

# OBSERVATOIRE RÉGIONAL

# DES CENTRES DE GESTION NORMANDS

## REGARD SUR 12 ANS D'ÉVOLUTION DE L'EMPLOI TERRITORIAL EN NORMANDIE

2009-2021 : données statistiques et perspectives d'actions



**COOPÉRATION** CDG NORMANDS  
FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

2024





# Le mot des **présidents** ”

Observer pour mieux comprendre et susciter des réflexions : tel est l'objectif de cette édition spéciale de l'observatoire régional de l'emploi territorial que nous vous proposons.

Ce document d'analyse présente, sur une période de 12 ans, l'évolution des agents territoriaux en Normandie à différents niveaux : âge, statut, recrutement, renouvellement des effectifs ou encore absentéisme. Ces éléments d'ordre statistique sont mesurés à la lumière du contexte actuel qui touche le secteur public local :

- Une aspiration de la population à davantage de services de proximité.
- Une évolution rapide des rythmes et des modes de travail depuis la crise Covid.
- Une intelligence artificielle qui va redéfinir les contours du travail.
- Un renouvellement générationnel qui s'accélère au sein de la fonction publique.
- Des enjeux climatiques et sociétaux de plus en plus présents.

Cette publication apparaît donc comme un outil supplémentaire de réflexion au service des élus normands afin qu'ils puissent prendre des décisions éclairées en matière de gestion des ressources humaines.

Ce document s'appuie sur des données fiables issues des réponses apportées par les collectivités normandes aux enquêtes du RSU (Rapport Social Unique). Nous tenions donc à vous remercier pour votre mobilisation et celle de vos agents sans lesquels cette synthèse n'aurait pas vu le jour.

Merci à toutes et tous !



**COOPÉRATION** CDG NORMANDS  
FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

**Les Présidents de la Coopération  
des Centres de Gestion Normands**



Hubert PICARD  
Président



Pascal LEHONGRE  
Président



Jean-Dominique BOURDIN  
Président



Francis AÏVAR  
Président



Christophe BOUILLON  
Président



# sommaire

## 01

---

### **PORTRAIT RAPIDE DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE EN NORMANDIE**

Sources

<sup>1</sup>Insee/DGAFP : SIASP 2020

<sup>2</sup>Insee : Estimations de population 2023, Projections démographiques Omphale 2022

---

## 02

---

### **RETOUR SUR 12 ANS DE SERVICE PUBLIC LOCAL**

Sources et précisions

<sup>3</sup>Rapport Socaux Uniques et bilans sociaux agrégés de 2009 à 2021

Ces enquêtes apportent des données fiables mais non exhaustives. Les résultats présentés dépendent des retours des collectivités qui peuvent différer d'une année sur l'autre. Ils permettent néanmoins d'alimenter réflexions et débats.

Les données entre 2009 et 2017 sont accessibles uniquement pour certains départements. Elle permettent cependant de confirmer les tendances observées.

<sup>4</sup>SET : Données emploi territorial

<sup>5</sup>FIPHFP (données handicap)

<sup>6</sup>Bilans de l'emploi agrégés de 2010 à 2021 (données concours)

---

## 03

---

### **L'EMPLOI TERRITORIAL EN NORMANDIE**

Précisions

SET : Bourse de l'emploi des CDG 2019-2023 (Emploi-Territorial)

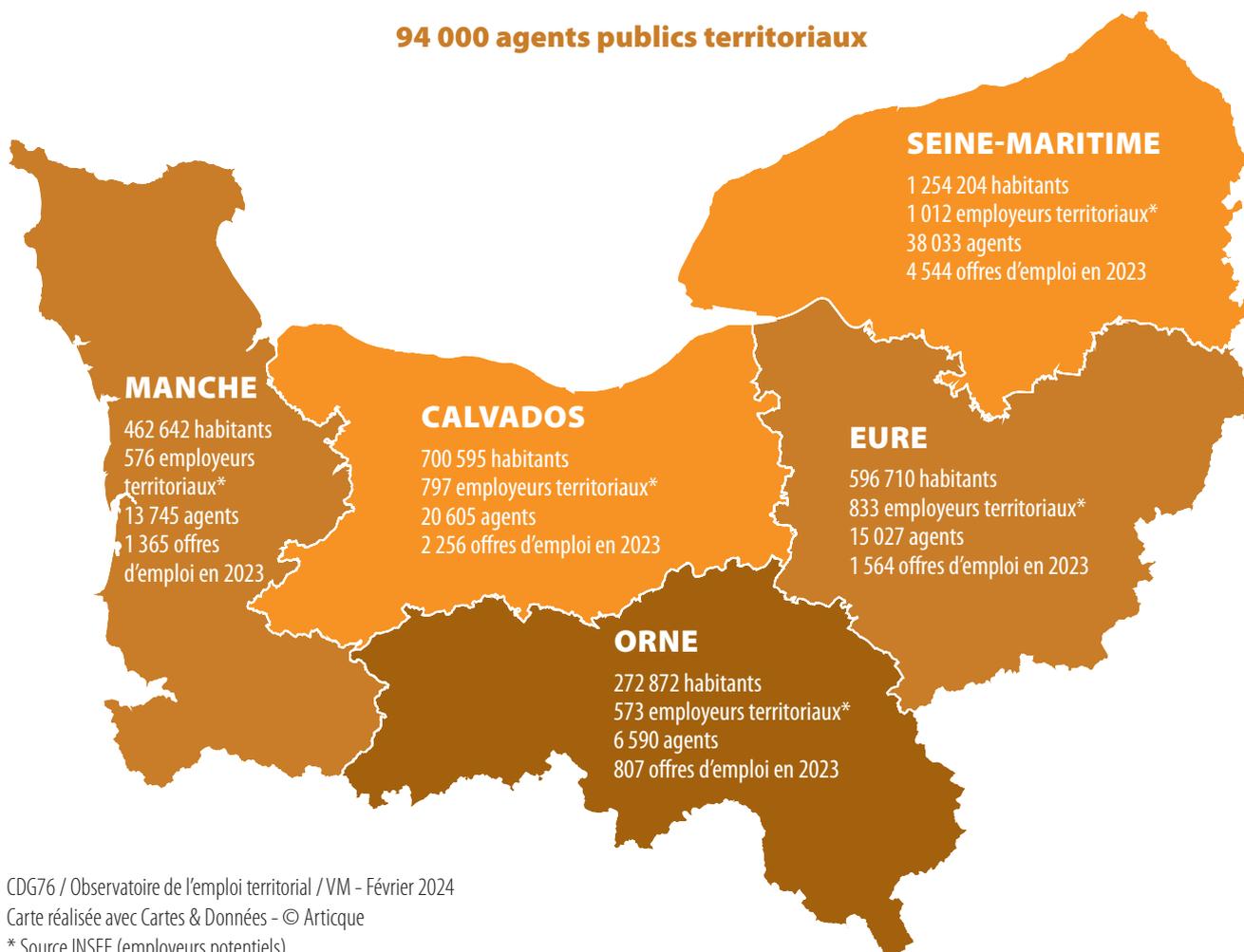
Sauf mention contraire et contrats de projets, seules les offres d'emploi sur des postes « permanents » ont été comptabilisées.

### **ZOOM SUR LE CONTRAT DE PROJET**

---

## PORTRAIT RAPIDE DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE EN NORMANDIE

**94 000 agents publics territoriaux**

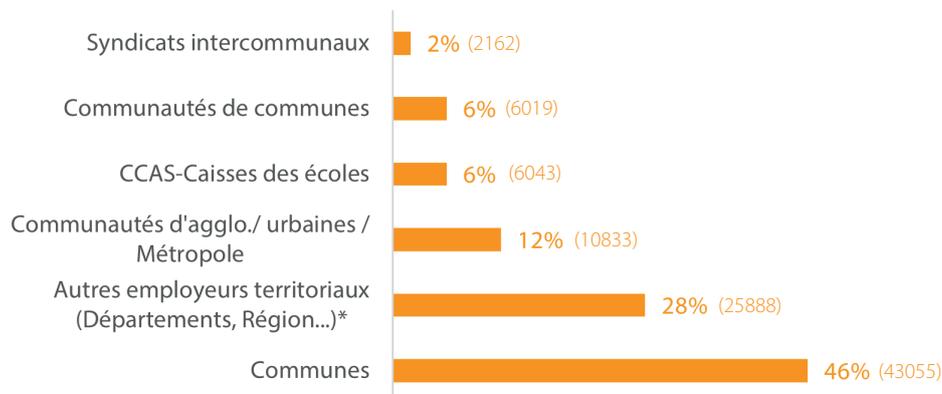


### BAISSE DU NOMBRE D'ACTIFS EN NORMANDIE

La population normande diminue depuis plusieurs années pour atteindre, en 2023, 3,317 millions d'habitants (contre 3,339 millions en 2015). Selon l'INSEE, cette tendance devrait se confirmer dans les décennies à venir et, avec elle, une baisse du nombre d'actifs estimée à 230 000. Les départements de la Manche et de l'Orne sont particulièrement touchés par ce phénomène. Il est donc primordial d'investir dans la prévention des risques professionnels, le maintien en emploi et l'attractivité de la fonction publique territoriale.

Il s'agit néanmoins d'une tendance qui affecte toutes les régions de France en raison du vieillissement de la population.

### Répartition des effectifs par type d'employeur territorial



\*SDIS, CDG, PETR, CNFPT, GIP, PNR, Ports, Aéroports, SDE, ATD, Numérique, Littoral, écoles design, AD Normandie, Panorama...

Si les communes restent le premier employeur en nombre d'agents, on observe une diminution régulière du nombre de communes et d'établissements publics locaux sous l'effet notamment des mesures législatives et réglementaires successives encourageant les regroupements communaux et intercommunaux.



### L'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Avec un taux d'emploi direct de **6,53%** au niveau régional, la fonction publique territoriale obtient le meilleur taux des 3 versants de la fonction publique.

Toutefois, **52%** des employeurs assujétis ne respectent pas cette obligation.



La baisse de la population en Normandie et la concentration urbaine conduiront-elles à davantage de reconfigurations territoriales pour préserver les services publics locaux ?

## RETOUR SUR 12 ANS DE SERVICE PUBLIC LOCAL

### UNE PROGRESSION DU RECOURS AU CONTRAT

#### Part des fonctionnaires dans les agents publics territoriaux en Normandie



Sur 10 ans, une baisse de la part des fonctionnaires s'est opérée. La courte reprise observée entre 2012 et 2015 semble être l'effet de la loi Sauvadet\* qui a permis la titularisation de nombreux agents contractuels.

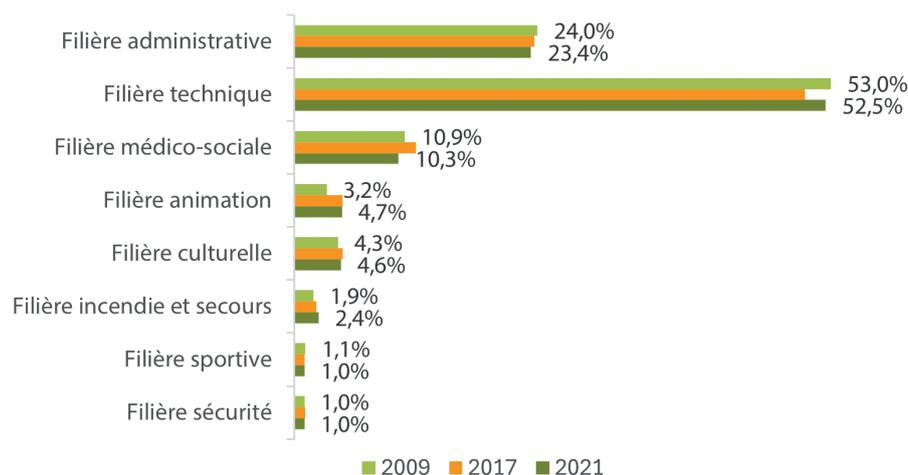
Cette tendance générale est due à de multiples facteurs : évolution de la loi, facilitation du recours au contrat, nouvelles pratiques de recrutement, nouveaux rapports au travail des jeunes générations.

\*Ex : loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.



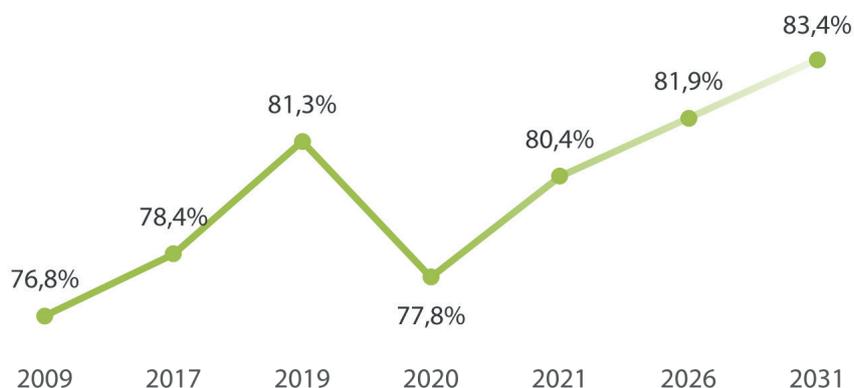
L'assouplissement du recours au contrat est-il de nature à renforcer ou bien à fragiliser le statut des agents territoriaux ?

#### Répartition des agents permanents par filière

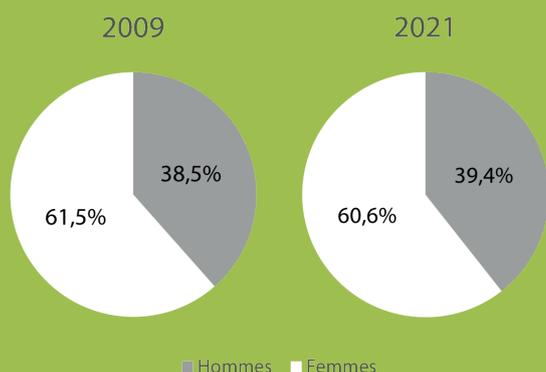


## FAIRE ÉVOLUER LES CATÉGORIES ET LES TEMPS DE TRAVAIL : DES RÉPONSES AUX ENJEUX D'ATTRACTIVITÉ

### Part des agents publics territoriaux à temps complet en Normandie



### Répartition des hommes et des femmes



### Répartition des agents permanents par catégorie hiérarchique



De récentes mesures législatives ont permis de revaloriser certains métiers :

- Passage en catégorie B de plusieurs cadres d'emplois médico-sociaux (Ségur de la santé en 2021).
- Revalorisation du métier de secrétaire général de mairie en catégorie A ou B (loi de revalorisation du métier de secrétaire de mairie de 2023).

Concernant les créations d'emploi, 1/4 d'entre elles sont réalisées en catégorie A. La baisse de la proportion d'agents de catégorie C va donc se poursuivre au profit de postes d'encadrement et d'expertise.

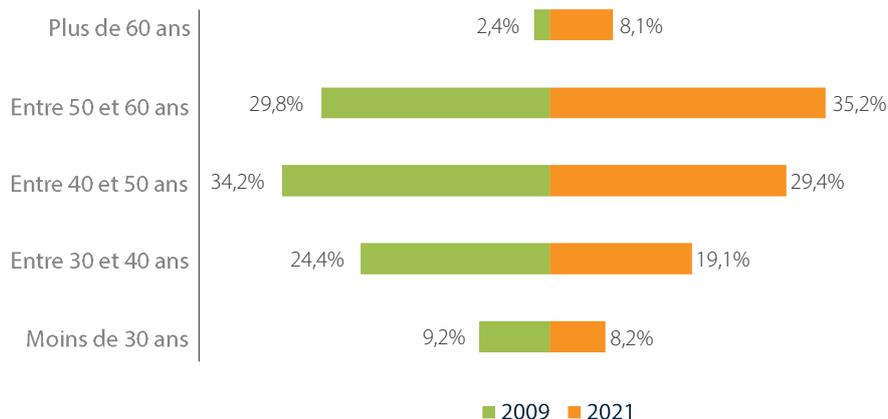
En termes de temps de travail, la part des agents à temps complet a augmenté de 4% entre 2009 et 2021, ce qui participe également à l'attractivité des emplois. L'offre d'emplois à temps complet peut être facilitée grâce à la mutualisation (fusion de communes, mise à disposition de personnel par les intercommunalités...).



Au-delà de la rémunération et des conditions de travail, d'autres pistes d'attractivité existent : créer une marque employeur, proposer des prestations sociales, participer à la couverture des agents...

## DES AGENTS TERRITORIAUX QUI VIEILLISSENT !

### Pyramide des âges



Le vieillissement des agents, observé depuis 12 ans, va se poursuivre dans les années à venir sous l'effet du recul de l'âge de la retraite. La mise en place de mesures effectives et efficaces en matière d'attractivité et de santé au travail devient incontournable.

## UNE AUGMENTATION MAÎTRISÉE DES DÉPENSES

### PART DES PRIMES DANS LA RÉMUNÉRATION DES AGENTS

Primes et Heures  
Supplémentaires  
2009

14,4%

Primes et Heures  
Supplémentaires  
2021

16,5%

Le vieillissement des agents accroît le phénomène de **Glissement Vieillesse Technicité** induit par l'avancement dans la carrière et le développement continu des compétences des agents.

Le volume des rémunérations augmente donc chaque année malgré le gel du point d'indice de 2010 à 2016 et entre 2018 et 2021. Toutefois, dans un contexte de rigueur budgétaire, l'augmentation de la masse salariale apparaît relativement maîtrisée.

À noter un **écart de rémunération en défaveur des femmes mesuré à 7,3%** en 2021, tous postes confondus.

NDLR : La mise en place du RIFSEEP\* en 2017, qui s'est substitué aux précédents régimes indemnitaires, a modifié la façon de comptabiliser les primes. **La comparaison sur 12 ans est donc à prendre avec précaution.**

\*Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel.

### PART DES FRAIS DE PERSONNEL DANS LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITÉS

31%  
(2009)

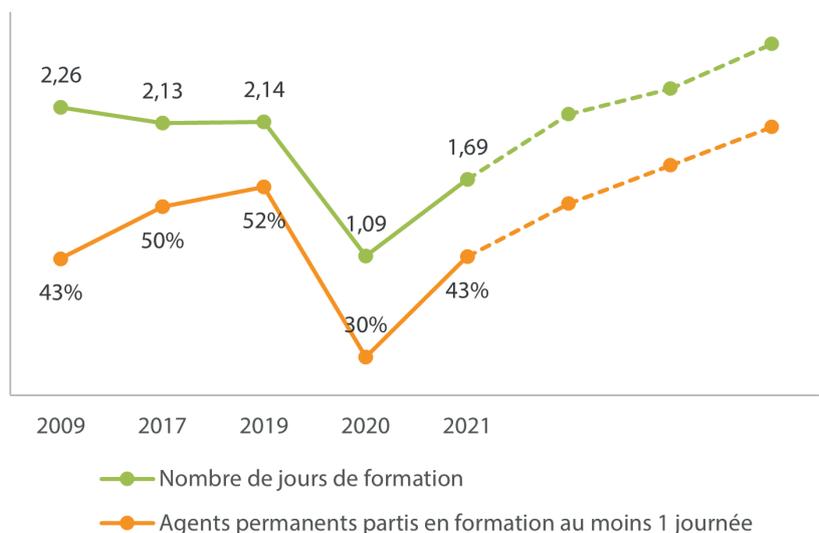
34%  
(2021)



Les rapports Ravigon et Woerth de 2024 préconisent une **décorrél**ation du point d'indice dans la fonction publique territoriale par rapport aux autres versants de la fonction publique (État et Hospitalier). Cela constituerait-il un atout pour les collectivités territoriales ?

## UNE MARGE DE PROGRESSION POSSIBLE SUR LE LEVIER DE LA FORMATION

### Données relatives à la formation

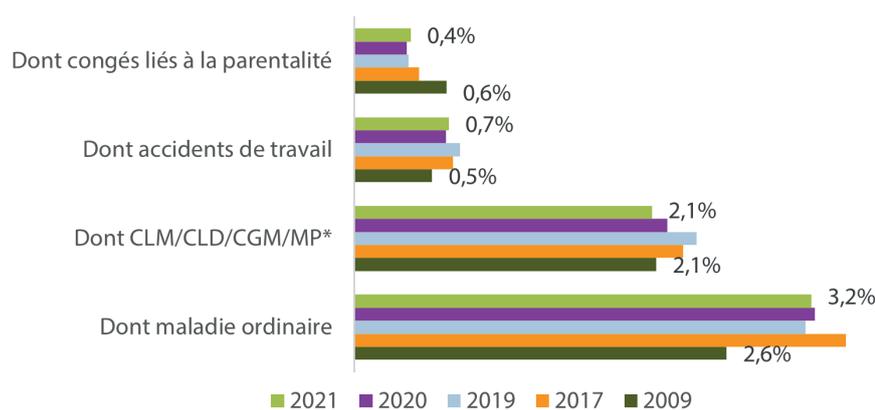


En excluant l'importante baisse liée à la crise sanitaire, l'effort de formation a peu évolué sur 12 ans. Cela peut laisser penser que la montée en compétences des agents reste limitée et qu'il s'agit d'un levier encore peu utilisé par les collectivités. Différents textes\*\* récents devraient conduire à un taux de formation supérieur dans les années à venir, en particulier chez les agents les moins diplômés.

\*\*Décret du 22 juillet 2022 relatif à la formation et à l'accompagnement personnalisé des agents publics en vue de favoriser leur évolution professionnelle et arrêté du 1er août 2023 relatif à la formation et à l'accompagnement personnalisé des agents publics.

## UN ABSENTÉISME QUI AUGMENTE DEPUIS 2009

### Taux d'absentéisme<sup>3</sup>



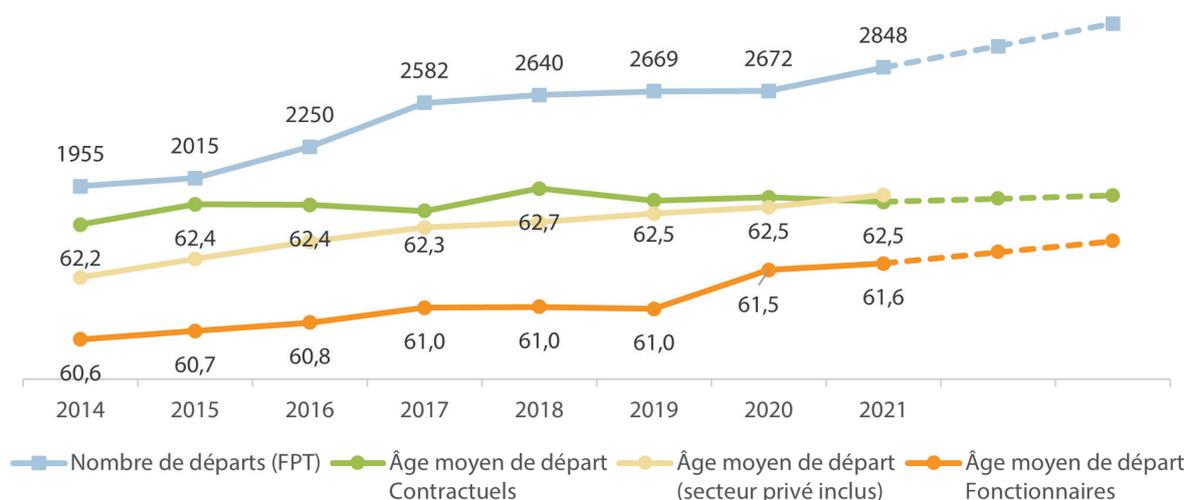
\*Congés de longue maladie, congés de longue durée, congés de grave maladie, maladies professionnelles

Au cours des 12 dernières années, le **temps d'absence par agent a augmenté de 7%**. En effet, si en 2009 l'équivalent de 6,1 agents sur 100 était absent toute l'année, ce chiffre a atteint 6,5 agents en 2021 avec des pics ayant dépassé les 7 agents en 2017 et 2020. Cela s'explique notamment par le vieillissement des agents et la crise sanitaire de 2020 (augmentation du nombre d'autorisations spéciales d'absence).

Les bilans sociaux ne permettent pas d'établir une corrélation entre l'absentéisme et la mise en place du jour de carence. Toutefois, plusieurs études ont démontré un lien entre cette mesure et la diminution des absences de courte durée, mais aucun effet positif n'a pu être démontré sur l'absentéisme global.

## DE PLUS EN PLUS DE DÉPARTS À LA RETRAITE

### Départs à la retraite en Normandie 2014-2021



La fonction publique territoriale voit son nombre de départs annuels à la retraite augmenter. La proportion des départs pour invalidité suit le même rythme d'augmentation, soit environ 11% du total des départs (agents CNRACL\*).

Là encore, il apparaît indispensable d'investir en matière de prévention et d'aménagements de poste afin de réduire le nombre et la gravité des invalidités et de **favoriser le maintien en emploi** des agents.

\*La Caisse Nationale de Retraites des Agents des Collectivités Locales (CNRACL) est le régime spécial de la Sécurité Sociale chargé de l'assurance vieillesse des fonctionnaires territoriaux travaillant à plus de 28 heures par semaine.



Le recul de l'âge de départ à la retraite conduira-t-il à une augmentation du taux d'absentéisme et du nombre d'agents touchés par une invalidité ?

## DES MOUVEMENTS DE PERSONNEL QUI S'AMPLIFIENT

**7% EN 2009 CONTRE 12,5% EN 2021 DE  
TAUX DE ROTATION/TURNOVER**

En douze ans, on observe une hausse exponentielle du nombre d'offres d'emploi et une augmentation significative du taux de rotation. Bien que s'expliquant par la réglementation, les départs à la retraite et la plus forte **mobilité des agents territoriaux**, ces augmentations résultent également d'une concurrence accrue avec le secteur privé et illustrent une baisse d'attractivité de la fonction publique territoriale.

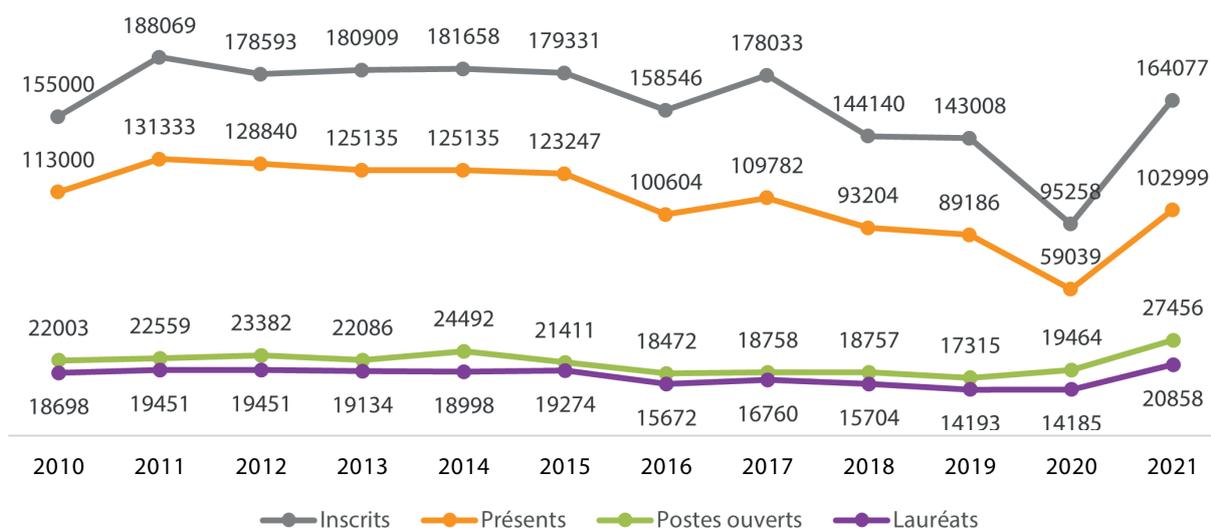
Le « turnover » est plus marqué dans les **CCAS (26%)** qui regroupent des métiers à fortes contraintes et en concurrence avec le secteur privé.



L'abandon éventuel des catégories hiérarchiques au profit d'une approche par métier permettrait-il de décloisonner les postes et de favoriser les parcours professionnels ?

## UNE BAISSÉ PROGRESSIVE DU NOMBRE DE CANDIDATS AUX CONCOURS

### Données nationales relatives aux concours de la Fonction Publique Territoriale



**La part des lauréats de concours dans les recrutements de fonctionnaires en Normandie était de 7,5% en 2009 contre 4,9% en 2021.**

Si les concours permettent de s'assurer de l'acquisition de certaines compétences ainsi que d'un égal accès à la fonction publique, ils présentent cependant quelques limites : présence de faux externes (agents déjà sous contrat), épreuves éloignées de la réalité professionnelle, coût d'organisation, absentéisme ... Pour autant, ces trois dernières années, le nombre de postes déclarés par les collectivités en amont des concours a augmenté dans les filières administrative et technique. S'il y a moins de candidats, il y a plus de postes à pourvoir et de lauréats. Afin de tenir compte de cette évolution, plusieurs pistes de réflexion ont été engagées à l'échelle nationale : développement des concours sur titre, diminution du nombre d'épreuves, réexamen de la nature des sujets...

**47% D'APPRENTIS EN PLUS** DANS LES COLLECTIVITÉS NORMANDES ENTRE 2019 ET 2022

**10 000 APPRENTIS TERRITORIAUX** FINANCÉS EN 2023 EN FRANCE SUR **17 707 INTENTIONS DE RECRUTEMENT**

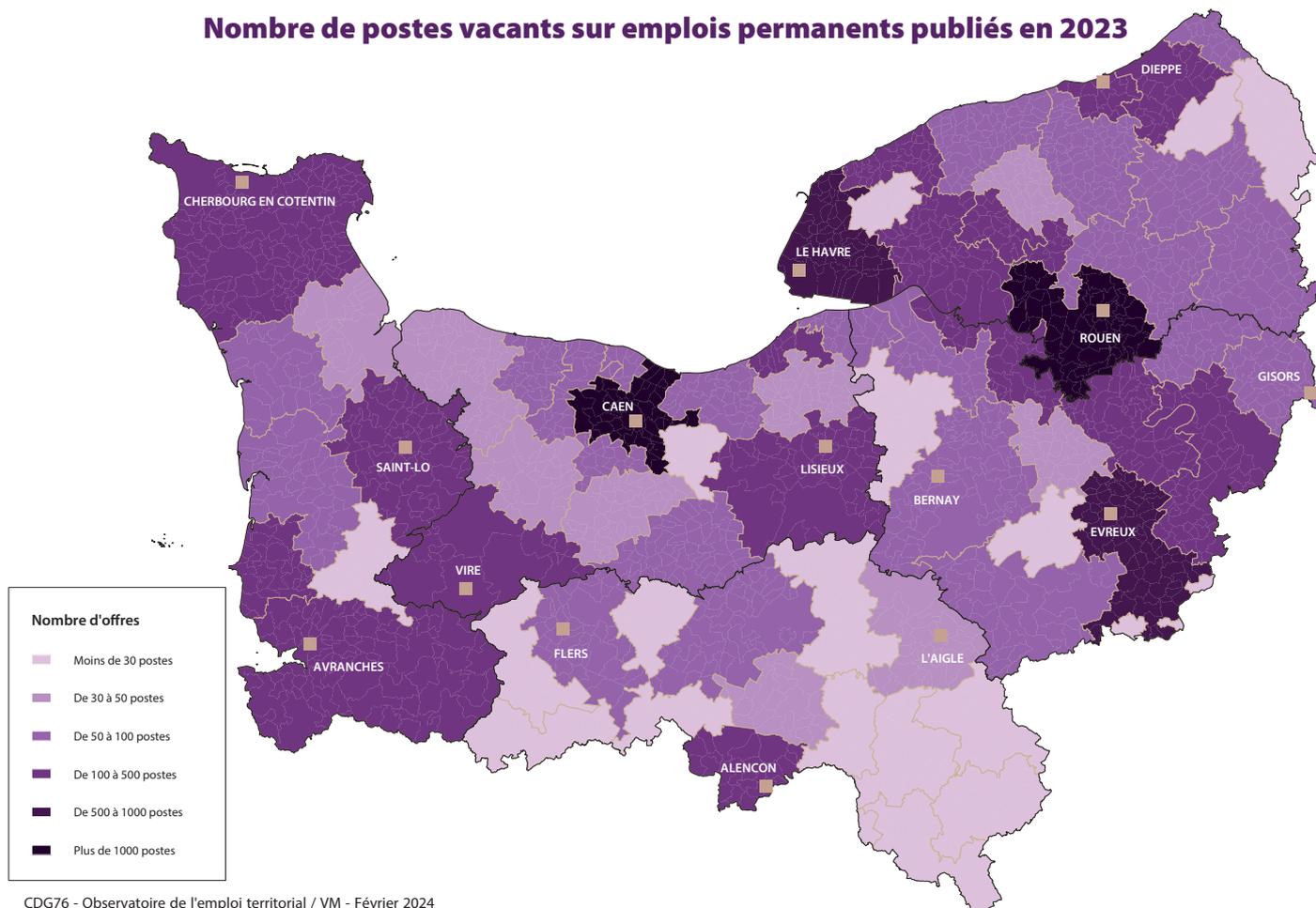
**Le taux de présence aux épreuves de concours était seulement de 63% en 2021 contre 73% en 2010.**



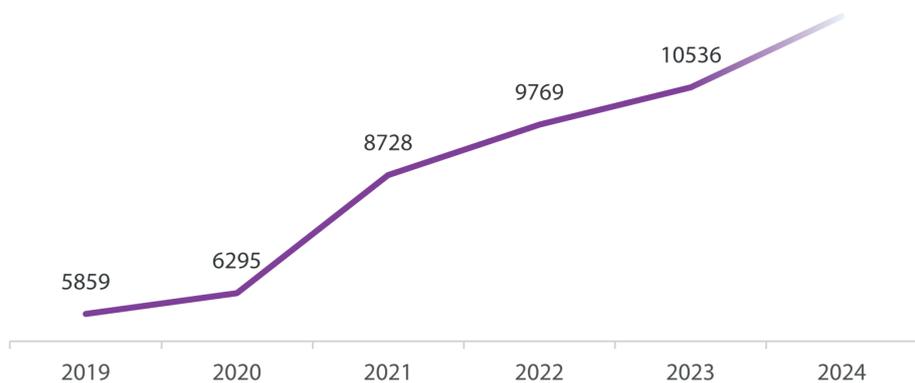
Dans un contexte de recherche de visibilité, l'apprentissage apparaît comme une nouvelle modalité d'intégration de la fonction publique territoriale. Au même titre qu'il est déjà possible de titulariser un apprenti en situation de handicap sans passage de concours, serait-il opportun d'élargir ce dispositif à tous les apprentis ?

## L'EMPLOI TERRITORIAL EN NORMANDIE

### Nombre de postes vacants sur emplois permanents publiés en 2023



### Nombre de postes permanents diffusés



**878 POSTES  
PERMANENTS PUBLIÉS**  
EN MOYENNE CHAQUE MOIS  
EN NORMANDIE,  
AVEC UN PIC EN JUIN À 1514 POSTES

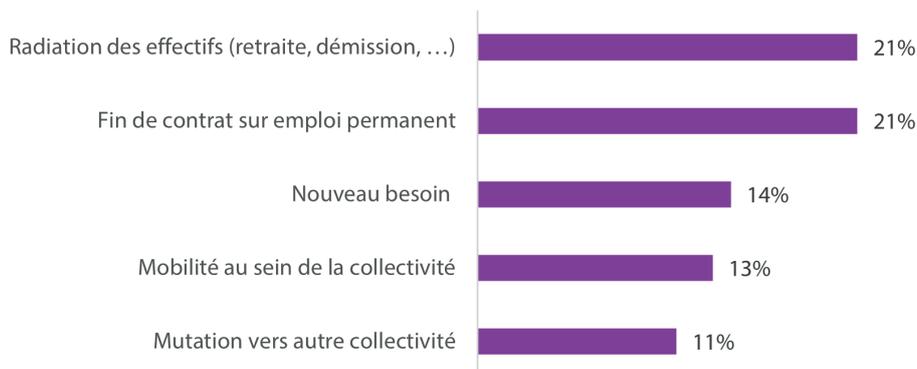
## EN MOYENNE, 10% D'OFFRES D'EMPLOI DE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL(E) DE MAIRIE EN PLUS CHAQUE ANNÉE

L'augmentation continue du nombre d'offres d'emplois publiées chaque année s'explique notamment par le nombre croissant de départs à la retraite, mais également par le recours aux agents contractuels de plus en plus récurrent, obligeant les collectivités à respecter l'étape de publicité légale sur la plateforme « Emploi-territorial » lors de chaque renouvellement du contrat de l'agent en poste.

Il existe par ailleurs **des métiers en tension sur le territoire normand** dont certains peuvent avoir des impacts forts sur l'activité des services, tout particulièrement celui de secrétaire général de mairie mais aussi celui d'animateur en structure péri-scolaire, d'agent technique en milieu rural, d'ouvrier de maintenance en bâtiment, d'animateur enfance-jeunesse...

La rémunération, le temps de travail, les conditions d'exercice sont autant de leviers pour l'attractivité de ces différents métiers.

### Principaux motifs de déclaration de création/vacance d'emploi en 2023



### Répartition des offres d'emploi par filières en 2023



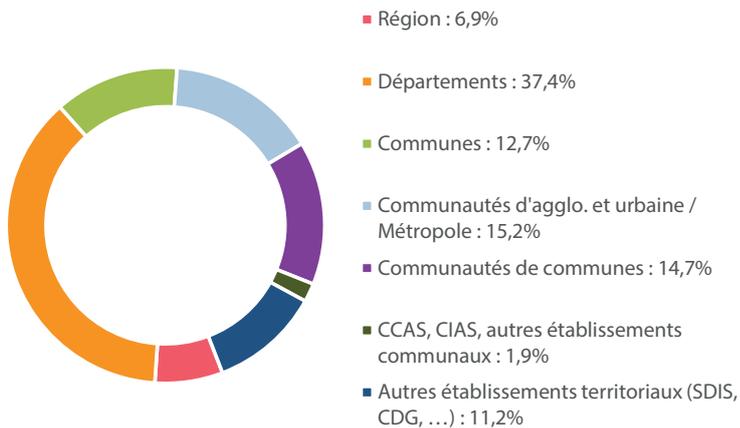
### Métiers les plus recherchés



# ZOOM

## LE CONTRAT DE PROJET

### Répartition des offres par type d'employeur



PLUS DE **40% DES POSTES** DANS LES **DOMAINES DE L'INGÉNIERIE ÉCOLOGIQUE, L'INCLUSION SOCIALE, L'HABITAT ET LA POLITIQUE DE LA VILLE** SONT PROPOSÉS EN CONTRAT DE PROJET

Il s'agit d'un contrat lié à un projet ou une opération précise, d'une durée minimale d'un an et d'une durée maximale de six ans, créé par la loi du 6 août 2019 de transformation de la Fonction Publique. Le recrutement d'une personne en contrat de projet s'organise de la même manière que pour le recrutement d'un agent sur poste permanent. Une publication du poste sur « Choisir le service public » est obligatoire bien qu'il s'agisse d'un emploi non permanent.

**CATÉGORIE A**  
50,14%

**CATÉGORIE B**  
36,29%

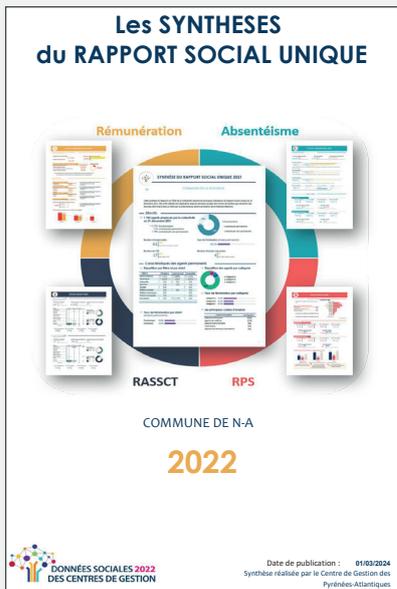
**CATÉGORIE C**  
13,57%

“  
**361 POSTES PUBLIÉS**  
EN 2023  
”

**95 % DE TEMPS COMPLET**  
**UNE DURÉE MOYENNE DE 28 MOIS**

# POUR ALLER PLUS LOIN

## FICHES EMPLOI



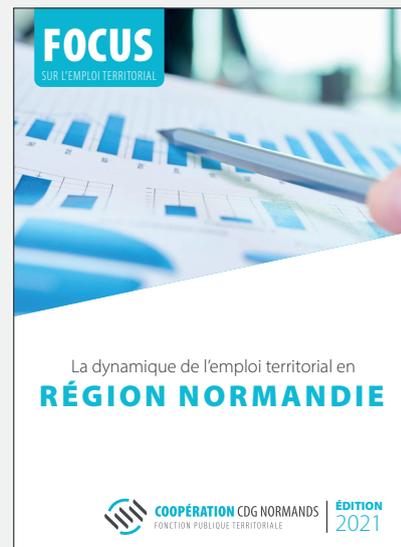
## RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE



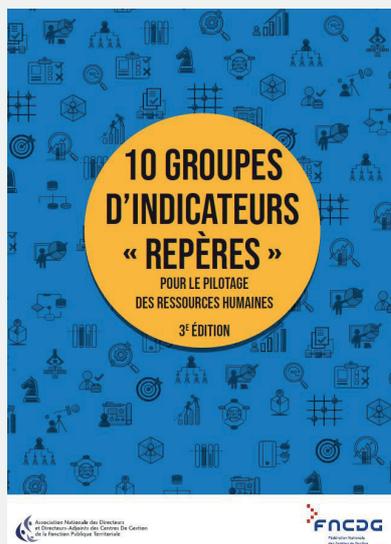
## PANORAMA DE L'EMPLOI TERRITORIAL (13<sup>E</sup> ÉDITION)



## FOCUS SUR L'EMPLOI TERRITORIAL (2021)



## 10 GROUPES D'INDICATEURS «REPÈRES» POUR LE PILOTAGE DES RESSOURCES HUMAINES



# CONTACTS

---



**Président : Hubert PICARD**

Directrice : Delphine DELMOTTE-VOISIN  
Contact observatoire : Marlène GONCALVES  
Référente service BDE / Emploi  
emploi@cdg14.fr



centre de gestion de l'eure  
fonction publique territoriale

**Président : Pascal LEHONGRE**

Directrice : Cécile IASCI  
Contact observatoire : Carole CONTE  
Service Emploi  
emploi@cdg27.fr



**Président : Jean-Dominique BOURDIN**

Directrice : Maguelonne ZAMOUTH  
Contact observatoire : Blandine HEBERT  
Responsable Emploi-Formation  
b.hebert@cdg50.fr



**Président : Francis AÏVAR**

Directrice : Sandrine GUILLOIS  
Contact observatoire : Anne DELABARRE  
Responsable « Emploi »  
emploi@cdg61.fr



**Président : Christophe BOUILLON**

Directeur : Antoine AMELINE  
Contact observatoire : Patricia BOSSELIN  
Responsable du pôle Emploi territorial  
patricia.bosselin@cdg76.fr



**Directeur de publication**

CDG 76, Centre Coordonnateur régional de la Coopération des Centres de  
Gestion normands

**Groupe de travail « Observatoire régional de l'emploi » :**

CDG 14 - Service « Emploi », service « BDE »

CDG 27 - Service « Emploi », service « Missions temporaires »

CDG 50 - Service « Concours », service « Emploi-Formation »

CDG 61 - Service « Emploi »

CDG 76 - Service « Animation de l'emploi »

**Traitement des données et graphiques :**

Observatoire régional de l'emploi – CDG 76

**Mise en page / Infographie :**

Service « Communication et Développement » - CDG 76



**COOPÉRATION CDG NORMANDS**  
FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE