



Territoire

L'emploi territorial progresse fortement dans les intercommunalités

En Ile-de-France, le développement des structures intercommunales, communautés d'agglomération et de communes, entraîne une forte croissance du nombre d'agents travaillant dans ces organismes, en particulier dans les communautés d'agglomération. Parallèlement, la progression du nombre d'agents communaux est plus modérée notamment dans les communes appartenant à un établissement public de coopération intercommunale. Les postes d'encadrement et d'expertise sont mieux représentés dans les structures intercommunales.

Philippe POTTIER
Service études et diffusion

Au 1^{er} janvier 2006, les collectivités territoriales franciliennes emploient 366 400 agents, dont sept sur dix en tant que titulaires (⇒ Source).

En un an, les effectifs ont progressé de 0,9 % . La région Ile-de-France enre-

gistre une forte augmentation des effectifs au niveau intercommunal (+ 20,0 %). Cette hausse résulte de nombreux recrutements dans les communautés de communes (CC) et les communautés d'agglomération (CA). Les effectifs croissent aussi, mais de façon bien moindre, dans les structures d'échelon communal (+ 0,6 %).

Des agents toujours plus nombreux dans les intercommunalités

13 400 agents travaillent dans les structures intercommunales au 1^{er} janvier 2006, soit 4 % des effectifs territoriaux dans la région. Cette part est plus importante en province (13 %).

Source

Les résultats présentés ici sont issus de l'enquête Colter - enquête annuelle exhaustive réalisée auprès des collectivités territoriales et des établissements publics locaux administratifs, industriels et commerciaux sur les personnels qu'ils rémunèrent. L'opération recense les personnes rémunérées au 31 décembre par les collectivités territoriales. Les établissements locaux d'enseignement privé ou public, de la fonction publique hospitalière et les chambres consulaires sont exclus du champ. Pour les filières et les catégories hiérarchiques, les effectifs sont comptabilisés hors assistantes maternelles et hors emplois aidés (Contrat Emploi Solidarité, Contrat Emploi Consolidé, Contrat emploi-jeune). Les effectifs du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) sont exclus, car il n'est pas possible de les isoler pour l'Ile-de-France.

En un an, les effectifs des organismes intercommunaux se sont accrus de 20 %

	2005			Evolution 2005/2004 (%) Effectifs
	Nombre d'organismes	Effectifs	Part des titulaires (%)	
Echelon départemental et régional	34	55 282	82,0	-0,6
Echelon communal	2 073	284 160	69,0	0,6
Communes	1281	261 740	69,9	0,6
Centres communaux d'action sociale (CCAS)	469	16 145	73,0	1,8
Caisses des écoles (CDE)	323	6 275	19,0	-4,6
Echelon intercommunal	1 133	13 401	70,6	20,0
Communautés de communes (CC)*	64	1 484	53,3	60,3
Communautés d'agglomération (CA)*	25	5 746	79,2	31,2
Syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)	4	782	80,3	2,6
Syndicats de communes à vocation unique ou multiple (SIVU+SIVOM)	1 030	5 389	64,8	6,1
Autres organismes	654	13 589	45,6	-3,3
Ensemble des collectivités territoriales	3 884	366 432	70,7	0,9

* en 2005, 9 CC et 1 CA ont été créées, mais n'ont pas été interrogées dans le cadre de l'enquête Colter.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération et syndicats d'agglomération nouvelle) regroupent plus de 8 000 agents. En 2005, les communautés de communes et d'agglomération enregistrent une forte hausse de leurs effectifs, respectivement + 60 % et + 31 %  .

La mise en place des communautés de communes et des communautés d'agglomération a été plus tardive en Ile-de-France qu'en province en raison, en particulier, de la préexistence de grands syndicats en charge des principaux services publics (\Rightarrow   Cadre juridique et compétences des structures intercommunales de projet). Toutefois, de nombreuses intercommunalités ont été créées entre les 1^{er} janvier 2003 et 2006. Ainsi, le nombre d'EPCI en Ile-de-France a été multiplié par deux sur cette période (de 54 à 103 intercommunalités).

Au 1^{er} janvier 2006, pour les structures intercommunales de projet, la région francilienne se compose de 28 communautés d'agglomération, 71 communautés de communes et 4 syndicats d'agglomération nouvelle (SAN). La région reste encore relativement peu engagée dans l'intercommunalité au regard des moyennes nationales, notamment en termes de population couverte : 46 % de la population francilienne réside dans un EPCI contre plus de 85 % en province. Cet écart s'explique, en partie, par la Ville de Paris qui concentre 20 % de la population. Hors Paris, 58 % de la population vit dans une structure intercommunale. Les CA en rassemblent 36 %, les CC 20 % et les SAN

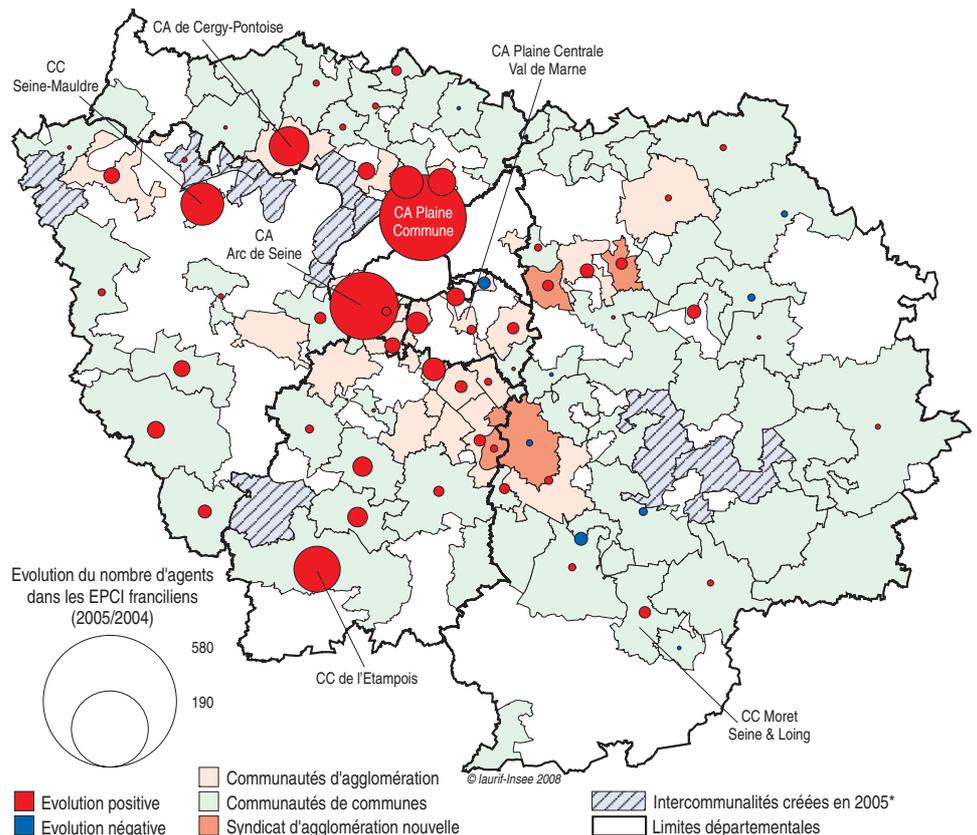
2 %. En grande couronne, plus de sept résidents sur dix vivent dans une commune adhérente à une intercommunalité et seulement quatre sur dix en petite couronne.

Les CA emploient plus d'agents territoriaux que les CC

En Ile-de-France, les agents territoriaux sont plus nombreux à travailler dans les communautés d'agglomération (5 700

agents) que dans les communautés de communes (1 500 agents). Deux raisons expliquent cette différence. Les CA doivent, en effet, compter au moins 50 000 habitants. De plus, elles exercent, en lieu et place des communes, un nombre de compétences plus important que les CC. Le nombre d'agents intercommunaux employés pour 1 000 habitants est de 1,8 dans les CA contre 0,8 dans les CC.

Forte croissance des effectifs dans les communautés d'agglomération et communautés de communes



* ces EPCI n'ont pas été interrogées dans le cadre de l'enquête Colter 2005.

Source : Insee, Colter 2004 et 2005 au 31 décembre

Cadre juridique et compétences des structures intercommunales de projet

L'intercommunalité permet aux communes qui le désirent de gérer en commun des activités ou des services publics et/ou de se regrouper autour d'un projet permettant de favoriser le développement local et de contribuer à la politique d'aménagement du territoire. Les structures intercommunales de projet peuvent se constituer sous forme de communautés d'agglomération ou de communes, de communautés urbaines* (Loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale) ou encore de syndicat d'agglomération nouvelle.

Les intercommunalités exercent toujours en lieu et place des communes membres les compétences obligatoires et des compétences optionnelles fixées par la loi dans la limite de l'intérêt communautaire.

Les **communautés d'agglomération (CA)** sont des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) regroupant plusieurs communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centres de 15 000 habitants. Ce seuil géographique de 15 000 habitants ne s'applique pas lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef lieu de département.

Le développement économique, l'aménagement de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat et la politique de la ville dans la communauté sont les quatre compétences obligatoires qui lui sont attribuées.

La **communauté de communes (CC)** est un EPCI regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave. Elle correspond à des territoires plutôt ruraux mais instaure une coopération intercommunale forte sur des axes essentiels de la vie locale.

Ses deux compétences d'attribution obligatoires sont l'aménagement de l'espace et les actions de développement économique.

Conçues dans les années soixante dans un contexte d'expansion urbaine, les compétences des **syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)** s'exercent principalement dans l'aménagement du territoire (urbanisme, logement, transport, développement économique...).

* l'Ile-de-France ne comprend aucune communauté urbaine.

Les CA sont plus nombreuses en grande couronne qu'en petite couronne (respectivement 17 et 11). Cependant, le nombre d'agents y est équivalent. La Seine-Saint-Denis est le département francilien qui emploie le plus d'agents territoriaux dans ces structures (plus d'un agent sur quatre). La CA de Plaine Commune est la plus grande avec 1 500 agents. Celle-ci rassemble plus de 300 000 habitants dans huit communes. Cinq communautés d'agglomération comptent plus de 300 agents (Plaine Centrale Val de Marne (94), Cergy-Pontoise (95), Saint-Quentin-en-Yvelines (78), Evry-Centre-Essonne (91) et Arc de Seine (92)).

Les communautés de communes se situent pratiquement toutes en grande couronne. En Seine-et-Marne, plus de quatre agents sur dix travaillent dans ce type structure. Quatre communautés de communes de grande couronne comptent au moins 100 agents (CC de l'Etampois (91), CC Moret Seine & Loing (77), CC Les Portes de l'Essonne (91) et CC La Seine-Mauldre (78)).

Au cours de l'année 2005, plus de 500 agents intercommunaux ont été recrutés dans les EPCI des départements de l'Essonne et des Yvelines. Cette progression est due pour l'essentiel aux communautés de communes. Dans ces dernières, les CC de Seine-Mauldre et de l'Etampois contribuent pour 61 % à l'augmentation. Par ailleurs, les effectifs ont été multipliés par deux dans les structures intercommunales localisées dans les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis, soit 950 agents supplémentaires. Les CA de Plaine Commune et d'Arc de Seine sont à l'origine de la quasi-totalité de la hausse sur ces deux départements.

Faible progression des effectifs communaux pour les communes adhérentes à un EPCI

En un an, le nombre d'agents employés par l'ensemble des communes franciliennes progresse de 0,6 % (⇒ Zoom sur les agents communaux). Cette augmentation est moins vigoureuse pour les communes appartenant à une intercommunalité (+ 0,1 %) que celles non adhérentes à un EPCI (+ 1,3 %) 📈. Les communes adhérentes à une communauté d'agglomération enregistrent même une baisse de leurs effectifs communaux (- 0,2 %). Dans les communes appartenant à une communauté de communes, cette progression reste faible (+ 0,6 %). Ces évolutions varient selon les départements. En

Zoom sur les agents communaux

Au 1^{er} janvier 2006, l'Île-de-France compte 261 740 agents communaux dont sept sur dix sont titulaires. Ces communes emploient 23,8 agents pour 1 000 habitants.

Globalement, les effectifs augmentent de 0,6 %. Mais, les effectifs diminuent de 0,1 % chez les non-titulaires alors qu'ils avaient augmenté de 10 % au cours des trois années précédentes. Les villes de 80 000 habitants ou plus (- 3,8 %) et celles comprises entre 20 et 40 000 habitants (-1,8 %) expliquent cette baisse chez les non-titulaires.

Par ailleurs, la part des cadres A est plus importante dans les grandes communes. Elle varie de 5 % pour les communes de moins de 10 000 habitants à 10 % pour les villes de 80 000 habitants ou plus.

Les communes de 10 000 habitants ou plus emploient près de 230 000 agents communaux. L'analyse de l'emploi territorial combiné à un certain nombre de caractéristiques (population, fiscalité...) dans ces communes permet de les classer en cinq groupes. D'autres facteurs plus qualitatifs non pris en compte jouent certainement un rôle non quantifiable dans cette classification.

Analyse de l'emploi territorial selon les principales caractéristiques des communes de 10 000 habitants ou plus

	Groupe A	Groupe B*	Groupe C	Groupe D	Groupe E	Ensemble
Nombre de communes	39	70	59	46	25	239
Nombre moyen d'habitants par commune	27 926	59 033	28 755	28 021	37 208	38 231
Part des moins de 20 ans (%)	26,2	22,7	26,6	26,2	26,3	24,7
Part des plus de 60 ans (%)	16,6	17,7	15,4	17,3	15,6	16,8
Nombre d'agents pour 1 000 habitants (‰)	23,7	24,3	28,4	21,9	29,1	25,1
Part des titulaires dans les effectifs communaux (%)	72,6	71,7	60,3	78,5	66,8	69,7
Part des encadrants supérieurs (catégorie A) (%)	5,8	8,5	6,6	8,9	14,4	8,6
Part d'agents communaux dans la filière technique (%)	56,9	45,0	36,4	41,9	39,7	43,5
Part d'agents communaux dans la filière administrative (%)	19,8	19,7	16,7	23,8	20,5	19,7
Part d'agents communaux dans la filière sociale (%)	9,4	12,3	13,6	17,6	13,2	13,0
Part d'agents communaux dans la filière animation (%)	5,5	13,2	24,8	6,0	13,3	13,9
Revenu fiscal médian par unité de consommation (€)	18 367	19 260	18 614	19 058	17 577	18 801
Revenu fiscal moyen par unité de consommation (€)	22 806	25 634	21 848	23 529	21 896	23 930
Produit fiscal par habitant (€)	873	1 007	851	783	1 085	939

* la Ville de Paris appartient à ce groupe.

Source : Insee, Colter 2005 au 31 décembre

Essonne et en Seine-Saint-Denis, le nombre d'agents communaux diminue dans l'ensemble des communes. Dans les Hauts-de-Seine et le Val-d'Oise, seules les communes non adhérentes à une intercommunalité enregistrent une hausse des effectifs. En revanche, les effectifs communaux du Val-de-Marne, des Yvelines et de la Seine-et-Marne augmentent dans l'ensemble des communes. La Seine-et-Marne présente un profil atypique avec une crois-

Le **groupe A** se distingue par une forte présence d'agents dans la filière technique. La plupart de ces communes sont localisées en grande couronne (Villeparisis, L'Isle-Adam...).

Les villes du **groupe B*** se situent pour les deux tiers en grande couronne et ne dégagent pas de spécificités particulières au niveau de l'emploi territorial. Elles enregistrent un revenu médian par U.C et un produit fiscal par habitant assez élevés (Guyancourt, Osny...).

Les villes du **groupe C** affichent un nombre élevé d'agents pour 1 000 habitants. Elles rassemblent en même temps une faible part de titulaires et un agent sur quatre travaille dans la filière animation. Ces villes sont plus dispersées sur le territoire régional (Garches, Achères...).

Le **groupe D** se caractérise par une forte proportion de titulaires mais emploie peu d'agents communaux par rapport au nombre d'habitants. La filière sociale y est bien représentée. Une majorité de ces communes se situe à l'ouest et au sud de Paris (Vincennes, Viroflay...).

Le **groupe E** regroupe des villes de taille moyenne avec une forte proportion d'agents communaux de catégorie A. Le nombre d'agents communaux employés pour 1 000 habitants est élevé. La majorité de ces villes se situe en petite couronne (Nanterre, Le Raincy...).

sance de l'emploi plus importante dans les communes adhérentes à un EPCI que dans celles non adhérentes.

De nombreux postes d'encadrement et d'expertise dans les intercommunalités

Au 1^{er} janvier 2006, les postes d'encadrement et d'expertise (catégories A et B) sont plus présents dans les intercommu-

nalités que dans les communes (43 % contre 21 %) ④.

Les agents de catégorie A représentent respectivement 15 % et 22 % des effectifs dans les communautés de communes et d'agglomération. Dans les communes, cette proportion s'élève seulement à 8 %. La part des cadres A est plus élevée dans les communes non adhérentes à une intercommunalité que dans les communes adhérentes (9 % contre 7 %).

Entre les 1^{er} janvier 2005 et 2006, la progression d'agents de catégorie A est plus importante dans les EPCI (+ 450) que dans les communes (+ 208).

Durant cette période, le nombre d'agents communaux de catégorie A diminue

dans les communes adhérentes à une communauté de communes ou d'agglomération, respectivement de -1,5 % et -3 %.

Le nombre d'agents de catégorie A augmente de 2 % dans les communes non adhérentes à un EPCI. Cette évolution concerne essentiellement les communes dont la population est comprise entre 10 000 et 50 000 habitants (+ 7,1 %).

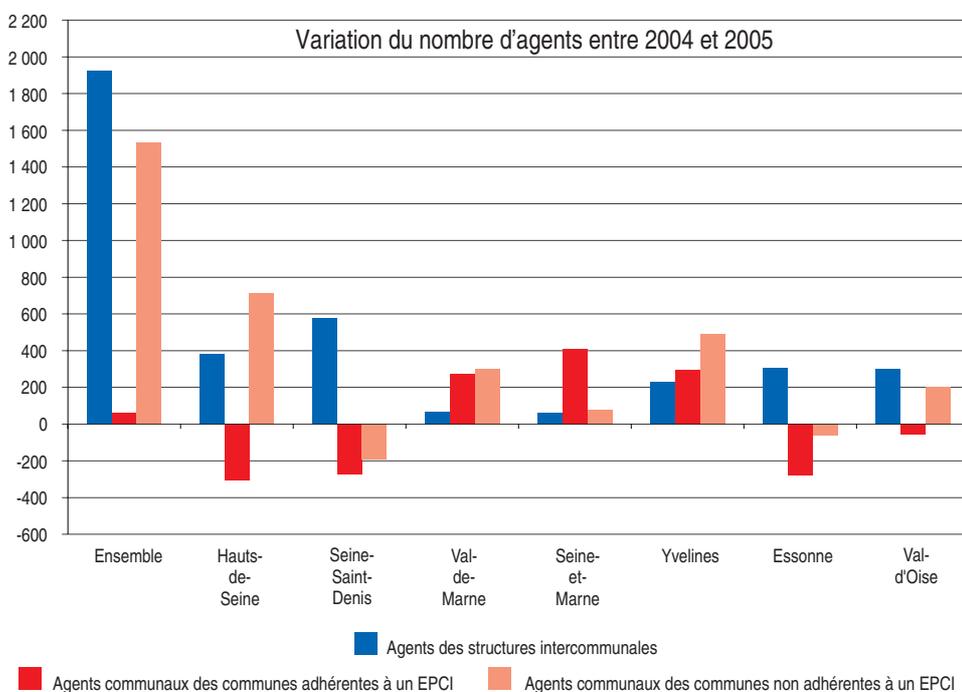
Prépondérance des filières administrative et culturelle au sein des EPCI

Au 1^{er} janvier 2006, dans les organismes intercommunaux et communaux, au moins quatre agents sur dix travaillent dans la filière technique.

Les filières administrative et culturelle sont surreprésentées dans les intercommunalités par rapport aux communes (28 % contre 20 % pour la filière administrative ; 18 % contre 5 % pour la filière culturelle). Ces différences peuvent s'expliquer par la gestion de compétences obligatoires dévolues aux intercommunalités.

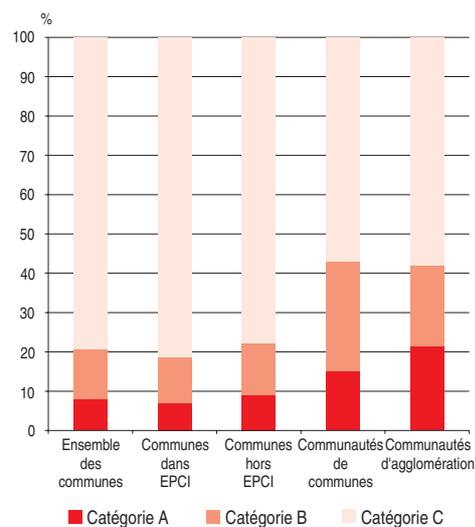
La filière sociale est plus présente dans les communes que dans les EPCI (13 % contre 2 %). Dans les structures intercommunales, la hausse des effectifs résulte des filières technique, administrative et culturelle. Elles représentent 80 % de l'augmentation du nombre d'agents. En revanche, dans les communes, la croissance émane en priorité des filières animation et technique. Cette dernière génère 60 % de l'augmentation.

③ L'emploi dans les communes et les intercommunalités : des évolutions contrastées selon le département



Source : Insee, Colter 2004 et 2005 au 31 décembre

④ Quatre agents intercommunaux sur dix occupent des postes d'encadrement et d'expertise



Source : Insee, Colter 2005 au 31 décembre

Pour en savoir plus

« L'emploi dans les collectivités territoriales au 31 décembre 2003, 2004 et 2005 », *Insee Résultats - série société*, n° 79, avril 2008.

Chevreux L., Pottier P. : « Sept agents territoriaux sur dix travaillent pour une commune », *Insee Ile-de-France à la page*, n° 274, décembre 2006.

Deschamps F., Loonis V. : « L'emploi dans les collectivités locales au 31 décembre 2004 », *Insee première*, n° 1091, juillet 2006.

Blin F. : « L'emploi dans les collectivités territoriales », *Insee Ile-de-France faits et chiffres*, n° 104, octobre 2005.

Sites des centres interdépartementaux de gestion d'Ile-de-France : www.cigversailles.fr ; www.cig929394.fr ; www.cdg77.fr

INSTITUT NATIONAL
DE LA STATISTIQUE

ET DES ETUDES ECONOMIQUES

Direction régionale d'Ile-de-France

7, rue Stephenson - Montigny-le Bretonneux
78188 Saint-Quentin-en-Yvelines cedex

Directrice de la publication : Sylvie Marchand
Comité de rédaction : Patrick Pétour
Rédacteur en chef : Denis Cavaud
Secrétaire de rédaction : Françoise Beauflis
Conception graphique : PAO Insee Ile-de-France
Maquette : Nathalie Lebraud - Laure Omont

Gestion des abonnements : Tél. : 01 30 96 90 70 - Fax : 01 30 96 90 67
Vente par correspondance : Tél. : 03 22 43 71 65 - Fax : 03 22 43 85 75
Internet : www.insee.fr/ile-de-france

Vente sur place : Insee Info Service - Tour Gamma A - 195, rue de Bercy - 75582 Paris cedex 12
Tél. : 01 53 17 89 39 - Fax : 01 53 17 88 09

ISSN 0984-4724
Commission paritaire n° 2133 AD
Code Sage 10829552

© Insee 2008

Publication téléchargeable à partir du site Internet

Dépôt légal : 1^{er} semestre 2008

Insee Ile-de-Fr@nce Infos : la Lettre d'information électronique vous informe tous les mois de l'activité de l'Insee Ile-de-France

www.insee.fr/ile-de-france