

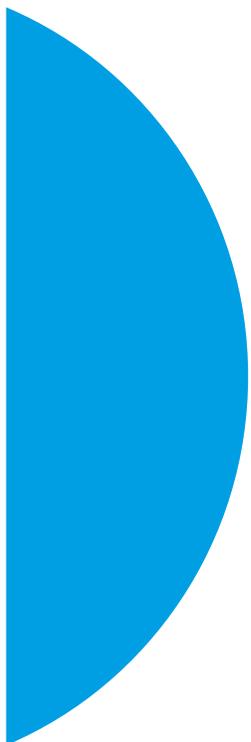


FRANCE STRATÉGIE

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

La localisation de l'emploi public en France: quelles inégalités territoriales?

Toulouse, 24 mai 2018



Objectif de l'étude

Disposer d'une mesure globale du nombre d'emploi public à une échelle géographique fine et analyser les écarts territoriaux entre territoires (en termes d'emploi par habitant, de dépendance de l'emploi à l'emploi public notamment).

Analyser les écarts selon deux grandes clés territoriales: métropoles/villes moyennes/zones rurales, et Nord/Sud.

S'interroger sur les critères d'une répartition juste et efficace de l'emploi public dans les années à venir



Une approche originale de la localisation de l'emploi public

- Localisation au lieu de travail de 5,1 millions d'agents (en ETP annualisés) des services publics rémunérés par l'État et les collectivités locales
 - par zone d'emploi
 - par EPCI (2015) pour l'emploi du bloc communal
- Décomposition de l'emploi selon trois dimensions
 - par type de fonction publique
 - par mission de service public
 - selon le périmètre géographique de l'établissement de travail:
local, départemental, régional, national.

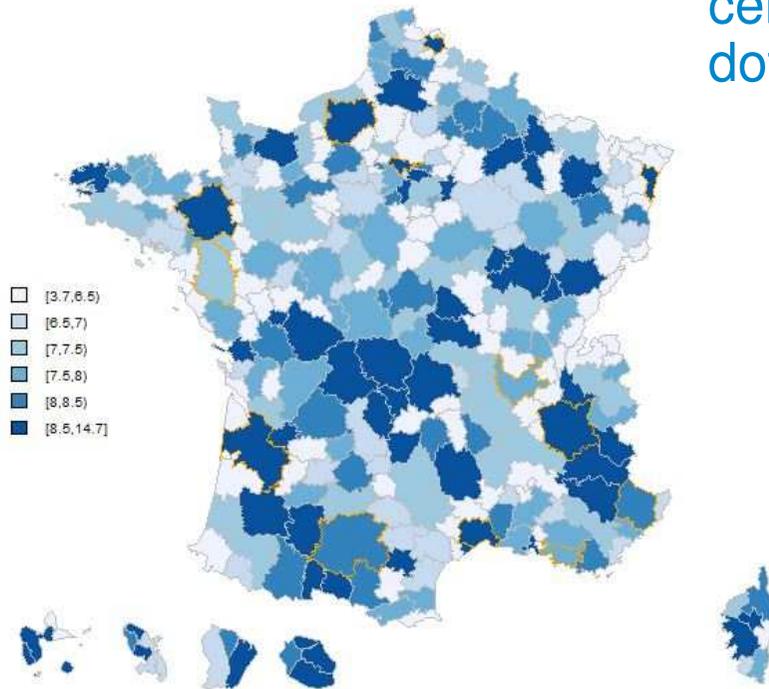


Plan de la présentation

- Emploi public total par zone d'emploi
- Méthodologie de la décomposition de l'emploi public
- La répartition de l'emploi non-local de la fonction publique d'Etat
 - Analyses nationales
 - Focus sur les services régionaux et nationaux en région Occitanie
- La répartition de l'emploi local
 - Analyses nationales sur la FPH, puis FPE et FPT
 - Focus sur l'emploi des départements, et l'emploi du bloc communal en Occitanie
- Conclusion



Emploi public pour 1000 habitants: les métropoles, capitales administratives et certains territoires ruraux particulièrement dotés



Emploi Public pour 1000 habitants par zone d'emploi

Source: SIASP 2015, calculs France Stratégies hors personnels des caisses locales de sécurité sociale et militaires



Méthodologie

Apport principal de l'étude: l'emploi public a été décomposé selon le type de service rendu par l'établissement employeur: fonction/ministère (éducation, culture, économie et finances...) et échelle géographique (local/non-local).

Cinq échelles géographiques possibles: un établissement peut être local, départemental, régional, national, ou non-délocalisable.

- Critère retenu pour le caractère local/non-local de l'établissement: service à destination de la population de la zone d'emploi uniquement/ à un territoire plus vaste (département, région, nation dans son ensemble).



Exemple: 140 000 emplois (ETP) rattachés au Ministère de l'Économie et des Finances (y.c. établissements publics sous tutelle du MINEFI)

Catégorie Juridique	Catégorie de service				
	local	départemental	régional	national	national non délocalisable
Ministère	Centre des impôts, recette des finances, Services des Impôts des Entreprises, Services des impôts des Particuliers, trésoreries, services fiscalité directe locale agricole	Brigade départementale de contrôle, unités départementales des DIRECTTE, délégation à l'action sociale, pairies, services contrôle et expertise, services recouvrement, directions spéciales du contrôle fiscal, DRFiPu des départements dotés de capitale régionale	Brigades régionales de contrôle, douanes, pairies régionales, directions régionales (autres que DRFiPu), DIRECCTE, DRINSEE, délégations territoriales	Ecoles nationales de formation, centre informatique national des douanes, laboratoires, INSEE	
Établissement Public			services régionaux de l'Agence de contrôle du logement social, centres régionaux de l'institut national de protection industrielle	CNFPT (siège et centres régionaux), Agence de contrôle du logement social (siège), agence de recouvrement des avoirs saisis et confisqués, agence de l'habitat, institut national de la protection industrielle (siège), établissement national des invalides de la marine	
	59 200 ETP	34 900 ETP	25 000 ETP	20 900 ETP	



Décomposition des emplois en ETP annualisés

Type d'établissement	Type de service rendu				
	local	départemental	régional	national	total non-local
FPE	1 111 000	286 000	431 000	242 000	959 000
<i>dont Education Nationale</i>	955 000	40 400	23 000	4 500	68 000
<i>dont Ens. Supérieur et Recherche</i>	0	0	246 000	118 000	364 000
FPH	139 000	686 000	396 000	0	1 082 000
FPT	1 845 000	0	0	0	0
<i>dont Régions</i>	82 000	0	0	0	0
<i>dont Départements</i>	350 000	0	0	0	0
<i>dont Bloc Communal</i>	1 413 000	0	0	0	0
Total FPE + FPH + FPT	3 095 000	972 000	827 000	242 000	2 041 000



Analyses portant sur 3 blocs d'emploi

- Emplois de FPE non-local (~ 1 M. d'ETP)
- Emplois de FPH (~ 1 M. d'ETP)
- Emplois locaux de FPE et FPT (environ 3 million d'emplois)
 - Focus sur l'éducation pré-bac (~1 M. d'ETP)
 - Focus sur l'emploi du bloc communal (1,4 M. d'ETP)

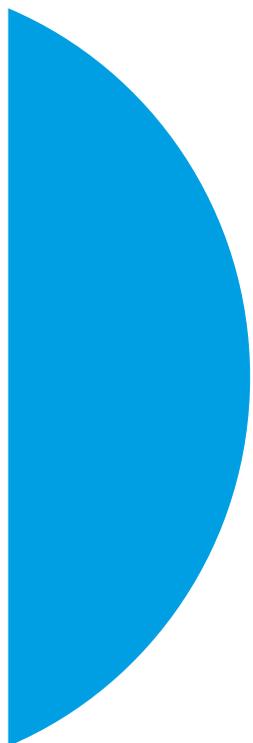




FRANCE STRATÉGIE

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

La répartition de l'emploi public *non-local*



Un grand nombre d'emploi dans des établissements nationaux et régionaux, largement concentrés dans les métropoles

Classement	Zone d'emploi	Total hors défense	
1	Paris	185 000	28 %
2	Lyon	28 200	32 %
3	Toulouse	26 800	36 %
4	Bordeaux	22 600	40 %
5	Saclay	19 800	43 %
6	Marseille Aubagne	17 800	45 %
7	Montpellier	15 200	48 %
8	Nantes	15 000	50 %
	Total	662 500	100 %

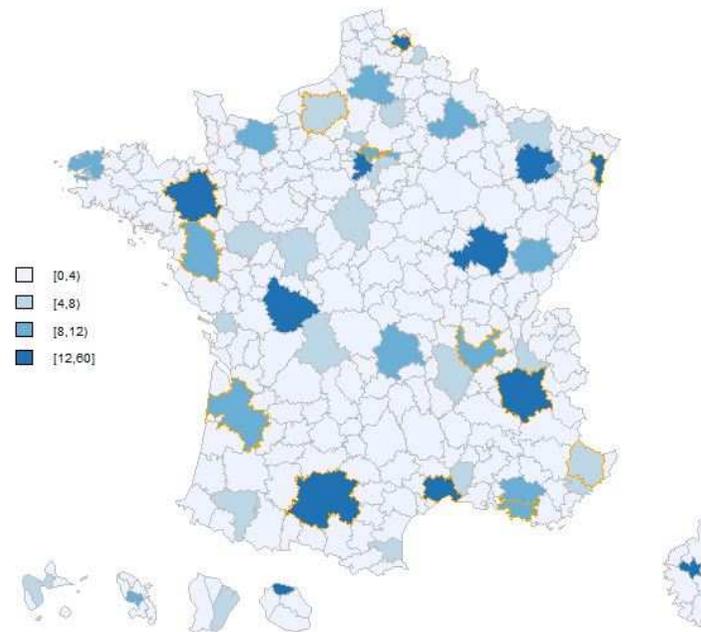
50 % des emplois de la FPE dont le service rendu est national ou régional sont concentrés dans 8 zones d'emploi et 28 % de ces emplois se trouvent dans la seule zone d'emploi de Paris.



FPE: l'enseignement supérieur et la recherche

Nombre d'emplois public rattachés au ministère de l'ens. sup. et de la recherche + CPGE et BTS pour 1 000 habitants

Comme attendu, la dotation en emploi public par habitant est très favorable dans les agglomérations à vocation universitaire: Paris – Saclay, Toulouse, Grenoble, Montpellier, Strasbourg...



Source: SIASP, recensement, calculs France Stratégie



L'emploi non-local en région Occitanie

Une forte sur-dotation en services *non-locaux*

24 000 ETP dans les établissements *nationaux* (CNRS, INRA, Ecole de Police de Nîmes, Défense, Météo-France...)

4 ETP pour 1000 habitants, contre 2/1000 dans les autres régions hors Ile-de-France

Une dotation en emploi dans les établissements *régionaux* (universités, rectorats) et *départementaux* dans la moyenne nationale

Une forte concentration de l'emploi non-local dans les grandes métropoles

75% de l'emploi national à Toulouse (12500 ETP) et Montpellier (5500), Nîmes et Montauban dotées, mais pas en emploi de R&D.

73% de l'emploi régional à Toulouse et Montpellier, 12% à Nîmes et Perpignan



Conclusions sur l'emploi de FPE non-local

Représente 20% de l'emploi public total: sur 5,1 millions d'ETP, les établissements à fonction non-locale représentent environ 1 million d'emplois, dont 250 000 pour les universités.

Cet emploi est très largement concentré dans les grandes métropoles, et dans les capitales administratives

Levier important et sous-utilisé en terme d'aménagement du territoire

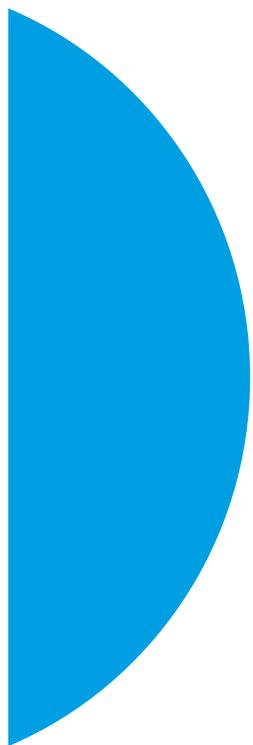




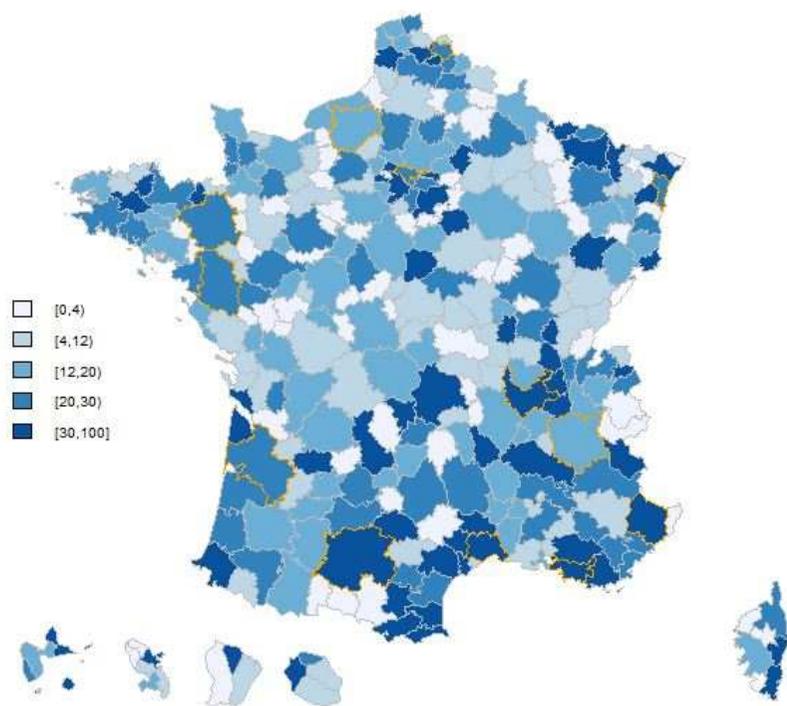
FRANCE STRATÉGIE

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

La répartition de la FPH



Part de l'emploi privé dans l'emploi hospitalier

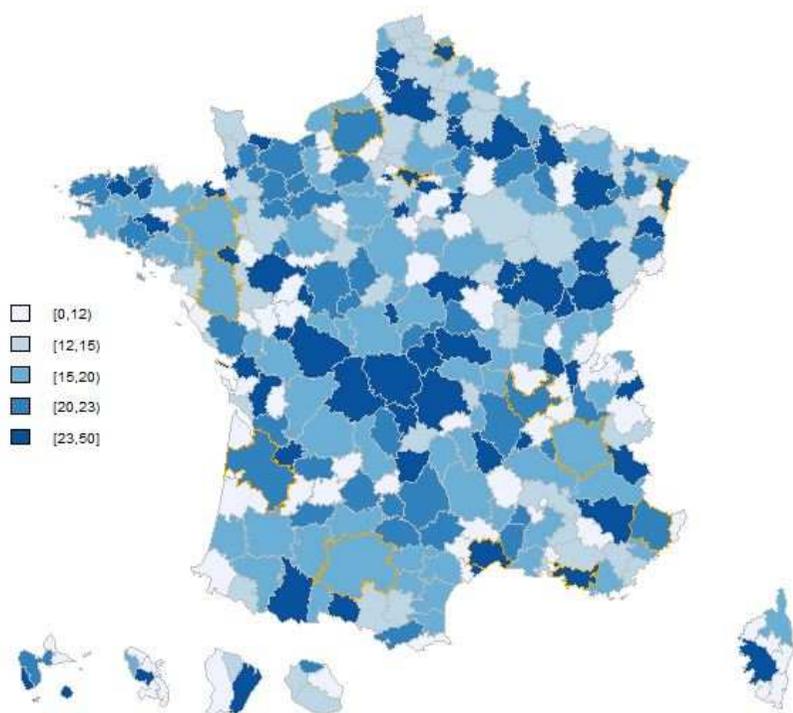


Part de l'emploi des établissements de droit privé du secteur « Activités hospitalières (86.10Z) » au sein de l'emploi total dans le secteur hospitalier (emplois publics FPH CH + CHRU + CHS)

Source: SIASP, ACOSS, recensement, calculs France Stratégie



Emploi hospitalier public + privé par habitant: la région Occitanie dans la moyenne nationale



Nombre d'emplois publics et privés du secteur hospitalier pour 1 000 habitants

Source: SIASP, ACOSS, recensement, calculs France Stratégie



Conclusion de la partie FPH

Pas de sur- ou sous-dotation systématique de certains types de territoires, en dépit de la présence des CHR dans les grandes agglomérations

Part du privé dans l'emploi de FPH hospitalière privée beaucoup plus importante dans le sud du pays et localement dans certaines régions (Est, Ile de France)

Conclusion spécifique aux EHPAD: établissements privés très peu développés dans les zones à faible densité

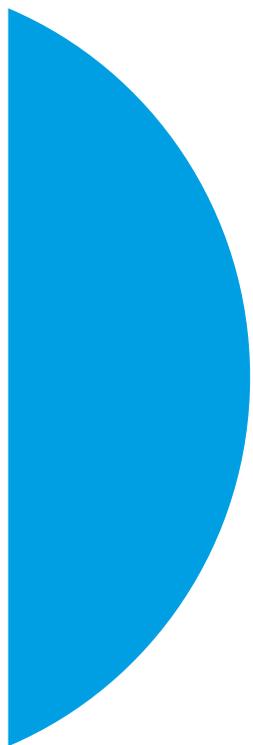




FRANCE STRATÉGIE

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

Répartition de l'emploi public local



Les services de proximité: de quoi parle-t-on ?

- FPE (*cf.* nomenclature): établissements primaires et secondaires publics et privés hors post-bac, postes de police/gendarmerie, centre des impôts, trésorerie, Pôle emploi...
- FPT dans son ensemble (communale / départementale / régionale)



Quelles logiques de répartition de l'emploi local?

- Pas de logique unique, du fait de l'hétérogénéité des fonctions (éducation, sécurité) et de l'échelle de décision (Etat/collectivités locales).
- En général gradient Nord-Sud et gradient rural/urbain, les zones rurales étant en général sur-dotées.
- Distinguer plusieurs blocs, dont les principaux sont: éducation (1 million d'emplois) et bloc communal (1,4 millions).



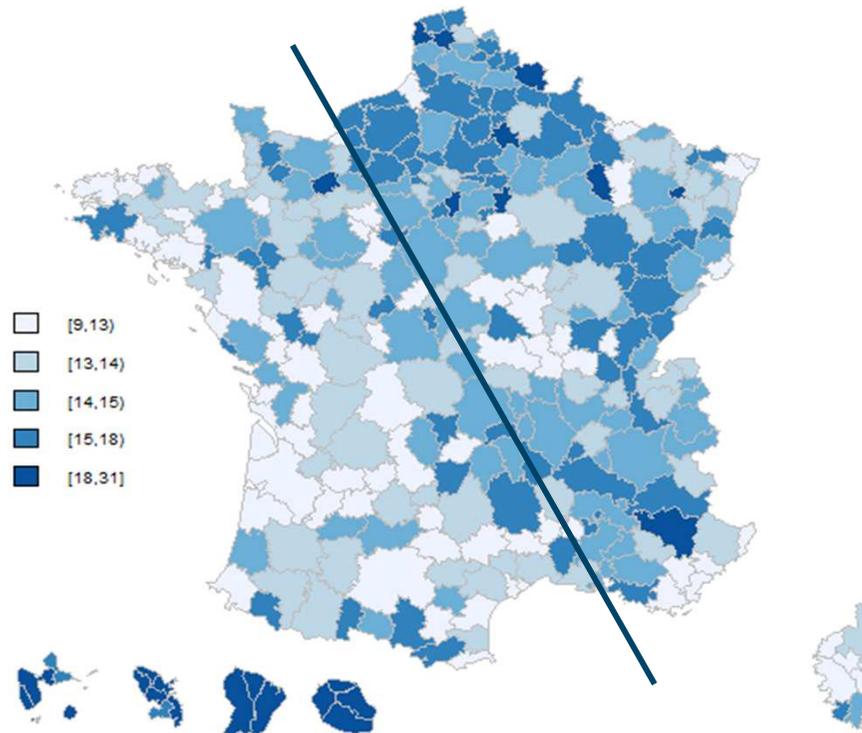
Spécificités de la région Occitanie

- Relativement moins d'emplois locaux d'enseignement
- Emploi des départements plus élevé qu'en moyenne: tous les départements sauf l'Hérault ont un nombre d'emplois publics départementaux supérieur à la moyenne nationale
- L'emploi du bloc communal beaucoup plus développé qu'en moyenne, dans les grandes métropoles et les zones touristiques



L'enseignement pré-bac public + privé sous contrat

Emplois publics rattachés au ministère de l'éducation nationale (hors CPGE et BTS) pour 1000 habitants

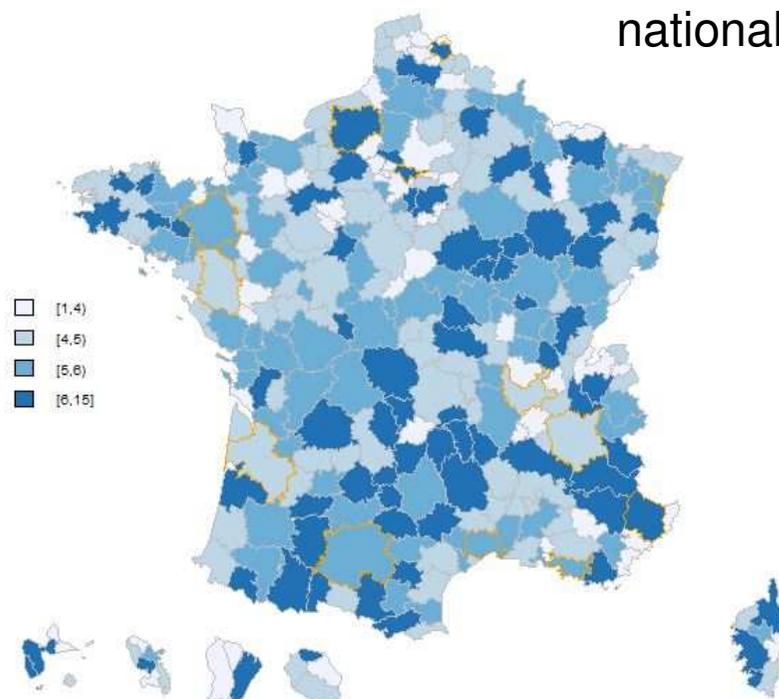


*Source: SIASP,
recensement,
calculs France
Stratégie*



FPE locale hors éducation nationale

Emplois publics locaux hors éducation nationale pour 1000 habitants

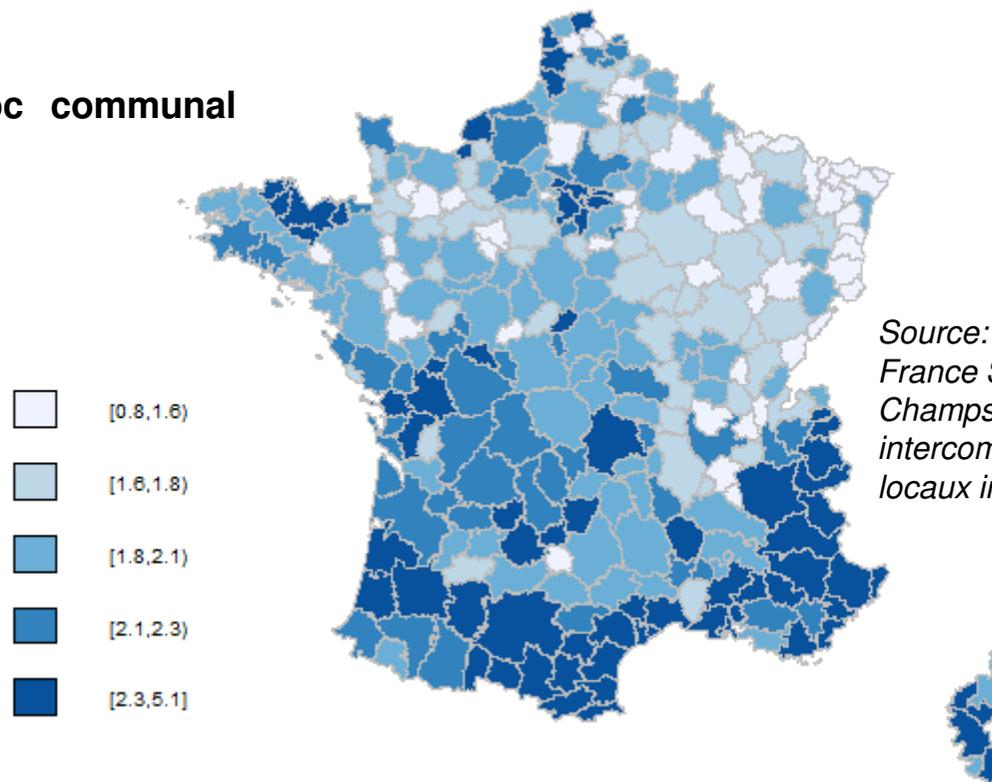


*Source: SIASP,
recensement,
calculs France
Stratégie*



Le bloc communal: un fort gradient Nord-Sud

Emplois (ETP) du bloc communal pour 1000 habitants



L'emploi du bloc communal plus fortement développé dans les métropoles et les zones touristiques

Emplois (EQTP) du bloc communal pour 1000 habitants, par EPCI



Source: SIASP, recensement, calculs France Stratégie
Champs: emploi communal et intercommunal, établissements publics locaux inclus. EPCI au 1^{er} janvier 2016. EPCI de 200 à 400 000 hab. en jaune, EPCI de plus de 400 000 hab. en rouge



Pas de substitution observée entre dépenses de personnels et autres dépenses de fonctionnement

EPCI (budgets principaux et annexes)	Population	Dépense de fonctionnement par hab.	Part des dépenses de personnel	Dépenses de personnel par hab.	Dépenses hors personnel par hab.	ETP par Hab	Masse salariale par hab.	Salaire moyen par ETP
Sète (bassin de Thau)	97 736	2 074	46%	957	1 117	3,3	819	25 059
Toulouse	738 142	1 968	47%	921	1 047	2,7	749	27 650
Montpellier	441 136	2 143	37%	790	1 354	2,3	624	26 619
Metz	227 187	1 830	40%	737	1 094	2,0	554	28 369
Nîmes	245 222	1 197	47%	561	636	1,8	479	26 246
Colmar	113 883	1 358	37%	504	854	1,5	395	27 059



Les écarts de FPT par habitant ne semblent pas liés au degré d'internalisation des services publics

Plus ou moins grand périmètre de l'action publique? Certaines activités touristiques ou récréatives sont prises en charge par les municipalités (ex. du thermalisme en région Occitanie)

Les grandes métropoles investissent-elles plus largement dans certaines activités (éducation, activités péri-scolaires, petite enfance)?



Conclusion

Constats principaux:

Les métropoles fortement dotées en emploi public, notamment FPE non local et FPT bloc communal.

Les zones d'emploi rurales plus dotées en emploi de service local de FPE, mais pas de FPT

Territoire national hétérogène: l'histoire et les traditions locales ont un effet sur le répartition et le poids local de l'emploi public, le périmètre d'action de l'Etat, le développement des services privés.

Nécessité d'un maillage plus fin pour analyser la répartition des services publics locaux (bassin de vie?)

Enjeux:

La sur-dotation des métropoles: problème d'équité territoriale?

L'emploi non local, un outil pour l'aménagement du territoire?

Quel périmètre d'activité pour le secteur public, notamment en FPT (tourisme, culture)?

Quelles évolutions de l'offre privée dans la santé, l'éducation et les services publics de FPT?



Annexes



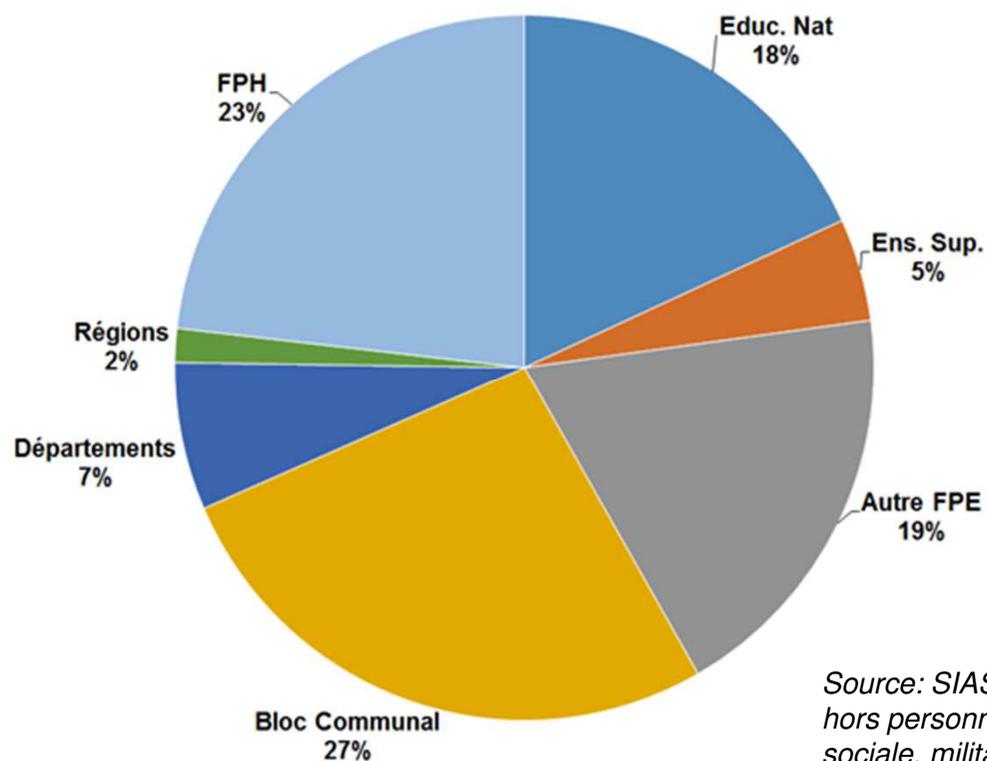
Ministère	Catégorie Juridique	Catégorie de service				
		local	départemental	régional	national	national non délocalisable
Education Nationale	Ministère	établissements d'enseignement primaire et secondaire public et privé (y compris agricole) hors postbac, autres établissements d'enseignement, hébergement des lycées agricoles, établissements publics d'insertion de la défense (EPIDE), services administratifs	Inspection de l'éducation nationale, directions départementales des services	rectorats		
	Etablissement Public		centres départementaux réseau canopé	ONISEP (directions régionales), directions régionales réseau canopé	ONISEP (siège), réseau Canopé (Siège + musée de l'éducation)	
Enseignement supérieur	Ministère			Universités, Classes préparatoires, BTS	Ecoles Supérieures, IEP, IRA, SIEC (service des concours), CNED, Centres de ressource, instituts de recherche, centres de recherche et développement, F17, ABES	
	Etablissement Public			CROUS, établissement public aménagement universitaire IDF	CNOUS, BNF, BPI, CNAM, Collège de France	
Intérieur	Ministère	Etablissements de culte (Alsace-Moselle), Commissariats, Postes de Police, Gendarmeries, Bureau de Police, Circonscription de Sécurité Publique, autres préfectures de police	Directions Départementales de la sécurité publique (siège + services techniques), préfectures, préfecture de police de marseille, sous-préfectures, bases de la sécurité civile	Préfecture de police de Paris, Renseignements généraux, compagnies CRS, police aux frontières, douanes, préfectures de région	Ecoles nationales de formation	service de protection des hautes personnalités
	Etablissement Public			délégations régionales de l'office français immigration et intégration	Agence nationale des titres sécurisés, fondation singer polignac, Office français de l'immigration et de l'intégration, OFPRA (vérifier tutelle)	
Economie et Finances	Ministère	Centre des impôts, recette des finances, Services des Impôts des Entreprises, Services des impôts des Particuliers, trésoreries, services fiscalité directe locale agricole	Brigade départementale de contrôle, unités départementales des DIRECTTE, délégation à l'action sociale, pairies, services contrôle et expertise, services recouvrement, directions spéciales du contrôle fiscal, DRFIPu des départements dotés de capitale régionale	Brigades régionales de contrôle, douanes, pairies régionales, directions régionales (autres que DRFIPU), DIRECTTE, DRINSEE, délégations territoriales	Ecoles nationales de formation, centre informatique national des douanes, laboratoires, INSEE	
	Etablissement Public			services régionaux de l'Agence de contrôle du logement social, centres régionaux de l'institut national de protection industrielle	CNFPT (siège et centres régionaux), Agence de contrôle du logement social (siège), agence de recouvrement des avoirs saisis et confisqués, agence de l'habitat, institut national de la protection industrielle (siège), établissement national des invalides de la marine	
Ecologie	Ministère	Centres d'entretien et d'intervention, capitainerie	centre départementaux météorologiques, direction départementale cohésion sociale, unités départementales des DREAL, direction de protection populations, bases aériennes	Directions interrégionales de la mer, conservatoire du littoral, DREAL, aéroports, directions interdépartementales des routes, DRJSCS, phares et balises	centre ministériel de valorisation des ressources humaines, Direction sécurité aérienne, direction à la pêche et l'aquaculture	
	Etablissement Public		centres départementaux de l'office national de la chasse et de la faune sauvage, de l'office national de l'eau et des milieux aquatiques, délégations des agences de l'eau, centres de l'agence nationale de garantie des droits des mineurs	Centres régionaux étude des risques environnementaux, centres régionaux de l'institut national de l'information géographique et forestière, directions interrégionales de météoFrance, sièges agences régionales de l'eau, Centres en route de la navigation aérienne, Centres Régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage	Méto France (siège + directions techniques), Centre d'étude et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (siège + directions techniques), Agence des aires marines protégées, agence nationale garantie droit des mineurs (siège-centre de gestion), CGET, Offices nationaux de la chasse et de la faune sauvage; de l'eau et des milieux aquatiques (sièges), institut national de l'information géographique et forestière (siège)	Aéroports de Paris, parcs nationaux, port de Strasbourg
Travail	Ministère		unités départementales des DIRECTTE	DIRECTTE	Fonds de solidarité	
	Etablissement Public	Pôle emploi	Directions départementales de Pôle emploi	Directions régionales de Pôle emploi, plateformes de production	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, Institut national pour le travail l'emploi et la formation, Pôle emploi (siège + services informatiques)	



Ministère	Catégorie Juridique	Catégorie de service				
		local	départemental	régional	national	national non délocalisable
Culture	Ministère	bibliothèques municipales	archives départementales, DJSCS	centre des monuments nationaux, Unions départementales des Départements Patrimoine	musées, archives nationales, siège DRAC, CNC	
	Etablissement Public					châteaux, monuments nationaux, Musée du Louvre (bâti), Beaubourg (bâti), manufacture de Sèvres (bâti), cité de l'immigration (bâti)
Justice	Ministère		centres de détention, centres éducatifs fermés, centres pénitentiaires, maisons d'arrêt, unités éducatives en milieu ouvert, centres d'action éducative, services pénitentiaires d'insertion et de probation, Conseils des prud'hommes, TGI, conseils départementaux de l'accès aux droits	Services interrégionaux, établissement public d'exploitation du livre foncier informatisé (alsace moselle)	Cour de cassation, casier judiciaire national	
	Etablissement Public				Agence publique pour l'immobilier de la justice	
Santé et Affaires Sociales	Ministère			comités de protection des personnes		
	Etablissement Public	Centres de collecte de l'établissement français du sang	sites régionaux de l'établissement français du sang, directions départementales des ARS	Autorités Régionales de Santé (sièges)	Etablissement public national A. Koenigswarter, institut national des jeunes sourds et muets, institut de veille sanitaire, établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, office national d'indemnisation des accidents médicaux	Thermes nationaux d'Aix-les-bains
Agriculture	Ministère	abattoirs, associations fondrières de remembrement	unités départementales des directions régionales	DRAAF		
	Etablissement Public	services de l'Office national des forêts		centres régionaux de l'institut national origine qualité, centres régionaux de la propriété forestière, centres régionaux de France AgriMer	Centre national de la propriété forestière (siège), institut national origine qualité, conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux (siège + annexe), institut français du cheval et de l'équitation, office national des forêts (siège), France AgriMer (siège)	
Défense	Ministère		centres départementaux de l'office national des anciens combattants		autres services de la défense	
	Etablissement Public					
Autres ministères (sport, outre-mer, affaires étrangères)	Ministère					
	Etablissement Public				Office de développement de l'économie agricole d'outremer, agence de l'enseignement du français à l'étranger, INSEP, centre national pour le développement du sport	
Gouvernement, services interministériels et autorités indépendantes	Ministère		Personnels du gouvernement au sein des préfectures et des directions départementales	Tribunaux Administratifs, Cours administratives d'appel	Conseil d'Etat, cour nationale du droit d'asile	
	Etablissement Public		Chambres régionales des comptes, centres régionaux de la caisse des dépôts et consignations	comités territoriaux du conseil supérieur de l'audiovisuel	Hadopi, CSA, Agence française anti-dopage, Etablissement public de sécurité ferroviaire, autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, autorité de régulation de la distribution de la presse, académie de médecine, caisse de garantie du logement locatif social, haut conseil du commissariat aux comptes, contrôleur général des lieux de privation de liberté, France Stratégie, fonds de réserve pour les retraites et retraite additionnelle de la fonction publique, Cour des comptes (siège), caisse des dépôts et consignations (siège)	sites de l'institut de France (bâti)
Autres		GIP		Chambres de commerce et d'industrie, chambres des métiers de l'artisanat, chambres d'agriculture	Organismes de sécurité sociale	



Répartition des agents des trois fonctions publiques

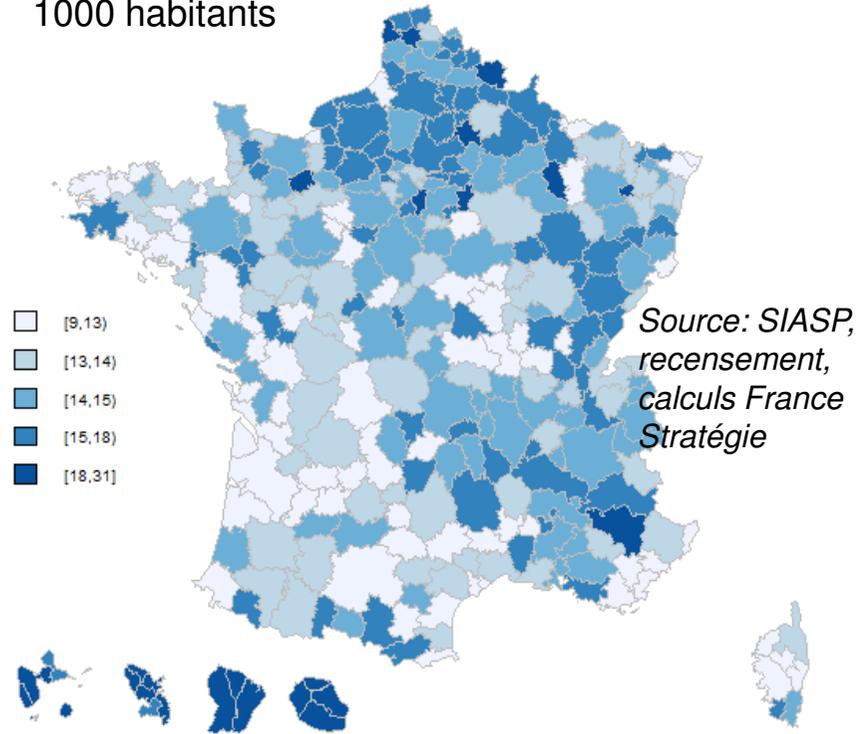


Source: SIASP 2015, calculs France Stratégie hors personnels des caisses locales de sécurité sociale, militaires et gendarmes

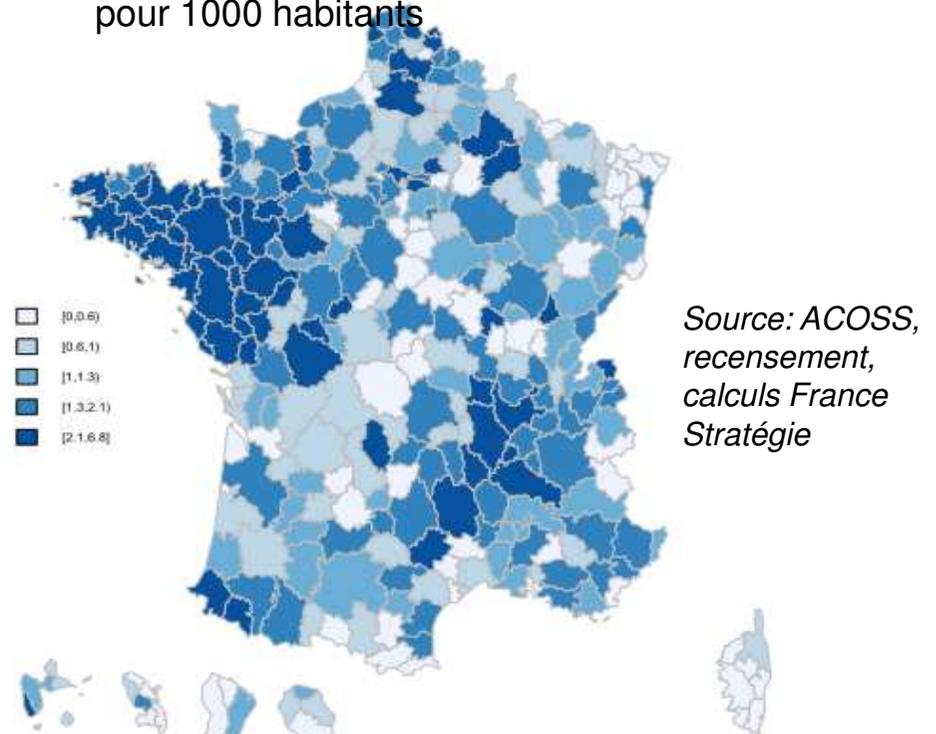


L'enseignement pré-bac + privé

Emplois publics rattachés au ministère de l'éducation nationale (hors CPGE et BTS) pour 1000 habitants

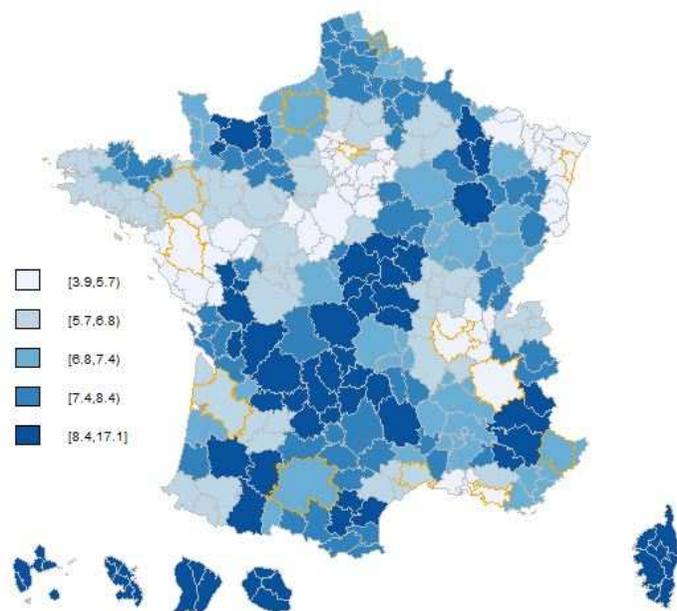


Emplois non publics des établissements de droit privé dans le secteur Enseignement pré bac pour 1000 habitants



La FPT: les emplois publics des départements et régions

Emplois publics FPT départementale + FPT régionale pour 1000 habitants



- *Ces emplois ont été imputés par zone d'emploi, faute de données*

Source: SIASP, recensement, calculs France Stratégie

