



66 500 agents de la fonction publique cesseraient leur activité d'ici 10 ans en Normandie

En Normandie, 66 500 agents de la fonction publique cesseraient leur activité d'ici 10 ans, soit un quart des agents en place actuellement, avec une accélération des départs à partir de 2019.

Les départs les plus massifs auraient lieu dans la fonction publique territoriale. Les agents de 55 ans ou plus sont en effet beaucoup plus nombreux au sein de ce versant.

En 2013, 43 400 agents publics sont âgés de 55 ans ou plus, soit 16 % des agents. Les communes, l'Éducation nationale et les établissements hospitaliers sont les principaux employeurs des seniors. Le vieillissement des agents concerne différentes filières d'emploi, notamment les agents de maîtrise territoriaux et les personnels administratifs et techniques. Les départs seraient proportionnellement plus nombreux dans l'ouest de la Normandie, notamment dans les arrondissements de Cherbourg et Caen, même si Rouen en connaîtrait le plus grand nombre.

Laurent Brunet, Caroline Levouin, Thibaut Louza (Insee)

En Normandie, en 2013, la fonction publique représente un cinquième de l'emploi régional. Le taux d'administration est plus faible qu'en province, ce qui s'explique par une fonction publique d'État (FPE) moins présente qu'en moyenne dans les autres régions. Hors enseignement, les agents de catégorie C sont les plus nombreux dans les trois versants de la fonction publique (cf. *Pour en savoir plus : Insee Analyses n°9*). Un agent public normand sur six, appelé "senior" dans cette étude, est âgé de 55 ans ou plus. Cette part laisse présager de nombreux départs à la retraite dans les années à venir et pose l'enjeu de leur remplacement.

Un agent sur quatre cesserait son activité d'ici dix ans

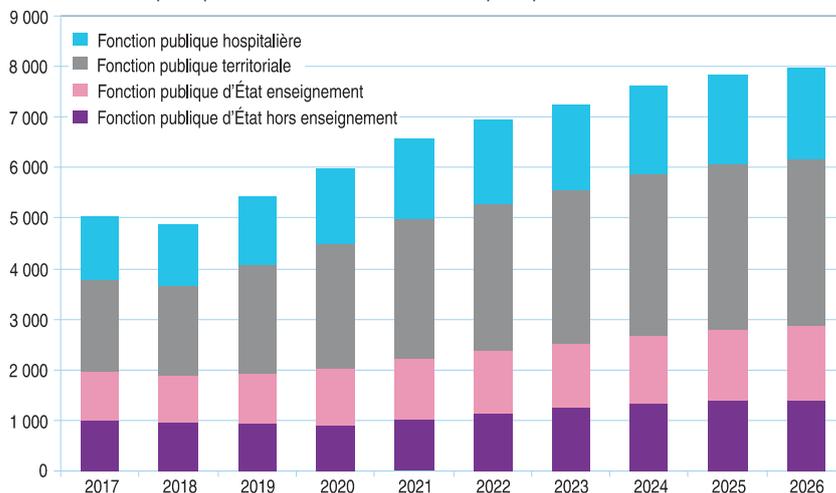
À l'horizon de 10 ans, 66 500 agents exerçant en Normandie quitteraient la fonction publique. Ils représentent un quart des agents en place actuellement. Le nombre de départs passerait de 5 000 en 2017 à 8 000 en 2026, soit 6 600 en

moyenne chaque année (*Illustration 1*). Dans un premier temps, ces départs resteraient quasiment stables en 2017 et 2018. Cette stabilité résulte en partie de la réforme des retraites qui a pour effet de

repousser l'âge de départ en retraite. À partir de 2019, les départs augmenteraient continûment jusqu'en 2026. Une vision à plus long terme (2026-2031) montrerait un retour à la stabilisation des départs.

1 Des départs en constante augmentation après 2018

Estimation des départs pour fin d'activité dans la fonction publique normande à l'horizon 2026



Unité : nombre

Source : Insee, Siasp 2011-2012-2013

Quels que soient le versant de la fonction publique ou la catégorie hiérarchique, les départs s'accéléraient à partir de 2019. Ces derniers seraient plus massifs dans la fonction publique territoriale (FPT) où 27,7 % des agents territoriaux en place cesseraient leur activité d'ici 2026, soit en moyenne 2 700 départs par an. Dans la FPE et la fonction publique hospitalière (FPH), le taux de départ serait de 23,0 %, soit 2 400 départs par an dans la FPE et 1 600 dans la FPH.

Des départs importants parmi les catégories C

Les agents de catégorie C seraient les plus nombreux à partir : 27,2 % d'entre eux, soit 3 700 départs en moyenne annuelle, contre 21,7 % pour les A (1 900 départs par an) et 23,4 % pour les B (1 100 départs par an). Le versant territorial serait le plus touché par le nombre de départs, plus précisément les agents territoriaux C (28,5 %, soit 2 200 départs par an) et A (28,3 %, soit 220 départs par an). Dans la FPH, les agents hospitaliers de catégorie B connaîtraient les plus forts taux de départ : près d'un tiers d'entre eux cesseraient leur activité d'ici 10 ans (900 sorties annuelles). Les infirmiers en soins généraux, les professions administratives des hôpitaux (secrétaires médicales, etc.) ou encore les techniciens médicaux (en biologie médicale, laborantins, etc.) constitueraient les métiers les plus représentés parmi les agents partants.

Surreprésentation des seniors dans la territoriale

L'enjeu consiste à localiser aujourd'hui les seniors et repérer les filières d'emplois vieillissantes afin d'anticiper les besoins de renouvellement des trois versants de la fonction publique. En 2013, les seniors représentent 16,1 % des agents publics normands, soit un peu plus que dans l'ensemble de la population normande en emploi (14,5 %, public et privé confondus). Toutefois, il existe des disparités entre les trois versants de la fonction publique (Illustration 2). En Normandie, la FPT emploie la plus forte part de seniors (19 %), un peu moins dans la FPE et la FPH (respectivement 15 % et 14 %). Ces proportions sont équivalentes au niveau national. Toutefois, les services de l'État restent les principaux employeurs publics, bien que la fonction publique territoriale soit le versant employant le plus de seniors en Normandie, alors que c'est l'État au niveau national.

La structure par âge de la FPT, versant créé en 1984, est spécifique. La FPT a recruté massivement dans les années 80, puis a connu une phase d'embauche moins

soutenue. Elle a, depuis, peu renouvelé ses effectifs. De plus, en 2004, un fort contingent d'agents plus âgés de la FPE, tels les adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement (anciennement techniciens ouvriers et de service, TOS), ont intégré la FPT suite à la loi Libertés et Responsabilités locales de 2004. Cependant, les nouvelles intercommunalités ont élargi leurs compétences. Des transferts de personnels ont été effectués mais les intercommunalités connaissent des besoins nouveaux en expertise et technicité. Elles tendent donc à recruter des agents plus jeunes et plus diplômés, souvent en tant que contractuels.

De 8 % à 28 % de seniors selon l'employeur public

En Normandie, l'Éducation nationale est le principal employeur des seniors de la FPE (Illustration 3). Mais la part des seniors est la plus élevée au ministère de l'Économie et des Finances (28,1 %), suivi de près par le ministère de l'Écologie (25,3 %). Près de la moitié des agents de 55 ans ou plus du ministère de l'Économie appartient à la catégorie B.

3 28 % des agents du ministère de l'économie ont 55 ans ou plus

Répartition des seniors de la fonction publique selon l'employeur

Classement décroissant selon le versant de la fonction publique	Nombre d'agents de 55 ans ou plus	Part des agents de 55 ans ou plus
Fonction publique	43 400	16,1
Fonction publique d'État	15 900	15,2
Éducation nationale	8 300	14,0
Économie et Finances	1 900	28,1
Enseignement supérieur et recherche	1 500	18,4
Écologie, développement durable et énergie	900	25,3
Intérieur	800	7,7
Travail, emploi, formation professionnelle et dialogue social	700	21,0
Justice	500	14,3
Défense	500	8,2
Agriculture, agroalimentaire et forêt	400	17,9
Affaires sociales et santé	300	27,3
Fonction publique territoriale	18 300	19,0
Commune	9 400	19,8
Département	3 700	23,3
Communauté de communes	1 200	14,6
Centre communal d'action sociale	1 200	17,0
Région	900	18,7
Communauté d'agglomération	600	14,1
Syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU)	500	19,8
Service départemental d'incendie	200	9,2
Communauté urbaine	200	18,7
Fonction publique hospitalière	9 200	13,6
Établissement d'hospitalisation	8 000	13,6
Établissement public local social et médico-social	1 200	13,8

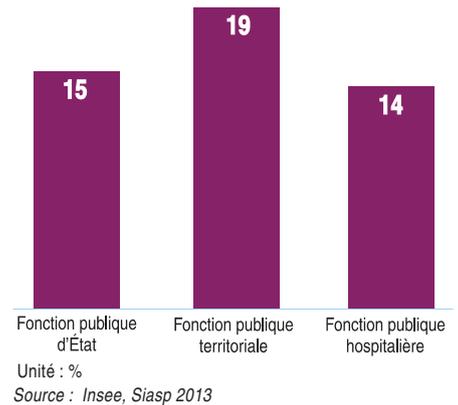
Unités : nombre, %

Champ : seuls figurent les employeurs recrutant au moins 1 000 agents publics. Le nombre d'agents est arrondi à la centaine. Note de lecture : l'Éducation nationale emploie 8 300 agents de 55 ans ou plus, soit 14 % de l'effectif de ce ministère.

Source : Insee, Siasp 2013

2 En Normandie, 19 % de seniors dans la fonction publique territoriale

Part des 55 ans ou plus selon le versant de la fonction publique



Dans la FPT, la commune est le principal employeur des seniors, près d'un agent sur cinq. Quasiment tous les employeurs territoriaux sont concernés par la question du vieillissement des agents. Cela peut s'expliquer par la forte représentation de personnel technique, plus âgé. Ainsi, les conseils départementaux comptent un agent sur quatre d'au moins 55 ans. Ces agents sont essentiellement de catégorie C (sept agents sur dix).

La FPH est moins concernée par le vieillissement des agents. Les seniors représentent 14 % des agents des hôpitaux et des centres sociaux et médico-sociaux.

Départs, besoins de renouvellement, attractivité : des enjeux forts pour certaines filières

Certaines filières emploient beaucoup de seniors, tant en nombre qu'en proportion. L'anticipation des départs pour fin d'activité constitue donc un enjeu pour ces filières, mais également le renouvellement de la main-d'œuvre, l'attractivité vis-à-vis des jeunes, et la gestion des fins de carrières. Le maintien en emploi et la prévention des risques sont des enjeux particulièrement forts dans la fonction publique territoriale. Dans la FPE, 1 900 seniors exercent en tant que personnels administratifs et techniques de catégorie B (secrétaires administratifs, contrôleurs et techniciens), soit 3 agents sur 10 de 55 ans ou plus (Illustration 4). L'anticipation des départs pour cette filière reste donc un enjeu important. Les adjoints administratifs et techniques de catégorie C sont dans un cas à peu près similaire. Toutefois, l'enjeu est à nuancer dans certaines filières, les recrutements découlant d'une politique

nationale des ressources humaines et non pas locale.

Dans la FPT, plusieurs filières sont touchées par le vieillissement des agents, la part des seniors oscillant de 14 % à 27 % (Illustration 4). Pour la majorité d'entre elles, le renouvellement semble être assuré par la génération suivante, les agents âgés de 45 ans à 54 ans. Cependant, les employeurs territoriaux s'administrant librement, la question du remplacement des agents partants ne peut être généralisée. Certaines filières comptent très peu de jeunes, à l'image des agents de maîtrise territoriaux (agents de l'entretien des locaux, de la maintenance, des espaces verts, etc.) pour lesquels les primo-recrutements sont rares, les agents atteignant cette fonction par promotion professionnelle. Les adjoints techniques territoriaux (catégorie C) appartiennent à la filière qui emploie le plus de seniors.

Au sein de la FPH, la filière technique ouvrière (catégorie C) est la plus concernée par le vieillissement. Elle compte 1 200 seniors, soit 1 agent sur 5. Cette filière regroupe des ingénieurs hospitaliers, conducteurs ambulanciers, agents de service mortuaire, etc. Le renouvellement

des agents semble être assuré là aussi par la génération suivante (la part des 45 - 54 ans est de 34,9 %).

Des taux de départ plus prononcés sur la façade ouest de la Normandie

Sur les 17 arrondissements normands, sept afficheraient une proportion de départ supérieure à la moyenne régionale. Les arrondissements de l'ouest de la région seraient les plus fortement impactés par des taux de départ élevés (Illustration 5). Comme pour les accélérations observées au sein des différents versants de la fonction publique à partir de 2019, tous les arrondissements normands connaîtraient une croissance continue du nombre de départs.

Les taux de départ seraient les plus élevés dans les arrondissements de Cherbourg, de Caen, d'Alençon et de Coutances. Cherbourg serait l'arrondissement le plus touché (27 %). La moitié des départs y interviendrait en fin de période (entre 2023 et 2026). En 2013, 43 % des seniors exercent leur activité dans la FPT (communes et intercommunalités) et 41 % dans la FPE, notamment dans l'Éducation nationale et la Défense (port militaire de Cherbourg). De

4 27 % de seniors parmi les agents de maîtrise territoriaux

Répartition par âge des agents publics selon leur filière d'emploi

Classement décroissant selon le nombre d'agents de 55 ans ou plus	Nombre d'agents de 55 ans ou plus	Part des 55 ans ou plus	Part des 45-54 ans	Part des 33-44 ans	Part des moins de 35 ans
Filières ensemble de la fonction publique	43 400	16,1	29,6	28,3	26,0
Filières fonction publique d'État	15 900	15,2	27,8	31,4	25,6
dont : Professeurs certifiés et agrégés (cat. A)	3 500	16,7	28,3	36,0	18,9
Adjoints administratifs et adjoints techniques (cat. C)	2 300	26,4	40,6	24,8	8,3
Personnels administratifs et techniques (cat. B)	1 900	27,5	34,5	28,3	9,8
Professeurs des écoles (cat. A)	1 900	10,0	28,0	36,3	25,7
Professeurs de lycée professionnel (cat. A)	700	20,6	35,8	35,5	8,1
Enseignement supérieur, recherche et assimilés (cat. A+)	600	23,5	35,1	33,0	8,4
Filières fonction publique territoriale	18 300	19,0	33,4	26,6	21,0
dont : Adjoints techniques territoriaux (cat. C)	6 300	20,5	38,2	24,8	16,4
Adoints techniques des établissements d'enseignement (cat. C)	1 600	22,3	45,2	24,2	8,3
Adjoints administratifs territoriaux (cat. C)	1 600	14,3	30,2	32,0	23,5
Agents de maîtrise territoriaux (cat. C)	900	27,5	47,4	21,1	4,0
Rédacteurs territoriaux (cat. C)	800	18,7	35,6	31,5	14,2
Attachés territoriaux (cat. A)	700	21,8	27,1	30,8	20,3
Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (cat. C)	600	24,4	43,6	23,6	8,5
Agents sociaux territoriaux (cat. C)	600	19,4	34,2	24,0	22,4
Filières fonction publique hospitalière	9 200	13,6	27,0	25,9	33,5
dont : Soignante (cat. C)	2 400	10,1	31,0	27,7	31,1
Filière technique ouvrière (cat. C)	1 200	20,5	34,9	24,5	20,1
Soignante (cat. A)	1 000	7,5	16,2	27,4	48,9
Soignante (cat. B)	900	17,9	39,5	25,4	17,2
Administrative (cat. C)	700	18,1	25,6	27,9	28,4

Unités : nombre, %

Champ : filières d'emploi publiques dont le nombre d'agents de 55 ans ou plus est supérieur à 500.

Source : Insee, Siasp 2013

plus, c'est à Cherbourg que la part des jeunes agents (moins de 35 ans) est la plus faible, 20 %, soit bien en dessous de la moyenne régionale (26 %).

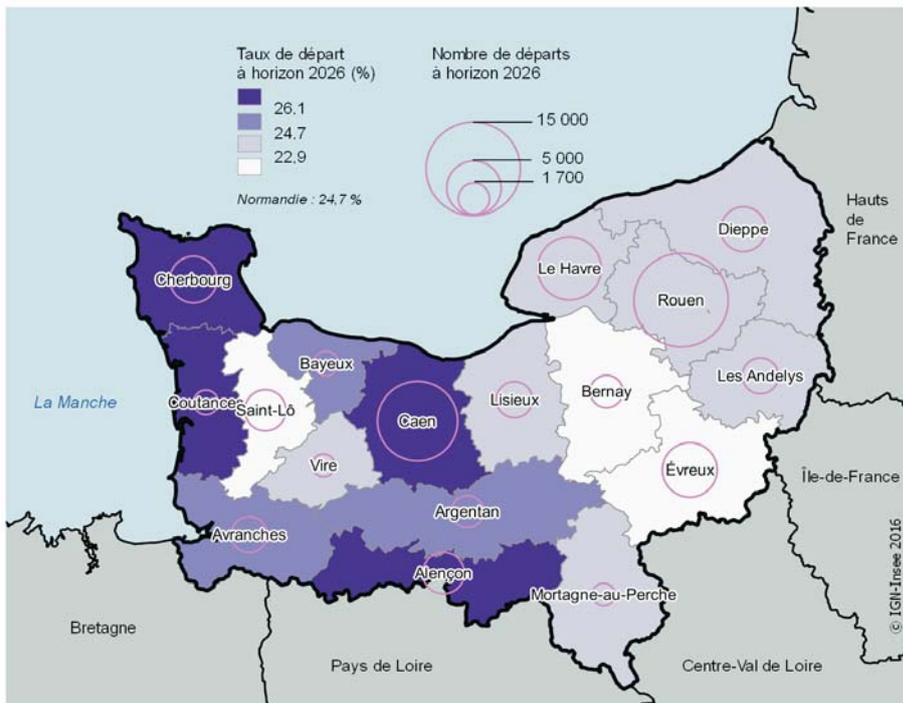
Dans l'arrondissement de Caen, 26,4 % des agents en place partiraient d'ici dix ans, soit 1 100 départs par an. En 2013, Caen se démarque avec une part de seniors élevée (18,9 %) et de jeunes relativement faible (23,3 %). 43 % des seniors sont dans la FPE et 37 % dans la FPT. L'anticipation des départs y est particulièrement un enjeu fort, notamment dans l'Éducation nationale (55 % des seniors de la FPE), l'Enseignement supérieur, le ministère de l'Économie, les communes et le Département.

En revanche, les arrondissements d'Évreux, de Saint-Lô ou de Bernay seraient moins impactés par l'ampleur des départs.

Avec un total de 15 000 départs, l'arrondissement de Rouen aurait le plus fort nombre de départs, devançant Caen et Le Havre. ■

5 L'arrondissement de Caen cumule nombre et taux de départs importants

Estimation du taux de départ selon l'arrondissement



Source : Insee, Siasp 2011-2012-2013

Définitions

Système d'information sur les agents des services publics (Siasp) : recense les données sur l'emploi des agents des trois versants de la fonction publique. Différentes sources administratives l'alimentent, la Direction générale des Finances publiques (DGFIP), les déclarations annuelles de données sociales (DADS), etc. Le périmètre de la fonction publique recouvre les personnes morales et organismes soumis au droit administratif dans lesquels le recrutement est effectué sur la base du droit public. Les postes recensés sont les principaux postes actifs non annexes au 31 décembre 2013.

Taux d'administration : nombre d'agents publics pour 1 000 habitants.

Taux de départ : rapport entre le nombre de départs des agents publics à horizon 10 ans (2017-2026) et le stock d'agents présents au 31 décembre 2013.

Méthodologie

Dégroupement : dans certains cas, les employeurs déclarent sur leur établissement siège l'ensemble de leurs salariés, indépendamment de l'établissement dans lequel ces derniers exercent leur emploi. Afin de mieux mesurer l'emploi public, il est donc nécessaire de réaffecter les agents à leur établissement employeur. C'est le cas notamment des ATTEE (adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement) et de certains agents hospitaliers. L'hypothèse prise a été de prendre comme lieu de travail leur arrondissement de résidence.

Estimation des départs pour fin d'activité : les départs pour fin d'activité dans la fonction publique correspondent à une notion de départ plus large que les seuls départs à la retraite (retraite ou pré-retraite, mutation, inactivité pour raison de santé, départ vers le secteur privé, etc.). Cette estimation des départs s'appuie sur une comparaison des effectifs par âge de trois années consécutives (Siasp 2011 à 2013) pour chaque versant de la fonction publique et chaque catégorie hiérarchique à l'échelle de la Normandie. Le modèle est également proposé selon les arrondissements normands mais sans distinguer versant et catégorie (effectifs trop faibles).

Les hypothèses : pas de départ avant l'âge de 55 ans, tous les agents partent au plus tard à 67 ans, pas de passerelle entre versants de fonction publique et entre catégories hiérarchiques. L'estimation tient compte de la dernière réforme des retraites (allongement de la durée de cotisation).

Pour en savoir plus : note méthodologique de l'Insee Analyses n°9 téléchargeable sur www.insee.fr

Insee Normandie
5 rue Claude Bloch
BP 95137
14024 CAEN cedex

Directeur de la publication :
Daniel BRONDEL
Rédacteur en chef :
Maryse CADALANU
Attachés de presse :
Martine CHÉRON (Rouen)
Tél : 02.35.52.49.75
Philippe LEMARCHAND (Caen)
Tél : 02.31.15.11.14

ISSN (en ligne) : 2493-7266
ISSN (imprimé) : 2496-5227
© Insee 2016

Pour en savoir plus

- "L'emploi dans la fonction publique en 2014, *Insee Première*, n° 1586, mars 2016
- "270 300 agents publics en Normandie", *Insee Analyses Normandie*, n° 9, juin 2016
- "37 000 agents de la fonction publique cesseraient leur activité à l'horizon 2025 en Haute-Normandie", *Insee Analyses Haute-Normandie*, n° 5, janvier 2015

