



En collaboration avec le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

Communiqué de presse

Paris, le 28 janvier 2025

Baromètre HoRHizons 2025

Les grandes tendances de l'emploi public local

Une fonction publique territoriale à l'heure des défis

En associant pour la première fois l'ensemble des organisations membres de la Coordination des employeurs territoriaux (CET), le Baromètre HoRHizons 2025 révèle un panorama inédit et complet, des défis auxquels les collectivités territoriales font face en matière RH, dans un contexte budgétaire incertain.

En 2024, grâce à sa grande diversité, la fonction publique territoriale a su répondre à de nombreux défis, au premier chef desquels celui de la maîtrise des finances publiques locales, tout en continuant à faire face aux tensions sur les métiers, les rémunérations ou les conditions d'exercice des missions.

A cet égard, l'attractivité, les conditions de travail des agents et la maîtrise des coûts restent au cœur des préoccupations des employeurs territoriaux.

Face aux difficultés de recrutement et de fidélisation des agents, ils déploient plusieurs outils en matière de régime indemnitaire (RI), de formation, de protection sociale complémentaire (PSC), d'amélioration de la qualité de vie au travail et, dans une moindre mesure, en faveur de stratégies visant à renforcer la « marque employeur ». Si le recours aux contractuels semble en constante augmentation, il s'explique avant tout par une pénurie de candidats titulaires mais aussi parfois, par la recherche de profils spécifiques.

La très grande majorité des employeurs territoriaux estime la qualité du dialogue social constante, tout en considérant qu'il s'agit d'un levier majeur pour accompagner les transformations à engager en matière de temps de travail, de rémunération, de prévention des risques psychosociaux, etc.

Bien que les intentions de création de postes soient en baisse, les employeurs territoriaux sont pleinement conscients de l'enjeu auquel ils doivent faire face avec d'une part, l'accélération des départs à la retraite et d'autre part, les besoins de leurs collectivités en matière de services publics.

Face aux attentes croissantes des administrés, ils savent que des politiques publiques efficaces dépendent avant tout de la capacité des agents des collectivités à les mettre en œuvre et, en conséquence, des stratégies RH qu'ils vont déployer.

En ce sens, le présent Baromètre se veut un document « ressources » et de référence permettant d'identifier des tendances clés mais aussi à plus long terme, d'encourager le dialogue et l'innovation.

[Retrouvez la plaquette HoRHizons RH 2025 sur ce lien](#)

Le Baromètre HoRHizons 2025 s'appuie sur une enquête du CNFPT réalisée du 7 octobre au 12 décembre 2024 par Qualitest auprès de 1 000 collectivités territoriales. Il est publié depuis 2015.

Les principaux enseignements du Baromètre HoRHizons 2025

1. La stratégie RH des employeurs territoriaux

L'amélioration de la qualité de vie au travail et la protection sociale complémentaire en nette progression

La stratégie RH des collectivités répondantes à l'enquête semble guidée par les mêmes axes prioritaires que les années précédentes : le développement de la formation et des compétences des agents (83,2 % des collectivités mais en baisse de 2,5 % par rapport à 2023), l'amélioration de la prévention, de la santé et de la sécurité au travail (81,1 %, +5,6 % par rapport à 2023), et la gestion de la masse salariale et des coûts RH (80,6 %, +5,2 % par rapport à 2023).

Les politiques suivantes progressent également dans la stratégie des employeurs territoriaux : l'adaptation du temps de travail (67,1 %), l'évolution du régime indemnitaire (65,9 %) et la définition d'une politique d'action sociale (46,8 %).

L'évolution de près de 16 points de la mise en place de la protection sociale complémentaire s'explique notamment par l'obligation faite à tous les employeurs publics au 1^{er} janvier 2025, de participer au financement des garanties en matière de prévoyance et de santé au bénéfice de leurs agents.

2. Des employeurs territoriaux davantage mobilisés en faveur de l'attractivité

Un phénomène de turn-over qui persiste

22,7 % des collectivités ont constaté une hausse du turn-over des agents en 2024, un chiffre en forte baisse par rapport à 2023 (32,4 %) et 2022 (28,3 %). Bien que des disparités existent entre collectivités, le turn-over persiste. Il est présent dans toutes les collectivités et en particulier dans les grandes collectivités, il semble seulement plus atténué pour les communes de moins de 3 500 habitants.

Des difficultés à recruter qui se généralisent

En 2024, 52,7 % des collectivités répondantes signalent des difficultés à recruter et fidéliser les agents, contre 57,4 % en 2023 :

- 33,4 % des collectivités expriment des difficultés à recruter (30,2% en 2023)
- 16 % à recruter et à fidéliser (24,1 % en 2023) ;
- 3,3 % à fidéliser leurs agents (3,2 % en 2023).

Comme les années précédentes, les communes de moins de 3 500 habitants semblent être les moins concernées (42 % n'ont pas de difficulté). À l'inverse, ces difficultés restent prégnantes dans les communes de plus de 3 500 habitants (81,5 % jusqu'à 20 000 habitants, 94,3 % au-delà) et les intercommunalités (75 % pour les communautés de communes, 80,7 % pour les métropoles et communautés d'agglomération).

3. Des perspectives de recrutement en berne

Un revirement des tendances dans les intentions de recrutement

Contrairement à la tendance continue depuis 2018, les intentions de recrutement reculent fortement en 2024 : seulement 43,4 % des collectivités et intercommunalités répondantes envisagent de recruter prochainement (contre 51 % en 2023 et 49,2 % en 2022). 32,2 % l'envisagent certainement. Alors que ce taux connaissait une croissance constante depuis 2018, il décroît de 3 points cette année par rapport à l'année 2023. Cette baisse pourrait s'expliquer par le contexte de la période de l'enquête (octobre-décembre 2024) et les inquiétudes liées à l'évolution des finances publiques locales.

Ces prévisions de recrutement concernent toutes les collectivités et établissements, à l'exception des communes de moins de 3 500 habitants, où 28,6 % évoquent une volonté de recruter (-7,1 points par rapport à 2023).

Une baisse des créations de postes qui se confirme

La baisse des créations de postes se confirme avec 8,7 % de collectivités déclarant des intentions en 2024 (moins de 10 % en 2023, 15,6 % en 2022 et 17,4 % en 2020). Cette évolution peut s'expliquer par la limitation pour certaines collectivités des créations de poste en raison des contraintes de la maîtrise ou réduction des dépenses de fonctionnement.

Les créations de postes concerneraient principalement :

- Les services techniques : 55,1 % contre 49,2 % en 2023, 48 % en 2022, 50,6 % en 2020 et 57 % en 2019 ;
- Le secteur de l'enfance, l'éducation et la jeunesse : 28,6 % contre 32,5 % en 2023, 31 % en 2022, 25,3 % en 2020 et 44 % en 2019 ;

Les fonctions supports : 36,8 % en 2024, 31,3 % en 2023, 42,3 % en 2022, 40,1 % en 2020 et 47 % en 2019. Les intentions de créations dans le domaine du sport régressent le plus en 2024, à 2,2 % (-6 points par rapport à 2023).

Une intention de recrutement portant principalement sur les fonctionnaires

Les recrutements envisagés concernent principalement des postes de titulaires (57,4 % contre 48,8 % en 2023) ; toutefois près d'un tiers des répondants (31,4 %), notamment les communes de moins de 3 500 habitants (46 %), souhaitent recruter prioritairement des contractuels.

Les vacances d'emploi temporaire ainsi que la recherche des compétences et des profils de candidats particuliers sont les facteurs les plus souvent cités pour expliquer ce choix, notamment par les régions, départements, métropoles, communautés urbaines et d'agglomération. Près d'un quart des répondants mentionne aussi la plus grande rapidité et souplesse des processus de recrutement dès lors qu'il s'agit de contractuels.

De moins en moins de recours aux emplois aidés et aux apprentis : une corrélation avec l'extinction des cofinancements

Peu de collectivités et établissements déclarent vouloir recourir prioritairement aux contrats de droit privé (emplois aidés, apprentissage, etc.) pour assurer leurs prochains recrutements : seul 1,2 % des collectivités évoque les parcours emploi compétences (environ 3 % en 2023) et 0,4 % l'apprentissage (1,9 % en 2023) comme voie de recrutement privilégiée.

Près de 80 % des collectivités n'envisagent pas de recruter des apprentis en 2025 (chiffre en progression de plus de 3,5 points par rapport à 2023).

L'évolution à la baisse du recours à l'apprentissage peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

- La volonté de réduire les évolutions de masse salariale dans un contexte budgétaire complexe ;
- La non-garantie du financement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale.

De fortes disparités entre collectivités territoriales apparaissent concernant l'intention de recourir à l'apprentissage, disparités qui reposent sur la réalité des besoins et sur la capacité à mobiliser des maîtres d'apprentissage.

Le recrutement d'apprentis est principalement envisagé sur les métiers des interventions techniques (43,4 % des intentions) et de l'administration-gestion (27,7 % des intentions).

4. Les tendances de l'emploi territorial et des politiques RH vues par les employeurs territoriaux

La revalorisation des rémunérations

92,3 % des collectivités interrogées considèrent nécessaire de revaloriser les rémunérations des agents territoriaux. Cet indicateur reste stable par rapport à 2023

Alors que les employeurs sont attachés à la revalorisation des rémunérations des agents, cette évolution reste fortement conditionnée à l'augmentation des recettes des activités (66 % en 2024, soit 10 points de plus par rapport à 2023), la baisse des cotisations et des charges (65,9 % soit plus de 6 points par rapport à 2023), et l'évolution des modes de gestion (38 % en 2024 soit plus de 9 points par rapport à 2023), semblent devoir être activés pour permettre la revalorisation des rémunérations.

Un absentéisme qui impacte la masse salariale

20,7 % des collectivités constatent une progression du taux d'absentéisme, contre près de 80 % qui ne le constate pas. Cette progression est davantage constatée par les communautés de communes et les communes de plus de 3 500 habitants.

Les actions en faveur de la qualité de vie et des conditions de travail centrées sur la sécurité, l'hygiène et les temps de travail

38,7 % des collectivités interrogées ont engagé une politique en faveur de la qualité de vie et des conditions de travail (QVCT), majoritairement les grandes collectivités. Les communes de moins de 3 500 habitants y sont moins engagées (29,6 %).

Les actions les plus citées dans ces politiques sont : sécurité et hygiène au travail (90 %), amélioration des locaux (79,1 %) et aménagement du temps de travail (79 %). Moins d'un tiers ont mis en œuvre une sensibilisation en faveur des luttes contre les discriminations, ont proposé des activités à la pause méridienne ou ont élaboré une charte des valeurs, des initiatives davantage portées par les régions et départements.

Seules 55,3 % des collectivités engagées en faveur de la QVCT ont mis en place un plan de prévention des risques psychosociaux.

Une politique de formation recentrée sur les formations obligatoires et statutaires

Comme en 2023, les politiques de formation des collectivités semblent axées autour des formations obligatoires (78,2 % contre 67,8 % en 2023 et 73,5 % en 2022), statutaires (61,6 % contre 60,4 % en 2023 et 55,8 % en 2022) et d'accompagnement à la prise de poste (58,2 % contre 57 % en 2023 et 56,3 % en 2022).

Un tiers des collectivités a mis en place des dispositifs de formation en interne, principalement les plus grandes d'entre elles. Parmi les collectivités sans dispositifs de formation en interne, 11,6 % envisagent d'en créer.

Les formations en interne se concentrent sur le tutorat ou le mentorat (29 %), les formations en situation de travail (28,3 %) et les immersions dans d'autres services (24,7 %). Les écoles internes de formation restent marginales (9,5 %).

CONTACTS PRESSE

AMF

Clara Meyer
01 44 18 14 18
clara.meyer@amf.asso.fr

AMRF

Cédric Szabo
06 85 76 94 90
cedric.szabo@amrf.fr

APVF

Clément Boutruche
cboutruche@apvf.asso.fr

CNFPT

Eran Guterman
06 22 16 18 70
eran.guterman@cnfpt.fr

Départements de France

FNCDG

Simon Milandre
06 29 94 65 20
communication@fncdg.com

France Urbaine

Julie Jollivet
07 56 82 43 12
j.jollivet@franceurbaine.org

Intercommunalités de France

Yoann Jacquet
01 55 04 89 00
y.jacquet@intercommunalites.fr

Régions de France

Violaine Hacke
06 28 47 53 55
vhacke@regions-france.org

Villes de France

Margaux Beau
06 67 08 05 82
margaux.beau@villesdefrance.fr