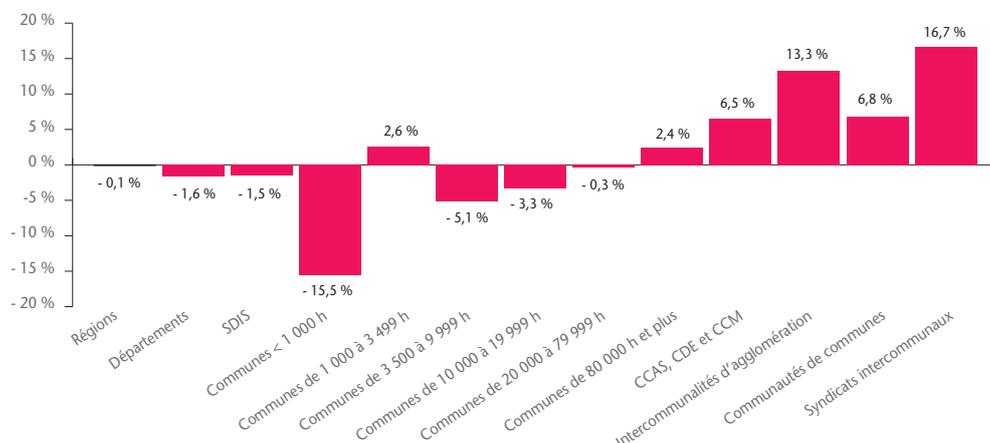
A contrario, plus de 20 % des syndicats de communes ont été dissous entre 2002 et 2008. Dans le même temps, le nombre de leurs agents a baissé de 29 % (- 19 862 agents, dont les trois quarts étaient employés dans des syndicats à vocation unique). Toutefois, comme nous le verrons plus loin, au-delà de l'évolution du nombre de groupements, le principal facteur déterminant d'une augmentation ou d'une diminution des effectifs tient au type de services créés par les intercommunalités et à leur mode de gestion.

### Hausse des effectifs intercommunaux : un mouvement qui se poursuit en 2011

L'enquête sur les tendances de l'emploi faisant état des effectifs au 1<sup>er</sup> janvier 2011<sup>2</sup> montre une augmentation sensible de l'emploi territorial dans les intercommunalités. Cette hausse est de 13,3 % dans les intercommunalités d'agglomération (CU, CA, SAN), de 16,7 % dans les syndicats intercommunaux et de 6,8 % dans les communautés de communes. Une augmentation similaire avait déjà été observée lors de l'enquête sur les tendances de l'emploi réalisée au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Cette évolution des effectifs intercommunaux va à contre-courant du rythme de croissance global des effectifs dans les collectivités locales qui, après deux années d'augmentation (+ 2,1 % au 1<sup>er</sup> janvier 2009 et + 1,9 % au 1<sup>er</sup> janvier 2010), est estimé à 0,2 % au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Le nombre d'agents tend ainsi à se stabiliser dans les communes, voire à sensiblement diminuer dans les plus petites d'entre elles sous l'effet des transferts.

### Évolution des effectifs entre 2010 et 2011 par type de collectivité



Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Intercommunalités d'agglomération : communautés urbaines et d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle.

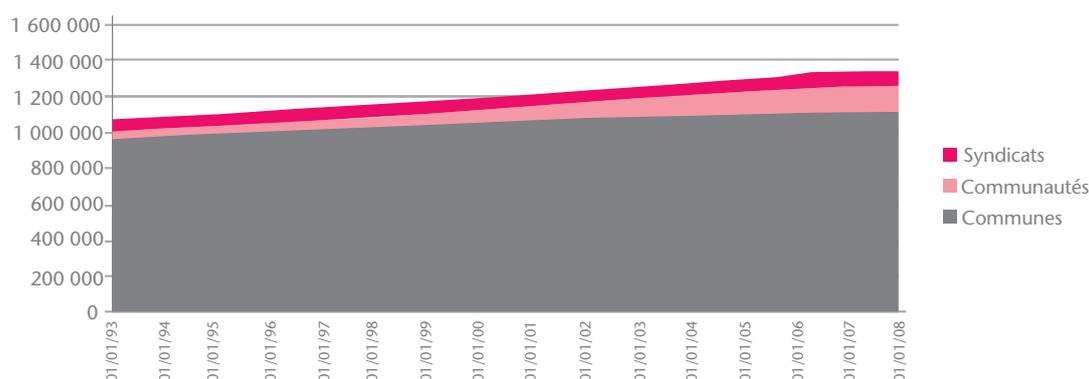
Syndicats intercommunaux : Sivu, Sivom et syndicats mixtes.

CDE et CCM : caisses des écoles et caisses de crédit municipal.

À partir du milieu des années 2000, plusieurs rapports publics (Cour des comptes 2005, rapports de Michel Pébereau en 2005, de Pierre Richard en 2006, de Gilles Carrez et Michel Thénault en 2010, etc.) ont souligné le fait que la création de communautés n'entraîne pas une diminution des effectifs municipaux.

En effet, si entre 2002 et 2008, les effectifs des communes n'ont que faiblement augmenté (+ 1,5 %) – voire diminué dans celles comptant moins de 3 500 habitants –, d'une part, une très large majorité des effectifs du bloc local demeure dans les communes (cf. graphique ci-après) et, d'autre part, leurs établissements publics (CCAS notamment) ont subi, durant cette même période, une forte hausse du nombre de leurs agents (+ 21 %). Cette analyse rejoint celle qui sera développée dans la suite de cette étude sur le lien entre le nombre d'agents d'une collectivité et la nature de ses compétences : les institutions gérant des services sociaux nécessitent des moyens humains croissants du fait, notamment, de l'augmentation des besoins mais également des normes.

## Évolution des effectifs du bloc local entre 1993 et 2008



Source : Observatoire de l'AdCF, Insee.

### 1.2 - La répartition géographique des agents communautaires

Les cartes proposées ci-après permettent de lire la répartition spatiale des effectifs communaux et communautaires à un échelon commun : le groupement à fiscalité propre. Dès lors, différents indicateurs ont été établis pour l'analyse : le taux d'administration communautaire (nombre d'agents intercommunaux pour 1 000 habitants) ainsi que le poids des agents des groupements à fiscalité propre au sein de l'ensemble des effectifs des communes et communautés.

#### Précisions méthodologiques

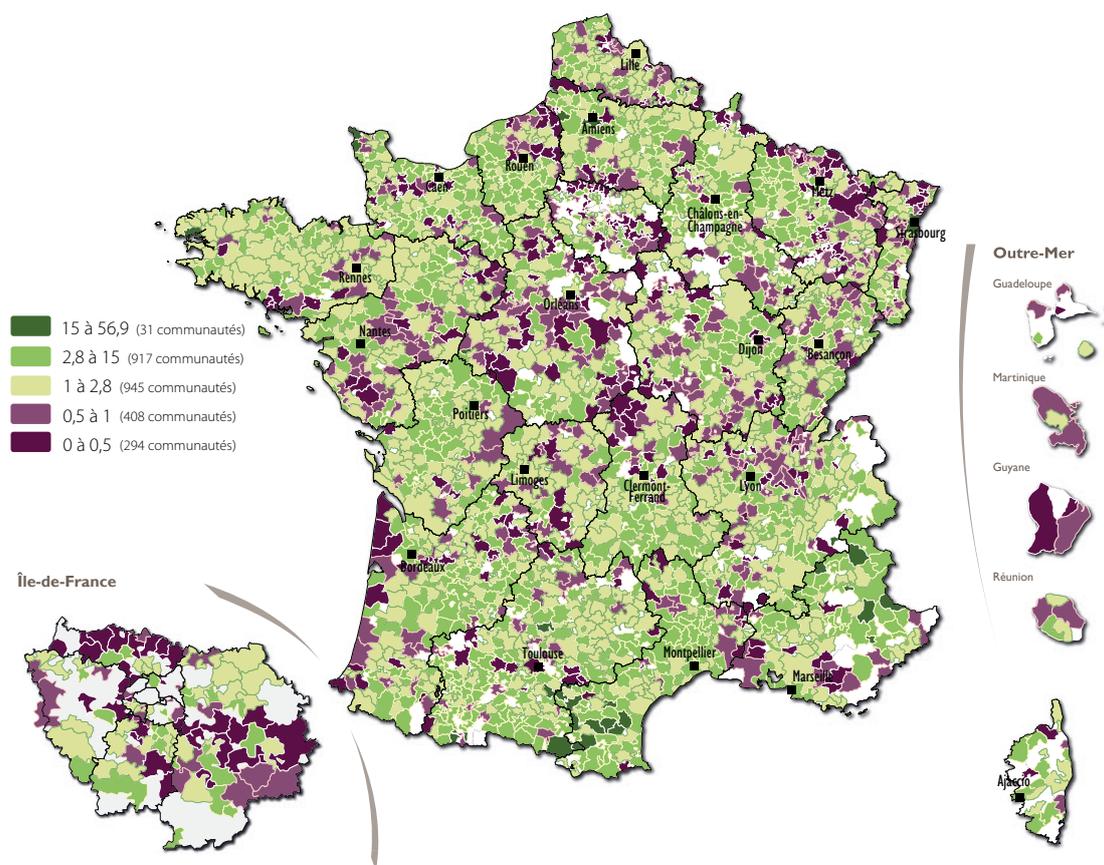
Les données de l'enquête Colter réalisée par l'Insee au 31 décembre 2008, ainsi que les données de la base Banatic à cette même date, ont été utilisées pour la création des cartes. Le choix d'une discrétisation par la moyenne et l'écart-type centré sur la moyenne, représentée par une double progression de couleurs, se justifie par le souhait de mettre en avant les groupements dont les valeurs de la variable cartographiée sont soit inférieures, soit supérieures à la valeur moyenne de la même variable pour toutes les intercommunalités.

#### ■ Le nombre d'agents communautaires par groupement

Au 31 décembre 2008, le taux d'administration communautaire moyen s'élevait à 2,8 agents pour 1 000 habitants, soit :

- 2,8 agents dans les communautés de communes à TPU
- 3,1 agents dans les communautés de communes à fiscalité additionnelle
- 2,7 agents dans les communautés d'agglomération
- 5 agents dans les communautés urbaines

## Nombre d'agents communautaires\* pour 1 000 habitants



\* Communautés urbaines, d'agglomération, de communes, SAN.

Source : CNFPT, Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT, Banatic 2008, Insee, Données Colter 2008 et recensement de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Lecture : En vert foncé, 294 communautés ont entre 0 et 0,5 agent intercommunal pour 1 000 habitants, ce qui est très en deçà de la moyenne.

Les régions Midi-Pyrénées et Provence-Alpes-Côte d'Azur et, à l'échelle départementale, la Somme, le Bas-Rhin, l'Aude et le Finistère disposent des taux les plus élevés. Il convient de noter que ces territoires regroupent plusieurs groupements de taille importante qui ont mutualisé l'ensemble de leurs services avec leur ville centre (Amiens, Strasbourg, Brest, etc.).

À l'inverse, la région Île-de-France, les Dom, le Limousin et le Centre disposent des taux d'administration communautaire les plus faibles. Les communautés en deçà de la moyenne se répartissent sur l'ensemble du territoire et appartiennent à des strates démographiques très diversifiées.

Ces résultats doivent être maniés avec précaution tant les paramètres sont multiples pour pouvoir les interpréter. Malgré la définition par le législateur de compétences obligatoires et optionnelles, les communautés agissent dans des domaines hétérogènes qui nécessitent plus ou moins de personnel. Selon la volonté du législateur de 1992 puis de 1999, les compétences qui devaient être prioritairement transférées aux communautés étaient l'aménagement du territoire et le développement économique. Or, comme cela est développé dans la partie relative aux services d'affectation des agents communautaires, ces compétences exigent relativement peu d'agents. À l'inverse, une minorité de communautés disposent de la compétence « action sociale » qui est beaucoup plus intensive en main-d'œuvre. De même, en fonction des normes qui doivent être respectées par les collectivités, les effectifs ont tendance à augmenter.

Bien évidemment, les modes de gestion retenus ont également un impact déterminant. Lorsque la communauté choisit d'externaliser sa compétence à travers une délégation de service public par exemple, ses effectifs diminuent puisque le code du travail exige que le délégataire reprenne les agents afférents. Au-delà de la relation avec des prestataires tiers, le nombre de structures satellites des communautés a tendance à croître ces dernières années, avec la multiplication des agences (développement économique, urbanisme, énergie, etc.) ou des entreprises publiques locales (Sem et SPL). Les agents de ces structures ne sont pas comptabilisés dans les effectifs communautaires, sauf lorsqu'ils sont mis à leur disposition.

*A contrario*, la reprise en régie de l'eau ou de services sociaux peut faire augmenter mécaniquement le nombre d'agents communautaires. De même, la suppression d'un certain nombre de syndicats dans le cadre de la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale pourra faire varier sensiblement le nombre d'agents communautaires.

Enfin, certains territoires disposent d'un nombre important d'agents transférés à l'échelle communautaire du fait de la mise en place d'une mutualisation poussée avec tout ou partie des communes membres du groupement. Le phénomène inverse se rencontre également : certaines communautés ont choisi de recourir uniquement aux services de leurs communes membres, sans recruter leur propre personnel, d'où des taux d'administration intercommunale faibles.

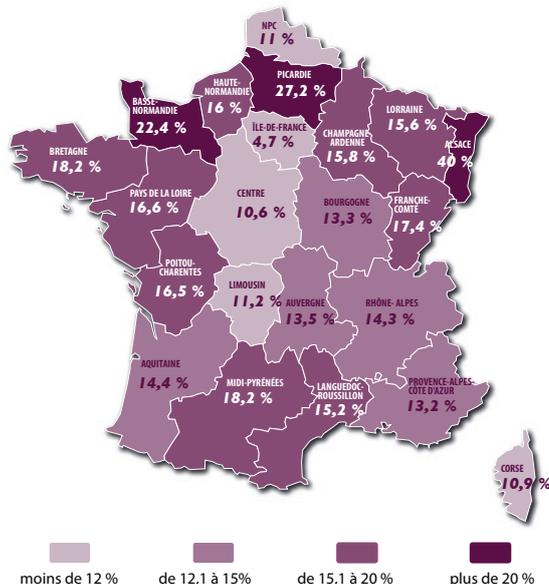
### ■ ■ *Le poids des effectifs communautaires au sein des territoires*

À l'échelle nationale, la part des agents communautaires au sein de l'ensemble des effectifs du bloc local était, en moyenne, de 13,4 % au 31 décembre 2008. Toutefois, la majorité des communautés se situaient au-dessus de ce pourcentage puisque les effectifs communautaires représentent entre 13 % et 50 % des effectifs municipaux et communautaires dans plus de 1 100 communautés (43 %). Cette part n'atteint pas le seuil de 8 % dans 837 communautés (32 %).

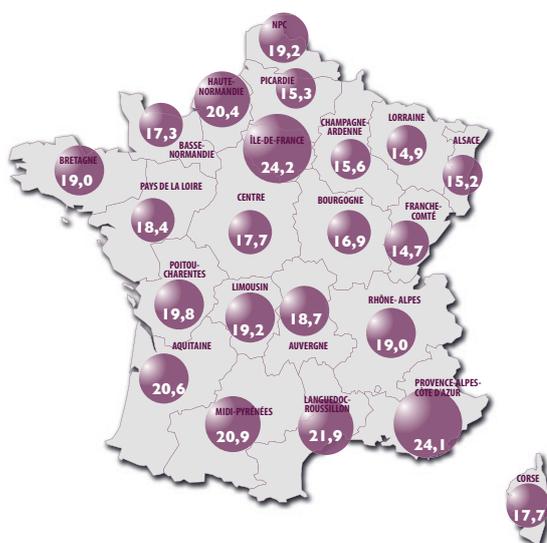
À l'échelle départementale, en dehors de l'Aude, les départements qui disposent du plus grand nombre d'agents communautaires sont également ceux dans lesquels le pourcentage d'agents communautaires au sein du bloc local est le plus fort (le Bas-Rhin, la Somme, le Finistère et l'Orne). À l'opposé, les Dom présentent la part la plus faible, suivis du Val-d'Oise, des Hauts-de-Seine, de la Corrèze et des Landes.

Seules 71 communautés présentent un nombre d'agents communautaires supérieur au nombre d'agents communaux à l'échelle du territoire, parmi lesquelles on retrouve des communautés ayant mutualisé une large part de leurs services avec leur ville centre (Strasbourg, Amiens, Brest, Alençon, La Hague, l'agglomération du Muretain, la communauté de Montrevel-en-Bresse, etc.).

## Pourcentage d'agents communautaires\* au sein du bloc local\*\*



## Nombre d'agents du bloc communal\* pour 1 000 habitants



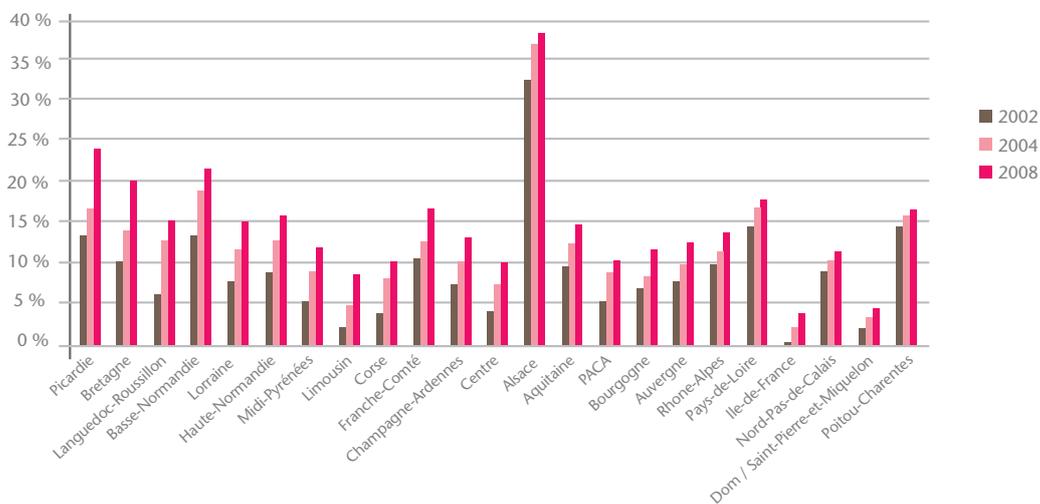
\*Equivalent temps plein \*\* communes + communautés + syndicats de communes

Source : Insee/SIASP au 31 décembre 2010.

Comme nous l'avons rappelé dans l'analyse de la carte précédente, plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation (impact de l'externalisation ou de l'exercice en régie des compétences, utilisation récurrente des services fonctionnels de la ville centre, etc.). À ce titre, si le faible degré d'intégration peut bien évidemment expliquer de faibles taux, certaines communautés ont délibérément choisi de n'exercer que des compétences dites « stratégiques », telles que le développement économique ou l'aménagement de l'espace qui nécessitent peu d'agents. À l'inverse, l'exercice de compétences telles que l'action scolaire et périscolaire, les déchets, les transports, etc. peut entraîner le transfert d'un nombre important d'agents à l'échelle communautaire.

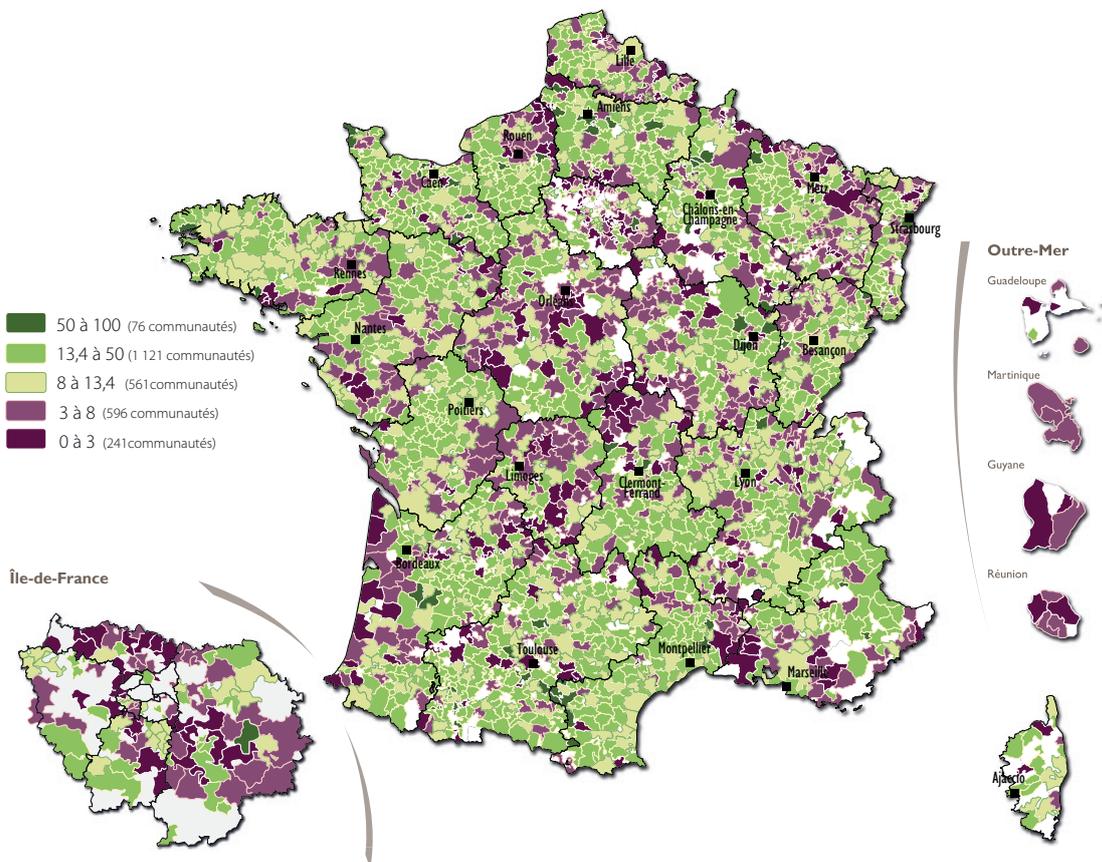
En tout état de cause, le graphique ci-après démontre la forte progression de la part des agents communautaires au sein du bloc local entre 2002 et 2008, notamment en Picardie, Bretagne, Languedoc-Roussillon et Basse-Normandie.

## Évolution de la part des agents communautaires au sein du bloc local, de 2002 à 2008



Source : Insee/Colter au 31 décembre 2002, 2004 et 2008.

## Nombre d'agents communautaires sur la somme des agents municipaux et communautaires (en %)



Source : CNFPT, Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT, Banatic 2008, Insee, Données Colter 2008 et recensement de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Lecture : Dans 1 121 communautés (vert clair), le poids des agents communautaires rapporté à la somme des agents communaux et intercommunaux se situe entre 13,4 et 50 %.

### 1.3 - Un nombre d'agents principalement lié à la démographie et au niveau d'intégration communautaire

#### ■ L'impact du poids démographique du groupement

Le nombre d'agents par groupement dépend en grande partie de la taille démographique de celui-ci. Si 59 % des communautés de communes comptant moins de 5 000 habitants emploient moins de 10 agents, 59 % des communautés de communes de plus de 50 000 habitants en comptent plus de 50. De même, 69 % des communautés d'agglomération situées entre 50 000 et 75 000 habitants emploient moins de 200 agents, tandis que 54 % de celles comptant plus de 200 000 habitants ont un effectif de plus de 600 agents.

La nature des compétences transférées à la communauté, le mode de gestion retenu (externalisation ou régie), mais également le degré de mutualisation des services entre le groupement et ses communes membres sont autant d'éléments supplémentaires déterminants à prendre en considération pour analyser ces chiffres.

À titre d'exemple, plusieurs communautés de communes employant beaucoup d'agents par rapport à la moyenne disposent d'un coefficient d'intégration fiscale élevé et exercent de nombreuses compétences de proximité (services à la personne, voirie, équipements culturels et sportifs, etc.).

#### Répartition des effectifs des communautés de communes, par strate démographique, au 31 décembre 2008

	Moins de 10 agents	Entre 10 et 30 agents	Entre 30 et 50 agents	Entre 50 et 70 agents	Plus de 70 agents	Nombre maximum d'agents
Moins de 5 000 hab.	59,6 %	33,1 %	5,9 %	1 %	0,4 %	111
Entre 5 000 et 10 000 hab.	37,6 %	42,9 %	11,8 %	4 %	3,6 %	148
Entre 10 000 et 20 000 hab.	20,5 %	38,7 %	19 %	8,8 %	13 %	407
Entre 20 000 et 50 000 hab.	8 %	27,6 %	18,9 %	14,1 %	31,4 %	430
Plus de 50 000 hab.	2,9 %	20,6 %	17,6 %	14,7 %	44,1 %	269

Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

Lecture : 59,6 % des communautés de communes regroupant moins de 5 000 habitants emploient moins de 10 agents.

#### Répartition des effectifs des communautés d'agglomération, par strate démographique, au 31 décembre 2008

	Moins de 100 agents	Entre 100 et 200 agents	Entre 200 et 300 agents	Entre 300 et 600 agents	Plus de 600 agents	Nombre maximum d'agents
Entre 50 000 et 75 000 hab.	25,4 %	44,1 %	18,6 %	10,2 %	1,7 %	946
Entre 75 000 et 100 000 hab.	25,6 %	20,5 %	30,8 %	17,9 %	5,1 %	677
Entre 100 000 et 150 000 hab.	20,6 %	20,6 %	29,4 %	20,6 %	8,8 %	1 073
Entre 150 000 et 200 000 hab.	0 %	10,5 %	10,5 %	63,2 %	15,8 %	3 493
Plus de 200 000 hab.	0 %	13,6 %	4,5 %	27,3 %	54,5 %	1 666

Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

Lecture : 25,4 % des communautés d'agglomération comptant entre 50 000 et 75 000 habitants emploient moins de 100 agents.

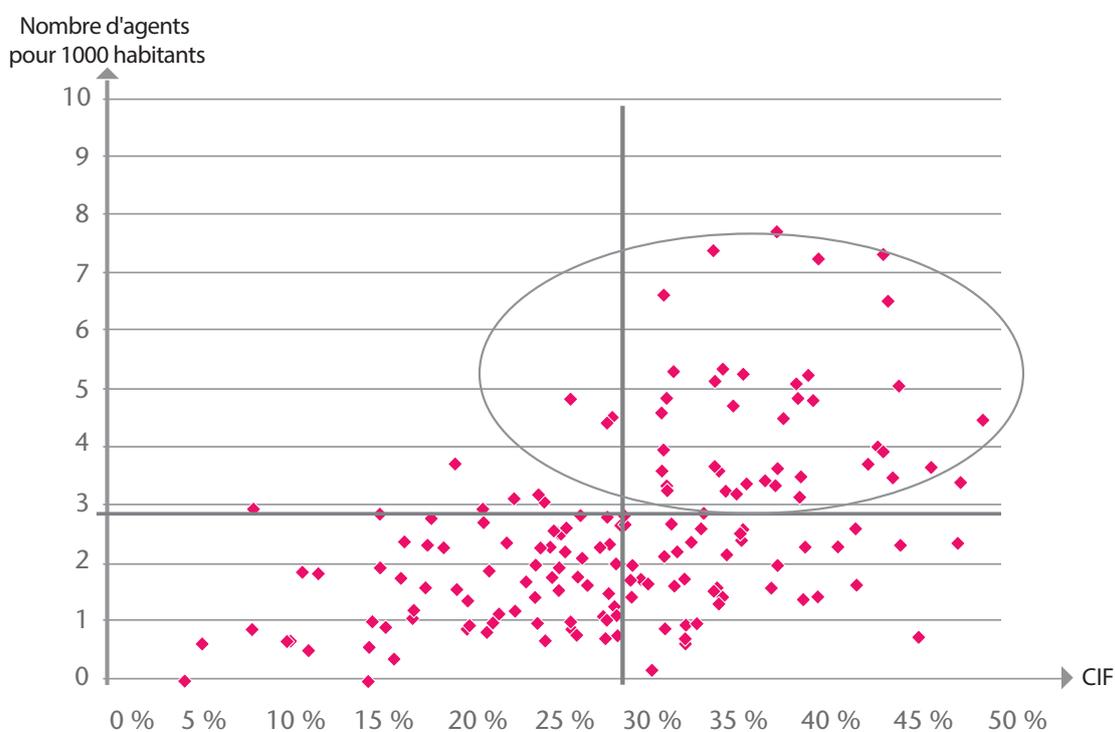
## ■ L'impact du niveau d'intégration communautaire

Le nombre d'agents par groupement dépend également du niveau d'intégration de celui-ci. En effet, peu de communautés de communes et d'agglomération combinent un coefficient d'intégration fiscale<sup>3</sup> faible et un taux d'administration intercommunale élevé.

En toute logique, les communautés d'agglomération créées depuis 1999 et ayant un coefficient d'intégration fiscale inférieur à la moyenne de leur catégorie ont très fréquemment un taux d'administration intercommunale relativement faible. *A contrario*, celles dont le CIF est élevé disposent souvent d'un taux d'administration intercommunale élevé. On peut donc en déduire que généralement les groupements urbains qui disposent d'un nombre d'agents communautaires pour 1 000 habitants élevé sont également ceux qui sont les plus intégrés.

---

Corrélation entre le taux d'administration intercommunale et le coefficient d'intégration fiscale des communautés d'agglomération, au 31 décembre 2008



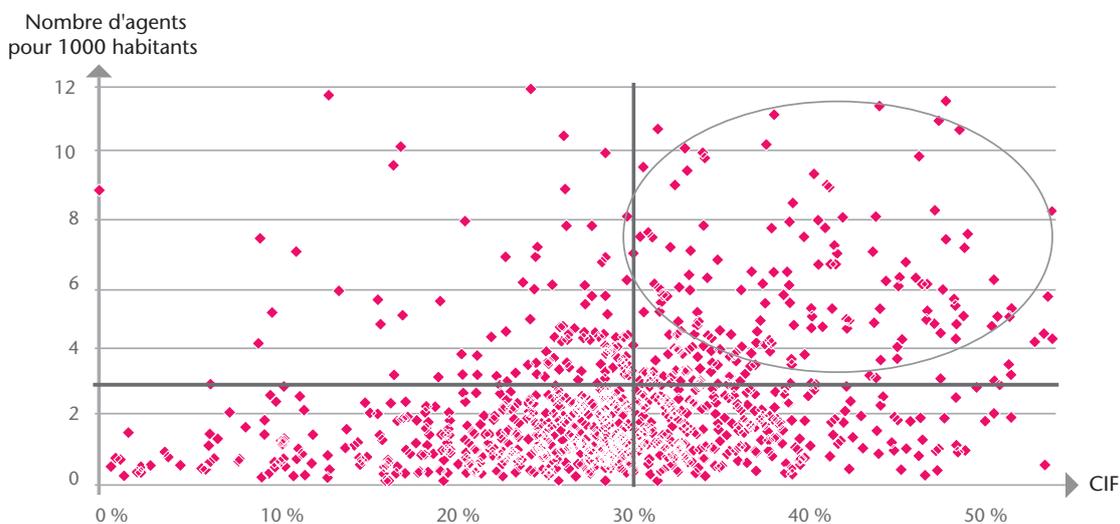
Source : Observatoire de l'AdCF, Insee, données Colter 2008.

Lecture : Les axes gris mettent en exergue la moyenne du CIF des communautés d'agglomération (29 %) et le taux d'administration intercommunale moyen dans ces structures (2,7 agents/1 000 habitants).

On observait, par ailleurs, en 2008, une forte concentration de communautés de communes à taxe professionnelle unique disposant d'un CIF se situant autour de la moyenne de leur catégorie mais avec un taux d'administration intercommunale relativement faible. Les communautés de communes à TPU disposant d'un CIF peu élevé mais d'un taux d'administration intercommunale fort sont très peu nombreuses. À l'inverse, un nombre non négligeable de communautés de communes ont un niveau d'intégration fiscale et un taux d'administration intercommunale largement supérieurs à la moyenne.

3 - Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer le niveau d'intégration fiscale d'une communauté en faisant le rapport entre la fiscalité directe levée par le groupement et le total de la fiscalité levée par l'ensemble « communes + groupement ». Il sert également de base pour calculer le montant de dotation globale de fonctionnement auquel a droit la communauté.

Corrélation entre le taux d'administration intercommunale et le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes à taxe professionnelle unique, au 31 décembre 2008

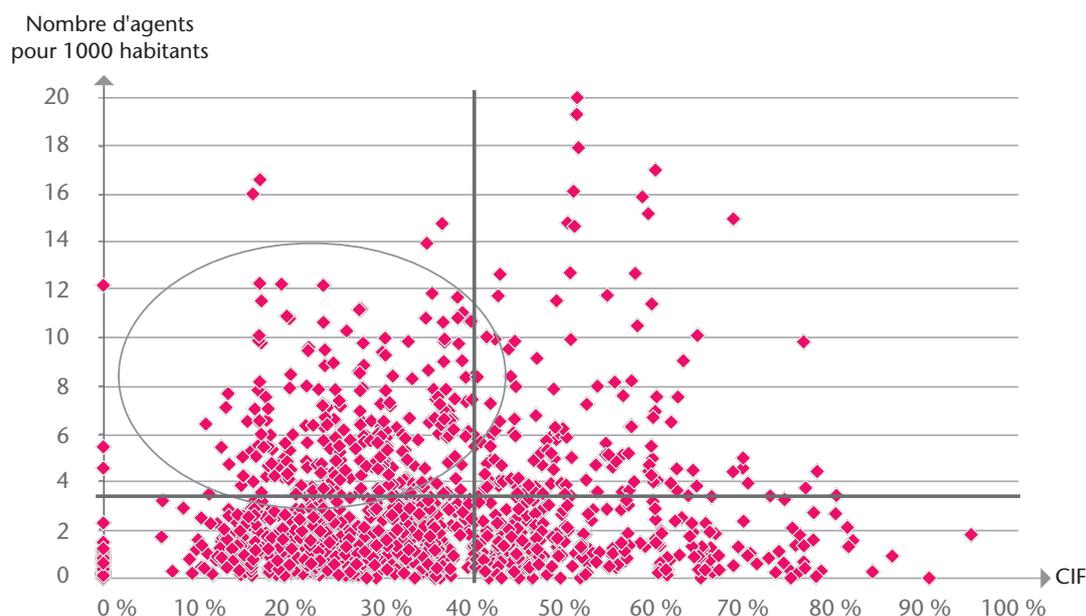


Source : Observatoire de l'AdCF, Insee, données Colter 2008.

Lecture : Les axes gris mettent en exergue la moyenne du CIF des communautés de communes à TPU (31 %) et le taux d'administration intercommunale moyen dans ces structures (2,8 agents / 1 000 habitants).

Toutefois, si la plus grande partie des communautés de communes à fiscalité additionnelle disposent à la fois d'un CIF et d'un taux d'administration faibles, il n'en demeure pas moins qu'une part non négligeable d'entre elles combinent un CIF inférieur à la moyenne avec un taux d'administration intercommunal élevé.

Corrélation entre le taux d'administration intercommunale et le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes à fiscalité additionnelle, au 31 décembre 2008



Source : Observatoire de l'AdCF, Insee, données Colter 2008.

Lecture : Les axes gris mettent en exergue la moyenne du CIF des communautés de communes à fiscalité additionnelle (36 %) et le taux d'administration intercommunale moyen dans ces structures (3,1 agents/1 000 habitants).

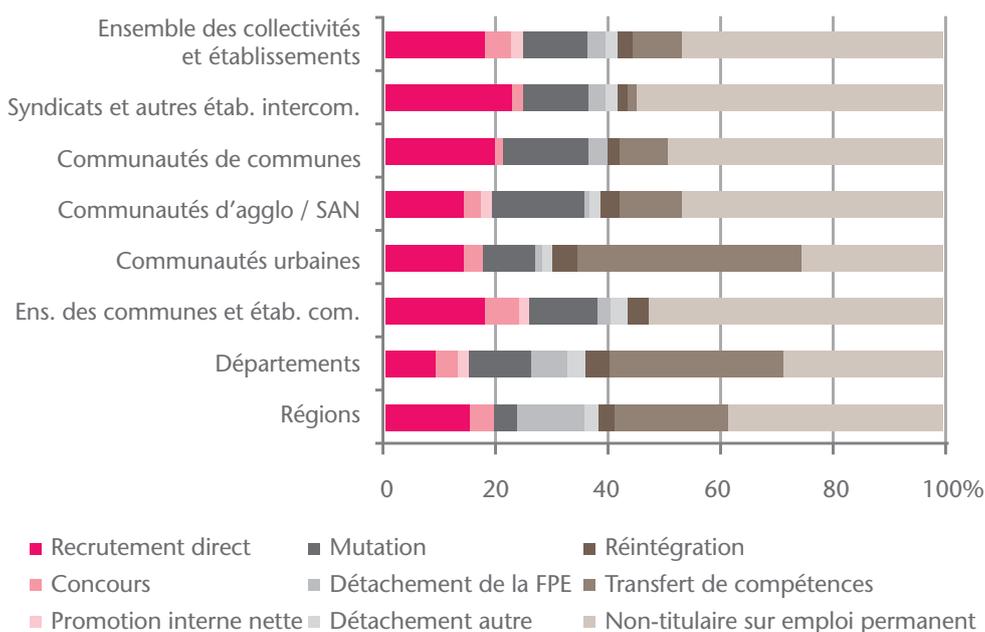
## 1.4 - Une part plus importante de titulaires parmi les nouveaux arrivants

### ■ Les motifs d'arrivée des agents intercommunaux

En s'appuyant sur les données des bilans sociaux, on observe qu'entre 2005 et 2009, en dehors du cas des communautés urbaines marqué par la création de celles de Nice et de Toulouse en 2009, la part des agents nouvellement arrivés<sup>4</sup> parmi l'ensemble des agents est relativement stable, voire en diminution dans les communautés d'agglomération, les SAN et les communautés de communes. Cette évolution est conforme à celle observée dans les communes (et leurs établissements) et à l'échelle de l'ensemble des collectivités (en dehors de l'année 2007 qui correspond à l'intégration des personnels TOS dans les départements et les régions).

Selon le graphique ci-après, en 2009, comme en 2005 et 2007, tout type de collectivité confondu, le principal fondement juridique sur lequel se sont appuyées les collectivités pour recruter est l'emploi d'agents non-titulaires sur un poste permanent. Les nouveaux agents sont, en deuxième lieu, principalement employés sur la base d'un recrutement direct (agents titularisés en catégorie C sans qu'ils n'aient eu besoin d'être titulaires du concours afférent).

### Cadre juridique d'arrivée des agents dans la fonction publique territoriale, en 2009



Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

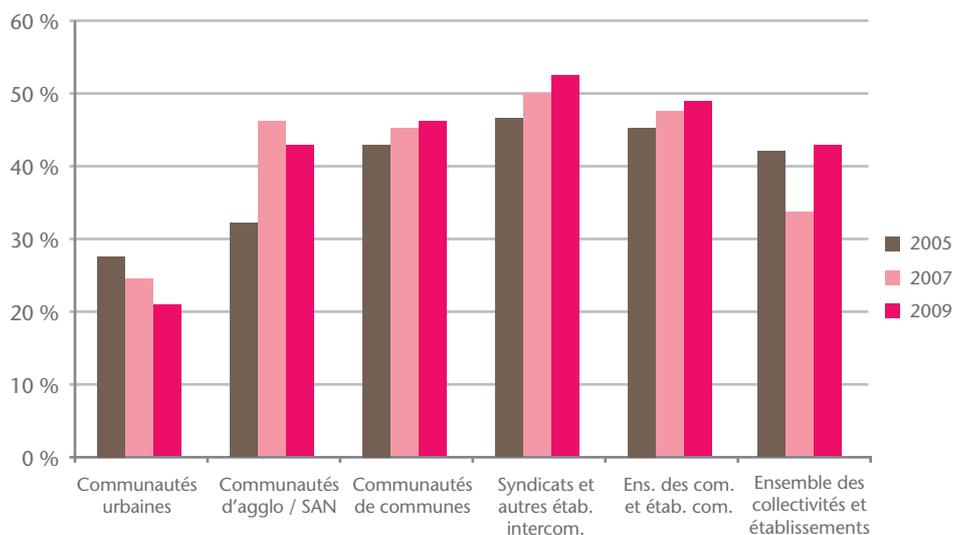
Promotion interne nette : ne sont comptabilisés que les recrutements d'agents extérieurs suite à une promotion interne prononcée au sein de la collectivité.

Réintégration : réintégration après un congé parental, un détachement ou une disponibilité.

Plus précisément, sur ces trois années de référence des bilans sociaux, le poids des agents non-titulaires parmi l'ensemble des agents nouvellement arrivés a légèrement augmenté dans les communautés de communes et les syndicats. Dans les communautés d'agglomération et les SAN, le poids des non-titulaires, qui a connu une diminution entre 2007 et 2009, a néanmoins globalement augmenté sur la période 2005-2009. Les communautés urbaines disposaient déjà, en 2005, de la plus faible part d'agents non-titulaires parmi les entrants (28 %). Ce pourcentage est redescendu à 21 %, soit un taux très inférieur à celui observé à l'échelle de l'ensemble des collectivités (43 %).

4 - Cette catégorie représente les agents arrivés au cours de l'année précédente au sein d'un groupement par le biais d'un recrutement direct, d'un concours, d'une promotion interne nette, d'une mutation, d'un détachement, d'une réintégration, d'un transfert de compétence ou d'une titularisation sur un emploi permanent.

## Évolution de la part des agents non-titulaires parmi les nouveaux arrivés entre 2005 et 2009

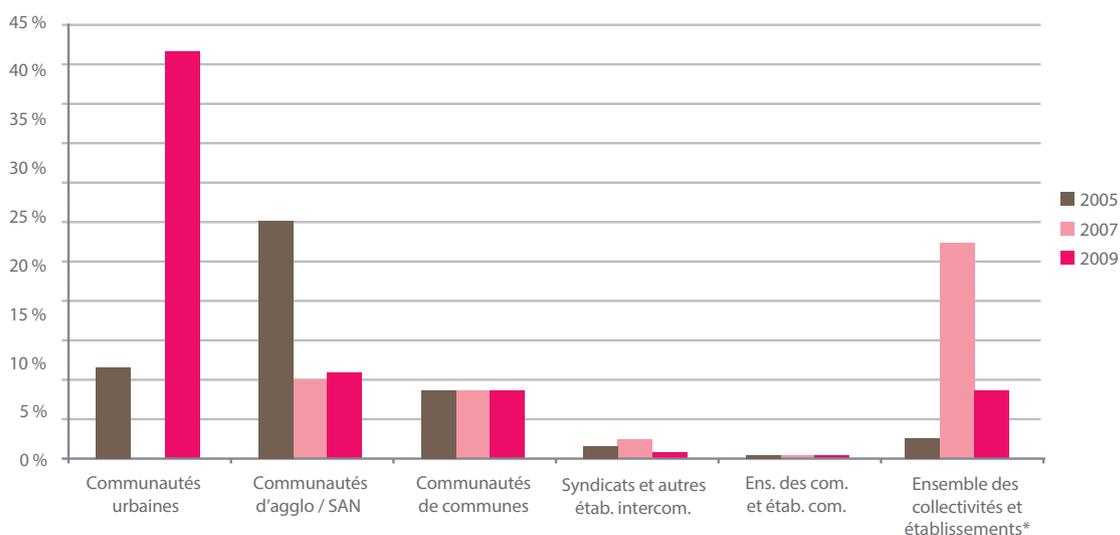


Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

Les transferts de compétence sont également un motif important d'entrée de nouveaux agents au sein des collectivités locales. À titre d'exemple, le transfert des TOS, en 2007, aux départements et régions a largement fait augmenter la part de ce motif d'entrée à l'échelle de l'ensemble des collectivités publiques locales (23 %).

## Évolution de la part des agents transférés parmi les nouveaux arrivés entre 2005 et 2009



Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

\* Cf. Supra.

S'agissant du bloc local, nombre de rapports ont regretté le déficit d'économies d'échelle constaté au plan intercommunal, notamment du fait de la réticence des communes à transférer leurs agents en cas de transfert de compétence. D'un point de vue juridique, il a fallu attendre la loi relative à la démocratie de proximité de 2002 pour qu'un tel transfert devienne obligatoire. Avant cette date, la notion de transfert n'existait pas et les agents municipaux ne pouvaient qu'être mutés ou détachés auprès du groupement.

Au vu de l'histogramme précédent, on observe que la plupart des transferts de compétences sont dorénavant accompagnés d'un transfert de personnel. En effet, l'année 2009 a été marquée dans les communautés urbaines par la création de deux nouvelles collectivités, ce qui a mécaniquement fait augmenter la part des nouveaux agents arrivés suite à des transferts de compétences. Ce résultat se retrouve également dans les communautés d'agglomération qui ont bénéficié de nombreux transferts de compétences au milieu des années 2000.

La situation est quelque peu différente dans les communautés de communes. En effet, si elles bénéficient depuis la loi du 12 juillet 1999 d'un nombre croissant de compétences, il s'avère, d'une part, que le transfert permet généralement d'améliorer l'offre et de créer de nouveaux services (action sociale, etc.) et que, d'autre part, un certain nombre de compétences (énergie, protection de l'environnement, etc.) n'étaient pas ou peu exercées antérieurement par les communes. De ce fait, les communes n'employaient pas les agents afférents et les communautés ont dû procéder à des recrutements pour exercer ces compétences.

### ■ Les motifs de départ des agents intercommunaux

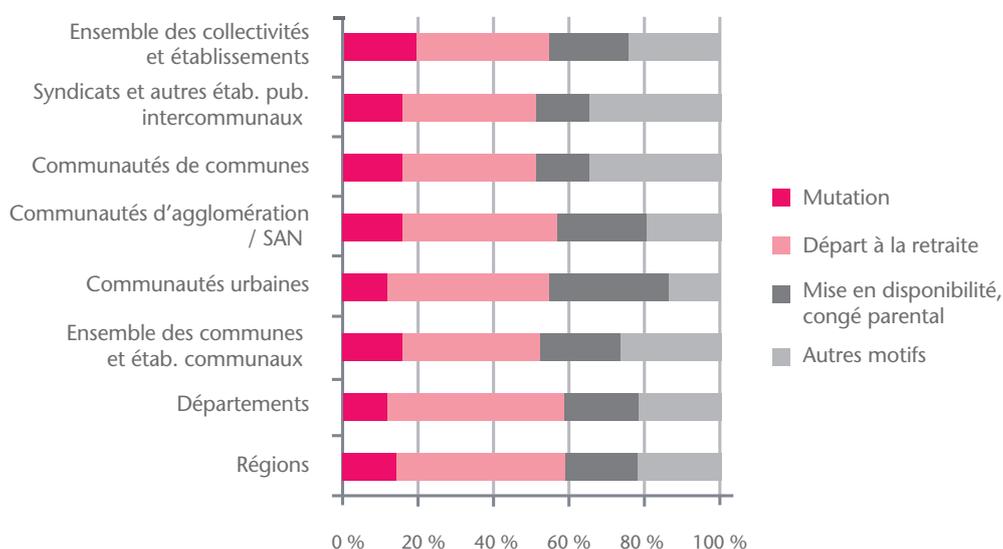
Le rapport entre le nombre de départs d'agents au cours de l'année et le nombre d'agents recensés en fin d'année s'élevait, en 2009, à 5,1 % pour les titulaires et à 22,2 % pour les non-titulaires à l'échelle de l'ensemble des collectivités locales.

**S'agissant des titulaires**, sur nos trois années d'étude, ce taux de départ est inférieur à la moyenne nationale dans les syndicats, les communautés de communes et les communautés urbaines, ce qui démontre la pérennité de la majeure partie des emplois dans ces structures. Les communautés d'agglomération et les SAN connaissent des taux globalement proches de la moyenne nationale.

Conformément au graphique présenté ci-dessous, le principal motif de départ des agents des communautés urbaines, en 2009, était leur mise à la retraite. En 2007, 57 % des agents titulaires qui ont quitté une communauté urbaine le justifiaient par ce motif, contre 40 % des agents à l'échelle de l'ensemble des collectivités.

Dans les autres catégories de communautés, le principal motif de départ des agents titulaires, en 2009, demeure la mutation (30 % dans les communautés de communes et d'agglomération), avec des taux sensiblement supérieurs à la moyenne de l'ensemble des collectivités. Toutefois, en 2007, dans les communautés d'agglomération et les syndicats, les départs à la retraite arrivaient en deuxième position.

## Motifs de départ des agents titulaires de leur collectivité, en 2009

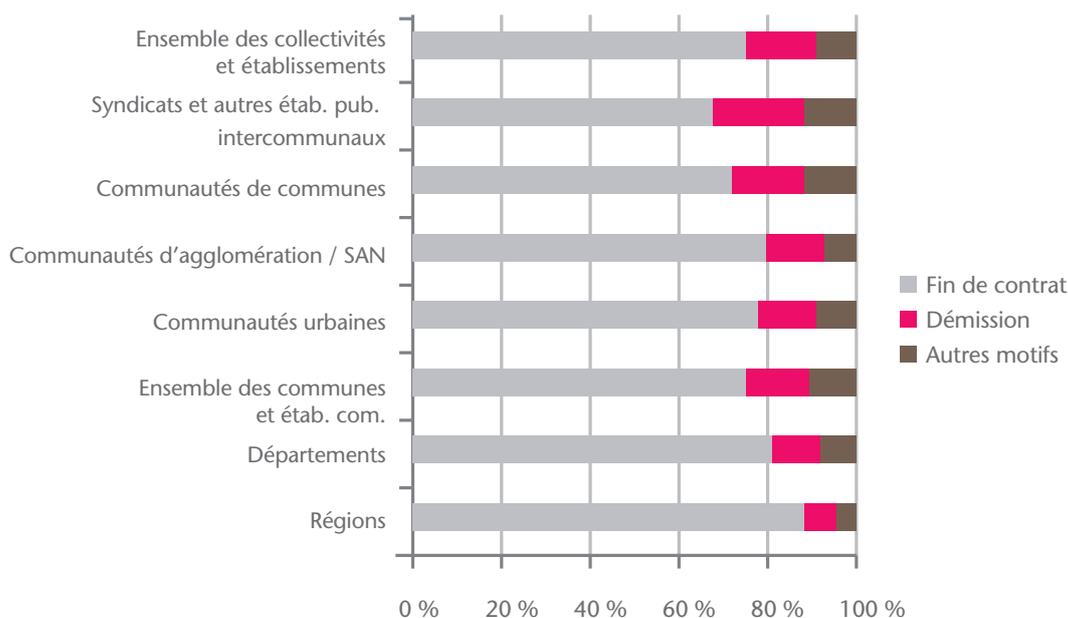


Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

**S'agissant des non-titulaires**, le taux de départ est inférieur à la moyenne nationale dans les communautés urbaines, les communautés de communes et les syndicats intercommunaux sur les trois années, comme pour les agents titulaires. À l'instar de l'ensemble des collectivités, le principal motif de départ dans toutes les catégories d'intercommunalités demeure la fin de contrat, même s'il convient de souligner la part plus importante de démissions dans les syndicats (22 %) que dans les autres groupements.

## Motifs de départ des agents non-titulaires de leur collectivité, en 2009



Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

### Ce qu'il faut retenir :

Contrairement aux autres échelons de collectivités, les effectifs des communautés croissent depuis le début des années 2000. Cette hausse doit cependant être mise en parallèle de l'augmentation très élevée du nombre de groupements au début des années 2000, des transferts de compétences réguliers et sans cesse croissants depuis cette période mais aussi de l'essor de la mutualisation. Sur ce dernier point, on observe dans la pratique que depuis 2007-2008 environ, les transferts de compétences sont de plus en plus souvent accompagnés d'un transfert des agents.

Le nombre d'agents communautaires est lié à quatre facteurs principaux :

- la nature des compétences transférées au groupement ;
- le mode de gestion retenu pour les exercer ;
- le niveau d'intégration fiscale de la communauté ;
- le nombre d'habitants regroupés à l'échelle intercommunale.



Partie II  
Emplois, métiers  
et statuts des agents  
intercommunaux

## II - Emplois, métiers et statuts des agents intercommunaux

### 2.1 - Les services d'affectation des agents communautaires : une prédominance des services techniques

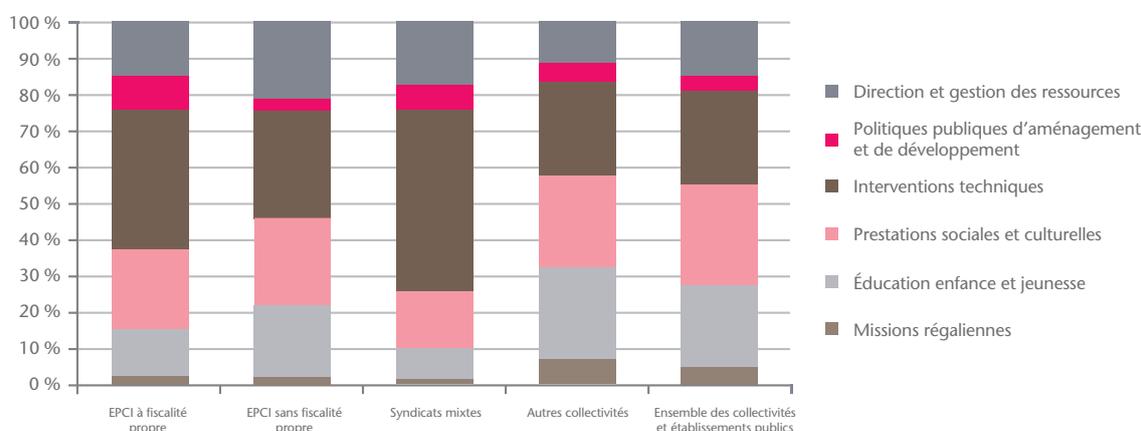
À l'échelle de l'ensemble des collectivités, le graphique ci-dessous (cf. également annexe 2) démontre que les services qui disposent du plus grand nombre d'agents sont les interventions techniques (27 %), les prestations sociales et culturelles (26 %) et les services de l'éducation, de l'enfance et de la jeunesse (23 %).

Dans les groupements de communes et à l'image de l'ensemble des collectivités, on observe que les services techniques sont les services les plus dotés en personnel, que ce soit dans les communautés (près de 38 % des agents), les syndicats de communes (28 %) ou dans les syndicats mixtes (50 %). Ces résultats varient bien évidemment d'une collectivité à l'autre, en fonction des compétences transférées et du mode de gestion choisi par les élus (régie ou externalisation).

Les services gérant les prestations sociales et culturelles sont généralement ceux qui emploient le plus de personnel, après les services techniques : 22 % dans les communautés et 24 % dans les syndicats de communes. La seule exception concerne les syndicats mixtes dont très peu disposent de compétences en la matière.

Les services qui regroupent, en troisième lieu, le plus grand nombre d'agents, dans toutes les catégories d'intercommunalités, sont les services supports (affaires juridiques, direction générale, finances, ressources humaines, etc.).

### Services d'affectation des agents de la fonction publique territoriale



Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Autres collectivités : ensemble des communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS.

À l'échelle des groupements à fiscalité propre, on observe que les communautés qui sont traditionnellement compétentes dans des domaines techniques (déchets, assainissement, voirie, etc.) voient leurs effectifs se concentrer dans ce champ. À cet égard, plus de 56 % des agents des communautés urbaines sont affectés dans de tels services, notamment dans les services « propreté, collecte et gestion des déchets » et « voirie, infrastructure et réseaux divers ».

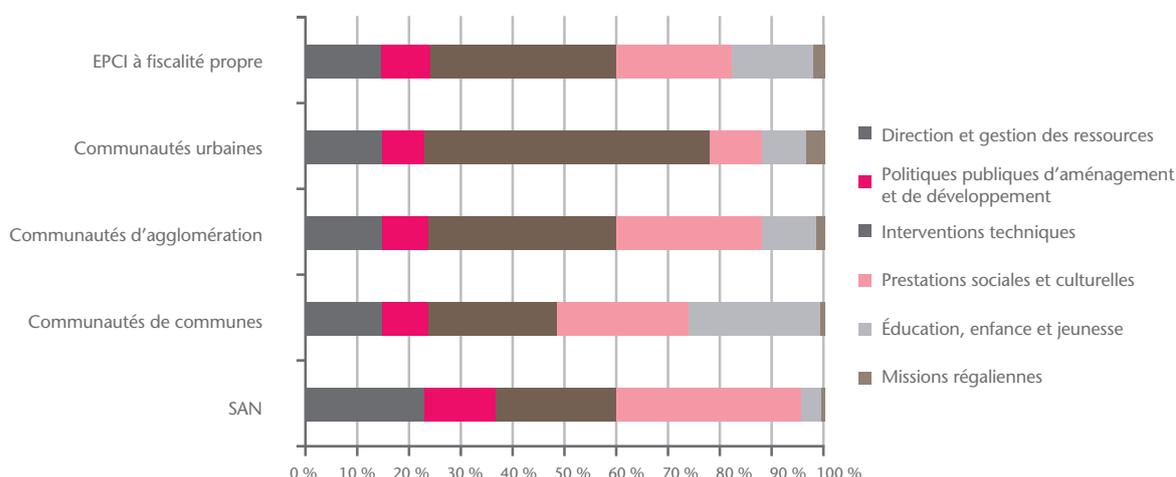
À l'instar des observations formulées à l'échelle de l'ensemble des collectivités, les services délivrant les prestations sociales et culturelles arrivent en deuxième position dans les communautés d'agglomération (26 %) et en première position dans les SAN (35 %) et communautés de communes (26 %). Cela ne se vérifie pas dans les communautés urbaines où seulement 10 % des agents sont affectés à de tels services. Dans les communautés d'agglomération et les SAN, les agents travaillent majoritairement dans le domaine de la culture tandis que dans les communautés de communes, les agents sont principalement affectés à l'action sociale (8,6 %).

On notera que la compétence logement-habitat, de plus en plus développée à l'échelle des agglomérations, ne mobilise en moyenne que 0,7 % des agents communautaires. De même, les compétences qui caractérisent les communautés issues de la loi Chevènement, à savoir les politiques publiques d'aménagement et de développement, ne se voient affecter en moyenne que 9 % des effectifs.

Dans les communautés de communes, les services éducation, enfance et jeunesse arrivent en troisième position parmi les services les plus dotés en agents (22 %, dont 8 % affectés à la petite enfance) – en milieu rural, ces compétences sont de plus en plus exercées à l'échelle intercommunale.

Enfin, les services fonctionnels sont également de gros pourvoyeurs d'emplois (24 % dans les SAN, 17 % dans les communautés de communes, 15 % dans les communautés d'agglomération et 14 % dans les communautés urbaines), même si leur part tend à décroître : en 2004, 17,1 % des agents communautaires étaient affectés dans ce secteur, contre 15,7 % au 31 décembre 2008. Les agents en charge des affaires juridiques et administratives représentent la plus grande part des agents de ses services supports (jusqu'à 8 % dans les SAN). Cette situation peut s'expliquer notamment par la complexification des procédures et l'accroissement des risques de contentieux dus à des transferts de compétences qui en font fréquemment l'objet.

## Services d'affectation des agents communautaires



Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

**Globalement, les EPCI sans fiscalité propre (syndicats de communes)** disposent, à l'exception de la famille « direction et gestion des ressources humaines », d'une répartition de leurs agents par champ d'intervention proche de la moyenne de l'ensemble des collectivités.

En effet, les services de direction et gestion des ressources regroupent 21 % des effectifs des syndicats de communes. Dans les Sivu, 23 % des agents sont affectés à ce champ, notamment dans les services affaires juridiques et administratives (8 %) et gestion financière et comptabilité (8 %).

### 2.2 - Les métiers de l'intercommunalité

L'analyse de la dimension professionnelle proposée ci-après repose sur les neuf dernières études réalisées par l'Observatoire du CNFPT dans les régions suivantes :

- l'Aquitaine et la Réunion, au 31 décembre 2010 ;
- la Bretagne, la Corse et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, au 31 décembre 2009 ;
- l'Alsace-Moselle, la Bourgogne, la Lorraine et la région Poitou-Charentes, au 31 décembre 2008.

Les enquêtes statistiques du CNFPT sur les métiers territoriaux sont des enquêtes régionales dont l'originalité de la méthode de collecte des informations et, surtout, la collaboration fructueuse des collectivités permettent de dénombrer et de caractériser les métiers selon les dimensions suivantes : statutaire, institutionnelle (type de collectivité), organisationnelle (service d'affectation) et démographique.

### ■ Variété et concentration des métiers intercommunaux

Sur l'ensemble des régions retenues pour l'analyse, l'intercommunalité mobilise une grande diversité de métiers : par exemple 194 métiers en Alsace-Moselle ou 188 en Bretagne sur les 229 recensés pour l'ensemble des collectivités et établissements publics.

Au maximum, 192 métiers différents ont été recensés par les EPCI à fiscalité propre analysés dans les neuf études régionales. Ce sont les communautés urbaines qui mobilisent le plus de métiers puis les communautés d'agglomération, les communautés de communes et enfin les SAN.

Dans les neuf régions retenues pour l'analyse, les Sivu et Sivom ont déclaré au maximum 91 métiers différents. Enfin, les syndicats mixtes en mobilisent au maximum 111.

On constate toutefois, dans le même temps, une concentration des agents au sein de certains métiers dans la fonction publique territoriale. En effet, les 20 principaux métiers sont exercés par 50 % des agents des collectivités d'Alsace-Moselle et 77 % de la Réunion. Cette concentration se retrouve également au sein des EPCI à fiscalité propre avec, par exemple, 85,3 % des agents de Corse concentrés sur les 20 principaux métiers, mais également au sein des EPCI sans fiscalité propre (89,3 % des agents de Lorraine exercent l'un des 20 principaux métiers).

Nombre de métiers cités par type de collectivité et poids du nombre d'agents exerçant les 20 principaux métiers propres à chaque région

		PACA	ALSACE-MOSELLE	AQUITAINE	BRETAGNE	POITOU-CHARENTES	BOURGOGNE	LORRAINE	LA RÉUNION	CORSE
Nombre de métiers cités par type de collectivité	EPCI à fiscalité propre	179	192	175	181	169	128	119	102	57
	EPCI sans fiscalité propre	80	71	89	79	91	58	41	3	32
	Syndicats mixtes	64	82	111	78	103	68	65	7	43
	Ensemble des groupements de collectivités	182	194	185	188	185	143	131	104	93
Poids du nombre d'agents exerçant les 20 principaux métiers (en %)	EPCI à fiscalité propre	63,7	48,8	61,7	60,8	61,4	71,6	63,1	78,2	85,3
	EPCI sans fiscalité propre	65,6	73,6	74,7	80,1	82,1	82,6	89,3	100	77,6
	Syndicats mixtes	68,5	78,3	76,4	73,7	67,9	77,8	77,4	100	87,6
	Ensemble des groupements de collectivités	61,4	50,3	62,9	62	61,9	70,4	69	77,5	74

Source : Enquêtes régionales de l'Observatoire de la fonction publique territoriale 2008 à 2010.

Lecture : Les EPCI à fiscalité propre de la région PACA comportent 179 métiers différents et les 20 principaux métiers de la région représentent à eux seuls 63,7 % des agents.

### ■ Peu de métiers spécifiques à l'intercommunalité

Les métiers les plus importants en termes d'effectifs ne sont pas les mêmes entre les EPCI dotés ou non d'une fiscalité propre et les syndicats mixtes.

S'agissant des communautés, le métier d'agent de collecte y est généralement le plus présent, suivi des métiers d'agent de gestion administrative et d'agent d'entretien polyvalent ; les métiers d'animateur-éducateur sportif et enseignant artistique sont également souvent présents dans les EPCI à fiscalité propre. Les dix métiers les plus cités ne sont pas uniquement des métiers de catégorie C ; ceux d'animateur-éducateur sportif et d'enseignant artistique relèvent par exemple des catégories A et B.

D'autres métiers plus spécifiques apparaissent dans les communautés. Ainsi, selon les régions, les métiers de chargé d'accueil, d'agent d'exploitation de la voie publique, d'animateur loisir, d'agent de médiation et de prévention apparaissent parmi ceux qui concentrent le plus d'agents.

## Répartition des agents des communautés par métier (en %)

	PACA	ALSACE-MOSELLE	AQUITAINE	BRETAGNE	POITOU-CHARENTES	BOURGOGNE	LORRAINE	LA RÉUNION	CORSE
Agent de collecte	18,3	5,1	12,3	10,1	7	10,7	4,4	2,3	35,4
Agent de gestion administrative	8	4,9	5,8	6,7	5,9	7,7	7,9	12,2	7
Agent d'entretien polyvalent	3,2	5,2	3,9	3,9	7,4	7,8	10,5	6,6	2,7
Animateur-éducateur sportif	0,5	2,4	0,8	3,1	4,3	2,9	3,1	1	2,2
Enseignant artistique	3,4	1,4	3,7	3,7	4,4	8,1	3,3	NC	NC

Source : Enquêtes régionales de l'Observatoire de la fonction publique territoriale 2008 à 2010.

NC = non cité

Lecture : 18,3 % des agents de la région PACA au sein des EPCI à fiscalité propre sont des agents de collecte.

Les métiers exercés dans les syndicats présentent moins de récurrence en région que ceux des communautés. Dans ces structures, les métiers d'agent de gestion administrative et d'agent d'entretien polyvalent sont généralement les métiers les plus exercés. Les autres sont assez logiquement, au vu des compétences des syndicats, en lien avec des services techniques (ouvriers d'entretien, etc.) ou sociaux (agents d'accompagnement de l'enfance).

## Répartition des agents des syndicats par métier (en %)

	PACA	ALSACE-MOSELLE	AQUITAINE	BRETAGNE	POITOU-CHARENTES	BOURGOGNE	LORRAINE	LA RÉUNION	CORSE
Agent de gestion administrative	10,8	14,8	8,5	4,8	9,1	16,6	14,4	27,3	14,1
Agent d'entretien polyvalent	3,9	9,4	6,1	5,2	10,1	7,8	17,9	NC	10,2
Agent d'accompagnement de l'enfance	0,7	6,4	9,8	1,5	5,9	7,7	8,4	NC	2,2
Ouvrier d'entretien réseau d'eau potable et assainissement	2,8	8,6	1,8	2,6	5,1	6,1	3	NC	0,5

Source : Enquêtes régionales de l'Observatoire de la fonction publique territoriale 2008 à 2010.

NC = non cité

La comparaison des métiers concentrant le plus d'agents dans les intercommunalités par rapport à ceux des autres catégories de collectivités territoriales permet d'observer des particularités propres aux communautés et syndicats. Ainsi, selon cette analyse, les métiers d'agent de collecte, d'animateur-éducateur sportif et d'enseignant artistique se dégagent parmi les métiers concentrant le plus d'agents employés par les EPCI à fiscalité propre et cités par une majorité des régions de notre analyse.

Le métier d'ouvrier d'entretien de réseau d'eau potable apparaît fréquemment dans les syndicats et celui d'enseignant artistique dans les syndicats mixtes.

### 2.3 - Un fort taux d'agents titulaires

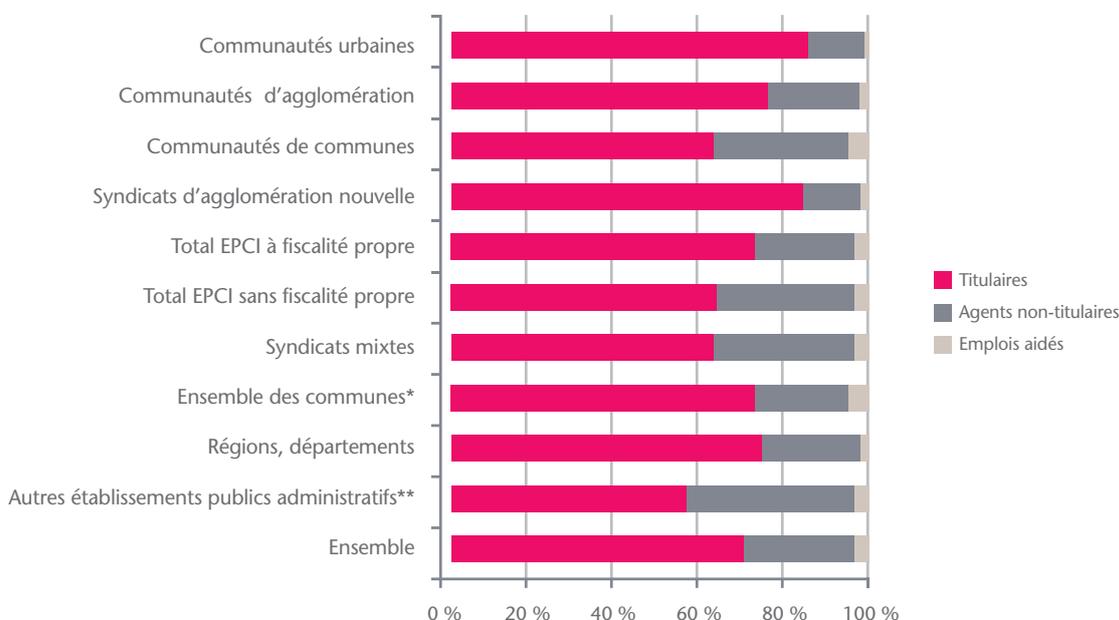
Au 31 décembre 2008, 75 % des agents des communautés étaient titulaires (118 152 agents) contre 72 % à l'échelle de l'ensemble des collectivités locales. Ce poids est plus important que celui relevé dans les syndicats de communes (65 %) et les syndicats mixtes (64 %).

La part des agents non-titulaires dans les communautés s'élève à 23 %, soit un pourcentage proche de la moyenne nationale de l'ensemble des collectivités locales (26 %). Ce poids est équivalent à celui des communes (23 %), des départements et des régions (24 %).

Une exception à ce constat : les communautés de communes emploient 31 % d'agents non-titulaires. Cette forte part des agents non-titulaires se retrouve également dans les syndicats de communes (32 %) et les syndicats mixtes (34 %). On pourrait en conclure que les non-titulaires sont davantage présents dans les plus petites structures. Mais cette hypothèse ne se vérifie pas dans les communes de moins de 3 500 habitants, qui emploient seulement 20 % d'agents non-titulaires.

---

Position statutaire des agents de la fonction publique territoriale, au 31 décembre 2008 (en %)



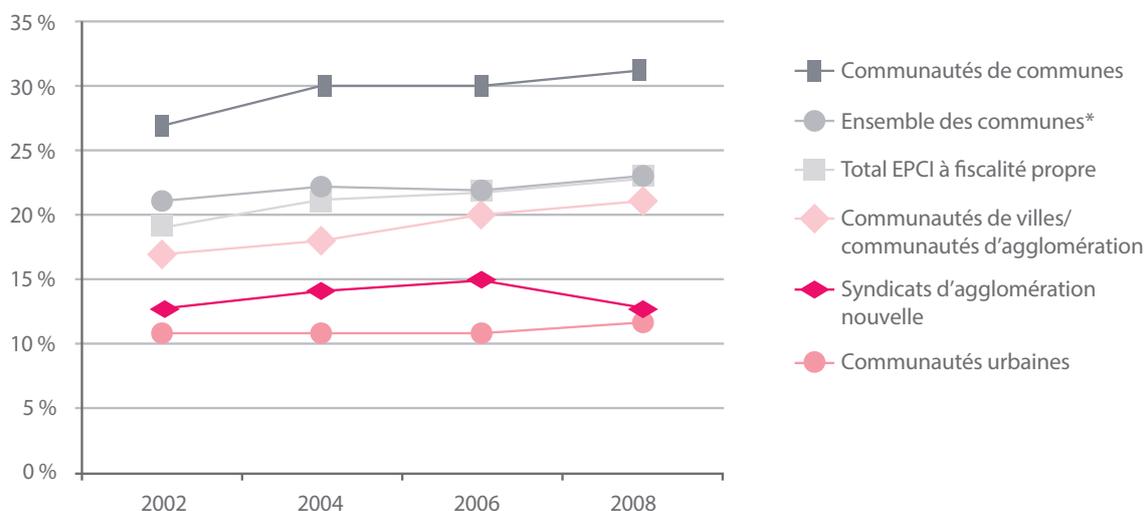
Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

\* Communes, CCAS et caisses des écoles.

\*\* Établissements publics départementaux administratifs, SDIS, centres de gestion, CNFPT, autres établissements publics administratifs, groupements d'intérêt public, associations syndicales autorisées, caisses de crédit municipal, offices publics d'HLM, offices publics d'aménagement et de construction, autres établissements publics locaux à caractère industriel et commercial, régies autonomes à caractère industriel et commercial.

Toutes les catégories de collectivités ont vu le poids des agents non-titulaires croître dans leurs effectifs, entre 2002 et 2008, avec une augmentation de 4 points dans les communautés (les plus fortes progressions concernent les communautés de communes et d'agglomération), contre seulement 2 points dans les communes.

## Évolution du poids des agents non-titulaires, entre le 31 décembre 2002 et le 31 décembre 2008



\* Cf. *Supra*.

Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

L'enquête sur les tendances de l'emploi du CNFPT nous permet de préciser, au 1<sup>er</sup> janvier 2011, pour quels motifs ces agents non-titulaires ont été recrutés dans les communautés (cf. annexe 3) :

- besoins saisonniers ou occasionnels (4,5 % de l'ensemble des agents)
- contractuels recrutés pour absence de cadre d'emplois correspondant ou besoin spécifique (4,1 %)
- vacances temporaires d'emploi (3,7 %)
- remplacements momentanés (2,9 %)
- contrats de droit public à durée indéterminée (1,9 %)

Il convient de noter que les contrats pour besoins saisonniers ou occasionnels sont plus nombreux au sein des syndicats de communes (6,4 %). Il en va de même pour les agents disposant d'un CDI qui sont présents dans les syndicats mixtes (5,9 %). Toutefois, les résultats obtenus à l'échelle des communautés coïncident globalement avec ceux obtenus à l'échelle de l'ensemble des collectivités et de leurs groupements.

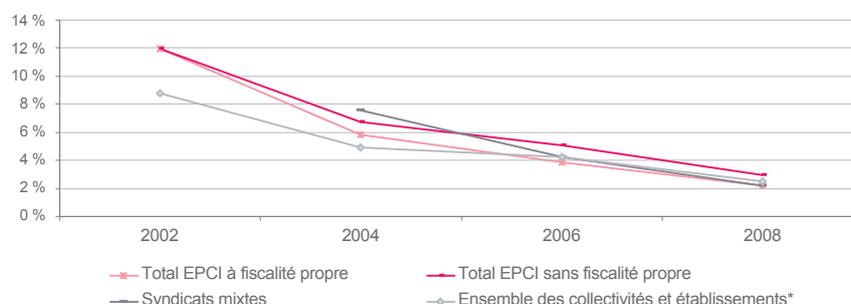
### **Un poids de non-titulaires important dans les communautés de communes et les syndicats intercommunaux, au 1<sup>er</sup> janvier 2011**

L'enquête sur les tendances de l'emploi produite par l'Observatoire de la fonction publique territoriale nous apprend qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2011, les structures intercommunales, comme l'ensemble des collectivités, emploient majoritairement des titulaires. Les groupements urbains en emploient 81 %, ce qui est largement au-dessus de l'ensemble des collectivités (75 %). En revanche, dans les communautés de communes et les syndicats intercommunaux, seulement 65 % et 69 % des agents sont titulaires.

À l'inverse, 31 % et 28 % des agents des communautés de communes et des syndicats sont non-titulaires. Cette part est largement supérieure à la moyenne observable à l'échelle de l'ensemble des collectivités (22 %).

S'agissant des emplois aidés, on en dénombrait, au 1<sup>er</sup> janvier 2011, 5 184 dans les EPCI à fiscalité propre, 1 601 dans les EPCI sans fiscalité propre et 528 dans les syndicats mixtes. Même si l'évolution des effectifs montre une diminution du poids des emplois aidés quel que soit le type de collectivité, certaines catégories en emploient plus que la moyenne nationale (2,8 %), à l'instar des communautés de communes (5 %).

## Évolution du poids des agents en emplois aidés entre le 31 décembre 2002 et le 31 décembre 2008



Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

\* Ensemble des collectivités et établissements : régions, départements, communes, établissements communaux, établissements publics départementaux administratifs, SDIS, centres de gestion, CNFPT, autres établissements publics administratifs, groupements d'intérêt public, associations syndicales autorisées, caisses de crédit municipal, offices publics de l'habitat, offices publics d'aménagement et de construction, autres établissements publics locaux à caractère industriel et commercial, régies autonomes à caractère industriel et commercial.

### 2.4 - Le renforcement de l'encadrement

La répartition hiérarchique des agents communautaires est globalement semblable à celle observée à l'échelle de l'ensemble des collectivités locales, avec un poids prédominant des agents de catégorie C.

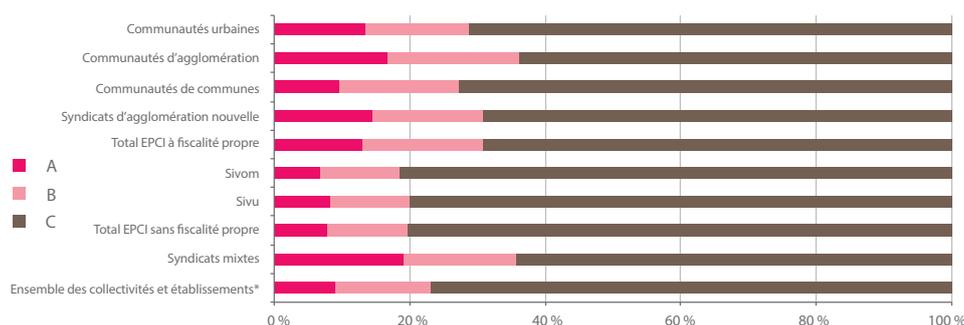
Toutefois, les EPCI à fiscalité propre présentent des taux d'encadrement supérieurs à la moyenne de l'ensemble des collectivités publiques locales : en 2008, la catégorie A représentait 13 % des titulaires et non-titulaires contre 8,9 % pour l'ensemble des collectivités, et la catégorie B, 17,7 % contre 14 %.

Entre 2002 et 2008, la part des agents d'encadrement dans les communautés a augmenté, notamment dans les communautés urbaines où le poids des agents de catégorie A est passé de 11,1 % en 2002 à 13,4 % en 2008. Les communautés d'agglomération et les communautés de communes voient plus particulièrement la part de leurs agents de catégorie B augmenter sur cette période.

Les EPCI sans fiscalité propre présentent également une structure assez proche de l'ensemble des collectivités locales, avec toutefois un poids de la catégorie C plus important. Entre 2002 et 2008, la catégorie A diminue, à l'inverse de la catégorie B qui se renforce. Cette tendance est notamment remarquable dans les Sivom où la catégorie B passe de 9,1 % en 2002 à 11,6 % en 2008.

Dans les syndicats mixtes, le poids des agents d'encadrement est supérieur à celui observable dans l'ensemble des collectivités : la catégorie A représente 18,7 % des effectifs des syndicats mixtes contre 8,9 % dans l'ensemble des collectivités. Toutefois, la catégorie C se renforce sur la période 2002-2008.

## Répartition des effectifs par catégorie hiérarchique, au 31 décembre 2008 (hors emplois aidés)



Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT

\* Cf. Supra.

## 2.5 - Une majorité d'agents titulaires à temps complet et un temps partiel mesuré

### ■ Les agents à temps complet

À l'échelle de l'ensemble des collectivités et établissements publics territoriaux, la part des agents intercommunaux titulaires occupant un emploi à temps complet est prépondérante (cf. annexe 4).

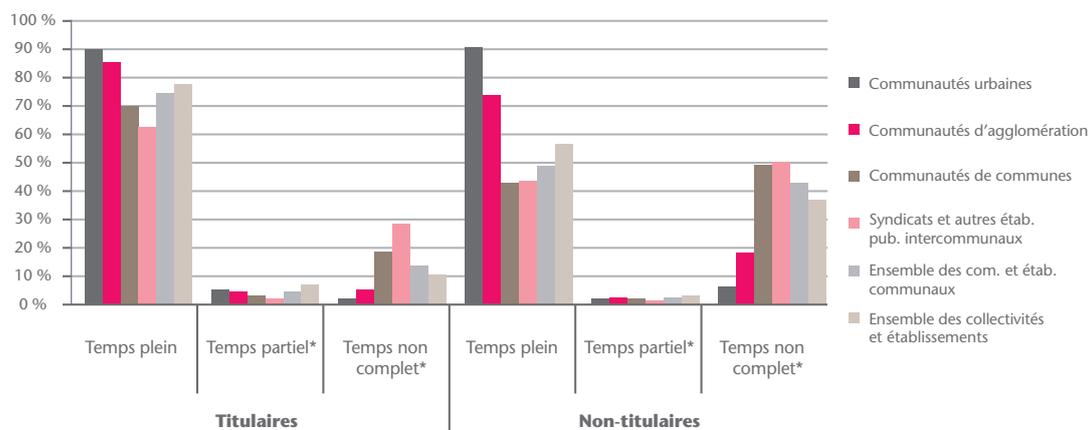
En 2009, les communautés urbaines et d'agglomération se situent même au-dessus de la moyenne nationale des collectivités : respectivement 92 % et 88 % de leurs agents titulaires occupaient un emploi à temps complet, contre 80 % à l'échelle nationale.

À l'inverse, les communautés de communes et les syndicats se trouvent en deçà de cette moyenne (72 % et 65 %), du fait d'un fort taux d'emploi à temps non complet (respectivement 22 % et 30 % contre 12 % à l'échelle nationale). Ces résultats s'expliquent notamment par le type de métiers développés dans ces intercommunalités (accueil périscolaire, professeurs de musique, etc.). Cette différence se retrouve également dans les communes de moins de 3 500 habitants et au sein des plus peuplées.

S'agissant des non-titulaires, les communautés urbaines et d'agglomération emploient une part d'agents à temps complet sensiblement plus importante que la moyenne nationale des collectivités (respectivement 92 % et 76 % contre 58 % à l'échelle nationale).

En 2009, respectivement 52 % et 53 % des agents non-titulaires des communautés de communes et des syndicats mixtes sont en poste à temps non complet, soit un résultat supérieur à la moyenne nationale (39 %), qui peut s'expliquer également par les métiers exercés par ces agents.

### Répartition des agents intercommunaux en fonction de leur temps de travail, en 2009



Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux au 31 décembre 2009.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

\* Alors que le temps non complet est une caractéristique de l'emploi, le temps partiel est une modalité d'exercice pour un agent occupant un emploi à temps complet.

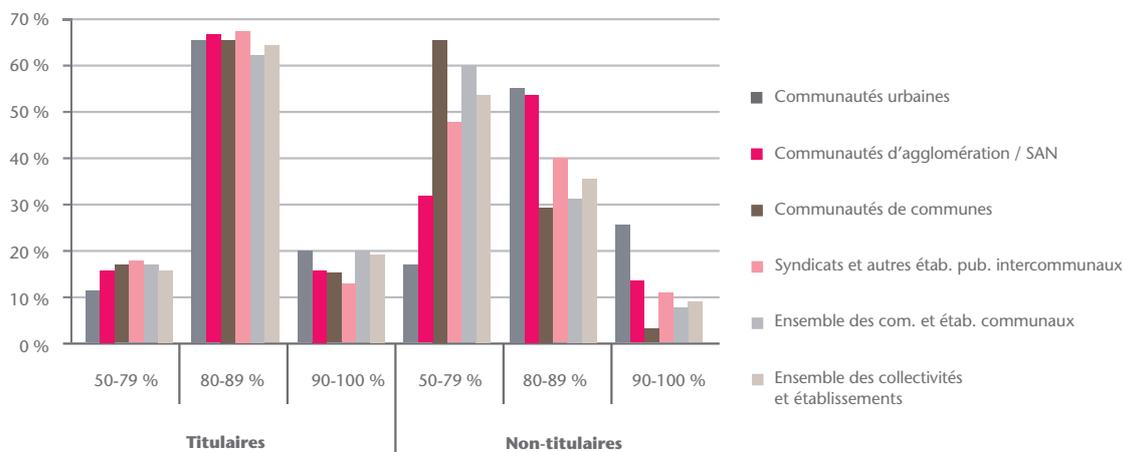
### ■ Les agents à temps partiel

La part des agents à temps partiel est plus faible dans les intercommunalités qu'à l'échelle de l'ensemble des collectivités locales (9 % des titulaires et 4 % des non-titulaires), notamment dans les syndicats (5 % des titulaires et 2 % des non-titulaires).

En 2009, conformément au graphique ci-après et comme à l'échelle de toutes les catégories de collectivités, une très large partie des agents titulaires à temps partiel étaient en poste dans les communautés pour effectuer un nombre d'heures se situant entre 80 et 89 % d'un temps complet. La part de ces agents est supérieure à la moyenne de l'ensemble des collectivités.

S'agissant des non-titulaires à temps partiel, dans les communautés urbaines et d'agglomération, une large part d'entre eux effectuaient entre 80 % et 89 % d'un temps complet (respectivement 56 % et 55 %). Ce résultat est bien plus important que la moyenne de l'ensemble des collectivités : 36 % seulement des agents de la fonction publique territoriale à temps partiel réalisaient entre 80 % et 89 % d'un temps complet – à noter que dans les communautés de communes, ce taux s'élève à 30 %.

## Répartition des agents intercommunaux à temps partiel, par quotité de travail, en 2009



Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux au 31 décembre 2009.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

Parmi ces agents occupant un poste à temps partiel, on observe que la quotité de travail des agents titulaires tend à croître depuis 2005, dans toutes les catégories de collectivités, pour passer de la première tranche à la deuxième (cf. annexe 4). À titre d'exemple, alors qu'en 2005, 25 % des agents titulaires à temps partiel des communautés de communes travaillaient à hauteur de 50 % à 79 % d'un temps complet, ce taux est redescendu à 18 % en 2009. À l'inverse, alors que seulement 59 % des agents titulaires de ces structures disposaient d'un temps de travail équivalent entre 80 % et 89 % d'un temps complet, ce taux atteint les 67 % en 2009, soit une progression de 8 points en quatre ans.

## 2.6 - La rémunération des agents communautaires

### ■ La part des dépenses de personnel dans les budgets communautaires

En 2010, les dépenses de personnel des communautés s'élevaient, en moyenne, à 93 euros par habitant, soit cinq fois moins que les dépenses des communes en la matière. Toutefois, ces dépenses ne sont pas homogènes d'une catégorie à une autre de groupements puisqu'on passe de 60 euros par habitant dans les communautés de communes à fiscalité additionnelle à près de 200 euros dans les communautés urbaines. La part plus importante d'agents qualifiés dans ces dernières, le degré d'intégration largement supérieur de ces communautés et le glissement vieillesse-technicité expliquent cet écart.

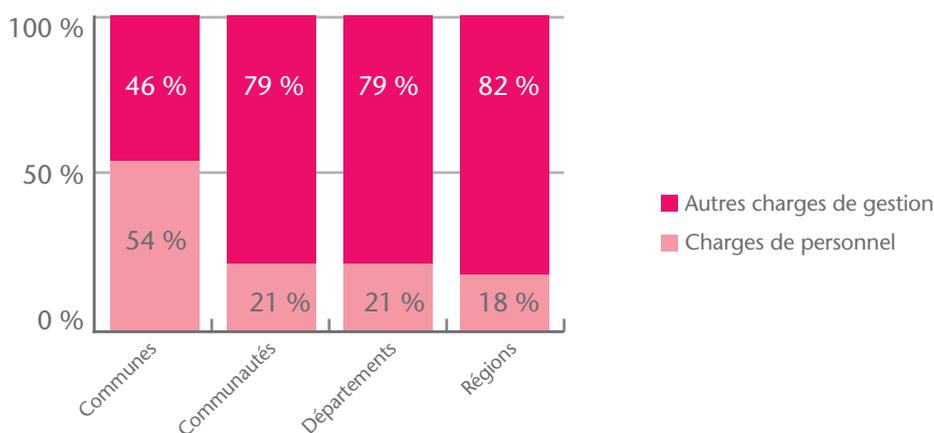
## Évolution des charges de personnel des communautés (en €/hab)



Source : Observatoire de l'AdCF, DGFIP 2010.

Si ces dépenses de personnel ont été multipliées par trois dans les communautés d'agglomération entre 2002 et 2010, leur poids dans les budgets communautaires demeure néanmoins modeste (21 % contre 54 % dans les communes).

## Ventilation des dépenses réelles de gestion \*, en 2010



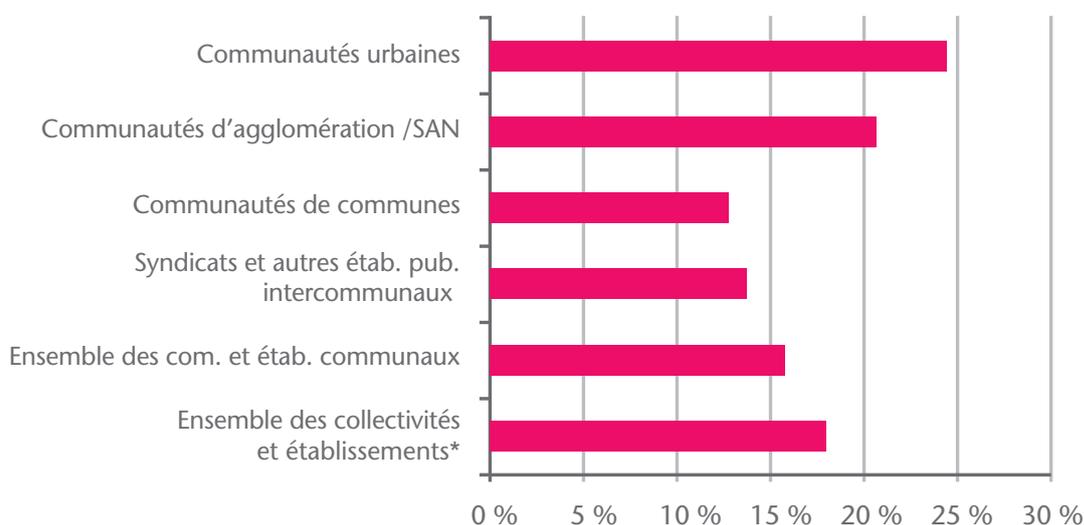
Source : Observatoire de l'AdCF, DGFIP 2010.

\* Dépenses nettes de fonctionnement hors interdits de la dette.

### ■ La composition de la rémunération des agents intercommunaux

La part des indemnités versées aux agents dans leur rémunération atteint près de 25 % dans les communautés urbaines. La part de ces primes tend à augmenter avec le degré d'intégration et la taille de la communauté (13 % dans les communautés de communes et 21 % dans les communautés d'agglomération).

## Part des indemnités dans la rémunération des agents intercommunaux



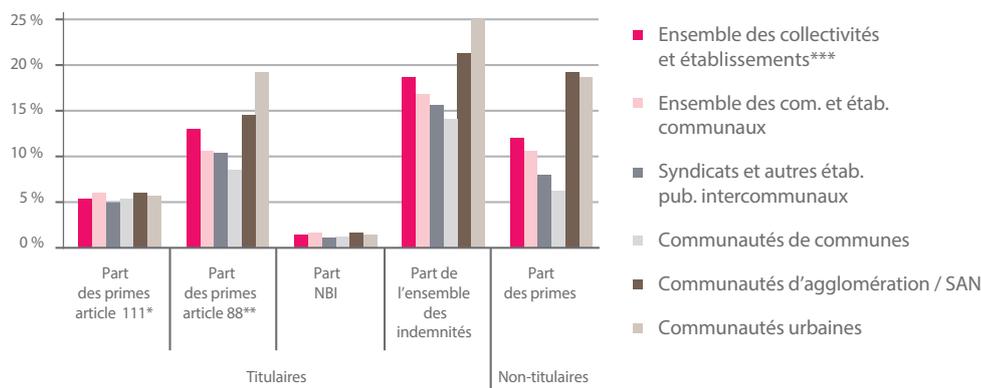
Source : Synthèse des bilans sociaux 2009, CNFPT.

\* Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

Comme le montre le graphique ci-après, tous types de catégories de groupements confondus et en dehors des communautés d'agglomération, la part du régime indemnitaire dans la rémunération totale des agents intercommunaux se révèle sensiblement plus importante pour les agents titulaires.

Ce régime indemnitaire est principalement composé de primes telles que l'IFTS, l'IAT, etc. La part des primes correspondant aux avantages collectivement acquis est relativement mineure (environ 5 %).

## Composition du régime indemnitaire des agents intercommunaux, en 2009



Source : Synthèse des bilans sociaux 2009, CNFPT.

\* Avantages collectivement acquis.

\*\* Régime indemnitaire défini par référence à celui dont bénéficient les différents services de l'État.

\*\*\* Cf. Supra.

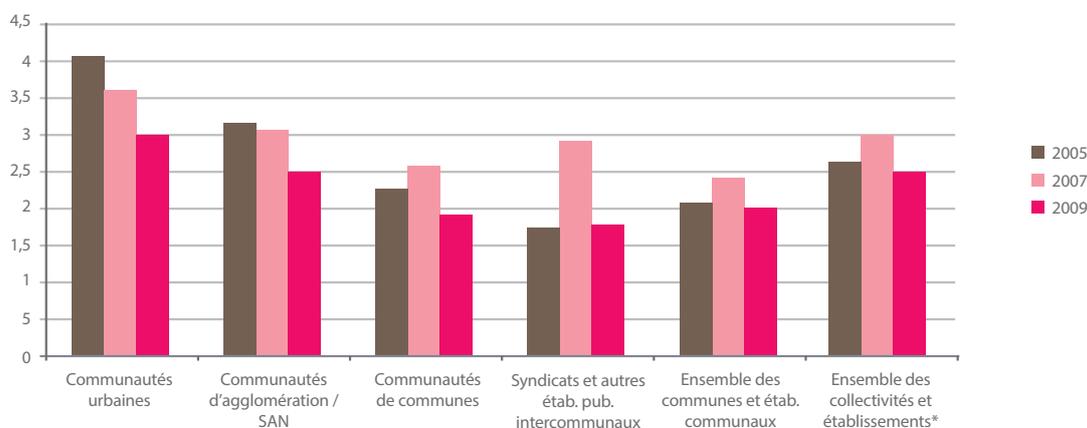
### 2.7 - Un effort de formation professionnelle fonction de la taille des groupements

Entre 2005 et 2009, le nombre moyen de journées de formation a sensiblement diminué dans les communautés urbaines et les communautés d'agglomération / SAN. Dans les autres catégories d'EPCI, si le nombre moyen de journées de formation par agent a atteint un pic en 2007, il a eu tendance à diminuer entre 2005 et 2009.

Cette évolution peut s'expliquer par le fait que la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a reconnu aux agents un droit à la formation tout au long de la vie. Elle a ainsi créé un droit individuel à la formation qui fait de l'agent un acteur de son parcours de formation ; elle a également institué des formations obligatoires de professionnalisation tout au long de la carrière. En revanche, les formations initiales obligatoires ont été allégées pour les catégories A et B compte tenu de l'élévation du niveau de diplôme et d'expérience des agents nouvellement recrutés.

Au final, conformément au graphique ci-dessous, plus la taille du groupement de communes est importante, plus les agents bénéficient de journées de formation.

### Évolution du nombre moyen de journées de formation par agent



Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

\* Cf. Supra.

Le nombre moyen de journées de formation par agent correspond à l'effectif total de journées de formation suivies sur une année N, rapporté à l'effectif total d'agents titulaires, stagiaires et non-titulaires sur des emplois permanents, y compris ceux qui n'ont pas suivi de formation au cours de l'année.

Le type de formation le plus suivi par les agents employés par une intercommunalité est, comme pour l'ensemble des collectivités, la formation continue (annexe 6). Cependant, au regard de cette moyenne, les préparations aux concours et examens d'accès à la fonction publique territoriale représentaient, en 2007, un poids important dans ces groupements : entre 14,3 % et 18,1 % dans ces derniers, contre 13,6 % pour l'ensemble des collectivités.

Entre 2005 et 2007, les formations obligatoires prévues par les statuts particuliers de la fonction publique étaient également très suivies par les agents des EPCI. Cette tendance ne s'est pas poursuivie en 2009.

En 2009, à l'instar de ce que l'on observe dans les communautés, 45 % des journées de la formation de l'ensemble des collectivités étaient pourvues par le CNFPT dans le cadre de la cotisation obligatoire. Le poids des autres organismes de formation était également significatif dans les EPCI, notamment au regard de la moyenne de l'ensemble des collectivités. À titre d'exemple, en 2005, 55 % des journées de formation des communautés urbaines étaient organisées par la collectivité (formateurs internes, intervenants extérieurs, CNFPT en intra).

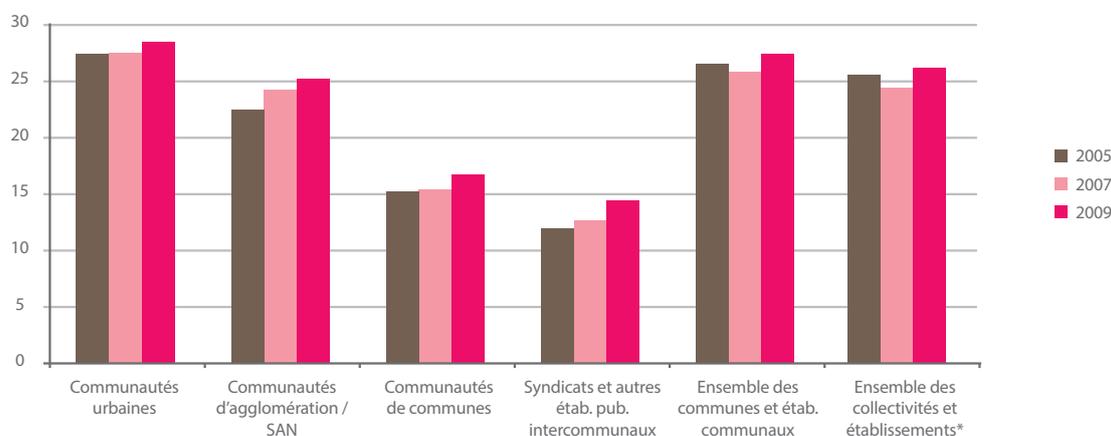
## 2.8 - La santé au travail : un niveau proche de la moyenne de l'ensemble des collectivités

En 2009, on dénombrait en moyenne 24,3 journées d'absence par agent, réparties entre titulaires (26,2 journées) et non-titulaires permanents (12,5 journées). Ce nombre augmente progressivement depuis 2005 ; le principal motif étant, quels que soient les années et le statut, « la maladie ».

Parmi les différentes catégories de communautés, ce sont les agents titulaires des communautés urbaines qui ont été le plus souvent absents pour « maladie » et « accident du travail imputable au service » (voir annexe 7).

Les autres catégories d'intercommunalité présentent un nombre de journées d'absence proche de la moyenne de l'ensemble des collectivités. Il est toutefois sensiblement plus faible dans les syndicats, quelles que soient les années.

### Titulaires - Nombre moyen de journées d'absence par agent et par an



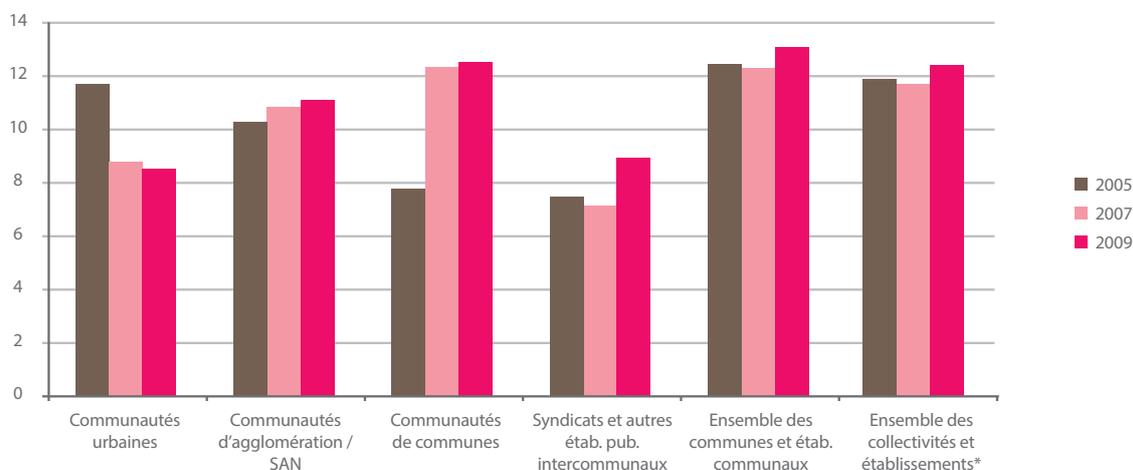
Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

\* Cf. *Supra*.

Les journées d'absence pour maladie, longue maladie, accident du travail, maladie professionnelle, maternité et adoption sont décomptées en jours calendaires ; celles pour autres motifs en jours ouvrés.

Dans les journées d'absence sont comptabilisées les absences pour « raison de santé » (maladie, longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie, accident du travail imputable au service, accident du travail imputable au trajet, maladie professionnelle) ainsi que les journées d'absence pour maternité, paternité ou adoption et les autres raisons.

## Non-titulaires - Nombre moyen de journées d'absence par agent et par an



Source : DGCL/CNFPT, exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

\* Cf. Supra.

### Ce qu'il faut retenir

Une grande partie des agents demeurent affectés aux services rendus traditionnellement par les groupements de communes (déchets, assainissement, etc.). À l'inverse, les nouvelles missions confiées aux groupements à fiscalité propre à partir du début des années 1990 s'avèrent peu intensives en emplois. Au final, si le nombre de métiers exercés dans les intercommunalités est très varié, une faible partie d'entre eux concentrent la majeure partie des agents.

Le développement des compétences stratégiques à l'échelle intercommunale ainsi que l'augmentation importante du nombre d'agents dans les communautés tout au long des années 2000 ont entraîné un renforcement sensible de l'encadrement dans ces structures. Les communautés sont-elles progressivement en train d'évoluer d' « administrations de mission et de projets » à « des collectivités de gestion » ?

Partie III  
Perspectives d'évolution  
des ressources humaines  
intercommunales

# III - Perspectives d'évolution des ressources humaines intercommunales

## 3.1 - Une évolution constante des effectifs

Cette partie vise à construire un faisceau d'indices permettant d'apprécier et de qualifier les dynamiques et les tendances de recrutement des communautés, en s'appuyant sur l'enquête sur les tendances de l'emploi territoriale du CNFPT. Elle fournit à la fois un suivi de l'évolution des effectifs et une description des projets ou intentions de recrutement des collectivités territoriales et de leurs établissements publics afin de créer de nouveaux postes ou de pallier des départs définitifs d'agents (retraites ou autres motifs).

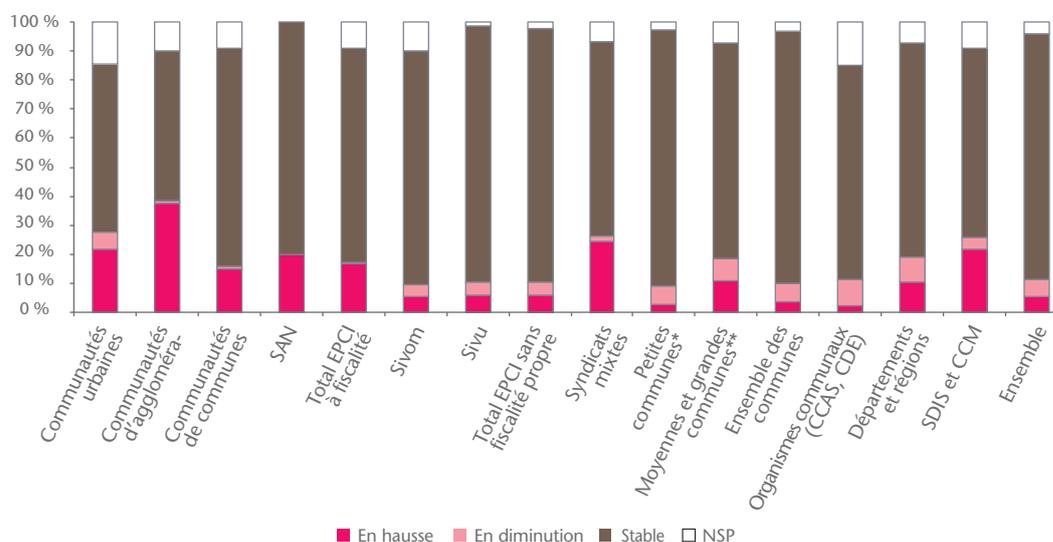
### ■ L'évolution des effectifs en 2011

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, si une large majorité de collectivités locales ont fait état de la stabilisation de leurs effectifs pour l'année à venir, il convient néanmoins de noter la spécificité des communautés en la matière. Alors que 30 % des EPCI à fiscalité propre prévoient une augmentation du nombre de leurs agents en 2011, ce n'était le cas que de 9,7 % de l'ensemble des collectivités. On observe toutefois une différence sensible de point de vue entre, d'une part, les communautés urbaines et d'agglomération et, d'autre part, les communautés de communes. Tandis que plus de la moitié des premières ont déclaré une augmentation de leurs effectifs courant 2011, les communautés de communes étaient beaucoup moins nombreuses à faire état d'une augmentation (27,7 %) – même si cela reste supérieur à la moyenne des collectivités (10,9 %). Quant aux EPCI sans fiscalité propre, ils sont très proches de la moyenne des collectivités.

Une très large part des collectivités territoriales et de leurs groupements déclaraient, au 1<sup>er</sup> janvier 2011, que leurs effectifs resteraient stables en 2012 (85 %) : seulement 5 % d'entre eux projetaient une hausse en la matière.

À la lecture du graphique ci-dessous, l'exception intercommunale se confirme pour 2012 : 17 % des communautés et 24 % des syndicats mixtes envisageaient une hausse de leurs effectifs. Plus précisément, 38 % des communautés d'agglomération et 22 % des communautés urbaines partageaient cette vision, contre 11 % des moyennes et grandes communes qui restent cependant au-dessus de la moyenne des collectivités. De même, 15 % des communautés de communes prévoient une hausse de leurs effectifs, contre 3 % des petites communes.

En 2012, votre effectif global va-t-il être ?



Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

\* Petites communes : communes de moins de 3 500 habitants.

\*\* Moyennes et grandes communes : communes de plus de 3 500 habitants.

Ces projections rejoignent les courbes d'évolution des effectifs étudiées dans la première partie de cette étude. Alors qu'ils ont tendance à se stabiliser dans les communes, les intercommunalités continuent de recruter, soit directement du fait de nouveaux besoins ou du développement de l'offre, soit par le biais de transferts d'agents municipaux. On observera, en effet, que 7 % des communes et 9 % de leurs groupements envisagent une diminution de leurs effectifs, contre 6 % de l'ensemble des collectivités locales – ces résultats devraient se confirmer dans les années à venir, notamment du fait de la réalisation des schémas de mutualisation des services.

Ces éléments sont à croiser avec l'évolution des compétences transférées aux intercommunalités. Selon les chiffres de l'Observatoire de l'AdCF, les communautés se voient transférer de plus en plus de compétences, au titre desquelles figurent l'action sociale, la gestion du droit des sols et la maîtrise de la demande d'énergie. Au-delà de la création de nouveaux services, le transfert d'une compétence à un groupement permet généralement d'harmoniser les services rendus aux usagers à l'échelle du territoire intercommunal. En contrepartie de cette amélioration de la qualité du service public, les communautés sont souvent conduites à recruter des agents supplémentaires. Toutefois, une nouvelle tendance en la matière se dessine, celle de la mutualisation des services. La loi de réforme des collectivités territoriales oblige les communes et leur groupement à réaliser un schéma de mutualisation à compter de 2015. Ce document pourra permettre de mettre en place une véritable gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences à l'échelle communautaire et par là même inciter les élus à réfléchir, en amont, à la mise en adéquation de leurs moyens humains avec les actions qu'ils souhaitent mettre en œuvre (cf. AdCF-INET, *La mutualisation des services : un enjeu d'intégration intercommunale 2011*, [www.adcf.org](http://www.adcf.org)).

Par ailleurs, selon l'enquête sur les tendances de recrutement du CNFPT, un très faible nombre de collectivités territoriales et de groupements prévoyaient des suppressions de postes pour l'année 2012 (3 %). Si 12 % des départements et des régions en projetaient, les taux sont plus importants pour les SAN (20 %) et les communautés urbaines (28 %). Les économies d'échelle suite à une réorganisation de services ou à un changement de mode de gestion, ou bien encore celles dues à la mutualisation des services développée dans nombre de communautés depuis un certain nombre d'années, peuvent en partie expliquer ces résultats. Ainsi, les principaux services concernés par ces suppressions de postes pour les EPCI à fiscalité propre sont l'eau et l'assainissement.

On observera également une plus forte incertitude au sein des communautés d'agglomération (25 % d'entre elles ne se prononcent pas), à l'instar des autres collectivités à caractère urbain.

## ■ ■ Les intentions de recrutement dans les communautés

### **Précisions méthodologiques**

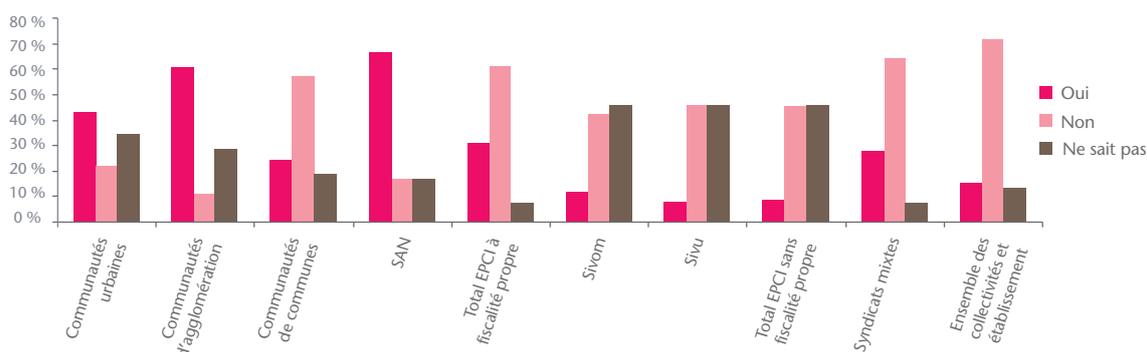
La notion de « projets ou intentions de recrutement » résiste à toute tentative précise de dénombrement statistique. Ce que l'on peut décrire et analyser quantitativement et qualitativement se limite aux projets d'embauche déclarés par les responsables des ressources humaines.

Ces projets d'embauche ne couvrent pas l'intégralité des recrutements que réaliseront effectivement les collectivités, tant en interne (lauréats de concours ou recrutements directs non signalés car déjà présents dans les effectifs de la collectivité) qu'en externe (ne sont pas pris en compte les transferts de personnels liés à d'éventuels transferts de compétences, les non-titulaires recrutés pour de courtes durées et les contrats aidés).

Par ailleurs, tous les projets de recrutement ne seront pas réalisés car ils pourront être soit simplement différés, soit abandonnés définitivement en raison des difficultés à recruter sur certains postes ou de difficultés budgétaires.

Interrogées sur leurs intentions de recrutement pour l'année 2012, 72 % de l'ensemble des collectivités déclaraient ne pas prévoir de recrutement. Cette tendance est la même pour les syndicats mixtes et globalement pour les EPCI à fiscalité propre, notamment en raison du nombre important de communautés de communes. En effet, lorsqu'on observe le détail des catégories d'EPCI à fiscalité propre, 43,4 % des communautés urbaines, 60,4 % des communautés d'agglomération et 66,7 % des SAN prévoyaient de recruter en 2012. Les EPCI sans fiscalité propre étaient très peu nombreux à envisager le recrutement de nouveaux agents en 2012.

## Au cours de l'année 2012, envisagez-vous de recruter ?



Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS.

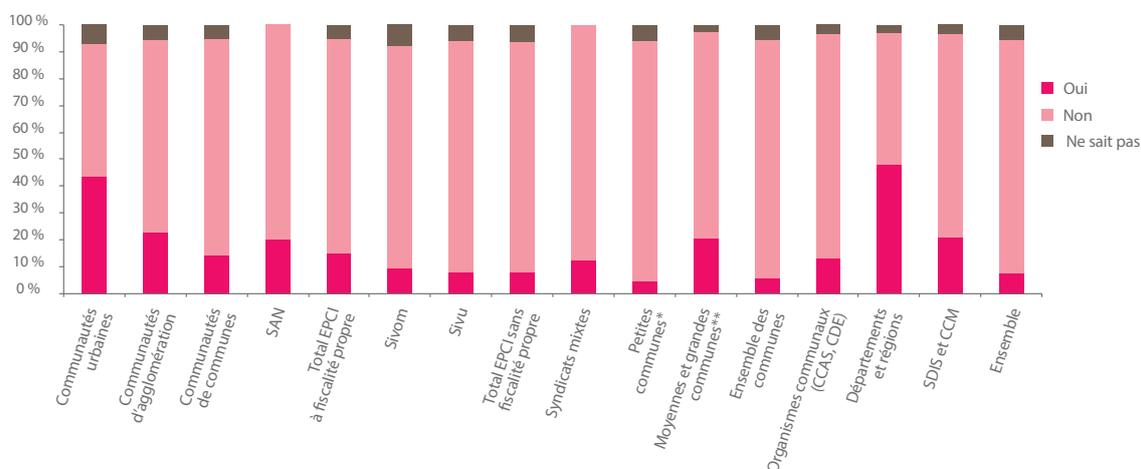
### ■ Des difficultés de recrutement spécifiques à certains métiers

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, une très large majorité de collectivités déclaraient ne pas éprouver de difficultés pour recruter leurs collaborateurs (87 %). Ce résultat est à nuancer au regard de ceux obtenus dans les plus grandes structures : mises à part les moyennes et grandes communes, plus de 40 % des départements, régions et communautés urbaines déclarent rencontrer des difficultés en la matière.

Les autres catégories de communautés se situent plus près de la moyenne des collectivités : 23 % des communautés d'agglomération, 20 % des SAN et 14 % des communautés de communes se trouvent dans cette situation. À l'inverse, les syndicats rejoignent les résultats obtenus à l'échelle de l'ensemble des structures étudiées.

À l'instar de l'ensemble des collectivités locales, les communautés éprouvent des difficultés à recruter des agents exerçant les métiers suivants : animateur-éducateur sportif et technicien bâtiment pour les communautés, aide-soignant et infirmier pour les syndicats de communes.

## Globalement, votre collectivité éprouve-t-elle des difficultés à recruter ?



Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

\* Petites communes : communes de moins de 3 500 habitants.

\*\* Moyennes et grandes communes : communes de plus de 3 500 habitants.

### 3.2 - Les impacts des évolutions institutionnelles sur les ressources humaines intercommunales

Deux évolutions institutionnelles majeures visant à améliorer l'exercice des compétences des communautés vont directement impacter les ressources humaines du bloc local :

- la mutualisation des services entre communes et communauté, voire entre groupements ;
- l'optimisation de la taille des périmètres communautaires et syndicaux.

#### ■ Le développement de la mutualisation des services municipaux et communautaires

Interrogés sur le partage de leurs services avec d'autres collectivités, 26 % des communautés déclarent les mutualiser partiellement ou totalement avec tout ou partie de leurs communes membres. Ce sont notamment les communautés urbaines (54 %) et les communautés d'agglomération (45 %) qui sont les plus nombreuses à déclarer utiliser ce mode d'organisation interne des services.

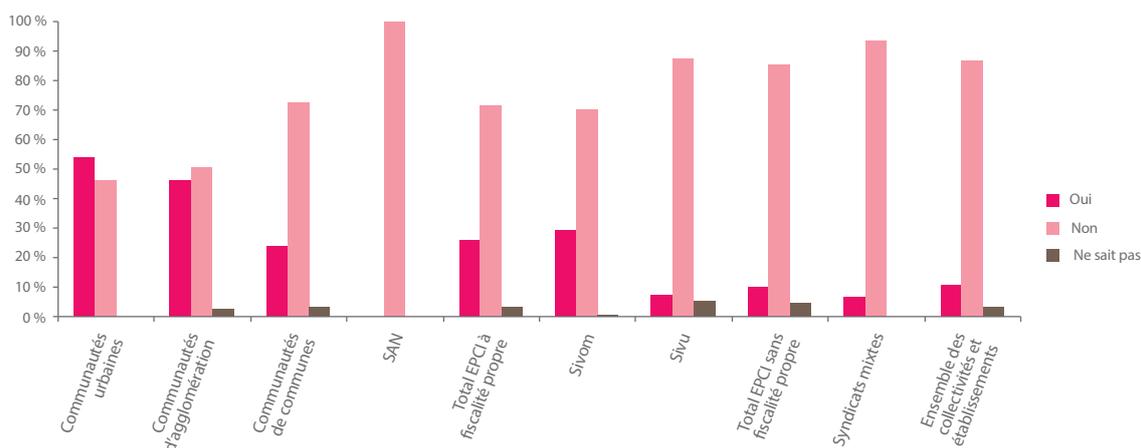
Seulement 10 % des EPCI sans fiscalité propre ont déclaré mutualiser leurs services. Cette pratique est principalement développée dans les Sivom (29 %).

Les principaux services mutualisés cités par les groupements sont les suivants :

- informatique et traitement de l'information
- personnel et ressources humaines
- affaires juridiques et administratives
- gestion financière et comptabilité

L'apparition des services financiers et comptables parmi les services les plus mutualisés démontre une élévation du degré d'intégration communautaire. En effet, jusqu'à présent, les mutualisations en la matière restaient limitées à des saisies comptables et s'étendaient rarement jusqu'à l'élaboration, par un même service, des budgets communautaires et municipaux.

#### Avez-vous des services mutualisés avec d'autres collectivités ?



Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Ensemble des collectivités et établissements : EPCI, syndicats mixtes, communes et organismes communaux, régions, départements, SDIS.

### ■ ■ *L'impact des schémas départementaux de coopération intercommunale*

Conformément à la loi de réforme des collectivités territoriales, 66 schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) ont été élaborés avant le 31 décembre 2011. En 2012, six autres commissions départementales de coopération intercommunale ont adopté un SDCI mais sans que celui-ci n'ait une valeur juridique contraignante (Nord, Oise, Pyrénées-Atlantiques, Saône-et-Loire, Var, Essonne).

Au sein des 66 SDCI adoptés avant la fin de l'année 2011 et devant être mis en œuvre d'ici au 1<sup>er</sup> juin 2013, on prévoyait une réduction du nombre de communautés à hauteur d'environ 21 %, par le biais de plus de 250 fusions et 300 extensions de périmètres.

Dans ce cadre, les agents des communautés qui fusionneront seront automatiquement transférés à la nouvelle entité. Cependant, le nouveau conseil communautaire aura à décider du devenir des compétences optionnelles et facultatives des anciens groupements, respectivement dans un délai de trois mois et deux ans. Si une compétence est restituée aux communes, les agents devront également être de nouveau transférés à ces collectivités.

Par ailleurs, 1 324 communes isolées devraient rejoindre une communauté d'ici le 1<sup>er</sup> juin 2013. Selon la DGCL, plus de la moitié de ces communes comptent, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, moins de 500 habitants et seulement 10 % d'entre elles en regroupent plus de 3 500.

Les agents de ces communes devront automatiquement être transférés à la communauté en cas de transfert complet de compétence. Depuis la loi du 16 décembre 2010, si une compétence est partiellement transférée à un groupement, les communes peuvent soit transférer leurs agents, soit les mettre à disposition de plein droit auprès de la communauté.

### *Ce qu'il faut retenir*

Dans un souci de bonne gestion, nombre de groupements réfléchissent actuellement à mutualiser leurs services avec leurs membres et/ou voisins. Cette tendance ne fera certainement que s'accroître dans les prochaines années au vu du contexte des finances publiques mais également des besoins de complémentarité entre communes et communauté. Le législateur souhaite d'ailleurs généraliser la mutualisation des services entre communes et communauté par le biais des schémas de mutualisation des services, qui seront obligatoires à compter de 2015<sup>5</sup>. Une telle évolution risque de modifier tant quantitativement que qualitativement la structure de l'emploi public territorial. La présente étude démontre d'ores et déjà l'importance d'une analyse des ressources humaines du bloc local consolidée à l'échelle intercommunale.

Par ailleurs, les recompositions de périmètres communautaires et syndicaux en cours devraient également avoir des impacts importants sur les ressources humaines intercommunales. Il s'agira, au-delà d'éventuels impacts quantitatifs, de la nécessaire professionnalisation des directions RH, de la redéfinition des organigrammes, d'un lissage des régimes indemnitaires, etc.

5 - Voir sur ce point l'étude réalisée par l'AdCF et l'INET en 2011, intitulée *La mutualisation des services : un enjeu d'intégration intercommunale*. [www.adcf.org](http://www.adcf.org)

# Conclusion

La présente étude permet de mettre en exergue un certain nombre d'éléments clés pour mieux appréhender la problématique des ressources humaines au sein du bloc local. En effet, au vu des développements précédents, il semble incontestable que les agents municipaux et communautaires doivent être étudiés ensemble tant du fait des vases communicants entre ces deux échelons que des évolutions institutionnelles en cours (achèvement de la carte intercommunale, transferts, mutualisation des services, etc.). Cependant, la réalisation de cette étude a mis en exergue le manque de travaux sur cette thématique, notamment en ce qui concerne l'impact des modes de gestion sur le nombre d'agents au sein du bloc local. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que nombre de collectivités sont actuellement en train de renégocier leurs délégations de service public suite à la jurisprudence « Commune d'Olivet ».

Parmi les principaux enseignements de cette étude, il est possible de retenir les suivants :

- Contrairement aux autres échelons de collectivités, les effectifs des communautés croissent de manière continue et soutenue depuis le début des années 2000. Cette hausse doit cependant être mise en parallèle de l'augmentation du nombre de groupements au début de ces mêmes années et des transferts de compétences croissants depuis cette période. Sur ce dernier point, la Cour des comptes observe, depuis 2007-2008 environ, que les transferts de compétences sont de plus en plus souvent accompagnés d'un transfert effectif des agents – comme la loi le prescrit.
- Le nombre d'agents employés par les communautés est lié à quatre facteurs principaux que ne permettent pas toujours d'analyser les outils statistiques existants :
  - la nature des compétences transférées au groupement
  - le mode de gestion retenu pour les exercer
  - le niveau d'intégration fiscale de la communauté
  - le nombre d'habitants regroupé à l'échelle intercommunale
- Une grande partie des agents demeurent affectés aux services rendus traditionnellement par les groupements de communes (déchets, assainissement, etc.). À l'inverse, les compétences « aménagement de l'espace » et « développement économique » emploient peu d'agents. Au final, si le nombre de métiers exercés dans les intercommunalités est très varié, une faible part d'entre eux concentrent la majeure partie des agents.
- Le développement des compétences stratégiques à l'échelle intercommunale ainsi que l'augmentation importante du nombre d'agents tout au long des années 2000 ont entraîné un renforcement sensible de l'encadrement dans ces structures. Les communautés passent progressivement du statut de structures de projet à celui de collectivités de gestion.

Cette étude démontre également l'originalité, à plusieurs égards, de l'intercommunalité parmi l'ensemble des collectivités territoriales. Tout d'abord, les compétences des groupements de communes ne cessent de croître depuis leur création, entraînant par là même une augmentation de leurs effectifs, contrairement aux autres collectivités locales.

Si cette étude confirme qu'une très large majorité des agents du bloc local demeure employée par les communes, il convient également d'observer que les communautés exercent encore souvent des compétences nécessitant moins de personnel que leurs membres, même si la situation commence à s'inverser à travers l'augmentation sensible du nombre de communautés compétentes en matière d'action sociale ou de gestion du droit des sols par exemple. En tout état de cause, à l'heure actuelle, les groupements à fiscalité propre disposent de taux d'encadrement sensiblement supérieurs à ceux observés dans les autres niveaux de collectivités locales.

Enfin, les agents communautaires et municipaux sont plus directement impactés que les autres agents territoriaux par les évolutions institutionnelles. En effet, le législateur a prévu des mécanismes de transfert ou de mise à disposition automatique qui ne nécessitent pas l'accord préalable des agents, bien que cela ne soit pas sans conséquence sur leur travail quotidien. Une harmonisation des pratiques en matière de ressources humaines à l'échelle des groupements se développe fréquemment pour pallier ces inconvénients. La mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences accompagne d'ailleurs de plus en plus les processus de fusion ou de mutualisation de services.

# Annexes

1. L'évolution du nombre et des effectifs des collectivités territoriales et de leurs groupements
2. Les services d'affectation des agents au 1<sup>er</sup> janvier 2011
3. La répartition statutaire des agents au 1<sup>er</sup> janvier 2011
4. Le temps de travail des agents intercommunaux
5. Les dépenses de personnel des communautés
6. La formation
7. La santé au travail

# I- L'évolution du nombre et des effectifs des collectivités territoriales et de leurs groupements

## Évolution des effectifs des collectivités territoriales et de leurs groupements

	2002	2004	2006	2008
Communautés urbaines	28 997	31 236	31 949	34 060
Communautés d'agglomération	18 128	39 131	48 688	56 417
Communautés de communes	36 913	48 613	59 407	65 628
Syndicats d'agglomération nouvelle	3 711	2 514	2 499	2 249
<b>Total EPCI à fiscalité propre</b>	<b>87 749</b>	<b>121 494</b>	<b>142 543</b>	<b>158 354</b>
Sivom	15 341	12 089	11 549	11 040
Sivu	52 063	38 888	37 345	36 502
<b>Total EPCI sans fiscalité propre</b>	<b>67 404</b>	<b>50 977</b>	<b>48 894</b>	<b>47 542</b>
<b>Syndicats mixtes</b>	<b>17 365</b>	<b>22 691</b>	<b>22 691</b>	<b>25 599</b>
Petites communes*	240 142	242 605	248 853	239 745
Moyennes et grandes communes**	800 294	788 409	802 870	815 814
<b>Ensemble des communes</b>	<b>1 040 436</b>	<b>1 031 014</b>	<b>1 051 723</b>	<b>1 055 559</b>
Organismes communaux	99 747	108 224	117 059	121 165
Régions, départements	193 873	202 664	229 563	348 910
Autres établissements publics administratifs***	143 251	155 482	160 049	167 152
<b>Ensemble</b>	<b>1 632 456</b>	<b>1 687 220</b>	<b>1 772 522</b>	<b>1 924 281</b>

Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

\* Petites communes : communes de moins de 3 500 habitants.

\*\* Moyennes et grandes communes : communes de plus de 3 500 habitants.

\*\*\* Établissements publics départementaux administratifs, SDIS, centres de gestion, CNFPT, autres établissements publics administratifs, groupements d'intérêt public, associations syndicales autorisées, caisses de crédit municipal, offices publics d'HLM, offices publics d'aménagement et de construction, autres établissements publics locaux à caractère industriel et commercial, régies autonomes à caractère industriel et commercial.

## Évolution du nombre de collectivités territoriales et de leurs groupements ayant au moins un agent

	2002	2004	2006	2008
Communautés urbaines	14	14	14	14
Communauté d'agglomération	109	153	162	170
Communautés de communes	1 937	2 234	2 343	2 359
Syndicats d'agglomération nouvelle	8	6	6	5
<b>Total EPCI à fiscalité propre</b>	<b>2 070</b>	<b>2 407</b>	<b>2 525</b>	<b>2 548</b>
Sivom	1 317	1 124	1 024	972
Sivu	9 358	8 049	7 796	7 492
<b>Total EPCI sans fiscalité propre</b>	<b>10 675</b>	<b>9 173</b>	<b>8 820</b>	<b>8 464</b>
<b>Syndicats mixtes</b>	<b>1 413</b>	<b>1 648</b>	<b>1 648</b>	<b>1 851</b>
Petites communes*	33 195	33 313	33 239	32 994
Moyennes et grandes communes*	2 734	2 670	2 672	2 903
<b>Ensemble des communes</b>	<b>35 929</b>	<b>35 983</b>	<b>35 911</b>	<b>35 897</b>
Organismes communaux	3 178	3 418	3 525	3 349
Régions, départements	125	125	125	125
Autres établissements publics administratifs*	4 795	5 143	5 104	5 159
<b>Ensemble</b>	<b>56 772</b>	<b>57 662</b>	<b>57 658</b>	<b>57 393</b>

Source : Insee/Colter. Traitement Observatoire de la FPT.

\* Cf. Supra.

## Évolution du nombre d'agents du bloc local pour 1 000 habitants

	2002	2008	2010
Alsace	13,3	15,2	15,2
Aquitaine	17,9	20,4	20,6
Auvergne	15,8	18,7	18,7
Basse-Normandie	15,9	17,4	17,3
Bourgogne	15,6	19,1	16,9
Bretagne	16,6	18,7	19
Centre	16,7	17,8	17,7
Champagne-Ardenne	12,9	15,5	15,6
Corse	16,9	18,1	17,7
Franche-Comté	13,9	14,7	14,7
Haute Normandie	18,4	19,9	20,4
Île de France	24	24,2	24,2
Languedoc Roussillon	28,6	22,1	21,9
Limousin	16,9	18,9	19,2
Lorraine	13,7	15	14,9
Midi-Pyrénées	17,5	20,3	20,9
Nord Pas de Calais	16,2	19,3	19,2
Pays de la Loire	16,1	18,1	18,4
Picardie	13,2	15,4	15,3
Poitou Charente	17,4	19,6	19,8
PACA	21,9	24	24,1
Rhône Alpes	17,4	18,2	19
Guadeloupe	25,6	22,9	26,2
Martinique	28	29,4	27,4
Guyane	24,4	18,2	17,9
La Réunion	24,4	28,2	26,2

## Évolution de la part des agents communautaires au sein du bloc local

	2002	2008	2010
Alsace	32,47%	38,35%	40%
Aquitaine	8,65%	13,25%	14,39%
Auvergne	7,25%	12,75%	13,49%
Basse-Normandie	12,83%	21,18%	22,35%
Bourgogne	5,95%	12,86%	13,31%
Bretagne	8,09%	16,78%	18,23%
Centre	3,68%	9,51%	10,62%
Champagne-Ardenne	6,94%	12,56%	15,79%
Corse	2,27%	10,91%	10,91%
Franche-Comté	9,62%	16,96%	17,44%
Haute Normandie	8,23%	14,25%	16%
Ile de France	1,14%	3,86%	4,66%
Languedoc Roussillon	5,85%	14,54%	15,20%
Limousin	1,67%	8,57%	11,19%
Lorraine	6,96%	14,45%	15,63%
Midi-Pyrénées	4,93%	12,33%	18,21%
Nord Pas de Calais	8,51%	10,70%	10,95%
Pays de la Loire	12,74%	15,62%	16,62%
Picardie	13,88%	24,91%	27,21%
Poitou Charente	13,33%	16,28%	16,52%
PACA	5,86%	10,67%	13,21%
Rhône Alpes	9,36%	13,20%	14,26%
Guadeloupe	0%	2,17%	1,89%
Martinique	1,98%	5,98%	6,48%
Guyane	0%	2,50%	2,44%
La Réunion	2,05%	3,95%	5,12%

Source : Insee, Colter (avant 2009) et SIASP (au 31 décembre 2010), DGCL  
 Champ : Emplois principaux hors bénéficiaires de contrats aidés.

## 2 - Les services d'affectation des agents au 1<sup>er</sup> janvier 2011

### Services d'affectation des agents intercommunaux

	EPCI à fiscalité propre	EPCI sans fiscalité propre	Syndicats mixtes	Autres collectivités	Ensemble des collectivités et établissements publics
Équipe de direction	2,8	4,8	4	2,3	2,5
Affaires juridiques et administratives	4,5	7,3	5,9	4,7	4,8
Gestion financière et comptabilité	2,8	6,6	3,7	2,1	2,3
Personnel et ressources humaines	2,3	1,1	2	2,1	2,1
Informatique et traitement de l'information (NTIC)	1,9	1,3	0,8	0,9	1
Communication	1,2	0,1	1,5	0,9	0,9
Direction et gestion des ressources	15,6	21,2	17,9	13	13,5
Politique de la ville	0,7	0	0,1	0,4	0,4
Urbanisme et aménagement	2,1	0,1	0,8	1,2	1,3
Transports et déplacements	1,7	1,8	1,4	0,5	0,7
Environnement	1,4	0,6	2,7	0,6	0,7
Action économique et développement local	2	0,2	0,9	0,5	0,6
Emploi et insertion professionnelle	1,1	0,4	0,9	0,4	0,5
Formation professionnelle	0,1	0,9	0,1	0,2	0,2
International, Europe	0,2	0,5		0,1	0,1
Politiques publiques d'aménagement et de développement	9,3	4,4	7	3,9	4,5
Bâtiment et patrimoine bâti	3,9	4,3	1,4	8,9	8,1
Voirie, infrastructures et réseaux divers	6,9	7,8	2,8	5,9	6
Eau et assainissement	5,9	6,8	6,5	0,6	1,4
Propreté - collecte et gestion des déchets	16,7	7,9	36,4	2,8	4,9
Espaces verts	2,7	1	1,3	4,9	4,5
Ateliers et matériels	1,7	0,6	1,7	2,4	2,3
Interventions techniques	37,8	28,3	50,1	25,4	27,2
Action culturelle	1,5	0,4	0,8	1,6	1,5
Culture - lecture publique	2,9	0,2	0,1	1,7	1,8
Culture - patrimoine	1	0	0,7	1	1
Culture - enseignement artistique	5,2	1	1,2	2,3	2,6
Social	4,7	6,7	4,4	9,1	8,5
Restauration collective	1,6	7,5	3,5	5,3	4,9
Logement - habitat	0,5	0,2	0	0,3	0,3
Santé	0,2	3,1	0,8	1,8	1,7
Laboratoires	0,2	2,1	0,3	0,3	0,3
Sport	4,7	2,6	3,8	2,9	3,1
Prestations sociales et culturelles	22,5	23,8	15,6	26,3	25,6
Petite enfance	4,3	5,5	5,2	7,4	7,1
Affaires scolaires	4,8	12,4	3,1	12,5	11,5
Jeunesse et animation	3,1	2,1	0,7	4,1	3,9
Éducation, enfance et jeunesse	12,2	20	9	24	22,5
Population et citoyenneté	0,4	0		1,4	1,3
Funéraire	0,2	0,7		0,3	0,3
Police et sécurité	0,6	0,4	0,4	2,1	1,9
Pompiers et secours	0,1			2,6	2,2
Missions régaliennes	1,3	1,1	0,4	6,4	5,7
Autres	1,3	1,2		1	1
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi.

## Services d'affectation des agents communautaires

	CU	CA	CC	SAN	EPCI à fiscalité propre	Ensemble des collectivités et établissements publics
Équipe de direction	2,2	2,5	3,6	2,6	2,8	2,5
Affaires juridiques et administratives	3,1	4,6	5,4	7,9	4,5	4,8
Gestion financière et comptabilité	1,7	2,4	3,9	3,5	2,8	2,3
Personnel et ressources humaines	2,8	2,5	1,7	3,9	2,3	2,1
Informatique et traitement de l'information (NTIC)	2,8	2	1,2	2,2	1,9	1
Communication	1,2	1,3	1,1	3,5	1,2	0,9
<b>Direction et gestion des ressources</b>	<b>13,8</b>	<b>15,4</b>	<b>16,9</b>	<b>23,6</b>	<b>15,6</b>	<b>13,5</b>
Politique de la ville	0,9	1,1	0,1	0	0,7	0,4
Urbanisme et aménagement	4,1	2,2	0,7	2,6	2,1	1,3
Transports et déplacements	2,4	2	0,9	2,6	1,7	0,7
Environnement	0,6	1,8	1,6	5,2	1,4	0,7
Action économique et développement local	1,4	2,1	2,4	1,7	2	0,6
Emploi et insertion professionnelle	0,2	1,2	1,7	3,1	1,1	0,5
Formation professionnelle	0,2	0,2	0	0	0,1	0,2
International, Europe	0,5	0,1	0	0	0,2	0,1
<b>Politiques publiques d'aménagement et de développement</b>	<b>10,5</b>	<b>10,7</b>	<b>7,5</b>	<b>15,2</b>	<b>9,3</b>	<b>4,5</b>
Bâtiment et patrimoine bâti	4,1	3	4,4	9,6	3,9	8,1
Voirie, infrastructures et réseaux divers	15,7	3,3	4,4	2,2	6,9	6
Eau et assainissement	7,6	8,2	2,7	0,9	5,9	1,4
Propreté - collecte et gestion des déchets	23,1	19,1	10,4	4,8	16,7	4,9
Espaces verts	2	2,5	3,2	3,9	2,7	4,5
Ateliers et matériels	3,8	1	0,8	2,2	1,7	2,3
<b>Interventions techniques</b>	<b>56,3</b>	<b>37,1</b>	<b>25,9</b>	<b>23,6</b>	<b>37,8</b>	<b>27,2</b>
Action culturelle	0,9	1,3	1,9	6,6	1,5	1,5
Culture - lecture publique	1,2	4,9	1,9	11,8	2,9	1,8
Culture - patrimoine	1,3	1	0,9	0,9	1	1
Culture - enseignement artistique	1,7	8,8	4,3	6,1	5,2	2,6
Social	2,2	2,2	8,6	5,2	4,7	8,5
Restauration collective	0,2	1,3	2,7	0,9	1,6	4,9
Logement - habitat	0,4	0,7	0,3	0,4	0,5	0,3
Santé	0,1	0,2	0,3	0	0,2	1,7
Laboratoires	0,2	0	0,3	0	0,2	0,3
Sport	2	6,5	5	3,5	4,7	3,1
<b>Prestations sociales et culturelles</b>	<b>10,2</b>	<b>26,9</b>	<b>26,2</b>	<b>35,4</b>	<b>22,5</b>	<b>25,6</b>
Petite enfance	1,5	2,4	8	0	4,3	7,1
Affaires scolaires	4,6	2,5	7,2	1,3	4,8	11,5
Jeunesse et animation	0,2	1,8	6,5	0,9	3,1	3,9
<b>Éducation, enfance et jeunesse</b>	<b>6,3</b>	<b>6,7</b>	<b>21,7</b>	<b>2,2</b>	<b>12,2</b>	<b>22,5</b>
Population et citoyenneté	0,6	0,2	0,5	0	0,4	1,3
Funéraire	0,4	0,2	0	0	0,2	0,3
Police et sécurité	1,1	0,8	0,1	0	0,6	1,9
Pompiers et secours	0	0,2	0	0	0,1	2,2
<b>Missions régaliennes</b>	<b>2,1</b>	<b>1,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0</b>	<b>1,3</b>	<b>5,7</b>
Autres	0,8	1,8	1,1	0	1,3	1
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi.

## Services d'affectation des agents des syndicats de communes

	Sivom	Sivu	EPCI sans fiscalité propre	Ensemble des collectivités et établissements publics
Équipe de direction	3,9	5,1	4,8	2,5
Affaires juridiques et administratives	4,9	8	7,3	4,8
Gestion financière et comptabilité	3,1	7,7	6,6	2,3
Personnel et ressources humaines	1,5	1	1,1	2,1
Informatique et traitement de l'information (NTIC)	0,4	1,5	1,3	1
Communication	0,1	0,1	0,1	0,9
<b>Direction et gestion des ressources</b>	<b>13,9</b>	<b>23,4</b>	<b>21,2</b>	<b>13,5</b>
Politique de la ville	0,1		0	0,4
Urbanisme et aménagement	0,3		0,1	1,3
Transports et déplacements	1,6	1,8	1,8	0,7
Environnement	0,4	0,6	0,6	0,7
Action économique et développement local	0,1	0,2	0,2	0,6
Emploi et insertion professionnelle	1,1	0,2	0,4	0,5
Formation professionnelle	1,1	0,8	0,9	0,2
International, Europe		0,7	0,5	0,1
<b>Politiques publiques d'aménagement et de développement</b>	<b>4,7</b>	<b>4,3</b>	<b>4,4</b>	<b>4,5</b>
Bâtiment et patrimoine bâti	4,8	4,1	4,3	8,1
Voirie, infrastructures et réseaux divers	7,9	7,8	7,8	6
Eau et assainissement	8,1	6,4	6,8	1,4
Propreté - collecte et gestion des déchets	7,1	8,1	7,9	4,9
Espaces verts	2,5	0,5	1	4,5
Ateliers et matériels	2,1	0,2	0,6	2,3
<b>Interventions techniques</b>	<b>32,5</b>	<b>27</b>	<b>28,3</b>	<b>27,2</b>
Action culturelle		0,5	0,4	1,5
Culture - lecture publique	1		0,2	1,8
Culture - patrimoine				1
Culture - enseignement artistique	3,2	0,4	1	2,6
Social	14,3	4,4	6,7	8,5
Restauration collective	2,4	9	7,5	4,9
Logement - habitat	0,1	0,2	0,2	0,3
Santé	2,5	3,2	3,1	1,7
Laboratoires		2,8	2,1	0,3
Sport	6,8	1,4	2,6	3,1
<b>Prestations sociales et culturelles</b>	<b>30,4</b>	<b>21,8</b>	<b>23,8</b>	<b>25,6</b>
Petite enfance	5,3	5,5	5,5	7,1
Affaires scolaires	7,3	14	12,4	11,5
Jeunesse et animation	4,1	1,5	2,1	3,9
<b>Éducation, enfance et jeunesse</b>	<b>16,7</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>22,5</b>
Population et citoyenneté	0,1		0	1,3
Funéraire	0,4	0,8	0,7	0,3
Police et sécurité	1,1	0,2	0,4	1,9
Pompiers et secours				2,2
Missions régaliennes	1,6	1	1,1	5,7
Autres	0,2	1,5	1,2	1
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi.

### 3 - La répartition statutaire des agents au 1<sup>er</sup> janvier 2011

	Ensemble des collectivités		EPCI à fiscalité propre		EPCI sans fiscalité propre		Syndicats mixtes	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Fonctionnaires territoriaux et détachés de l'État ou de la fonction publique hospitalière	1 333 240	72,1	134 999	71,2	28 710	65,5	21 662	68,2
Stagiaires	55 270	3	6 585	3,5	1 003	2,3	991	3,1
Titulaires	1 388 510	75,1	141 583	74,7	29 712	67,8	22 653	71,3
Vacances temporaires d'emploi	52 860	2,9	7 082	3,7	700	1,6	720	2,3
Contractuels recrutés pour absence de cadre d'emplois correspondant ou besoin spécifique	37 990	2,1	7 861	4,1	2 260	5,2	1 157	3,6
Pour occuper un emploi dans une commune de moins de 1 000 hab.	14 870	0,8	1 488	0,8	1 321	3	680	2,1
Travailleurs handicapés	4 250	0,2	293	0,2	79	0,2	11	0
Emplois fonctionnels (emplois de direction)	2 210	0,1	323	0,2	154	0,4	31	0,1
Auxiliaires	19 920	1,1	1 022	0,5	7	0	37	0,1
Contrats de droit public à durée indéterminée (loi du 26/07/2005)	25 890	1,4	3 694	1,9	1 128	2,6	1 873	5,9
Autres contrats à durée indéterminée	7 080	0,4	667	0,4	296	0,7	578	1,8
Engagements oraux ou verbaux ou non-titulaires maintenus dans la collectivité après la fin de leur contrat	2 990	0,2	236	0,1	3	0	-	0
Contrats de droit privé (hors emplois aidés)	8 740	0,5	2 110	1,1	1 329	3	304	1
Pacte	50	0	21	0	-	0	-	0
Non-titulaires permanents	176 850	9,6	24 798	13,1	7 278	16,6	5 391	17
Assistantes maternelles et familiales (à domicile ou non)	45 900	2,5	560	0,3	72	0,2	69	0,2
Personnes engagées pour un acte déterminé et ponctuel, rémunérées sur les crédits autres que de personnel (vacataires)	27 100	1,5	1 808	1	385	0,9	349	1,1
Remplacements momentanés	64 720	3,5	5 499	2,9	1 879	4,3	1 503	4,7
Besoins saisonniers ou occasionnels	79 520	4,3	8 616	4,5	2 789	6,4	1 208	3,8
Collaborateur de cabinet	3 280	0,2	362	0,2	18	0	11	0
Recrutés par les centres de gestion et mis à disposition de la collectivité	2 750	0,1	249	0,1	-	0	7	0
Apprentis	8 890	0,5	992	0,5	82	0,2	25	0,1
Non-titulaires non permanents	186 260	10,1	17 526	9,2	5 152	11,8	3 102	9,8
Contrats d'avenir, contrats d'accompagnement dans l'emploi et contrats uniques d'insertion	50 420	2,7	5 181	2,7	1 594	3,6	528	1,7
Autres emplois aidés (CEC, CAS, emplois jeunes)	510	0	3	0	7	0	-	0
Emplois aidés	50 930	2,7	5 184	2,7	1 601	3,6	528	1,7
<b>Ensemble</b>	<b>1 848 450</b>	<b>100</b>	<b>189 651</b>	<b>100</b>	<b>43 815</b>	<b>100</b>	<b>31 743</b>	<b>100</b>

Source : CNFPT, Observatoire de la FPT, enquête sur les tendances de l'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

## 4 - Le temps de travail des agents intercommunaux

2009	Titulaires			Non titulaires		
	Temps plein	Temps partiel	Temps non complet	Temps plein	Temps partiel	Temps non complet
Répartition des agents intercommunaux en fonction de leur temps de travail (en %)						
Communautés urbaines	91,6	7,6	0,8	92,2	2,6	5,3
Communautés d'agglomération/SAN	88,3	7,3	4,4	76,1	3	21
Communautés de communes	71,8	6,1	22	45,2	2,8	52
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	64,9	4,7	30,4	45,4	2	52,6
<b>Ensemble des com. et Étab. communaux</b>	<b>77,1</b>	<b>7,1</b>	<b>15,8</b>	<b>51,9</b>	<b>3,1</b>	<b>45</b>
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>79,2</b>	<b>8,6</b>	<b>12,2</b>	<b>57,9</b>	<b>3,6</b>	<b>38,5</b>

Répartition des agents à temps partiel, par quotité (en %)	50-79 %	80-89 %	90-99 %	50-79 %	80-89 %	90-99 %
Communautés urbaines	12,3	66,5	21,1	17,6	55,9	26,5
Communautés d'agglomération/SAN	16,3	67,6	16,1	31,6	54,7	13,4
Communautés de communes	17,5	66,6	15,9	66,5	29,8	3,7
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	18,5	67,8	13,7	48,9	40,4	10,7
<b>Ensemble des com. et Étab. communaux</b>	<b>17,3</b>	<b>62,7</b>	<b>20</b>	<b>60,7</b>	<b>31,5</b>	<b>7,8</b>
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>15,7</b>	<b>65,2</b>	<b>19,1</b>	<b>54,3</b>	<b>36,1</b>	<b>9,6</b>

2007	Titulaires			Non titulaires		
	Temps plein	Temps partiel	Temps non complet	Temps plein	Temps partiel	Temps non complet
Répartition des agents intercommunaux en fonction de leur temps de travail (en %)						
Communautés urbaines	91,4	7,9	0,7	84	2,2	13,7
Communautés d'agglomération/SAN	88,7	7	4,3	76,5	4,4	19,1
Communautés de communes	70,3	5,7	24	45,6	3,7	50,7
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	65	3,9	31,1	48,4	2,2	49,4
<b>Ensemble des com. et Étab. communaux</b>	<b>77,2</b>	<b>6,9</b>	<b>15,9</b>	<b>52,2</b>	<b>4,9</b>	<b>42,9</b>
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>78,6</b>	<b>8,6</b>	<b>12,8</b>	<b>58,3</b>	<b>5</b>	<b>36,7</b>

Répartition des agents à temps partiel, par quotité (en %)	50-79 %	80-89 %	90-99 %	50-79 %	80-89 %	90-99 %
Communautés urbaines	18,2	63	18,8	27,7	48,9	23,4
Communautés d'agglomération/SAN	19,5	63,9	16,6	58,1	34,9	7
Communautés de communes	19,4	65,4	15,2	81,1	15,2	3,7
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	20,4	66,1	13,5	45,5	41,8	12,7
<b>Ensemble des com. et Étab. communaux</b>	<b>20,1</b>	<b>61</b>	<b>18,9</b>	<b>70,1</b>	<b>25</b>	<b>4,9</b>
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>18,2</b>	<b>62,7</b>	<b>19,1</b>	<b>64,7</b>	<b>29</b>	<b>6,3</b>

2005	Titulaires			Non titulaires		
	Temps plein	Temps partiel	Temps non complet	Temps plein	Temps partiel	Temps non complet
Répartition des agents intercommunaux en fonction de leur temps de travail (en %)						
Communautés urbaines	91,7	7,5	0,8	85	2,8	12,2
Communautés d'agglomération/SAN	89,9	6,7	3,4	80,6	3	16,4
Communautés de communes	72,4	4,7	22,9	44,1	3,6	52,3
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	65,5	4	30,5	39,8	3,4	56,8
<b>Ensemble des com. et Étab. communaux</b>	<b>77,2</b>	<b>6,9</b>	<b>15,8</b>	<b>42,9</b>	<b>5,1</b>	<b>52</b>
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>78,3</b>	<b>8,5</b>	<b>13,2</b>	<b>53,4</b>	<b>5,6</b>	<b>41</b>

Répartition des agents à temps partiel, par quotité (en %)	50-79 %	80-89 %	90-99 %	50-79 %	80-89 %	90-99 %
Communautés urbaines	22,2	60,8	17,1	25,5	47,3	27,3
Communautés d'agglomération/SAN	24,8	59,2	16	55,9	36	8,1
Communautés de communes	25,4	58,5	16,1	75,7	20,2	4,1
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	29,1	54,6	16,3	63,6	28,3	8,1
<b>Ensemble des com. et Étab. communaux</b>	<b>26,1</b>	<b>54,8</b>	<b>19,1</b>	<b>74,1</b>	<b>18,8</b>	<b>7,1</b>
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>22,5</b>	<b>58,2</b>	<b>19,3</b>	<b>68,5</b>	<b>23,6</b>	<b>7,9</b>

Source : Synthèses des bilans sociaux 2005 à 2009, CNFPT

## 5 - Les dépenses de personnel des communautés

Évolution des dépenses de personnel des communautés  
(en millions d'euros)

	2005	2006	2007	2008
Communautés urbaines	1 030	1 061	1 104	1 131
Communautés d'agglomération	1 291	1 456	1 630	1 804
Communautés de communes	1 094	1 255	1 390	1 522

Dépenses de personnel en euros par habitant, en 2010

Communes	504 €/hab.
Communautés	93 €/hab.
Communautés urbaines	197 €/hab.
Communautés d'agglomération	95 €/hab.
Communautés de communes à FPU	75 €/hab.
Communautés de communes à fiscalité additionnelle	60 €/hab.
Régions	43 €/hab.
Départements	170 €/hab.

Source : DGFIP 2010 (budget principal).

## 6 - La formation

Répartition des journées de formation par type de formation et type de collectivité (en %)

2009	Préparation aux concours et examens d'accès à la FPT	Formation prévue par les statuts particuliers	Formation continue (en cours de carrière)	Formation personnelle (hors congés formation)
Régions	15,3	33,6	49,3	1,8
Départements	16,3	13,8	67,7	2,2
Ensemble des communes et étab. communaux	14	20,8	62,2	3
Communautés urbaines	18,1	16,2	64	1,8
Communautés d'agglomération / SAN	16,1	19,4	63,2	1,2
Communautés de communes	16,5	18,1	61,2	4,1
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	14,3	17	65,2	3,6
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>13,6</b>	<b>22,7</b>	<b>61,1</b>	<b>2,5</b>

2007	Préparation aux concours et examens d'accès à la FPT	Formation prévue par les statuts particuliers	Formation continue (en cours de carrière)	Formation personnelle (hors congés formation)
Régions	8,6	41,8	48,1	1,4
Départements	14,8	18,7	64,4	2,1
Ensemble des communes et étab. communaux	13,2	25,3	59,4	2,1
Communautés urbaines	14,4	18,9	64,1	2,6
Communautés d'agglomération / SAN	15,1	32,7	51,3	0,9
Communautés de communes	13,6	31,3	52,5	2,6
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	13,4	33,5	50,8	2,3
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>12,4</b>	<b>27,5</b>	<b>58,3</b>	<b>1,8</b>

2005	Préparation aux concours et examens d'accès à la FPT	Formation prévue par les statuts particuliers	Formation continue (en cours de carrière)	Formation personnelle (hors congés formation)
Régions	21,7	49,7	27,6	1,1
Départements	21,7	18,6	56	3,6
Ensemble des communes et étab. communaux	16,2	24,3	57	2,5
Communautés urbaines	12,8	19,2	67,4	0,6
Communautés d'agglomération / SAN	17,4	29	52,7	0,9
Communautés de communes	19,6	32,3	45	3,1
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	18	35,5	43,8	2,8
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>16,1</b>	<b>27</b>	<b>54,5</b>	<b>2,4</b>

\* Cf *Supra*.

Source : DGCL/CNFPT, Exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

**Préparations aux concours et examens de la FPT** : participation aux préformations, remises à niveau, y compris les journées de participation aux concours ou examens.

**Formations prévues par les statuts particuliers** : formations d'intégration et formations initiales.

**Formations continues** : perfectionnement, professionnalisation, formations réalisées en inter ou en intra, formations diplômantes.

**Formations personnelles** : formations à l'initiative de l'agent, à l'exclusion des stages de formation continue et des congés formation.

## Répartition des journées de formation par organisme de formation et type de collectivité (en %)

2009	CNFPT – cotisation obligatoire	CNFPT au-delà de la cotisation obligatoire	Collectivités	Autres organismes
Régions	50,7	3,6	16,7	29
Départements	35,9	2,6	21,1	40,4
Ensemble des communes et étab. communaux	54,5	4,9	13,4	27,2
Communautés urbaines	33,5	5,4	15,8	45,3
Communautés d'agglomération / SAN	47,2	3,4	14,7	34,7
Communautés de communes	64,5	3,4	4,1	28
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	43,7	3,1	22,3	30,9
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>44,7</b>	<b>3,8</b>	<b>22</b>	<b>29,5</b>

2007	CNFPT – cotisation obligatoire	CNFPT au-delà de la cotisation obligatoire	Collectivités	Autres organismes
Régions	48,3	1,2	21,7	28,7
Départements	33,5	2,3	21,4	42,7
Ensemble des communes et étab. communaux	54,7	4,9	14	26,4
Communautés urbaines	45,1	5,2	17,1	32,6
Communautés d'agglomération / SAN	50,6	3,4	16	30,1
Communautés de communes	66,2	2,7	5,5	25,6
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	52,6	3,3	9,5	34,6
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>44,5</b>	<b>3,6</b>	<b>23</b>	<b>28,9</b>

2005	CNFPT – cotisation obligatoire	CNFPT au-delà de la cotisation obligatoire	Collectivités	Autres organismes
Régions	49,5	0,5	26,7	23,3
Départements	32,8	1,8	31,1	34,4
Ensemble des communes et étab. communaux	50	3,6	22,8	23,5
Communautés urbaines	30,4	3	55,1	11,4
Communautés d'agglomération / SAN	46,7	1,5	26,6	25,2
Communautés de communes	61,8	3,2	12,4	22,5
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	52,5	3,5	15,5	28,5
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>42</b>	<b>3</b>	<b>31</b>	<b>24,1</b>

Source : DGCL/CNFPT, Exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

\* EPCI, syndicats mixtes, communes et établissements communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

**CNFPT au titre de la cotisation obligatoire** : journées de formation correspondant aux formations organisées et prises en charge financièrement par le CNFPT dans le cadre de son offre de formation correspondant à la cotisation versée par les collectivités et établissements publics.

**CNFPT au-delà de la cotisation obligatoire** : journées correspondant aux formations organisées au-delà de la cotisation obligatoire.

**Collectivités** : journées correspondant aux formations organisées par la collectivité, qu'il s'agisse de formations assurées par des formateurs internes ou par des intervenants extérieurs rémunérés sous forme de vacations ou de prestations, mais également de formations assurées par le CNFPT en intra au-delà de la cotisation obligatoire, c'est-à-dire organisées à la demande de la collectivité pour ses propres agents.

**Autres organismes de formation** : journées de formation assurées par d'autres organismes de formation, y compris les stages pratiques effectués hors de la collectivité.

# 7 - La santé au travail

Titulaires - Nombre moyen de journées d'absence par agent et par an, selon le type de collectivité

2009	Maladie	Longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	Accident du travail imputable au service	Accident du travail imputable au trajet	Maladie professionnelle	Risques de santé	Maternité ou adoption	Paternité ou adoption	Autres raisons	Total
Régions	15	9,6	2,2	0,6	0,7	28,1	1,7	0,1	0,5	30,3
Départements	11	7	1,2	0,2	0,4	19,8	3,1	0,1	0,8	23,8
Ensemble des communes et étab. communaux	12,5	8,1	2,1	0,3	0,7	23,6	2,3	0,1	1,6	27,6
Communautés urbaines	14,6	6,5	2,9	0,4	0,6	25	1,9	0,2	1,2	28,3
Communautés d'agglomération / SAN	11,2	6,2	2,6	0,3	0,5	20,8	2,4	0,2	2	25,4
Communautés de communes	10,3	5,3	1,4	0,2	0,6	17,6	3,1	0,1	1,1	22
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	8,7	5	1,5	0,2	0,5	16	2,3	0,1	0,9	19,4
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>12</b>	<b>7,5</b>	<b>2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>22,3</b>	<b>2,4</b>	<b>0,1</b>	<b>1,3</b>	<b>26,2</b>

2007	Maladie	Longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	Accident du travail imputable au service	Accident du travail imputable au trajet	Maladie professionnelle	Risques de santé	Maternité ou adoption	Paternité ou adoption	Autres raisons	Total
Régions	13,4	5,1	1,7	0,2	0,1	20,5	2	0,1	0,4	23
Départements	10,2	6,1	0,8	0,2	0,2	17,5	3,5	0,1	0,7	21,8
Ensemble des communes et étab. communaux	11,8	7,9	2	0,3	0,5	22,5	2,3	0,1	1,3	26,2
Communautés urbaines	14	6,6	3,2	0,2	0,6	24,6	1,6	0,2	1,1	27,6
Communautés d'agglomération / SAN	10,8	5,9	2,6	0,2	0,4	20	2,7	0,2	1,5	24,3
Communautés de communes	9,1	4,7	1,2	0,1	0,4	15,5	3,3	0,1	1,3	20,3
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	8,3	4,5	1,7	0,1	0,3	14,9	2,2	0,2	0,9	18,1
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>11,2</b>	<b>7,1</b>	<b>1,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>20,9</b>	<b>2,4</b>	<b>0,1</b>	<b>1,2</b>	<b>24,6</b>

2005	Maladie	Longue maladie	Accident du travail	Maladie professionnelle	Ensemble des absences pour « risques santé »	Maternité ou adoption	Paternité ou adoption	Autres motifs	Total
Régions	8,8	3,9	0,6	0	13,3	5	0,1	1,8	20,2
Départements	10	5,6	0,8	0,1	16,5	4,1	0,1	1,4	22,1
Ensemble des communes et étab. communaux	12,1	8,2	2,2	0,4	22,9	2,3	0,1	1,6	26,9
Communautés urbaines	14,8	6,3	3,1	0,6	24,7	1,7	0,2	0,8	27,5
Communautés d'agglomération / SAN	10,9	5,3	2,8	0,2	19,2	2,3	0,2	0,7	22,4
Communautés de communes	9,2	4,7	1,5	0,4	15,8	3,1	0,2	1,2	20,2
Syndicats et autres étab. publics intercommunaux	7,6	4,8	1,6	0,3	14,3	2,2	0,2	0,6	17,3
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>11,4</b>	<b>7,3</b>	<b>2,1</b>	<b>0,3</b>	<b>21,1</b>	<b>2,5</b>	<b>0,1</b>	<b>1,4</b>	<b>25,2</b>

Source : DGCL/CNFPT, Exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

\* EPCI, syndicats mixtes, communes et établissements communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

## Non-titulaires permanents - Nombre moyen de journées d'absence par agent et par an, selon le type de collectivité

2009	Maladie	Longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	Accident du travail imputable au service	Accident du travail imputable au trajet	Maladie professionnelle	Raisons de santé	Maternité ou adoption	Paternité ou adoption	Autres raisons	Total
Régions	7,1	0,7	0,7	0,3	0	8,8	1,3	0	0,4	10,6
Départements	7	1,2	0,7	0,1	0	9,1	2,9	0,1	0,8	12,8
Ensemble des communes et étab. communaux	7,9	0,9	1	0,2	0,1	10,2	2,1	0,1	0,7	13,1
Communautés urbaines	4,6	0,8	0,2	0,1	0	5,8	2,2	0,2	0,4	8,6
Communautés d'agglomération / SAN	5,7	0,7	0,7	0,2	0	7,3	2,6	0,2	1	11
Communautés de communes	7,4	1,2	0,6	0,1	0,2	9,4	2,5	0,1	0,5	12,5
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	5,5	1	0,5	0,1	0,1	7,2	1,7	0,1	0,2	9,2
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>7,4</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>9,5</b>	<b>2,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,7</b>	<b>12,5</b>

2007	Maladie	Longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	Accident du travail imputable au service	Accident du travail imputable au trajet	Maladie professionnelle	Raisons de santé	Maternité ou adoption	Paternité ou adoption	Autres raisons	Total
Régions	5,3	1,9	0,9	0,1	0	8,2	1	0,1	0,4	9,7
Départements	6,6	0,7	0,6	0,1	0	8	2,3	0,1	0,5	10,9
Ensemble des communes et étab. communaux	7,6	0,9	1	0,1	0,1	9,8	2	0,1	0,6	12,4
Communautés urbaines	5,3	0,2	0,3	0,2	0	6	1,9	0,2	0,5	8,7
Communautés d'agglomération / SAN	5,7	0,7	0,7	0,1	0,1	7,2	2	0,2	1,4	10,8
Communautés de communes	6,8	1,1	1	0	0,2	9,2	2,2	0,1	0,8	12,3
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	3,6	0,9	0,3	0,2	0,1	5,1	1,4	0,1	0,5	7,1
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>7</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,6</b>	<b>11,7</b>

2005	Maladie	Longue maladie	Accident du travail	Maladie professionnelle	Ensemble des absences pour « risques santé »	Maternité ou adoption	Paternité ou adoption	Autres motifs	Total
Régions	7,1	0,8	0,2	0	8,2	3,5	0,2	1,8	13,7
Départements	6,7	0,9	0,5	0	8,2	3,5	0,1	0,7	12,4
Ensemble des communes et étab. communaux	7,1	1,2	1,2	0,1	9,6	1,9	0,1	0,9	12,5
Communautés urbaines	6,7	1,3	1	0	9,1	2	0,2	0,4	11,7
Communautés d'agglomération / SAN	5,7	0,3	1,3	0	7,3	2,3	0,2	0,4	10,2
Communautés de communes	4,7	0,5	0,5	0,2	5,9	1,7	0,1	0,2	7,8
Syndicats et autres étab. publics intercommunaux	4,3	0,5	0,5	0,1	5,4	1,8	0,1	0,2	7,5
<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>6,8</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>0,1</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,8</b>	<b>11,9</b>

Source : DGCL/CNFPT, Exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009.

\* EPCI, syndicats mixtes, communes et établissements communaux, régions, départements, SDIS, CDG/CNFPT.

Retrouvez les deux autres études réalisées en partenariat par l'AdCF et le CNFPT sur les ressources humaines intercommunales :



**La mutualisation des services :  
un enjeu d'intégration  
intercommunale 2011**



**Le point de vue des agents  
sur l'évolution de leur cadre  
professionnel en communauté 2012**

**Coordination éditoriale :**

Floriane Boulay, Responsable des affaires juridiques et des questions institutionnelles, AdCF  
et Mohamed Amine, Directeur de l'Observatoire de la FPT, CNFPT.

**Rédaction :** Natacha Devriendt et Dimitri Banik, Chargés d'étude de l'Observatoire de la FPT, CNFPT

Conception/réalisation: **epiceum**

Impression : Imprimerie Wauquier / papier PEFC / encres végétales /  
impression environnementale ISO 14001 /  
N° de certificat PEFC-10-31-1865



AdCF  
Assemblée des Communautés de France  
22 rue Joubert  
75009 Paris

Tél.: 01 55 04 89 00 - Fax: 01 55 04 89 01  
[www.adcf.org](http://www.adcf.org) - [adcf@adcf.asso.fr](mailto:adcf@adcf.asso.fr)