Insee Analyses

Centre-Val de Loire





N° 35

Juillet 2017

Des problématiques de renouvellement de la fonction publique différentes selon les versants

es effectifs de la fonction publique en Centre-Val de Loire augmentent de 1,2 % entre 2010 et 2014. La région, moins administrée que les autres en 2010, l'est toujours en 2014 avec 82 agents pour 1 000 habitants. Sur cette dernière année, ce sont les mobilités géographiques qui ont permis aux effectifs d'augmenter, avec un solde d'environ 1 000 agents. Ces mobilités concernent surtout les agents de l'Etat. Les agents recrutés constituent l'essentiel des entrées dans la fonction publique hospitalière et territoriale. Un agent sur six a 55 ans ou plus en 2014 et devrait donc partir à la retraite d'ici 10 ans. Ce taux est plus faible que nationalement mais, dans la fonction publique territoriale, un agent sur cinq devrait quitter la fonction publique à ce titre dans les 10 ans à venir.

Hélène Lapeyre

En 2014, la fonction publique compte près de 210 000 agents en Centre-Val de Loire, ce qui représente 82 agents publics pour 1 000 habitants, soit un peu moins qu'en moyenne des régions de province. Ces deux dernières années, environ 10 % des agents quittent la fonction publique ou la région. Cette étude vise à fournir l'éclairage nécessaire pour anticiper les mouvements à venir et les besoins de recrutements.

La hausse des effectifs dans la fonction publique territoriale, moins marquée que nationalement, accentue le déficit du taux d'administration

Entre 2010 et 2014, les effectifs de la fonction publique progressent de 1,2 % en Centre-Val de Loire, ce qui représente 2 600 agents supplémentaires (figure 1). Cette hausse, moins marquée que nationalement (+ 2,5 % en France de province), se constate dans tous les départements de la région, à l'exception de l'Indre qui perd 900 agents et du Cher où les effectifs stagnent.

En 2010, avec un taux d'administration (définitions) de 81,3 ‰, la région

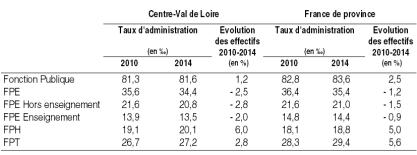
comptait moins d'agents publics par habitant qu'en France de province (82,8 ‰). L'écart s'est accentué en 2014 puisque le taux d'administration n'a progressé que de 0,3 point entre 2010 et 2014 contre 0,8 en France de province.

Les effectifs de la fonction publique territoriale (FPT), qui était déjà moins présente en 2010 en Centre-Val de Loire que nationalement, augmentent deux fois moins rapidement (+ 2,8 %) qu'en France de province entre 2010 et 2014. Le taux d'administration progresse également moins, creusant ainsi l'écart avec la France de province (27,2 agents territoriaux pour 1 000 habitants contre

29,4). Au sein de la région, la hausse du nombre d'agents territoriaux est plus marquée dans le Loir-et-Cher, l'Indre-et-Loire et le Cher, sans toutefois atteindre l'aug-mentation observée en France de Province sur la même période. Les taux d'administration en 2014 dans ces départements restent inférieurs au niveau national.

La fonction publique hospitalière (FPH), déjà plus représentée en Centre-Val de Loire que dans les autres régions en 2010, voit ses effectifs augmenter plus rapidement. Le taux d'administration s'établit en 2014 à 20,1 agents pour 1 000 habitants contre 18,8 en France de province.

1 Hausse des effectifs dans la FPH et la FPT



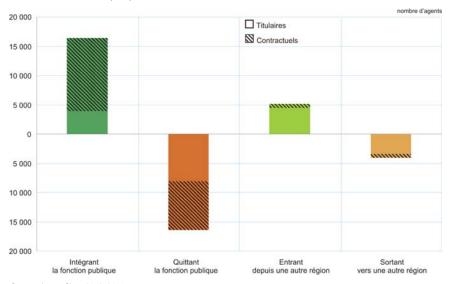
Source: Insee, Siasp 2010, 2014





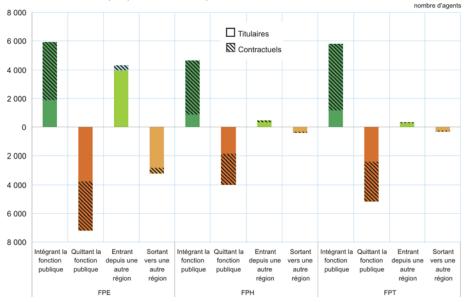
2 Des mouvements essentiellement liés aux recrutements sauf chez les titulaires de la FPE

Mouvements dans la fonction publique entre 2013 et 2014



Source: Insee, Siasp 2013, 2014

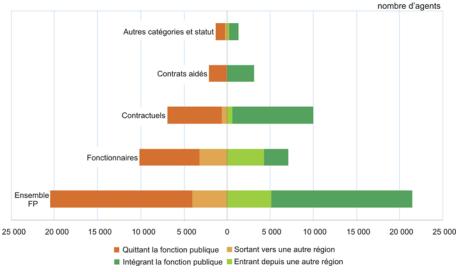
Mouvements dans la fonction publique entre 2013 et 2014 par versant



Source: Insee, Siasp 2013, 2014

3 76 % des recrutements sont des contrats aidés ou des contractuels

Entrées et sorties de la fonction publique en 2014 selon le statut



Note de lecture : 7 100 fonctionnaires sont entrés dans la fonction publique en Centre-Val de Loire en 2014 : 2 800 nouveaux recrutés et 4 300 travaillant déjà dans la fonction publique mais dans une autre région

Source : Insee, Siasp 2013, 2014

La hausse des effectifs de la FPH est particulièrement importante dans le Loiret, qui gagne 900 agents entre 2010 et 2014. Il reste cependant le département de la région le moins bien doté en agents publics hospitaliers au regard de sa population.

De manière plus marquée qu'en moyenne des régions, les effectifs ont diminué dans la fonction publique d'État (FPE) (-2,5 %). Avec 34,4 agents pour 1 000 habitants en 2014, la FPE reste donc moins présente que nationalement, en raison, entre autres, de dotations en enseignants plus faibles.

Les effectifs de la FPE sont stables ou en retrait dans tous les départements de la région, avec une diminution importante dans l'Indre, notamment à cause de la fermeture de la caserne de Châteauroux en 2012. La baisse de l'emploi public dans ce département représente plus de la moitié de la baisse de l'emploi régional dans la FPE. Le taux d'administration de la FPE dans ce département, supérieur au niveau régional en 2010, se rapproche de la moyenne régionale en 2014, avec 34,0 agents pour 1 000 habitants. Ce niveau demeure plus élevé que dans l'Eure-et-Loir (26,6 ‰) ou le Loir-et-Cher (26.4 %).

Des effectifs en hausse en Centre-Val de Loire, grâce aux mobilités géographiques

L'évolution des effectifs et des caractéristiques des agents publics résulte de l'équilibre entre, d'une part, les recrutements et les sorties de la fonction publique, en particulier les départs à la retraite, et, d'autre part, les mobilités géographiques d'agents déjà salariés de la fonction publique.

En 2014, en Centre-Val de Loire, 16 380 nouveaux agents ont été recrutés alors que 16 440 agents ont quitté la fonction publique (figure 2). Le Centre-Val de Loire est la seule région de France de province dans laquelle la fonction publique accueille moins de nouveaux agents qu'elle n'en voit partir entre 2013 et 2014.

Les mobilités géographiques sont nombreuses dans la région. 5 100 agents de la fonction publique sont entrés en Centre-Val de Loire entre 2013 et 2014 et 4 000 l'ont quittée pour une autre région. Le solde positif des mobilités est par ailleurs élevé par rapport aux autres régions.

Un poids des contrats aidés et des contractuels élevé dans les nouveaux recrutements

Comme au niveau national, les agents recrutés le sont pour partie sous contrat. Les contractuels et les contrats aidés regroupent respectivement 15 % et 3 % de l'emploi public. Ils pèsent davantage dans les nouveaux recrutements: plus de la moitié des entrants sont des contractuels (57 %) et un sur cinq est bénéficiaire d'un

contrat aidé (19%). Les fonctionnaires (définitions) ne représentent ainsi que 17% des recrutements, alors qu'ils représentent 76% des effectifs, et 42% des agents quittant la fonction publique (figure 3). Leur effectif est cependant stable entre 2013 et 2014 grâce à la titularisation de 14% des contractuels et de 3% des contrats aidés employés en 2013.

Dans la FPE, les recrutés sous contrat travaillent majoritairement dans ministères de l'Éducation et de la Recherche (71 % des nouveaux contractuels et 91 % des nouveaux contrats aidés). Avec la mise en place de la réforme des rythmes scolaires de 2013, la FPT a recruté beaucoup d'agents contractuels dans la filière animation, même si entre 2012 et 2013, les recrutements étaient déjà importants dans cette filière. Ainsi, un agent sur cinq de la filière animation est un nouvel agent.

Les contractuels ou bénéficiaires de contrats aidés recrutés sont jeunes : 63 % ont moins de 35 ans. Les signatures de contrats aidés se font exclusivement en catégorie C, tout comme la majorité des nouveaux recrutements sous contrat (59 %).

La durée d'exercice des contrats, par nature limitée, conduit à un taux de renouvellement important. Ils sont donc écartés dans la suite de notre étude d'analyse des besoins. Un agent sera ainsi considéré comme titulaire s'il a le statut de fonctionnaire ou s'il relève d'une autre catégorie ou d'un statut assimilé à celui de fonctionnaire.

Dans la FPE, des mobilités nombreuses chez les titulaires de toutes les catégories

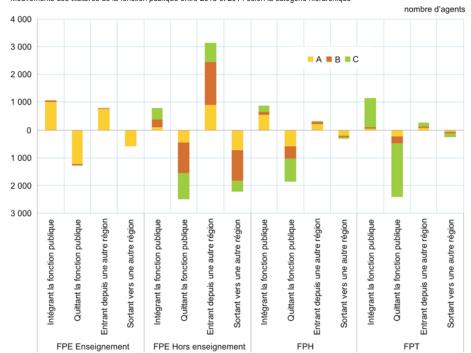
Dans la FPE, la majorité des besoins de renouvellement des titulaires est consécutive à des départs de la fonction publique, retraites ou autres (58 % des sorties). Le reste des départs est lié à des mobilités vers d'autres régions. La réponse à ces besoins se fait d'abord par l'accueil d'agents titulaires en provenance d'autres régions (68 % des entrées) puis par des recrutements.

Parmi les nouveaux agents titulaires de catégorie A, deux sur cinq sont issus des recrutements (figure 4) mais cela recouvre deux réalités différentes. La quasi-totalité de ces recrutements ne concernent que des enseignants. Ainsi, dans l'enseignement, 57 % des nouveaux titulaires de la région sont recrutés. En revanche, hors enseignement, les entrants titulaires de catégorie A sont pour la plupart issus des mobilités (89 %). La moitié des agents mobiles de la région travaillent dans le ministère de la Défense.

Les entrées d'agents titulaires de catégorie B et C sont aussi en majorité issues d'échanges géographiques (à 84 % pour les agents de catégorie B et 62 % pour les C).

4 Les nouveaux recrutés titulaires de catégorie A sont pour beaucoup des enseignants

Mouvements des titulaires de la fonction publique entre 2013 et 2014 selon la catégorie hiérarchique

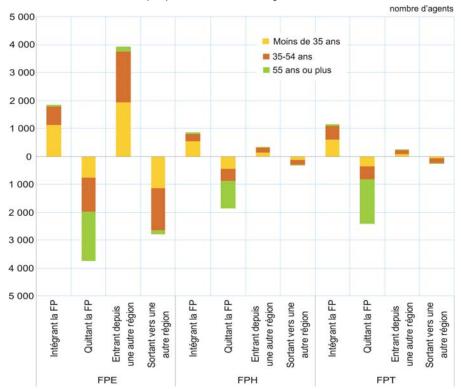


Champ : titulaires de la fonction publique (fonctionnaires ou relevant d'autres catégories et statuts)

Source : Insee, Siasp 2013, 2014

5 Les moins de 35 ans représentent 46 % des sorties des titulaires de la fonction publique

Mouvements des titulaires de la fonction publique entre 2013 et 2014 selon l'âge



Champ : titulaires de la fonction publique (fonctionnaires ou relevant d'autres catégories et statuts)

Source : Insee, Siasp 2013, 2014

Entre 2013 et 2014, la FPE a gagné 550 agents titulaires de catégorie A, il s'agit uniquement d'enseignants. En revanche, malgré un solde des mobilités géographiques favorable à la région, elle a perdu 500 agents titulaires de catégorie B et C, les trois quarts dans le ministère de la Défense.

Des entrées essentiellement liées aux recrutements dans la FPH et la FPT

Dans la FPH et la FPT, les départs de la fonction publique représentent l'essentiel des sorties de titulaires (respectivement 85 et 90 %) et contrairement à la FPE, les recrutements sont prégnants dans le

renouvellement des personnels de la FPH et la FPT (respectivement 73 % et 82 % des entrants titulaires). Dans ces deux versants, les effectifs de titulaires sont stables entre 2013 et 2014.

Dans la FPH, selon la catégorie des agents, les recrutements représentent entre 68 % (catégories B) et 82 % (catégories C) des entrées de titulaires.

Les agents de catégorie A constituent la majorité des entrées (63 %); il s'agit de médecins ou d'agents de la filière soignante. Entre 2013 et 2014, le nombre de titulaires de catégorie A dans ces deux filières a augmenté en partie du fait du le changement de statut des infirmiers à la sortie des écoles (passage de la catégorie B en A).

Dans la FPT, l'origine des entrées de titulaires est plus variable selon la catégorie de l'agent. Les recrutements prédominent (89 %) pour les agents de catégorie C, alors que la provenance des entrants est plus équilibrée pour les agents de catégorie B et A : respectivement 54 et 40 % des entrées sont des recrutements.

Les départs de titulaires de la fonction publique touchent aussi les jeunes

Parmi les agents titulaires qui quittent la fonction publique, 54 % sont âgés de 55 ans ou plus (figure 5). Pour 3 700 agents, le départ de la fonction publique n'est donc pas forcément lié à un départ à la retraite.

Un peu plus de la moitié des moins de 55 ans qui quittent la fonction publique travaillaient dans la FPE. Parmi ces 2 000 agents, 500 étaient enseignants, 1 000 travaillaient au ministère de la Défense et 300 à l'Intérieur. Dans ces deux ministères, une partie des départs est probablement liée à des départs en retraite de militaires qui

La pratique des mobilités entre les différents versants de la fonction publique reste limitée

La gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique pourrait également être facilitée par les mobilités inter fonctions publiques. Malgré une récente simplification des textes législatifs, la pratique des mobilités entre les fonctions publiques reste limitée : seuls 700 mouvements ont été enregistrés entre 2013 et 2014, ce qui représente 0,4 % des agents de la région.

Au sein même de chacune des fonctions publiques, les changements de métiers sont rares.

disposent d'un régime spécial avec des départs à la retraite possibles avant 55 ans.

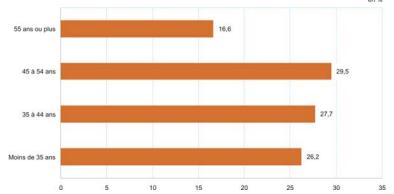
Parmi les 900 agents titulaires de moins de 55 ans à avoir quitté la FPH en 2014, un sur quatre est médecin. Les autres départs concernent en majorité des agents de la filière soignante, de toutes les catégories, qui quittent le secteur public.

Les départs de titulaires dans la FPT (800 agents) rassemblent essentiellement des adjoints territoriaux de catégorie C.

Ces décisions de départ anticipé de la fonction publique sont prises par les agents dans un contexte particulier. Ce flux est difficile à anticiper sur le long terme, en dehors d'une hypothèse de maintien du phénomène. Évaluer la part des 55 ans ou plus permet par contre d'anticiper les départs à la retraite. Une analyse par versant aide à affiner l'analyse des besoins de renouvellement induits. Elle est d'autant plus nécessaire que la pratique des mobilités interversants est aujourd'hui limitée (encadré).

6 17 % des agents de la fonction publique ont 55 ans ou plus





Source : Insee, Siasp 2014

7 27 % de médecins publics hospitaliers âgés 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 35-44 ans	Part des moins de 35 ans
			(en %)	(en %)	(en %)	(en %)
Filières ensemble de la fonction publique		34 880	16,6	29,5	27,7	26,2
Filière	- · · -	13 263	15,0	26,6	30,6	27,7
dont	Professeurs certifiés et agrégés (cat.A) Professeurs des écoles (cat.A)	2 396 1 568	15,8 11,0	27,5 26,3	33,9 37,0	22,8 25,7
	Personnels administratifs et techniques (cat B)	1 239	36,8	37,8	21,8	3,6
	Adjoints administratifs et adjoints techniques (cat.C)	884	17,7	37,1	30,6	14,6
	Enseignement supérieur, recherche et assimilés (cat A+)	403	23,0	34,4	33,3	9,3
	Attachés et inspecteurs (cat A)	381	23,6	29,5	34,3	12,5
	Professeur de lycée professionnel (cat.A)	369	17,5	33,9	36,0	12,6
Filières FPT		13 976	20,0	33,9	25,7	20,5
dont	Adjoints techniques territoriaux (cat.C) Adjoints administratifs territoriaux (cat.C)	4 590 1 424	21,7 16,5	39,5 32,8	23,9 30,9	14,9 19,8
	Adjoints techniques des établissements d'enseignement (cat.C)	1 421	25,1	44,8	21,8	8,3
	Rédacteurs territoriaux (filière administrative-cat.B)	690	23,1	36,6	26,5	13,8
	Agents de maîtrise territoriaux (filière technique-cat.C)	651	30,2	47,0	19,8	3,0
	Attachés territoriaux (filière administrative-cat.A)	557	22,9	26,7	30,8	19,6
	Agents territoriaux spécialisé des écoles maternelles (filière sociale-catC)	452	20,5	40,7	27,6	11,2
	Techniciens territoriaux (cat.B)	397	22,8	29,9	28,9	18,4
Filières FPH		7 641	14,8	28,4	25,4	31,4
dont	Soignante (cat.C)	2 311	11,4	32,3	26,1	30,2
	Médecins (cat.A)	1 088	27,1	22,3	19,7	30,9
	Soignante (cat.B)	895	15,0	24,6	25,7	34,7
	Technique ouvrière (cat.C)	882	19,5	36,1	23,8	20,7
	Soignante (cat.A)	677	9,2	20,1	28,6	42,1
	Administrative (cat.C)	487	18,7	28,0	28,1	25,2

Note : Classement décroissant sur le nombre d'agents de 55 ans ou plus

Champ : filières d'emplois publics dont le nombre d'agents de 55 ans ou plus est supérieur à 350

Source : Insee, Siasp 2014

Les 55 ans ou plus surreprésentés dans la FPT

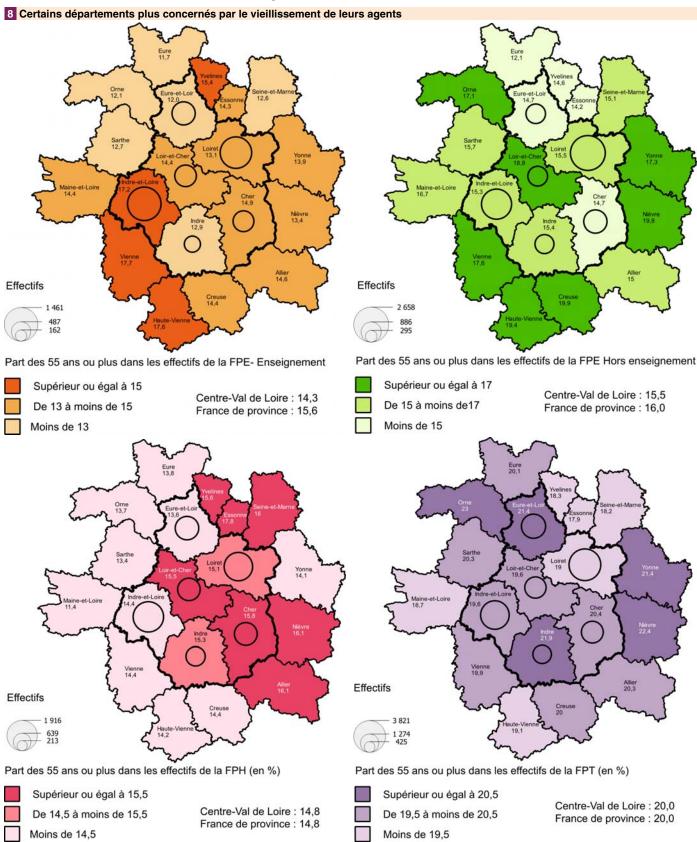
Au 31 décembre 2014, 35 000 agents de la fonction publique ont 55 ans ou plus en Centre-Val de Loire, ce qui représente 16,6 % des agents (*figure* 6). Cette part est plus faible qu'en moyenne en France de province (17,1 %).

Avec près de 30 % des effectifs dans la tranche d'âge des 45 à 54 ans, le rem-

placement des départs à la retraite ne serait pas problématique à court terme dans la région s'il était seulement lié aux départs à la retraite.

La FPT est le versant le plus concerné par le vieillissement des agents : un agent territorial sur cinq, soit 14 000 agents, est âgé de 55 ans ou plus (figure 7). Ce vieillissement est plus ou moins marqué selon les catégories, les filières d'emploi et les départements.

Composée aux trois quarts d'agents de catégorie C, les besoins de renouvellement dans la FPT sont essentiellement dans cette catégorie (10 600 personnes). Toutefois, les agents de catégorie A, qui représentent 8 % des effectifs, seraient les plus concernés par les départs à la retraite dans les dix années à venir. Un quart d'entre eux est âgé de 55 ans ou plus en 2014, soit près de 1 500 personnes.



Source: Insee, Siasp 2014

Certaines professions de la FPT sont également davantage confrontées au vieillissement de leurs agents. La filière technique, qui regroupe près de la moitié des agents de la FPT, compte 23 % d'agents âgés de 55 ans ou plus, soit 7 500 personnes. Tous les cadres d'emploi sont concernés, qu'ils soient adjoints, agents de maitrise, techniciens ou ingénieurs.

Dans la filière administrative, 2 900 agents sont âgés de 55 ans ou plus. Ils représentent 19,5 % des effectifs de cette filière mais sont plus présents parmi les rédacteurs ou les attachés (23% des effectifs) ou encore au sein des secrétaires de mairie (55 %). Ces derniers toutefois sont peu nombreux.

Dans la filière médico-sociale, le vieillissement est plus prononcé pour les médecins territoriaux et les puéricultrices, avec respectivement 52 % et 49 % d'agents de 55 ans ou plus, soit 120 personnes dans ces deux cadres d'emploi.

En revanche les filières animation, ou incendie et secours sont moins concernées : seuls 7 % des agents sont âgés de 55 ans ou plus.

Le vieillissement de la FPT est plus marqué dans l'Indre et l'Eure-et-Loir (figure 8). La part des 55 ans ou plus est plus accentuée dans la filière administrative de ces deux départements, en particulier chez les agents des catégories A et B. Elle est également importante dans la filière sociale de l'Indre et dans la filière technique en Eure-et-Loir.

Plus d'un médecin public hospitalier sur quatre âgé de 55 ans ou plus

En Centre-Val de Loire, comme en France de province, la FPH est moins concernée par le vieillissement des agents : 14,8 % des agents ont 55 ans ou plus.

La moitié des futurs départs à la retraite concerne des agents de la filière soignante (infirmiers, aide-soignants, etc.) mais cela représente seulement un agent sur dix de la filière.

Alors même que la densité de médecins publics hospitaliers par habitant est faible dans la région, plus d'un médecin public hospitalier sur quatre est âgé de 55 ans ou plus et le quart a plus de 60 ans.

Comparée à la France de province, la FPH de la région compte davantage de médecins de 55 ans ou plus (27 % contre 22 %) mais aussi moins de jeunes médecins (31 % vs 42 % de moins de 35 ans).

La question du renouvellement des médecins publics hospitaliers se pose plus particulièrement dans le Cher, le Loir-et-Cher et l'Indre, où la part des 55 ans ou plus est comprise entre 36 et 37 %.

Moins d'agents de 55 ans ou plus dans la FPE en Centre-Val de Loire qu'en France de province

Avec 15 % d'agents âgés de 55 ans ou plus, soit 13 300 personnes, la FPE de la région est plus jeune qu'en moyenne en France de province (15,9 %). Cela

s'explique à la fois par une plus forte présence de jeunes enseignants dans la région, et par une surreprésentation des ministères de la Défense et de l'Intérieur dans lesquels les agents sont moins âgés.

Parmi les agents de catégorie A, 15,8 % devraient partir à la retraite d'ici 10 ans. Compte tenu de l'importance de cette catégorie, 7 000 départs sont à prévoir. Parmi eux, près de 5 000 agents sont des enseignants. Toutefois, la jeunesse des enseignants dans la région induit un renouvellement moins important qu'en France de province.

Hors enseignement, ce sont les ministères de l'Économie et du Logement-Écologie, qui regroupent le plus de 55 ans ou plus, avec plus de trois agents sur dix.

La part des 55 ans ou plus dans la FPE est plus élevée dans le Loir-et-Cher et l'Indreet-Loire qu'en moyenne régionale (respectivement 16,6 % et 16,0 %). Dans le Loir-et-Cher, les employés et ouvriers de catégorie C sont plus âgés. Dans l'Indre-et-Loire, le taux de 55 ans ou plus est particulièrement élevé chez les enseignants (17,2 %), surtout dans l'enseignement supérieur et la recherche et chez les professeurs certifiés ou agrégés. Le système de mobilité chez les enseignants, qui favorise l'ancienneté, peut expliquer cette part plus importante dans ce département attractif pour le corps enseignant.

Définitions, sources et champ de l'étude

Le Système d'information des agents du service public (Siasp), conçu et produit par l'Insee depuis 2009, recense à la fois les données sur l'emploi et sur les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique (fonction publique d'État, fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière). Le périmètre de la fonction publique renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif dans lesquels le recrutement est effectué sur la base de droit public. La détermination des versants s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur.

Le champ couvre les postes principaux finaux, c'est-à-dire les postes actifs et non-annexes au 31 décembre et au lieu de travail. Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité et non annexe si cette rémunération et le volume de travail sont suffisants. Si un agent occupe plusieurs postes à cette date, seul le plus rémunérateur est retenu.

On distingue les salariés de la fonction publique par leur statut de fonctionnaire, contractuel, **bénéficiaire de contrat aidé** ou « autre catégorie et statut ». Un **fonctionnaire** (ou titulaire) est un agent civil ayant réussi un concours de la fonction publique ou devenu titulaire à l'issue d'un plan de titularisation. Dans certains cas, un agent peut être titularisé en catégorie C sans avoir passé de concours. L'emploi des « **autres catégories et statuts** » relève de contrats particuliers non régis par les règles de droit commun des agents non titulaires stricto sensu. Cette catégorie recouvre principalement les enseignants d'établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants. Un contractuel est un agent civil de la fonction publique qui n'est ni fonctionnaire, ni bénéficiaire de contrat aidé, ni relevant d'« autres catégories et statuts ».

Le taux d'administration correspond au nombre d'agents publics pour 1 000 habitants.

Insee Centre-Val de Loire

131, rue du Faubourg Bannier 45034 Orléans Cedex 1 Tél : 02 38 69 52 52

Directeur de la publication :

Yvonne Pérot

Chef de projets Rémi Josnin

Rédacteur en chef :

Olivier Ducrocq

Relations médias : medias-centre@insee.fr

ISSN : 2262-5828 @Insee 2017

Pour en savoir plus

- 210 000 agents dans la fonction publique, Insee Analyses Centre-Val de Loire n°32, mars 2017
- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, DGAFP, édition 2016
- L'emploi dans la fonction publique en région Centre, Insee Flash Centre n°72, janvier 2014

