

FOCUS

#11

03 - 2023

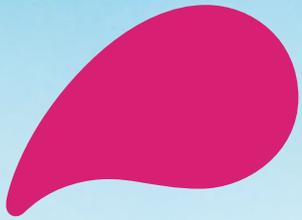
LE PERSONNEL DES COMMUNES ET CPAS BRUXELLOIS

DONNÉES CHIFFRÉES

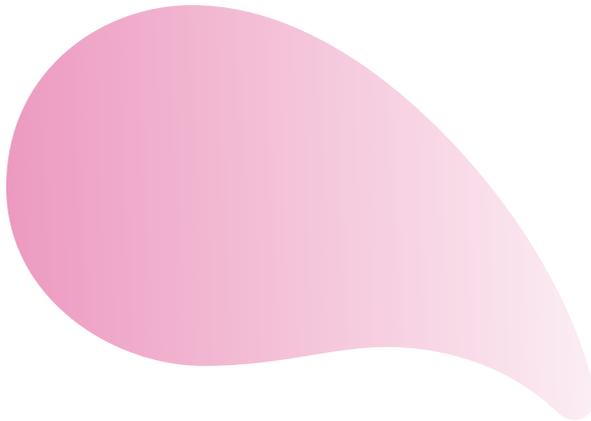


BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES





Introduction





INTRODUCTION

Comme les *Focus 2* et ⁵, ce Focus de Bruxelles Pouvoirs locaux dresse un aperçu chiffré du personnel des 19 communes et CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale. Le but est de dresser un tableau de la fonction publique locale bruxelloise dans son ensemble et de mettre en évidence les principales tendances et particularités de ces administrations ainsi que leurs similitudes.

Les données présentées dans ce Focus sont issues des comptes 2021 et annexes aux budgets 2022 des communes et CPAS, ainsi que de l'Office national de Sécurité sociale (ONSS). Elles concernent les effectifs et les dépenses de personnel. Les tableaux montrent les effectifs ventilés en fonction de plusieurs critères: relation de travail (statutaire/contractuel), niveau et grade, genre, domicile et classe d'âge. Cette ventilation permet de réaliser des tableaux croisés et d'examiner les corrélations entre ces critères.

Les chiffres relatifs aux effectifs du personnel des communes et CPAS présentent la situation au 30 juin 2021 et sont exprimés en «équivalent temps plein» (ETP)². Les chiffres des communes ne comprennent pas les enseignants subventionnés³. Les chiffres des CPAS concernent les agents des CPAS, à l'exception des personnes engagées sous un «contrat article 60». Les effectifs des zones de police, des intercommunales et des ASBL communales⁴ ne sont pas repris dans les chiffres de ce Focus.⁵

Il n'a pas été facile d'obtenir des chiffres sur les effectifs cette année. En raison des modifications budgétaires, les communes et CPAS ont mis beaucoup plus de temps que d'habitude à établir leur budget et les annexes afférentes, de sorte que nous n'avons disposé de ces données qu'au deuxième semestre de l'année.

Ce Focus permet de tracer les tendances générales pour les communes, CPAS et pouvoirs locaux dans leur ensemble. Cependant pour les pouvoirs locaux, nous constatons des caractéristiques spécifiques, qui sont présentées dans ce Focus.

Avec ce Focus, nous espérons offrir au gouvernement un outil pour le développement de sa politique, aux pouvoirs locaux un outil de référence pour l'auto-évaluation et le benchmarking, et enfin, aux autres acteurs un outil utile pour mieux s'immerger dans le sujet.

¹ Disponibles sur <https://pouvoirs-locaux.brussels/focus-bpl-5-le-personnel-des-communes-et-cpas-bruxellois-donnees-chiffrees> et <https://pouvoirs-locaux.brussels/focus-bpl-2-le-personnel-des-communes-bruxelloises-donnees-chiffrees>

² L'utilisation de l'«équivalent temps plein» (ETP) comme unité de mesure permet de comparer l'emploi malgré les disparités en termes de nombre d'heures de travail.

³ Les enseignants subventionnés sont les enseignants dont le traitement est intégralement pris en charge par la Communauté française ou par la Vlaamse Gemeenschap.

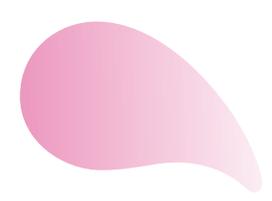
⁴ Les communes recourent parfois à la forme juridique de l'association sans but lucratif (ASBL) pour organiser ou participer à la gestion de domaines d'action relevant de l'intérêt communal, tels que l'enfance, le sport, la rénovation urbaine, le logement, la culture, la cohésion sociale, ou l'aide sociale. Au moment de la publication du présent Focus, nous recensons 124 ASBL communales dans les communes bruxelloises, qui remplissent au moins une des conditions définies dans l'ordonnance du 5 juillet 2018 relative aux modes spécifiques de gestion communale et à la coopération intercommunale.

⁵ La mise à l'emploi conformément à l'article 60 § 7 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976 est une forme d'aide sociale permettant au CPAS de procurer un emploi à une personne, qui s'est ou qui est éloignée du marché du travail, et a pour objectif de réintégrer cette personne dans le régime de la sécurité sociale et de la réinsérer dans le processus du travail.





Messages clés



MESSAGES CLÉS

- La taille des administrations des communes et CPAS bruxellois varie fortement. Les administrations de la ville et du CPAS de Bruxelles comptent beaucoup plus de membres du personnel que les autres communes et CPAS.
- Le ratio entre le nombre d'habitants et le nombre de fonctionnaires communaux peut varier fortement d'une commune à l'autre. En effet, la taille des administrations communales ne dépend pas que du nombre d'habitants au sein de la commune. D'autres données sont également importantes, comme les ressources budgétaires de la municipalité, les offres de services, l'externalisation éventuelle de services, etc.
- Les dépenses de personnel sont le poste de dépenses courantes le plus important au niveau des communes, et le deuxième plus important dans les CPAS, juste derrière le versement des aides sociales.
- 63% des fonctionnaires communaux et 79% des fonctionnaires de CPAS sont des agents contractuels. Les agents statutaires sont minoritaires.
- Une proportion significative d'agents est sous contrat dans le cadre d'une subvention : 12% dans les communes et 17% dans les CPAS.
- La répartition des agents au sein des niveaux (A, B, C, D et E) est différente dans les communes et les CPAS, et varie dans chaque administration.
- Dans les CPAS, plus d'un tiers des agents sont de niveau B, notamment les assistants sociaux et les infirmiers, dont les métiers sont au cœur de leurs missions.
- Entre 2019 et 2021, dans les communes, on peut observer une augmentation de la proportion d'agents de niveaux A, B, C et D, et une diminution de la part d'agents de niveau E. Il y a donc une élévation du niveau de qualification moyen des agents communaux.
- La proportion d'agents statutaires et contractuels varie selon le niveau.
- Dans les communes, il y a un contraste entre le niveau E, qui compte le moins d'agents statutaires, et le niveau D, qui en compte le plus.
- Dans les CPAS, ce contraste existe entre les niveaux B et C, très majoritairement contractuel, et le niveau A, dont un peu moins de la moitié sont statutaire.
- Les femmes sont majoritaires dans les administrations des communes et CPAS. Elles représentent 55% des agents communaux, et 71% des agents des CPAS.
- La part de fonctionnaires locaux qui résident au sein de la Région de Bruxelles-Capitale est de 68% dans les communes, et de 61% dans les CPAS. La proportion de Bruxellois est plus grande chez les contractuels que chez les statutaires.
- Les agents statutaires sont en moyenne plus âgés que les contractuels. La pyramide des âges des statutaires est « inversée », ce qui constitue un problème important pour le financement du système de pension du personnel nommé des pouvoirs locaux.
- Au cours de la période allant jusqu'au 30 juin 2020, sept communes ont atteint le pourcentage réglementaire de 2,5% de personnel handicapé dans leurs effectifs.





Effectif

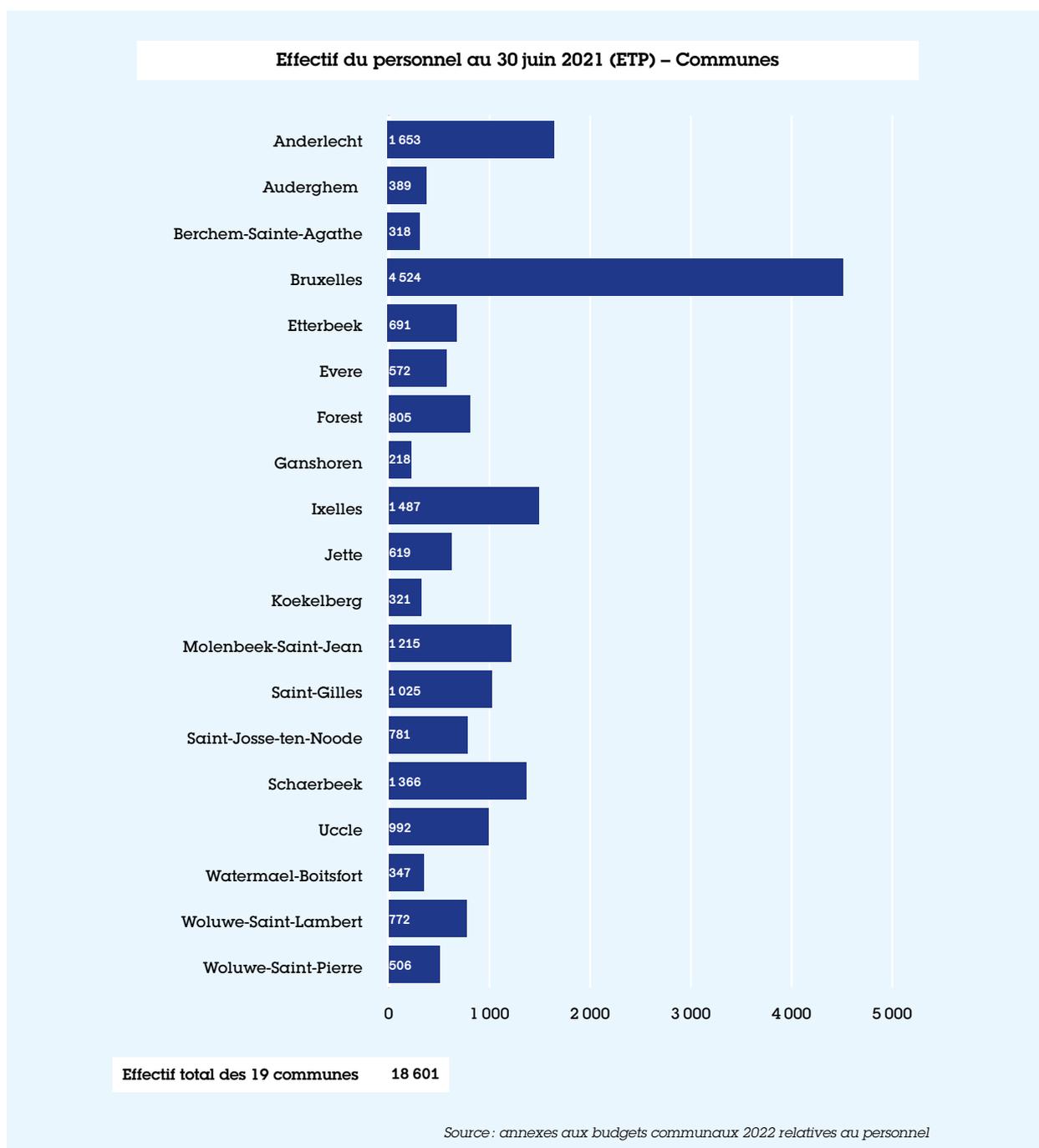


1. EFFECTIF

1.1 Effectif total par commune et CPAS

Les graphiques relatifs aux effectifs rendent compte de la grande variété qui existe au niveau de la taille des administrations communales et de CPAS.

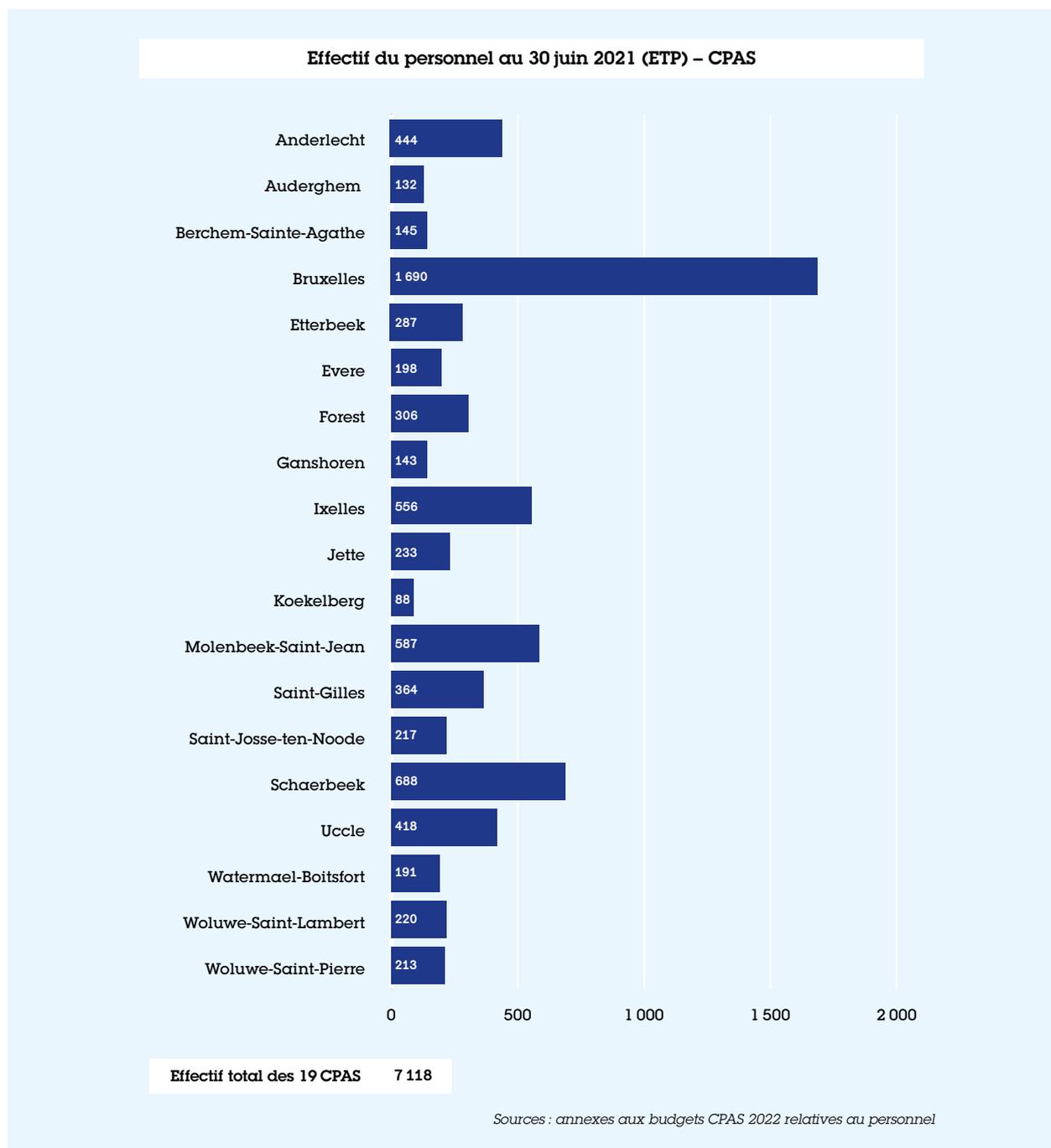
Au niveau des communes, c'est Ganshoren qui compte la plus petite administration, avec 218 équivalents temps plein, tandis que la plus grande, la Ville de Bruxelles, en compte 4524, soit près de vingt fois plus. La taille des administrations est principalement à mettre en relation avec le nombre respectif d'habitants dans chacune des communes, mais cependant avec des variantes notables.



Ce constat vaut également pour la taille des administrations des CPAS bruxellois. Avec un effectif de 88 équivalents temps plein, Koekelberg, le plus petit CPAS, compte en effet près de vingt fois moins d'agents que celui de la ville de Bruxelles, qui emploie 1690 ETP.

Les administrations de la ville et du CPAS de Bruxelles se distinguent nettement des autres avec des effectifs de trois à vingt fois supérieurs aux autres. Ceci s'explique principalement par la fonction de capitale assumée par la ville de Bruxelles, mais aussi par le fait que c'est la commune la plus vaste et la plus peuplée de la Région. À la suite de Bruxelles, viennent les cinq communes de plus de 80 000 habitants, dont les administrations se détachent également : Anderlecht, Ixelles, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek et Uccle.

Cette grande disparité dans la taille des administrations recouvre bien sûr une grande diversité en termes de structuration des organisations, de procédures de travail, d'organigramme, de management, et dans la manière de gérer les ressources humaines. Si l'environnement et les missions sont similaires, chaque administration est cependant singulière et possède des spécificités qui lui sont propres.



1.2 Agents et population (communes)

Dans les graphiques précédents, nous avons pu constater que la taille des administrations communales et de CPAS varie fortement.

Si la taille d'une administration dépend principalement du nombre d'habitants au sein de la commune, il ne s'agit cependant pas du seul facteur à prendre en compte. En effet, le nombre de fonctionnaires peut dépendre d'autres données, telles que, de manière non exhaustive :

- des spécificités communales : situation socio-économique, superficie, missions spécifiques, etc. ;
- de l'offre de services : les communes peuvent décider d'offrir plus ou moins de services à la population ;
- de la présence d'infrastructures de dimension régionale/nationale : écoles, infrastructures sportives, sièges administratifs d'institutions publiques, bureaux, hôtels, etc. Celles-ci peuvent attirer de nombreuses personnes externes à la commune et générer des coûts et/ou revenus supplémentaires ;
- de l'externalisation éventuelle de certains services au sein de structures telles que des ASBL communales ou des régions communales ;
- des moyens budgétaires de la commune ;
- des subsides régionaux, fédéraux, européens.

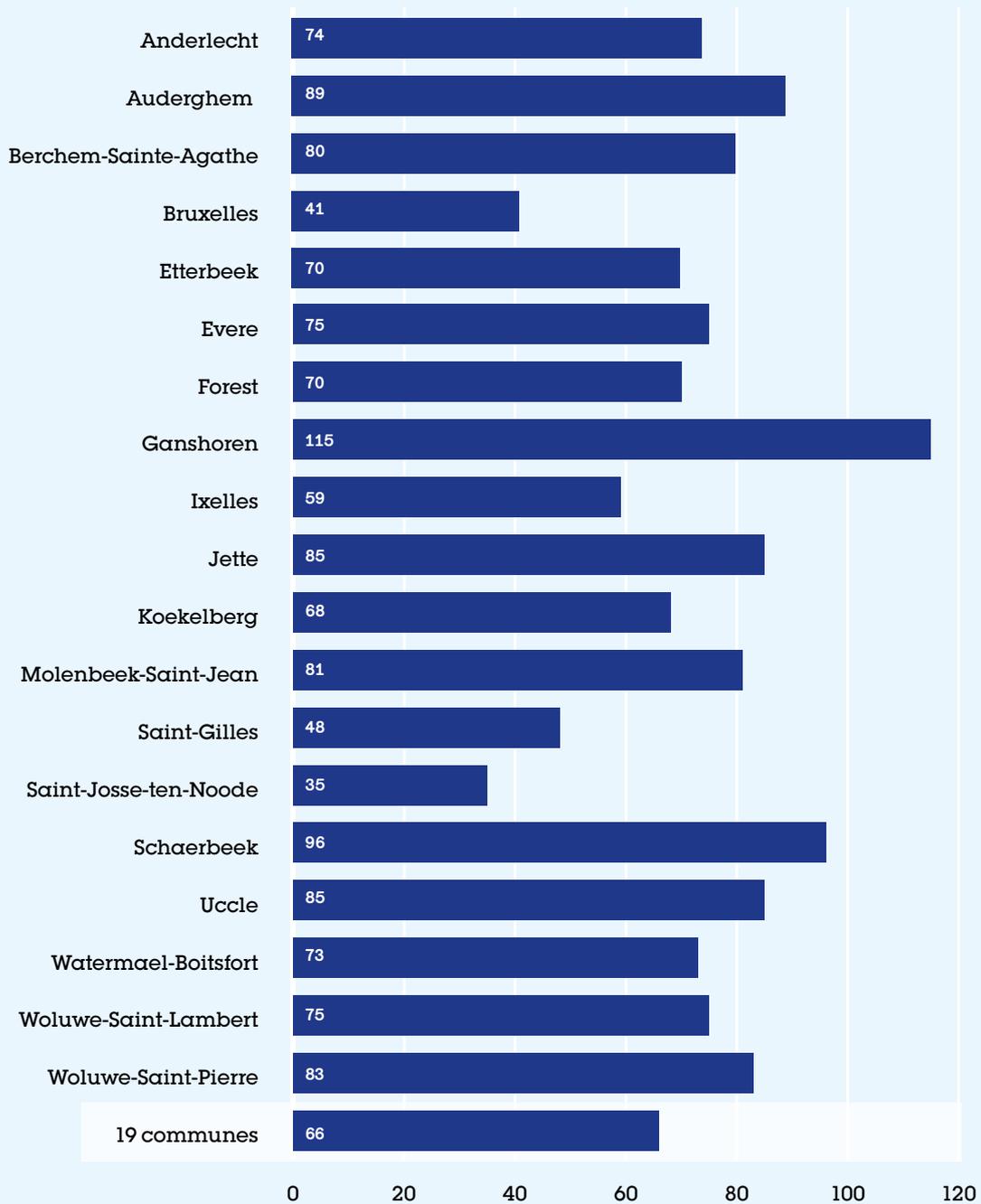
Il est donc intéressant de pouvoir comparer les administrations communales en calculant pour chacune le ratio entre le nombre d'habitants et le nombre de fonctionnaires. On obtient ainsi une valeur qui représente le nombre d'habitants pour chaque agent (ETP).

En moyenne, un agent communal temps plein est « en charge » de 66 habitants. Cette moyenne recouvre cependant des disparités importantes entre les communes.

C'est la commune de Saint-Josse-ten-Noode qui compte le ratio le plus bas parmi les dix-neuf communes, avec un fonctionnaire pour 35 habitants. Avec un ratio de 41, la ville de Bruxelles se distingue également des autres administrations communales bruxelloises, pour lesquelles le ratio oscille entre 48 pour Saint-Gilles et 115 pour Ganshoren.

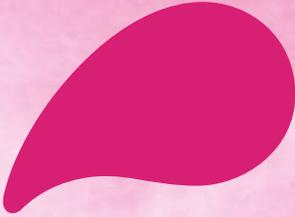
Contrairement aux communes, dont les missions d'intérêt communal concernent l'ensemble de la population, les CPAS s'adressent d'abord aux citoyens défavorisés de la commune. Il s'agit des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale ou de toute autre aide sociale offerte par les CPAS, ainsi que des résidents de leurs maisons de repos. Leur nombre varie fortement d'une commune à l'autre et est plus complexe à déterminer. Il est dès lors moins pertinent de procéder à la même comparaison pour les CPAS que celle réalisée pour les administrations communales.

Nombre d'habitants par agent (ETP) – Communes



Sources : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel
 Direction générale de la statistique – Statistics Belgium : population au 1^{er} janvier 2021



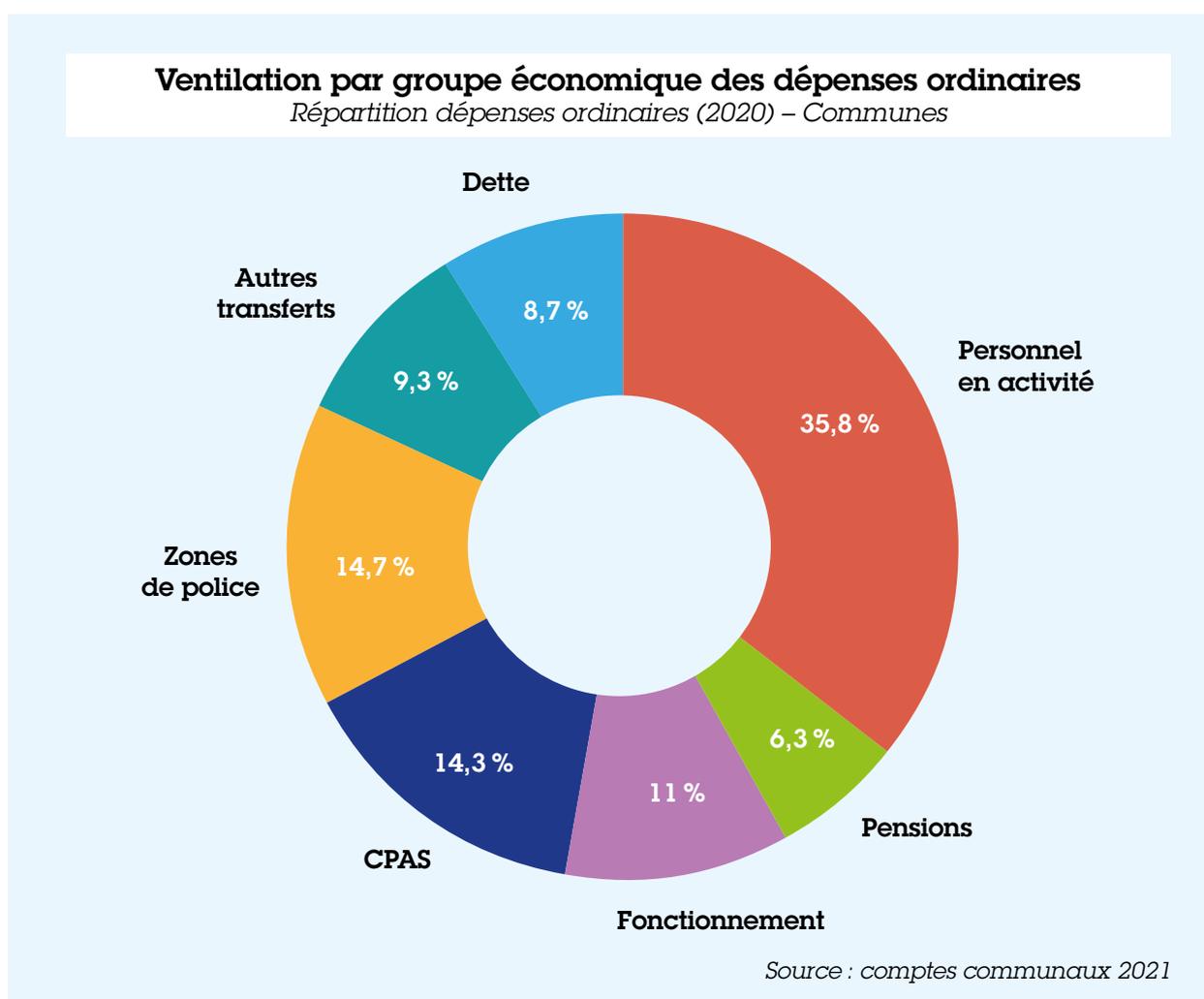


Dépenses de personnel



2. DÉPENSES DE PERSONNEL

2.1 Répartition des dépenses communales

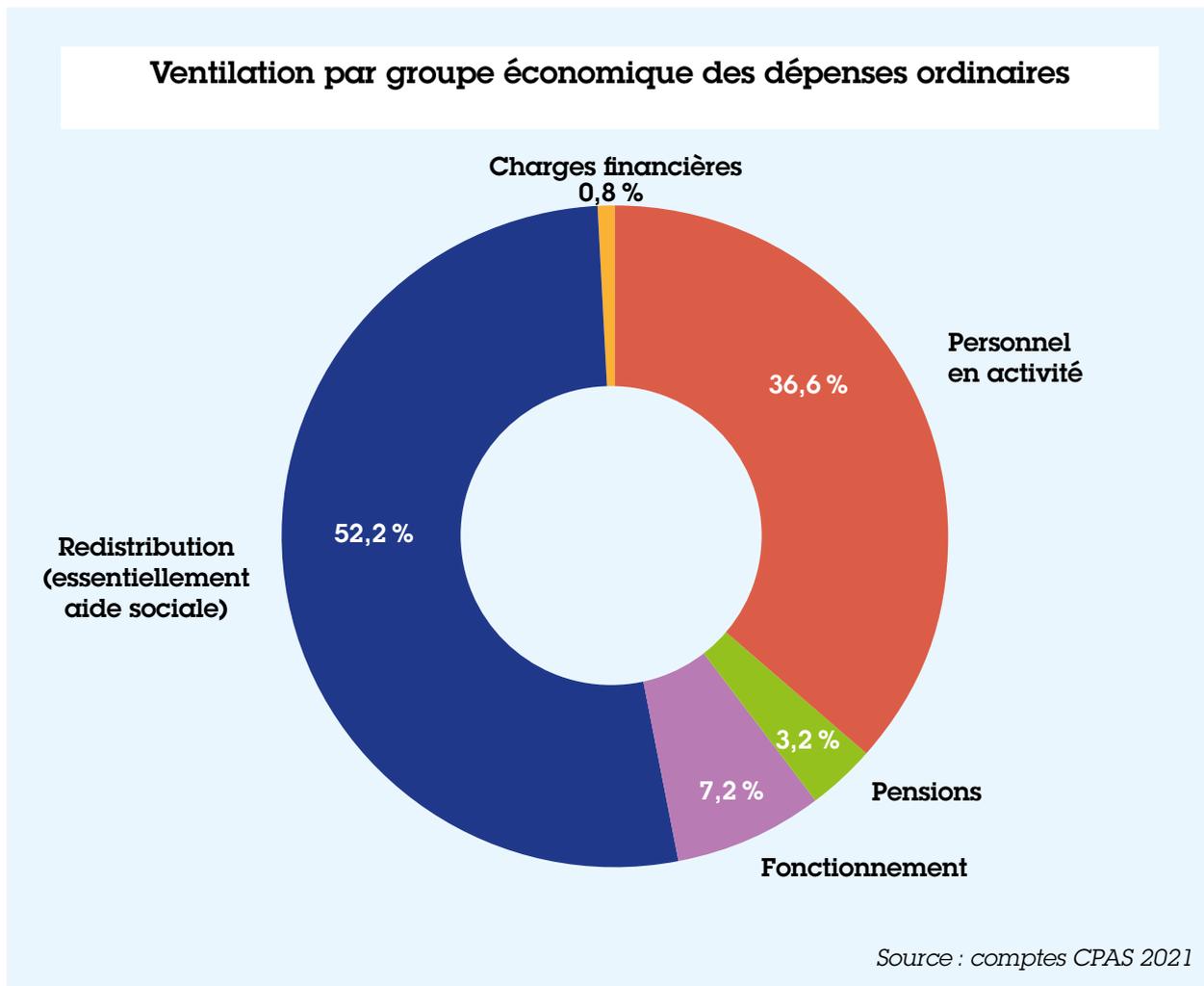


Les dépenses de personnel⁶ couvrent à la fois les dépenses relatives au personnel en activité ainsi que celles relatives aux cotisations de pension, et représentent de loin le poste de dépenses courantes le plus important.

En effet, les dépenses de personnel représentent en moyenne environ 42,1% du budget ordinaire, dont 35,8% pour le personnel en activité et 6,3% pour les pensions. Par ailleurs, 29% du budget vont aux dotations aux CPAS et aux zones de police, dont une bonne partie servira bien évidemment aux dépenses de personnel. Lorsqu'on additionne ces différents postes, on constate qu'une proportion importante des dépenses ordinaires d'une commune est affectée aux fonctionnaires locaux.

⁶ Les dépenses de personnel sont analysées hors enseignement subventionné, c'est-à-dire hors traitements du personnel enseignant à charge des communautés (pour lesquels les communes enregistrent en recettes de transferts le montant versé par les communautés ; ce montant correspond à celui enregistré en dépenses). Elles concernent uniquement les communes et ne prennent pas en compte le personnel se trouvant dans les CPAS ou dans des ASBL.

2.2 Répartition des dépenses du CPAS



Sans surprise, le poste de dépenses le plus important au niveau des CPAS est celui de la redistribution (52,2%), qui comprend principalement les aides sociales versées aux bénéficiaires. Viennent ensuite les dépenses de personnel, qui représentent quant à elles 39,8% des dépenses annuelles, dont 36,6% pour le personnel actif⁷ et 3,2% pour les pensions.

Notons également que l'aide sociale octroyée par les CPAS peut prendre la forme d'une mise à l'emploi des bénéficiaires dans le cadre de contrats dits « Article 60 »⁸. Une partie importante du poste « redistribution » a donc également trait à des dépenses de personnel⁹.

⁷ Il faut noter qu'environ 30% des dépenses de personnel concernent le personnel des maisons de repos (MR et MRS), dont la gestion est une mission importante pour les CPAS.

⁸ La mise à l'emploi conformément à l'article 60 § 7 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976 est une forme d'aide sociale permettant au CPAS de procurer un emploi à une personne, qui s'est ou qui est éloignée du marché du travail, et a pour objectif de réintégrer cette personne dans le régime de la sécurité sociale et de la réinsérer dans le processus du travail. Le CPAS est toujours l'employeur juridique. Le centre peut occuper la personne dans ses propres services ou la mettre à la disposition d'un tiers employeur. Le CPAS reçoit une subvention des autorités publiques fédérales pour toute la durée de la mise à l'emploi et bénéficie en tant qu'employeur d'une exemption des cotisations patronales (source : SPP Intégration sociale).

⁹ Au deuxième trimestre 2021, il y avait 2677 personnes sous contrat « Article 60 » dans les CPAS bruxellois (source : ONSS), dont une partie travaille au sein même des CPAS.





Type de relation de travail

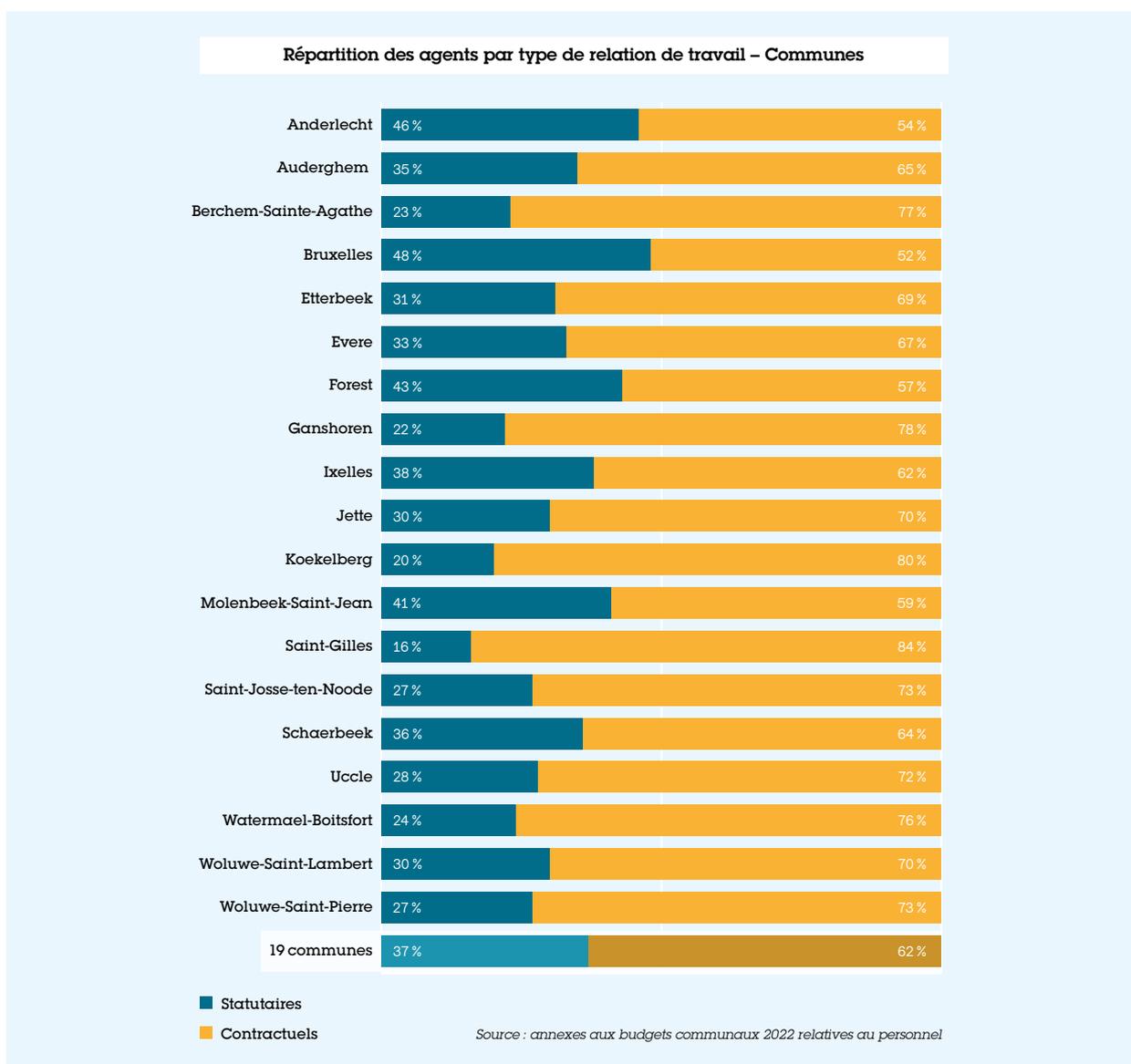


3. TYPE DE RELATION DE TRAVAIL

3.1 Répartition des agents par type de relation de travail

Bien que la primauté du caractère statutaire de l'emploi local soit régulièrement rappelée, la proportion d'agents contractuels est nettement supérieure à celle des agents statutaires. En effet, dans les communes bruxelloises, il y a en moyenne 63 % d'agents contractuels pour 37 % d'agents statutaires. Cette tendance est encore plus marquée au niveau des CPAS, avec 79 % d'agents contractuels pour 21 % d'agents statutaires.

Cependant, on note de grandes différences entre administrations locales. Ainsi, au niveau des communes, la proportion d'agents statutaires dans l'effectif de la ville de Bruxelles est de 48 %, tandis qu'il n'est que de 16 % à Saint-Gilles. Dans les CPAS, l'amplitude est encore plus grande, avec 35 % d'agent statutaires au sein du CPAS de Bruxelles, pour à peine 4 % parmi les agents du CPAS de Forest. Ceci témoigne de la singularité de la politique des ressources humaines menée par chaque pouvoir local.

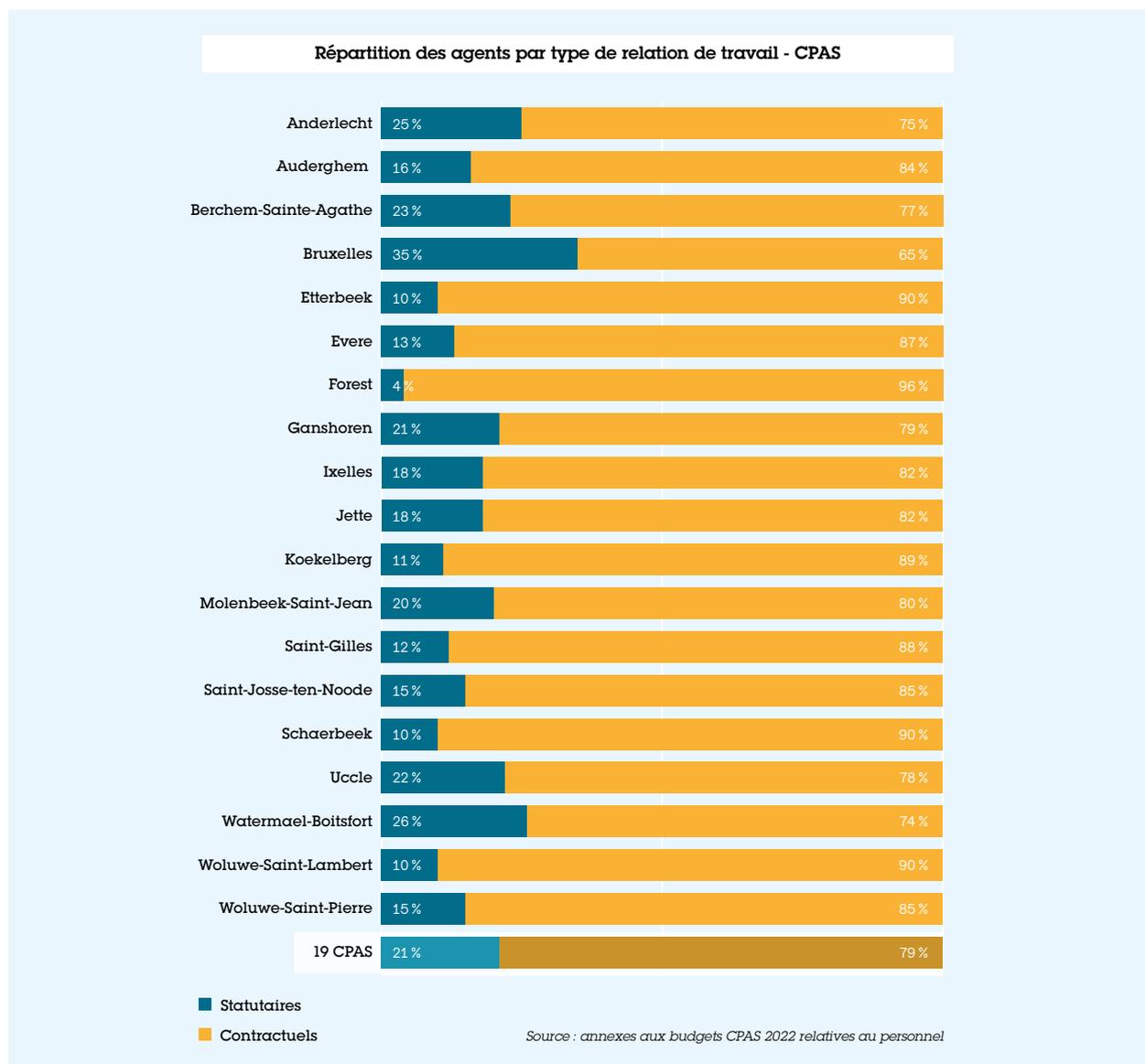


Plusieurs facteurs peuvent expliquer la proportion importante d'agents contractuels au sein des communes et CPAS. D'abord, il peut s'agir d'engagements en vue de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires, ou dans le cadre de projets subsidiés. L'engagement contractuel permet aussi le remplacement des agents malades ou bénéficiant d'une des mesures visant à libérer des emplois dans les pouvoirs publics, telles que la semaine volontaire de quatre jours, le départ anticipé à mi-temps ou l'interruption de carrière.

Par ailleurs, les administrations locales engagent de nombreux agents contractuels subventionnés dans le cadre de programmes de lutte contre le chômage. Agents qu'elles ne peuvent nommer sous peine de perdre les subsides et les exonérations de cotisations sociales.

De plus, des considérations financières peuvent également avoir une influence sur les politiques de nomination. En effet, les agents statutaires et contractuels relèvent de régimes distincts en matière de sécurité sociale, ce qui induit des différences entre eux au niveau des taux de cotisations patronales et de pension.

Enfin, en vertu des lois linguistiques¹⁰, les agents locaux doivent apporter la preuve de leur connaissance de la seconde langue avant de pouvoir être nommés. Le respect de cette obligation peut également constituer un frein à la nomination des agents dans les pouvoirs locaux bruxellois.



¹⁰ Lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966.

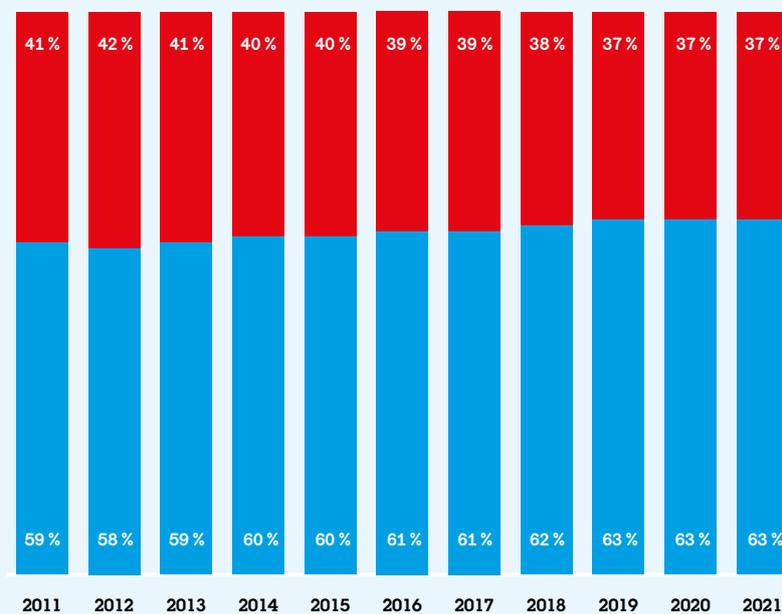
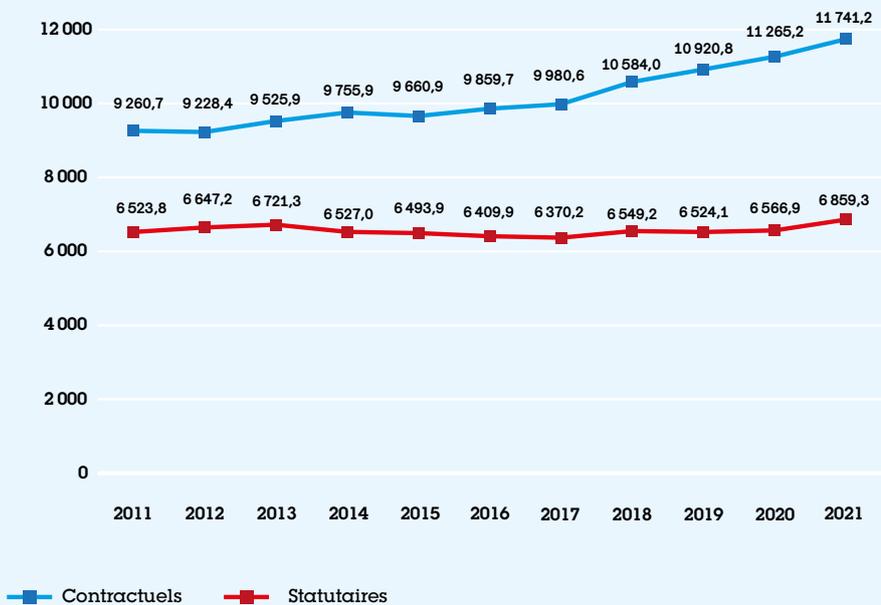
3.2 Évolution de la répartition des agents par type de relation de travail sur la période 2011- 2021 (communes)

Entre 2011 et 2021 le nombre d'agents est passé de 15 784 à 18 601 équivalents temps plein au sein des dix-neuf communes bruxelloises. Ce qui représente une augmentation de 18% sur la période.

Lorsque l'on analyse cette évolution en fonction du type de relation de travail, on observe que le nombre d'ETP contractuels a augmenté de plus de 2400 (+ 2480,3, soit +25%), tandis que pour les statutaires, il y a une légère augmentation (+ 335,2 soit + 5%) au cours de la même période.

C'est ainsi que la proportion d'agents statutaires a baissé, passant de 41,3% en 2011 à 37% en 2021, et que la part relative d'agents contractuels a augmenté proportionnellement, passant de 58,7% à 63%.

Évolution de la relation de travail 2011-2021 – Communes



■ Contractuels ■ Statutaires

Source : annexes aux budgets communaux 2021-2022





Agents subventionnés

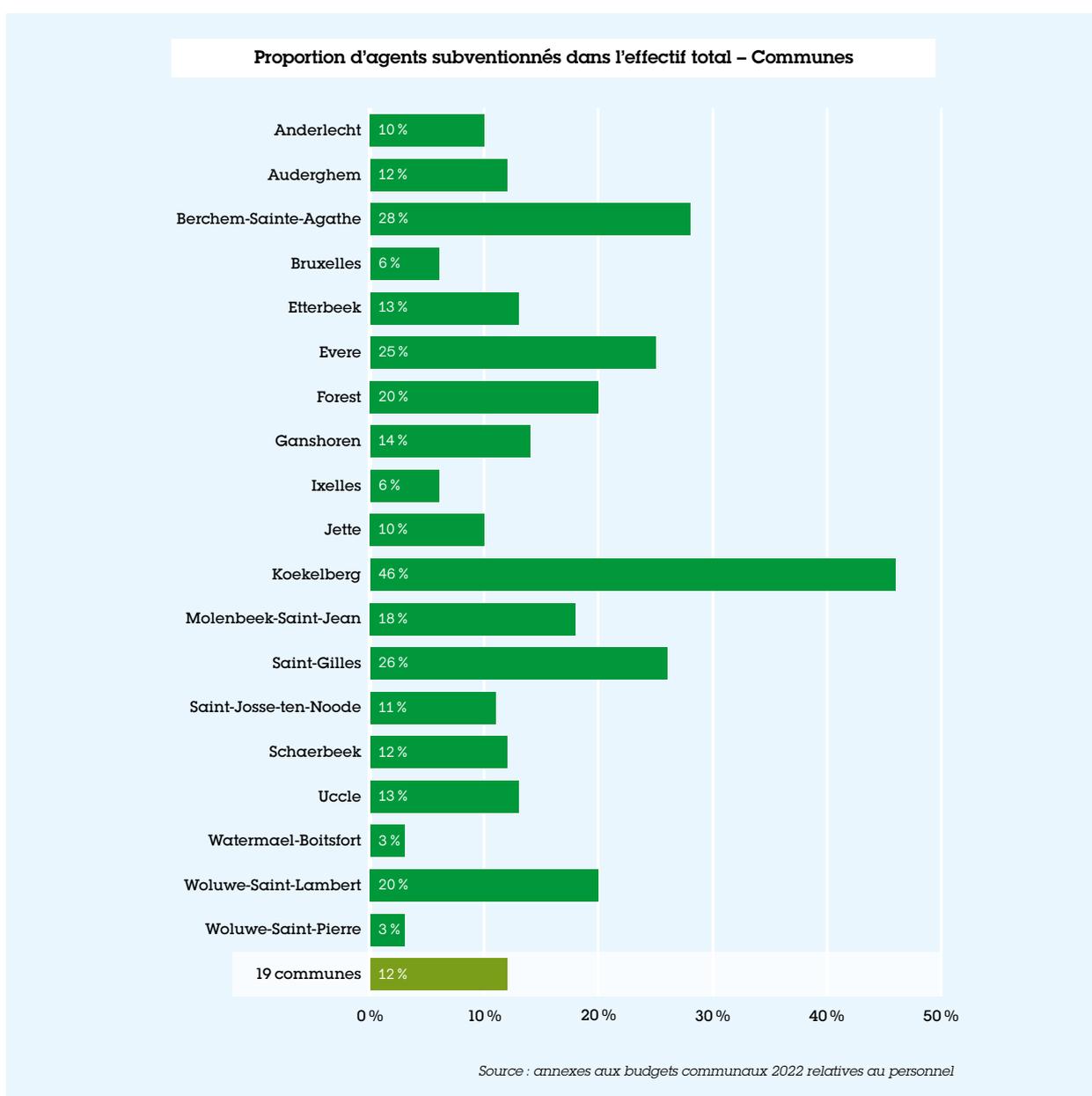


4. AGENTS SUBVENTIONNÉS

4.1 Proportion d'agents subventionnés dans l'effectif total

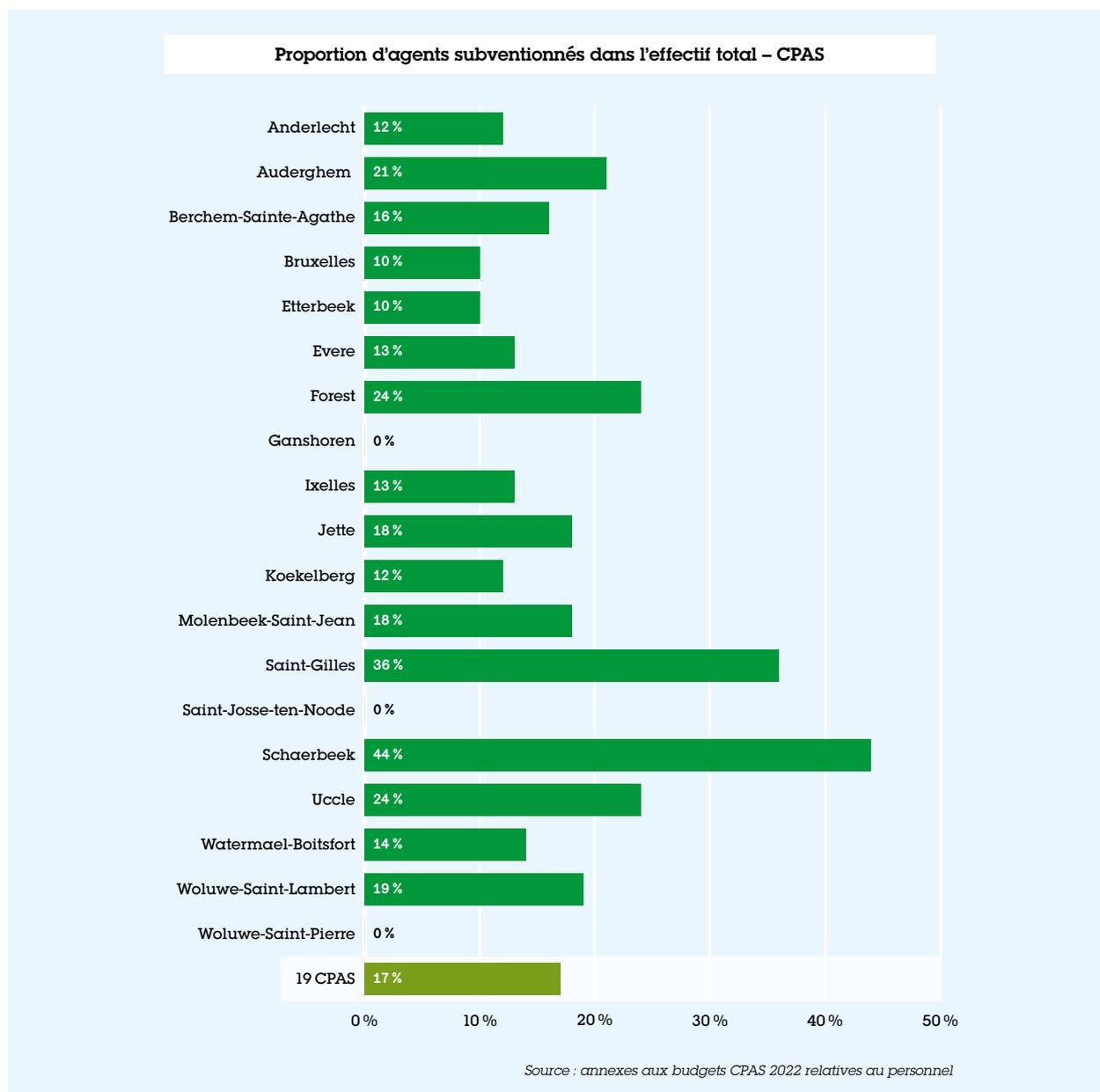
Une des raisons qui explique la proportion importante d'agents contractuels dans les administrations locales bruxelloises est le fait que celles-ci bénéficient de nombreuses subventions provenant d'autres niveaux de pouvoir dans des matières variées.

Sur l'ensemble des dix-neuf communes, ce ne sont pas moins de 2312 ETP qui sont sous contrat dans le cadre d'une subvention, ce qui représente 12% de l'effectif total. Cette proportion est encore un peu plus



élevée dans les CPAS, dans lesquels les 1225 ETP subventionnés représentent 17% de l'effectif total¹¹. Ce qui constitue une proportion significative.

Dans certaines communes et CPAS le nombre d'ACS a fortement baissé, ceci s'explique par le fait que les agents engagés dans les contrats ACS sont passés à charge de la Commune ou du CPAS.



¹¹ Pour rappel, les travailleurs recrutés en vertu de l'article 60 § 7 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976 ne sont pas comptabilisés dans les chiffres relatifs au personnel des CPAS.





Niveau



5. NIVEAU

5.1 Répartition des agents par niveau

La structure hiérarchique du personnel des communes et CPAS est basée sur les grades liés aux emplois prévus dans l'administration. Ces grades sont répartis en cinq niveaux (A, B, C, D et E) correspondant au diplôme ou certificat valant comme condition de recrutement pour ce niveau¹².

Parmi les fonctionnaires communaux, on compte 2253 ETP de niveau A (12%), 2173 ETP de niveau B (12%), 5364 ETP de niveau C (29%), 4075 ETP de niveau D (22%) et 4736 ETP de niveau E (25%).

Dans les CPAS, la répartition est la suivante : 571 ETP de niveau A (8%), 2653 ETP de niveau B (37%), 1910 ETP de niveau C (27%), 927 ETP de niveau D (13%) et 1057 ETP de niveau E (15%). Le pourcentage particulièrement élevé d'agents de niveau B dans les CPAS recouvre notamment les métiers d'assistant social et d'infirmier, qui sont au cœur de leurs missions.

Bien que les administrations locales exercent des compétences similaires sur leurs territoires respectifs, la structure de leur personnel varie sensiblement en fonction du contexte local et de la politique de gestion des ressources humaines qui y est privilégiée. Ainsi, une fonction similaire peut être exercée par un agent d'un niveau différent selon les administrations. Ce choix relève de l'autonomie locale.

En conséquence, on peut observer de grandes différences dans la répartition par niveau des agents au sein des administrations locales. Par exemple, la proportion d'agents de niveau E peut varier de 4% à 37% dans les communes, et de 1% à 21% dans les CPAS.

¹² Les cinq niveaux et les diplômes ou certificats correspondants sont :

- niveau A : un diplôme de master, un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement universitaire ou de l'enseignement supérieur assimilé ;
- niveau B : un diplôme de bachelor, un diplôme du premier cycle de l'enseignement universitaire ou de l'enseignement supérieur assimilé ;
- niveau C : un certificat de l'enseignement secondaire supérieur ou d'enseignement assimilé ;
- niveau D : un certificat d'enseignement secondaire du deuxième degré ;
- niveau E : pas d'exigence de diplôme.

Répartition des agents par niveau – Communes

Communes	Total	A	B	C	D	E
Anderlecht	1 653	178	223	413	353	486
Auderghem	389	27	46	116	90	110
Berchem-Sainte-Agathe	318	44	39	121	50	64
Bruxelles	4 524	586	456	1 394	847	1 240
Etterbeek	691	60	65	172	178	216
Evere	572	38	59	207	66	202
Forest	805	91	70	234	196	214
Ganshoren	218	30	20	88	64	17
Ixelles	1 487	252	160	441	314	320
Jette	619	83	132	220	161	24
Koekelberg	321	43	54	94	89	41
Molenbeek-Saint-Jean	1 215	151	121	302	196	446
Saint-Gilles	1 025	120	130	290	244	242
Saint-Josse-ten-Noode	781	70	104	266	99	242
Schaerbeek	1 366	218	182	271	463	232
Uccle	992	93	102	294	237	266
Watermael-Boitsfort	347	45	48	100	112	42
Woluwe-Saint-Lambert	772	73	93	180	212	214
Woluwe-Saint-Pierre	506	51	70	162	105	119
19 communes	18 601	2 253	2 173	5 364	4 075	4 736

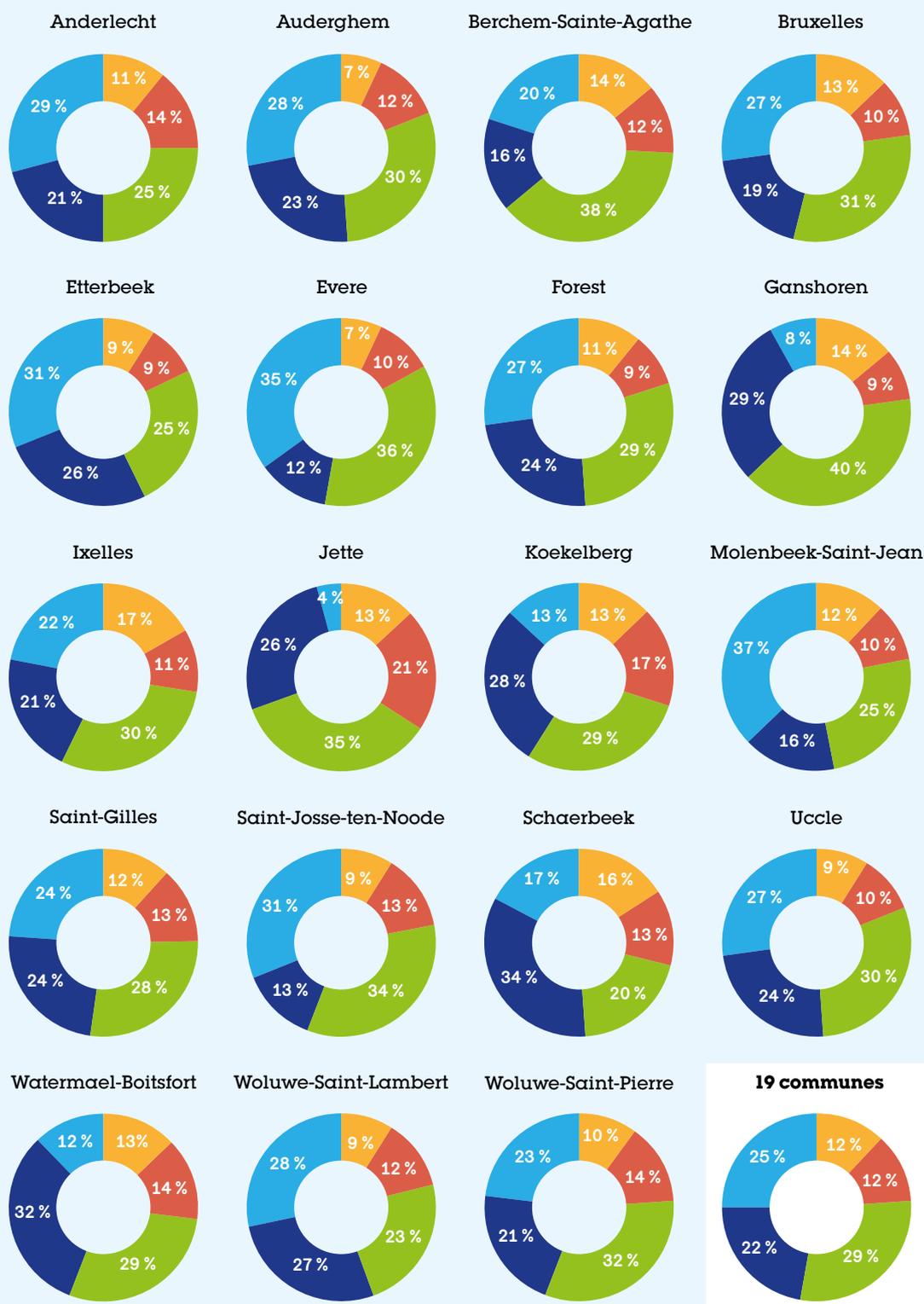
Source : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel

Répartition des agents par niveau – CPAS

CPAS	Total	A	B	C	D	E
Anderlecht	444	31	156	89	111	57
Auderghem	132	9	41	32	26	23
Berchem-Sainte-Agathe	145	14	49	48	16	19
Bruxelles	1 690	175	653	406	124	333
Etterbeek	287	12	107	75	62	31
Evere	198	17	67	77	11	26
Forest	306	21	109	104	27	45
Ganshoren	143	7	28	61	30	17
Ixelles	556	38	171	159	89	98
Jette	233	19	109	55	49	2
Koekelberg	88	10	30	12	28	9
Molenbeek-Saint-Jean	587	43	269	129	44	103
Saint-Gilles	364	33	148	97	46	39
Saint-Josse-ten-Noode	217	13	71	73	15	45
Schaerbeek	688	46	297	178	112	55
Uccle	418	31	127	105	74	81
Watermael-Boitsfort	191	21	63	65	21	21
Woluwe-Saint-Lambert	220	24	87	78	23	9
Woluwe-Saint-Pierre	213	10	70	69	20	44
19 CPAS	7 118	571	2 653	1 910	927	1 057

Source : annexes aux budgets CPAS 2022 relatives au personnel

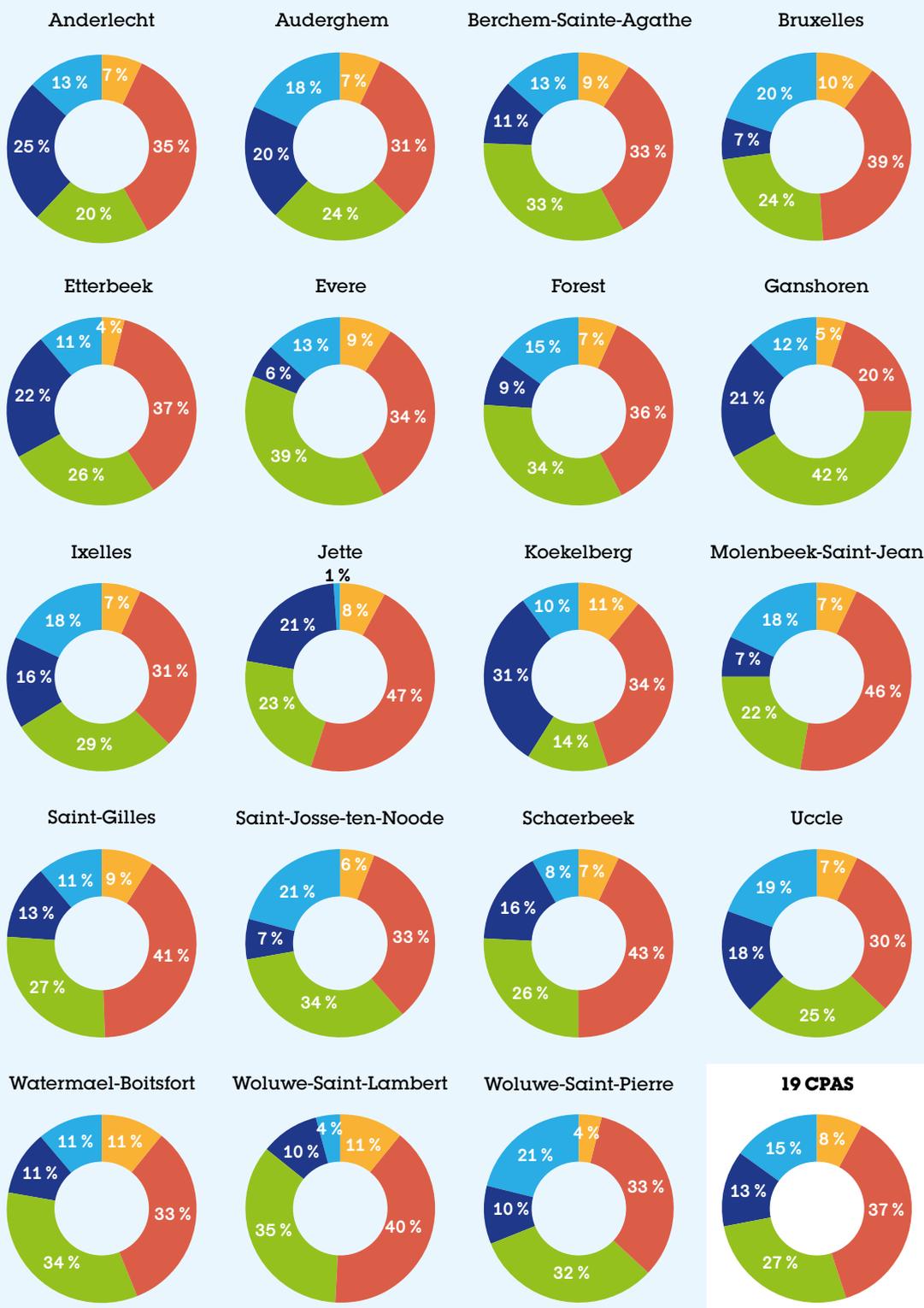
Répartition des agents par niveau – Communes



■ A ■ B ■ C ■ D ■ E

Source : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel

Répartition des agents par niveau – CPAS



A B C D E

Source : annexes aux budgets CPAS 2022 relatives au personnel

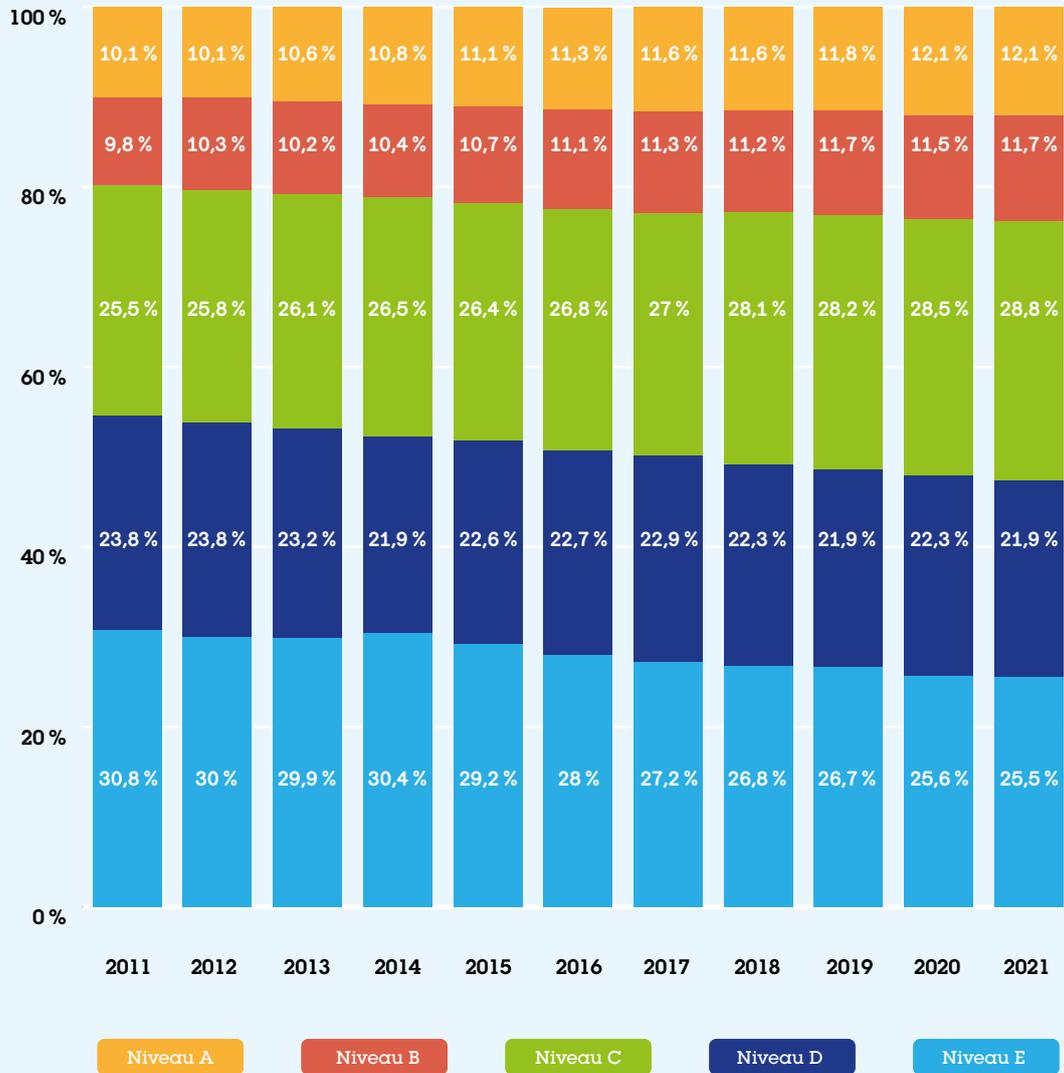
5.2 Évolution de la répartition des agents par niveau sur la période 2011-2021 (communes)

Lorsque l'on analyse l'évolution de la répartition des agents selon le niveau, on peut observer une augmentation de la proportion dans les niveaux A, B et C et une diminution dans les niveaux D et E.

Cette évolution traduit les nouveaux besoins des administrations locales en personnel plus qualifié. Ceci afin de pouvoir s'adapter à l'évolution des techniques et aux problématiques émergentes, à un rythme qui ne cesse de s'accélérer.

De fait, la part relative du personnel peu ou pas qualifié (D, E), qui représentait plus de la moitié des effectifs en 2011 (54,6%), est à présent de 47%. C'est dans le niveau E que la baisse est la plus importante, avec une baisse de 5% dans la part relative de l'effectif total. Dans le même temps, la part des agents titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur (niveaux A et B) a augmenté de 4%, passant de 19,9 % en 2011 à 24% en 2021. Il s'agit d'une évolution constante, qui va certainement se poursuivre dans les prochaines années.

Évolution de la répartition des agents par niveau 2011-2021 – Communes



Source : annexes aux budgets communaux 2012-2022

5.3 Niveau et relation de travail

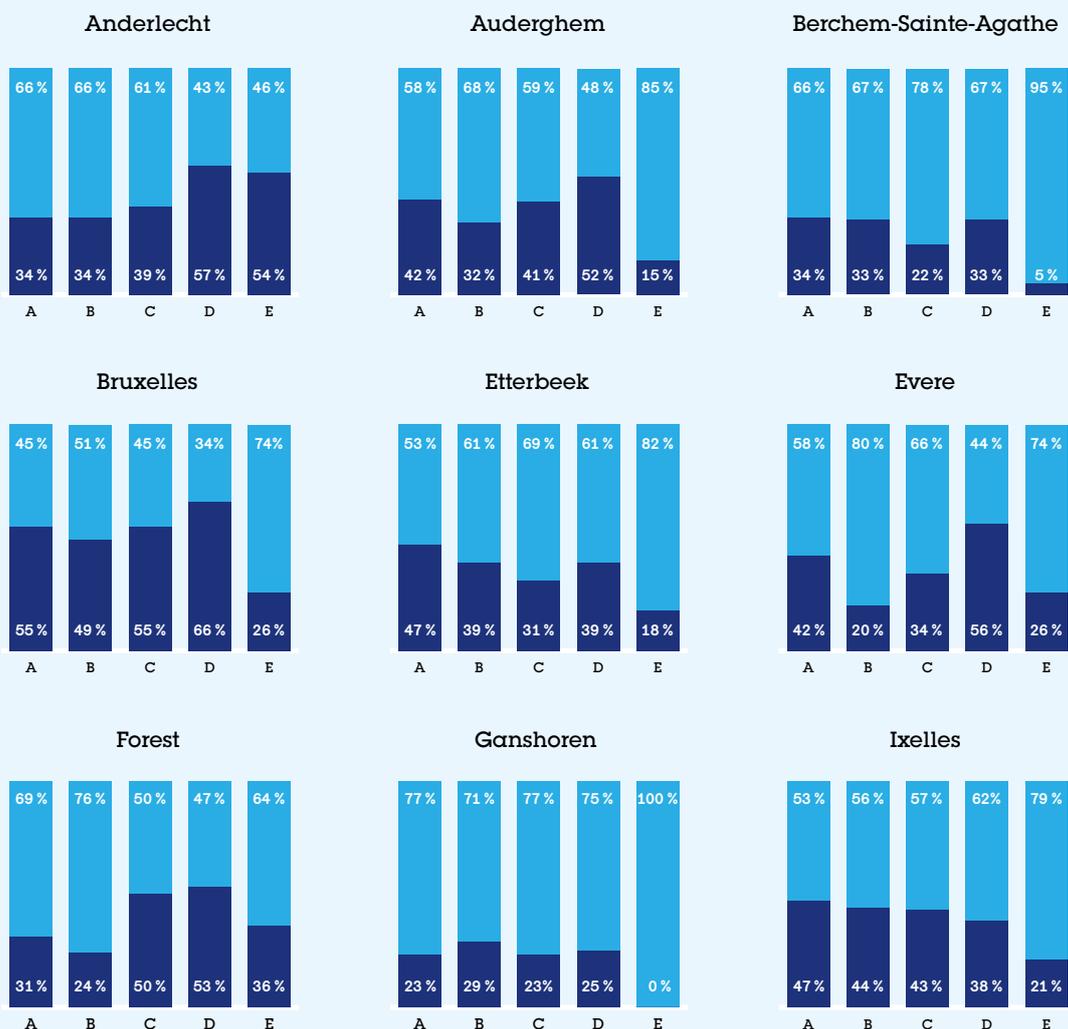
La moyenne générale d'agents statutaires est de 37% dans les communes et de 21% dans les CPAS. Nous avons vu que celle-ci varie fortement entre les administrations locales, ce qui est confirmé lorsque l'on détaille ces données en fonction des niveaux. Chaque pouvoir local présente une répartition qui lui est propre.

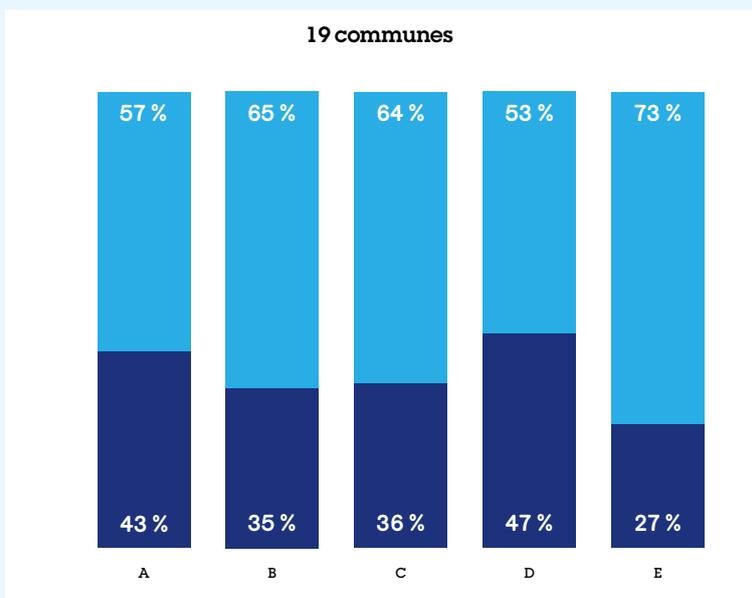
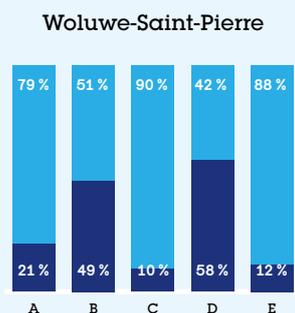
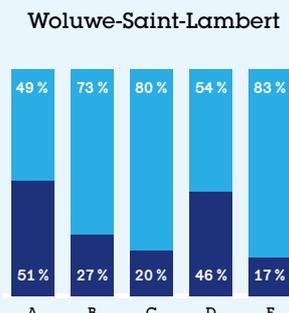
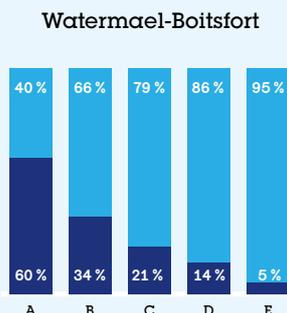
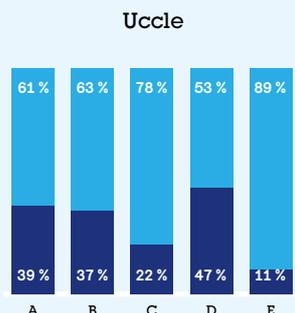
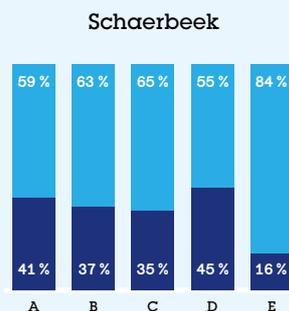
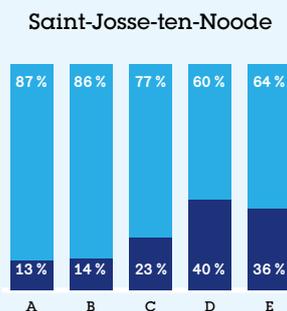
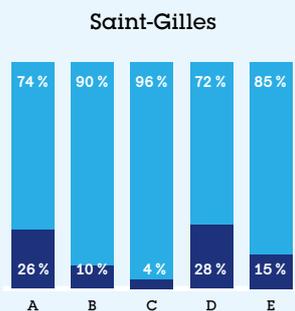
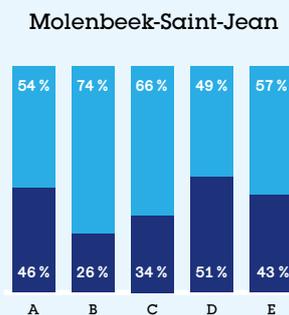
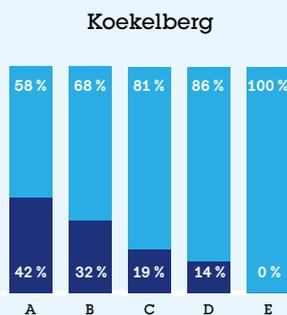
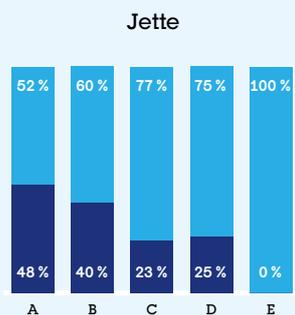
Dans les communes, le niveau E compte le moins d'agents statutaires, avec une proportion de 27% qui est bien inférieure à celle des autres niveaux. Le contraste est d'ailleurs assez frappant avec le niveau D, qui est composé d'une majorité d'agents statutaires (47%).

Dans les CPAS, c'est dans le niveau B et C que l'on trouve la proportion de statutaires la plus faible, avec 16%. C'est pourtant dans le niveau B que se situent plus d'un tiers des emplois (37%). À l'inverse, le niveau A compte une proportion de 41% d'agents statutaires, ce qui est significativement supérieur à celle observée dans les autres niveaux.

Dans certaines communes (Bruxelles, Woluwe-Saint-Lambert, Watermael-Boitsfort) et certains CPAS (Jette, Woluwe-Saint-Pierre, Bruxelles et Uccle), on constate une certaine corrélation entre la proportion de statutaires et le niveau des emplois : plus le niveau est haut, plus le pourcentage d'agents statutaires est élevé. Mais cette tendance n'est pas observée dans les autres administrations locales.

Répartition des agents par niveau et type de relation de travail – Communes



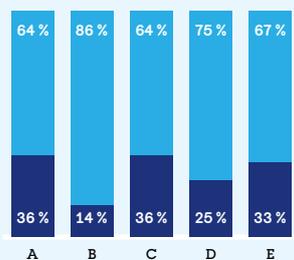


■ Statutaires ■ Contractuels

Source : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel

Répartition des agents par niveau et type de relation de travail – CPAS

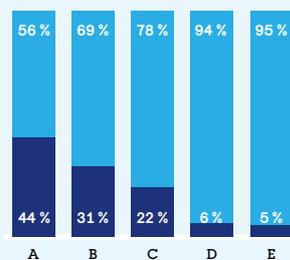
Anderlecht



Auderghem



Berchem-Sainte-Agathe



Bruxelles



Etterbeek



Evere



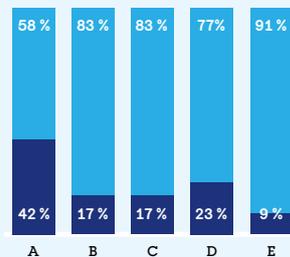
Forest

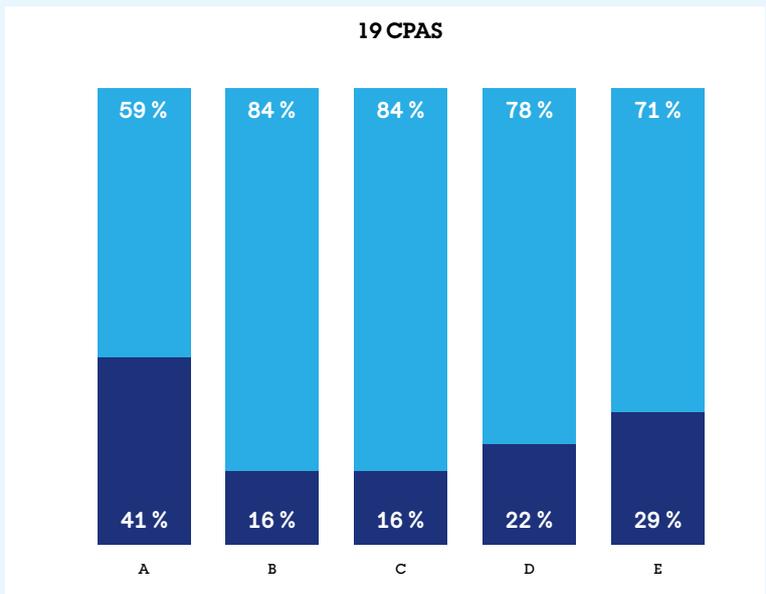
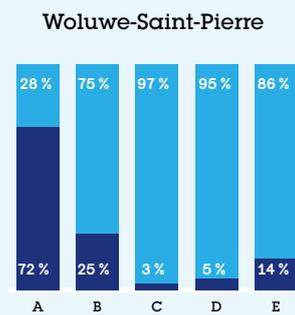
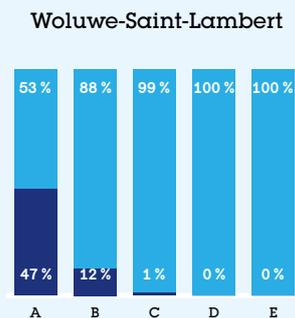
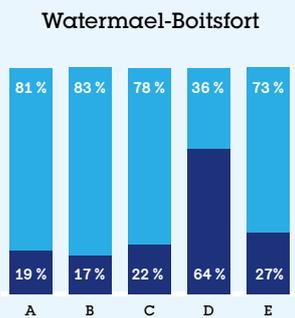
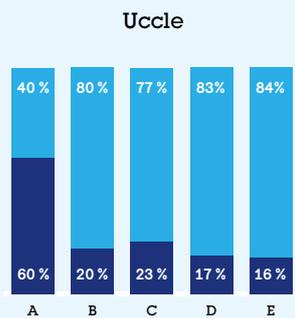
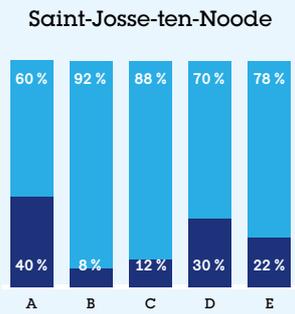
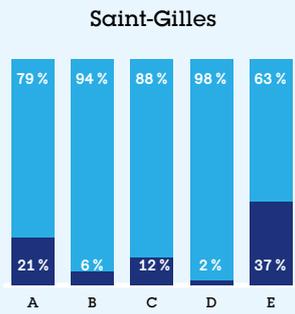
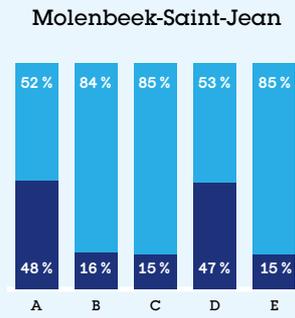
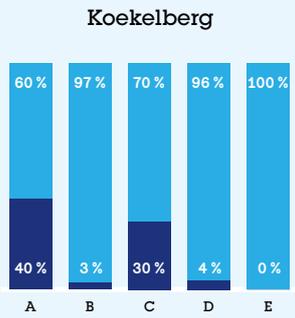
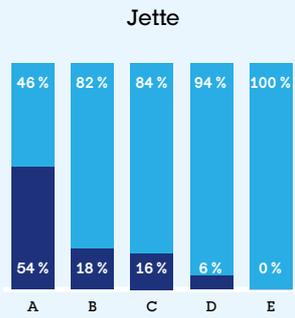


Ganshoren



Ixelles

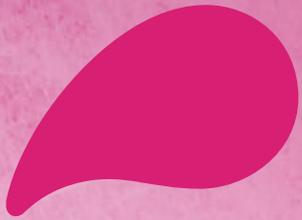




■ Statutaires ■ Contractuels

Source : annexes aux budgets CPAS 2022 relatives au personnel





Genre

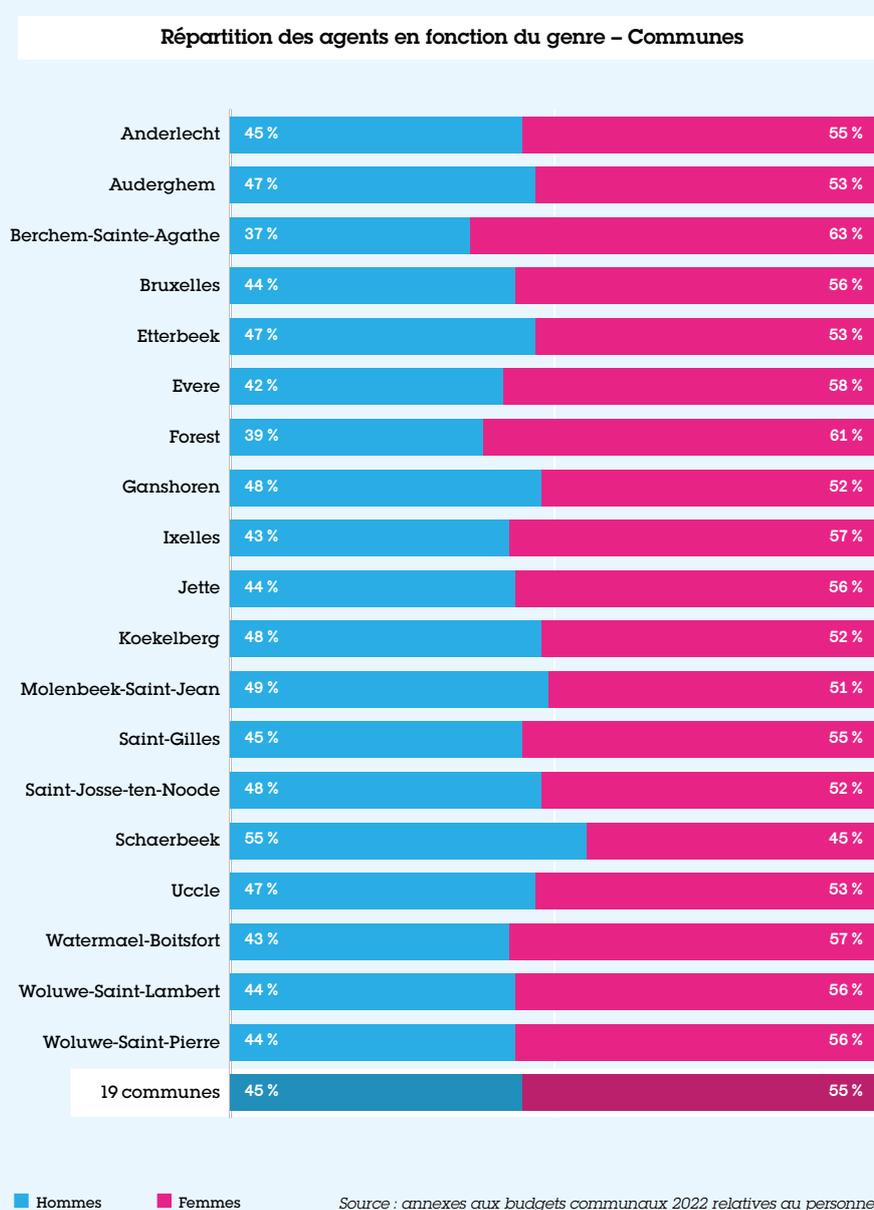


6. GENRE

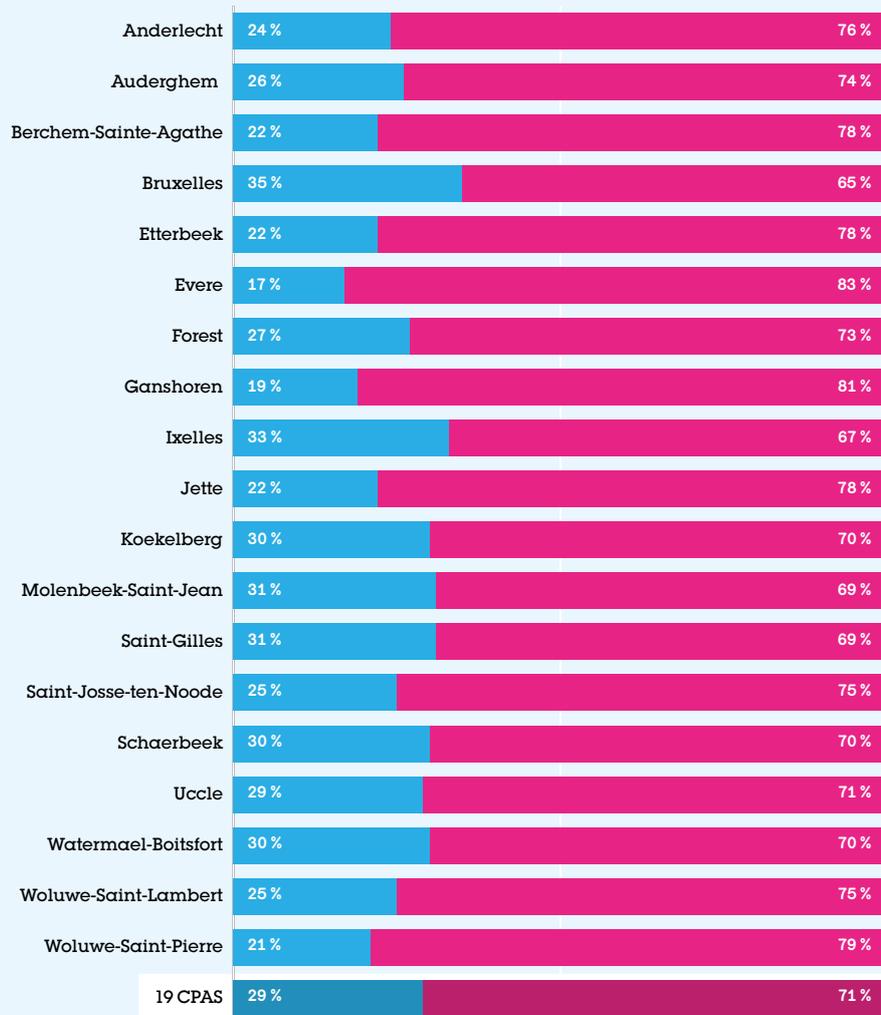
6.1 Répartition des agents en fonction du genre

Les communes comptent une proportion moyenne de femmes (55%) qui est légèrement supérieure à celle des hommes (45%). La tendance est beaucoup plus marquée au sein des CPAS, dans lesquels 76% des agents sont des femmes.

Nous approfondirons plus loin l'analyse du genre dans le personnel des administrations locales, et nous l'étudierons en relation avec le niveau et la relation de travail des agents.



Répartition des agents en fonction du genre – CPAS



■ Hommes ■ Femmes

Source : ONSS

6.2 Genre et relation de travail

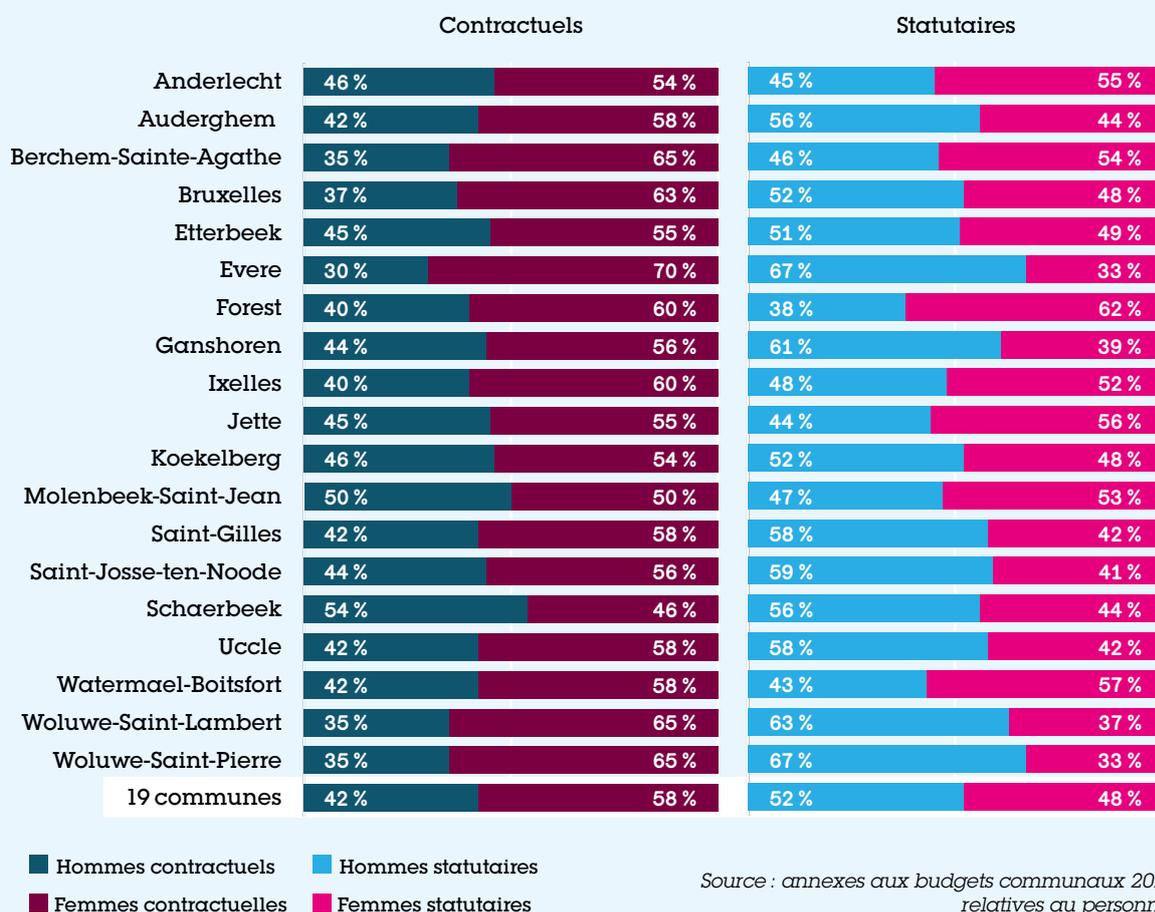
Nous avons vu que la fonction publique communale comporte une relative parité de genre au sein de ses effectifs, tandis que les femmes sont largement majoritaires dans les CPAS.

Toutefois, des différences entre femmes et hommes apparaissent lorsque l'on croise la dimension de genre avec d'autres données, telles que le type de relation de travail (statutaire/contractuel) et le niveau des emplois occupés.

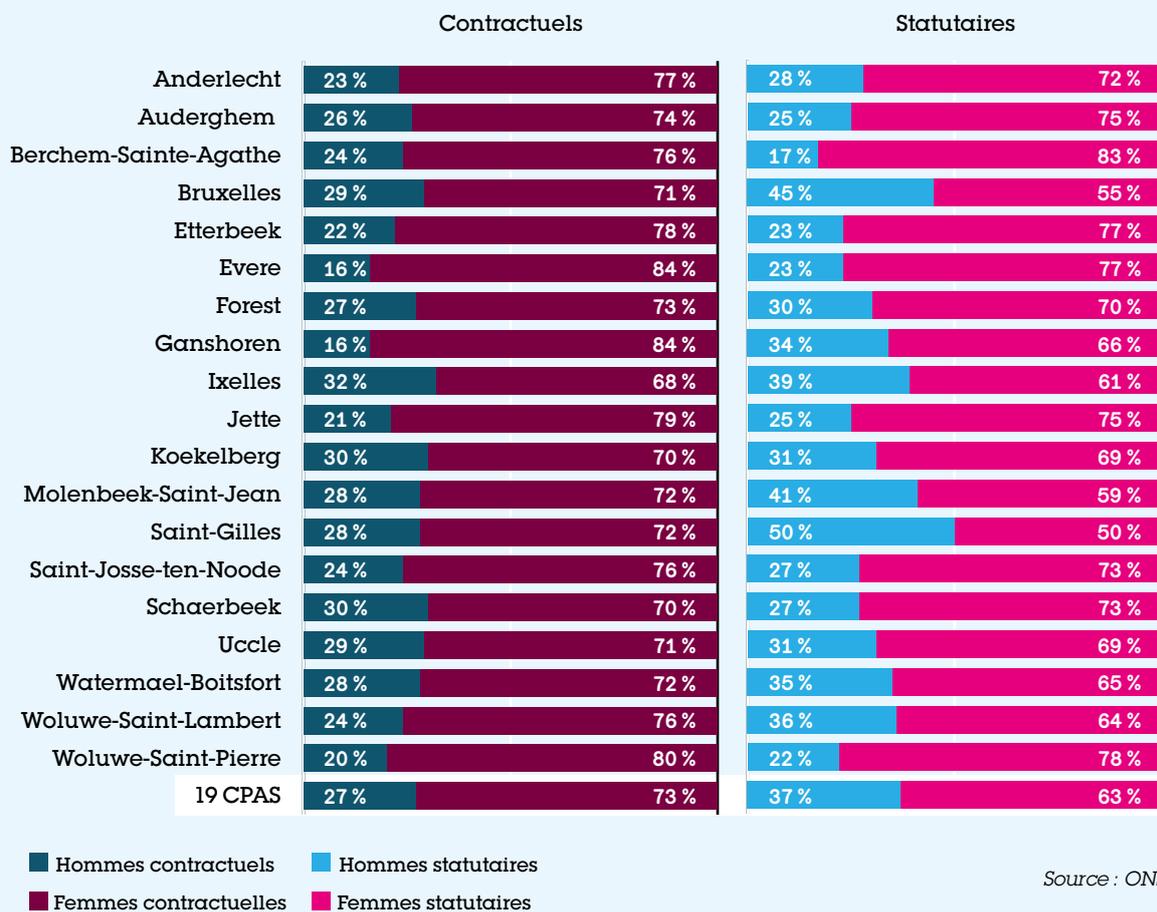
En effet, lorsque l'on analyse la répartition des agents en fonction du genre et du type de relation de travail, on observe une proportion de femmes plus importante que la moyenne parmi les agents contractuels, et une proportion d'hommes plus importante que la moyenne parmi les agents statutaires. Cette tendance se retrouve tant dans les administrations communales que dans les CPAS.

Les graphiques circulaires, individualisés par communes ou CPAS, permettent d'obtenir une bonne visualisation de la composition des administrations en ce qui concerne le genre et la relation de travail (statutaire/contractuel). Au-delà des situations individuelles, on peut observer que les « femmes contractuelles » constituent le groupe principal au sein des communes (37%) et le groupe majoritaire au sein des CPAS (58%).

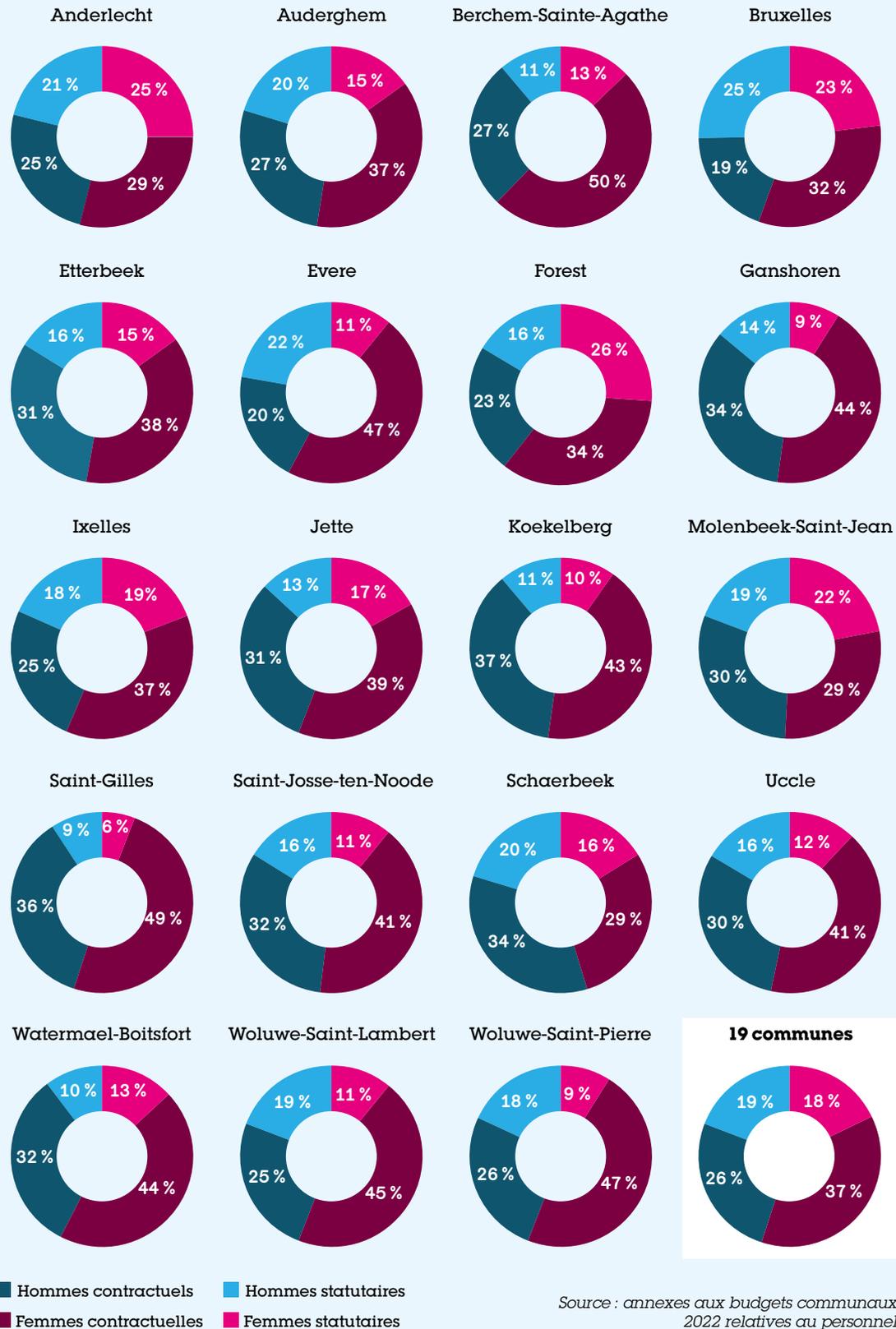
Répartition des agents contractuels et statutaires en fonction du genre – Communes



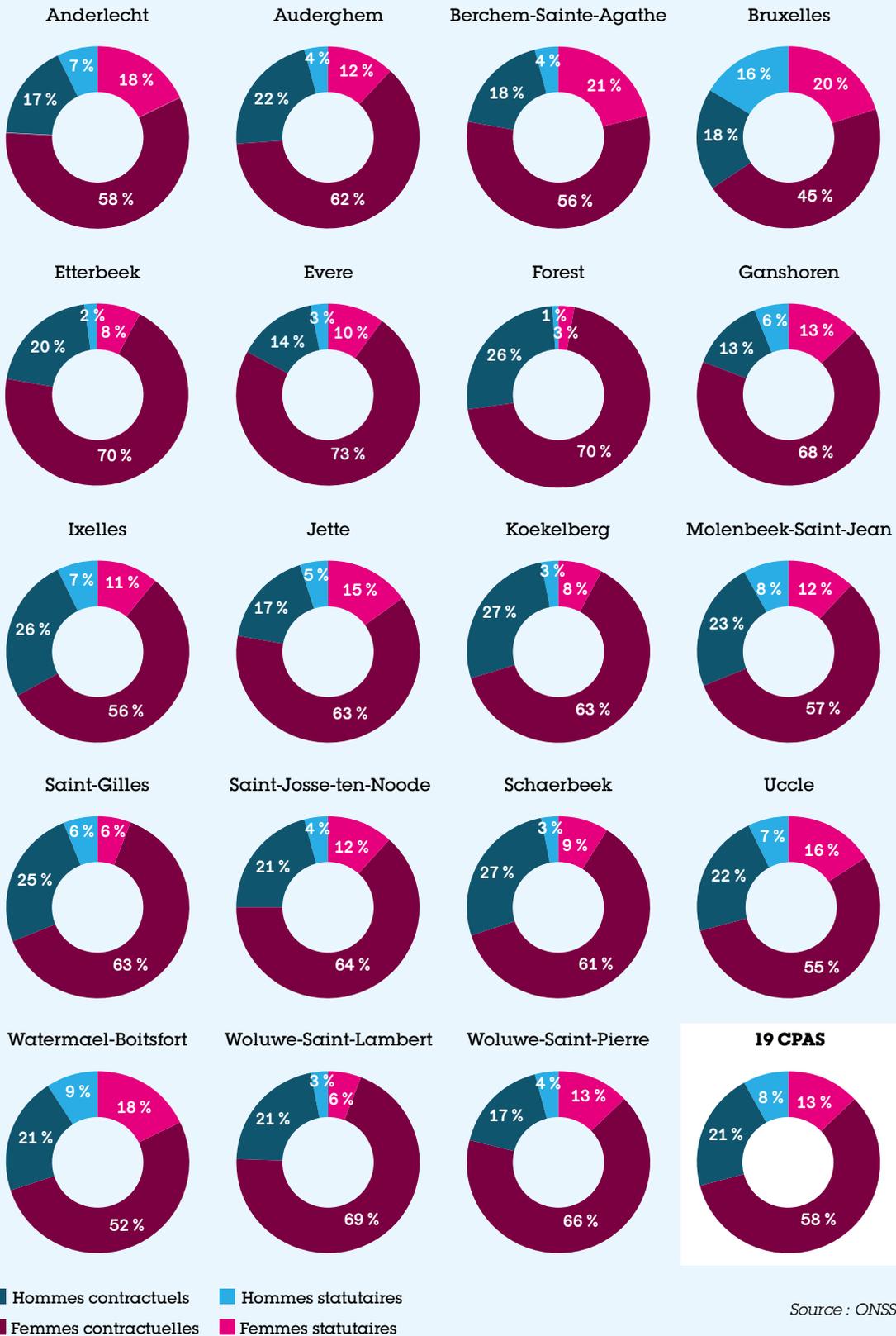
Répartition des agents contractuels et statutaires en fonction du genre – CPAS



Répartition des agents en fonction du genre et de la relation de travail – Communes



Répartition des agents en fonction du genre et de la relation de travail - CPAS



6.3 Genre et niveau (communes)

Les graphiques suivants montrent une tendance générale très marquée dans la proportion femmes/hommes observable dans les différents niveaux. C'est d'autant plus remarquable que cette tendance se retrouve de manière analogue dans toutes les communes bruxelloises¹³.

Ainsi, les hommes sont largement surreprésentés dans le niveau D (67%), alors que les femmes le sont encore davantage dans le niveau C (72%).

Une hypothèse que l'on peut avancer est que les emplois d'ouvriers chargés de la voirie et de la propreté publique sont généralement reliés au niveau D, et majoritairement occupés par des hommes. Tandis que les emplois de puéricultrices sont presque tous occupés par des femmes, et principalement reliés au niveau C.

Par ailleurs, les femmes sont également majoritaires dans le niveau B, tandis que c'est une situation de relative parité qui prévaut dans les niveaux A et E.

Répartition des agents en fonction du genre et du niveau – Communes



¹³ Il n'a pas été possible d'établir la répartition des effectifs des CPAS en fonction du genre et du niveau. En effet, les chiffres communiqués via les annexes aux budgets incluent le personnel sous contrat « Article 60 », ce qui fausse les statistiques. Par ailleurs, les niveaux ne sont pas repris dans les statistiques de l'ONSS.



■ Femmes ■ Hommes

Source : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel

6.4 Genre et haute hiérarchie

Dans le graphique précédent, nous avons pu constater que les femmes sont légèrement majoritaires dans les communes au sein du niveau A, qui est le niveau le plus élevé dans la hiérarchie (57% de femmes).

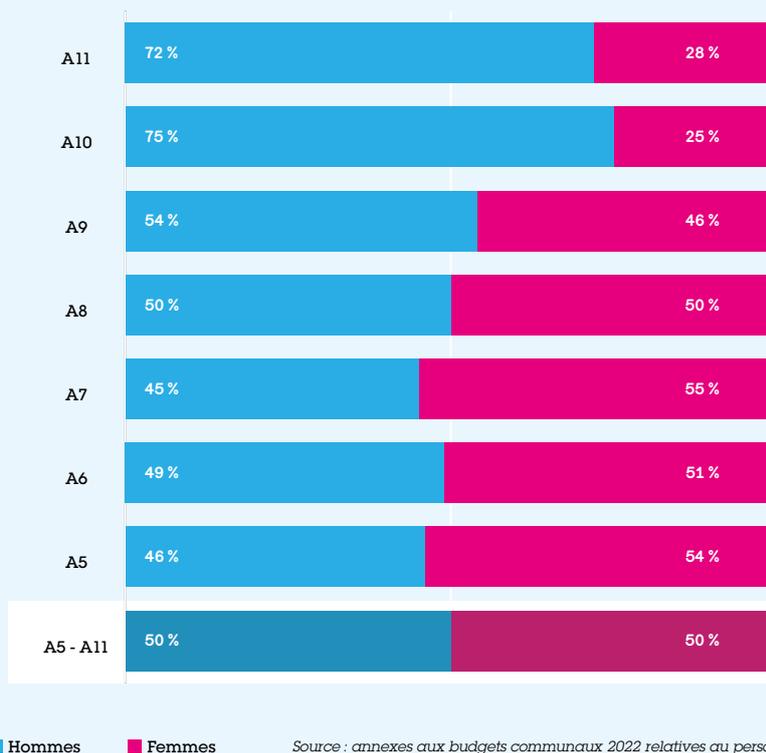
Cependant, il convient d'affiner l'analyse en détaillant la situation au sein de la haute hiérarchie des administrations communales (grades A5 à A11). Le graphique montre de manière frappante que la proportion de femmes diminue continuellement à mesure que l'on s'approche du sommet de la hiérarchie, passant de 54% dans le grade A5 à seulement 28% pour les secrétaires communaux (grade A11).

Répartition par genre des agents à partir du grade A5 – Communes

Grade	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
A11	13	5	18	72 %	28 %
A10	15	5	20	75 %	25 %
A9	7	6	13	54 %	46 %
A8	13	13	26	50 %	50 %
A7	40	49	89	45 %	55 %
A6	60	63	123	49 %	51 %
A5	63	74	137	46 %	54 %
A5 - A11	212	215	426	50 %	50 %

Source : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel

Répartition par genre des agents à partir du grade A5 – Communes



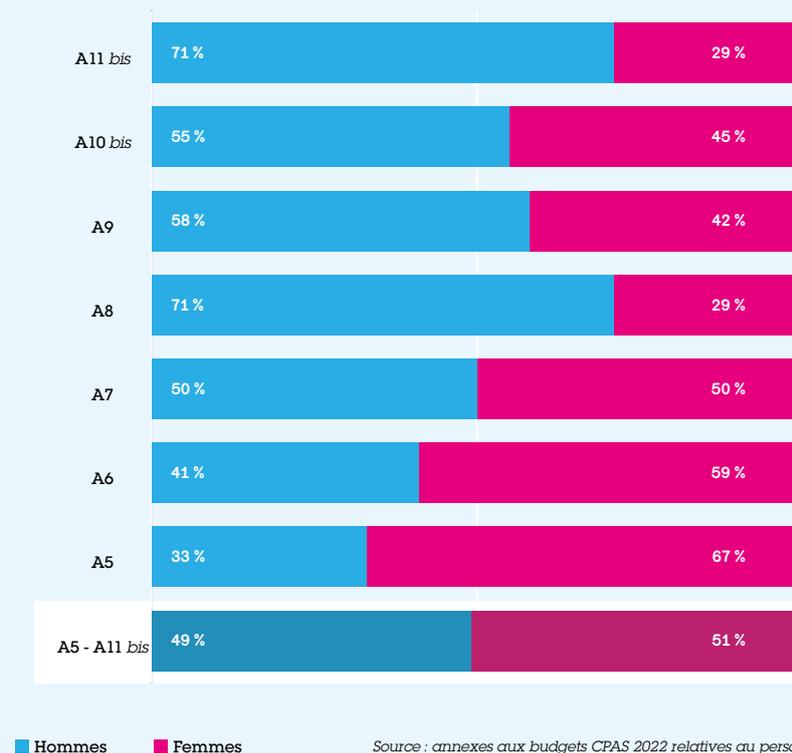
Comme dans les communes, la haute hiérarchie des CPAS est composée d'un peu plus d'hommes que de femmes. Ce qui peut cependant étonner lorsque l'on sait que les CPAS sont des administrations majoritairement composées de femmes (73%). À l'instar de ce que l'on peut observer au niveau communal, la proportion de femmes diminue à l'approche du sommet de la hiérarchie, passant de 59% dans le grade A5 à 29% pour les secrétaires généraux (grade A11 *bis*)

Répartition par genre des agents à partir du grade A5 – CPAS

Grade	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
A11 <i>bis</i>	12	5	17	71 %	29 %
A10 <i>bis</i>	10	8	17	55 %	45 %
A9	7	5	12	58 %	42 %
A8	5	2	7	71 %	29 %
A7	19	19	38	50 %	50 %
A6	12	17	29	41 %	59 %
A5	11	22	33	33 %	67 %
A5 - A11 <i>bis</i>	75	78	153	49 %	51 %

Source : annexes aux budgets CPAS 2022 relatives au personnel

Répartition par genre des agents à partir du grade A5 – CPAS







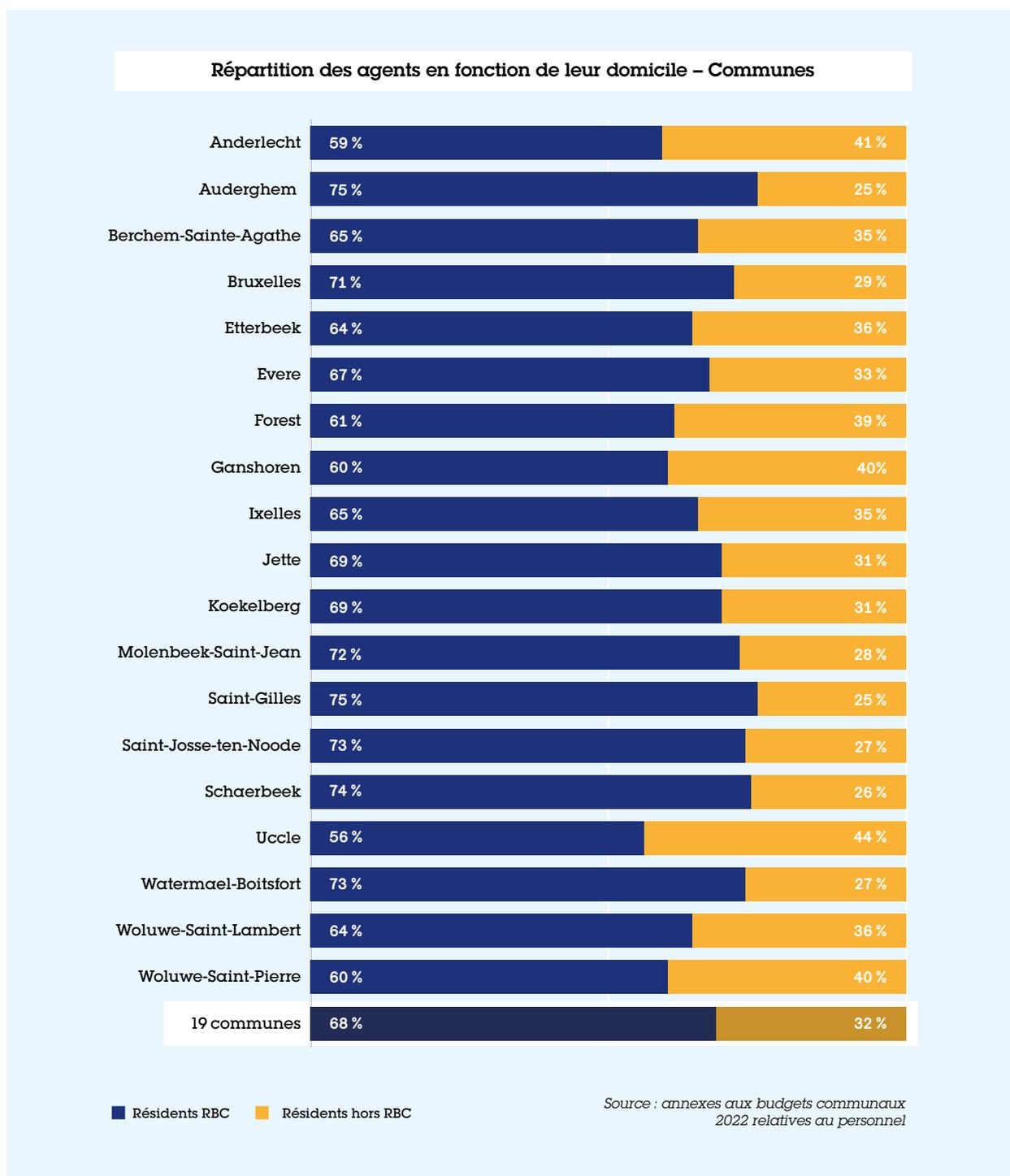
Domicile



7. DOMICILE

7.1 Répartition des agents en fonction de leur domicile

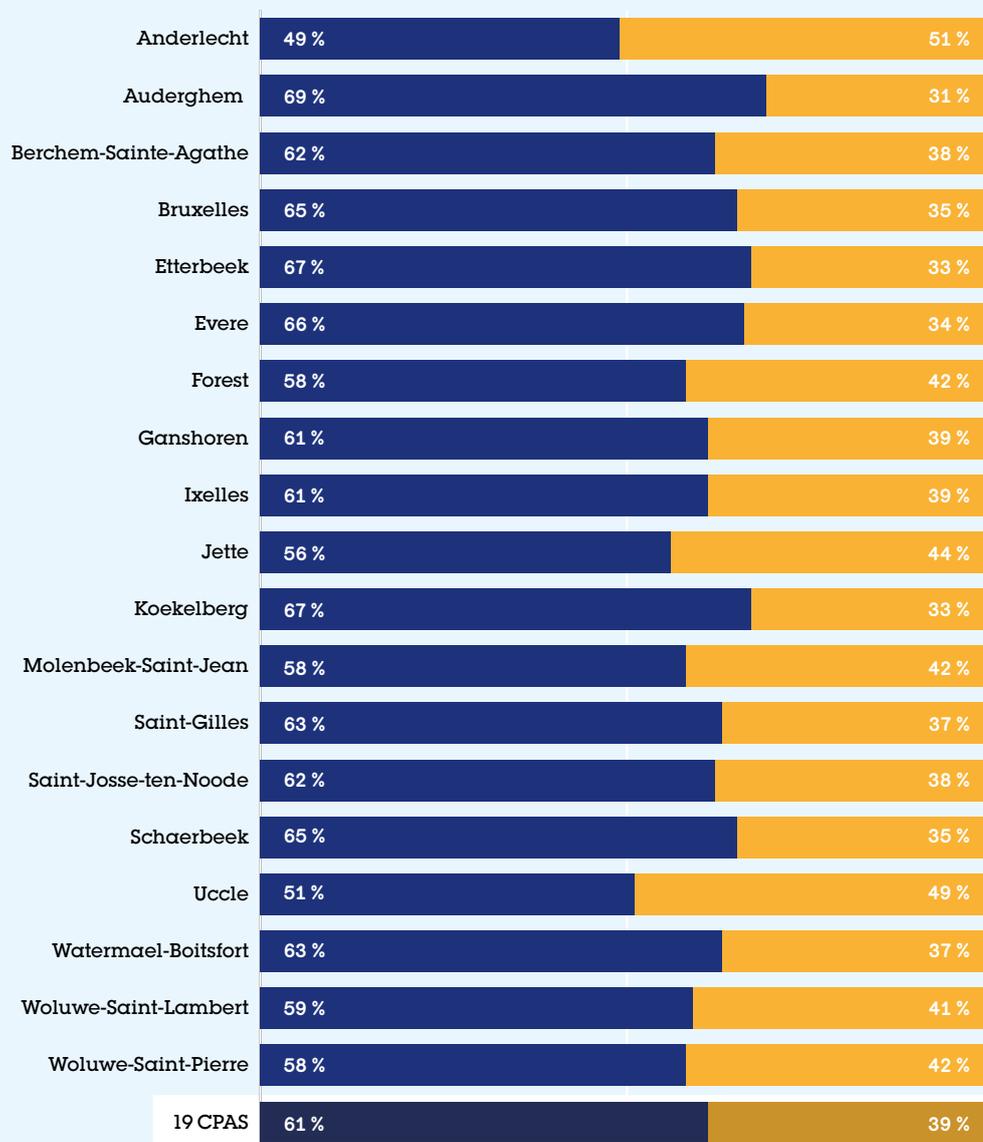
Les données transmises par les communes et CPAS permettent de savoir si le domicile des agents se situe à l'intérieur ou en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, sans autres précisions.



La part de fonctionnaires locaux bruxellois qui résident au sein de la Région de Bruxelles-Capitale est de 68% dans les communes, et de 61% dans les CPAS. La proportion de « Bruxellois » est assez homogène dans toutes les administrations locales.

La proportion importante de Bruxellois dans la fonction publique locale montre qu'il s'agit d'emplois de proximité, pour lesquels la connaissance du terrain est un atout. Un autre facteur explicatif est que le fait d'avoir son domicile en Région de Bruxelles-Capitale est une condition pour être engagé dans le cadre de certains emplois subventionnés. Par exemple, le statut ACS est réservé aux habitants de la Région de Bruxelles-Capitale.

Répartition des agents en fonction de leur domicile – CPAS



■ Résidents RBC ■ Résidents hors RBC

Source : ONSS

7.2 Domicile et relation de travail

Lorsque l'on croise les données relatives au domicile avec celles sur la relation de travail (statutaire/contractuel), on observe des différences notables.

Dans les communes, en moyenne 74% des agents contractuels sont domiciliés en Région bruxelloise, alors que ce pourcentage descend à 57% pour les agents statutaires. Dans les CPAS, la part de Bruxellois est de 64% chez les contractuels, et de 51% chez les statutaires.

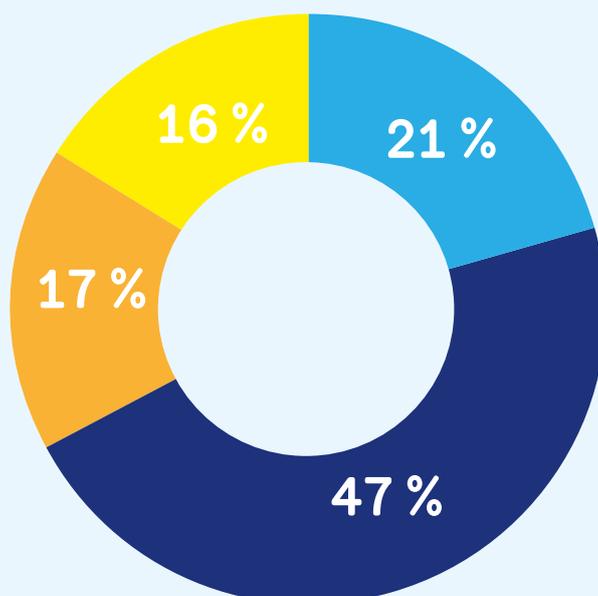
La proportion de Bruxellois est donc toujours plus grande chez les contractuels que chez les statutaires. Cette différence peut en partie être expliquée par le fait que certains emplois contractuels subventionnés sont réservés aux Bruxellois.

Les graphiques circulaires permettent d'obtenir une bonne visualisation de la composition des administrations communales et de CPAS, en ce qui concerne le domicile des agents et la relation de travail (statutaire/contractuel).

On peut rapidement constater que le groupe principal que l'on retrouve dans les communes et CPAS est celui des « contractuels bruxellois », avec une moyenne générale de près de la moitié des effectifs (47% et 50%). Au-delà des spécificités de chacune des administrations, il s'agit là d'un dénominateur commun qui souligne l'importance de la fonction publique locale sur le marché bruxellois de l'emploi.

Répartition des agents en fonction du domicile et de la relation de travail – Communes

19 communes



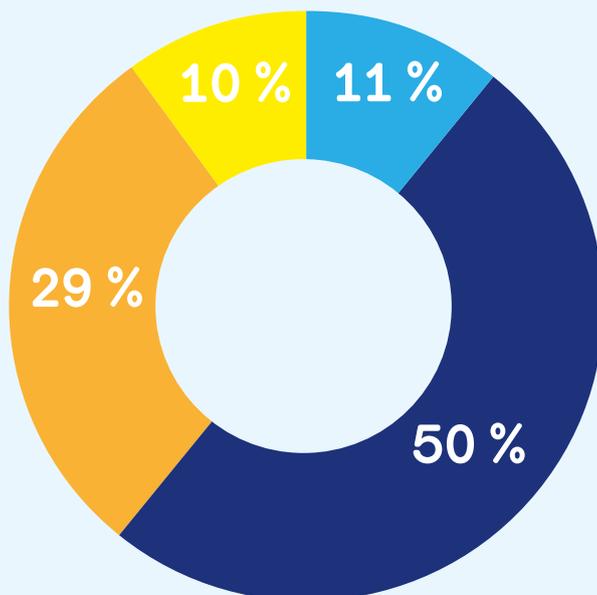
■ Statutaires RBC
■ Contractuels RBC

■ Statutaires hors RBC
■ Contractuels hors RBC

Source : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel

Répartition des agents en fonction du domicile et de la relation de travail – CPAS

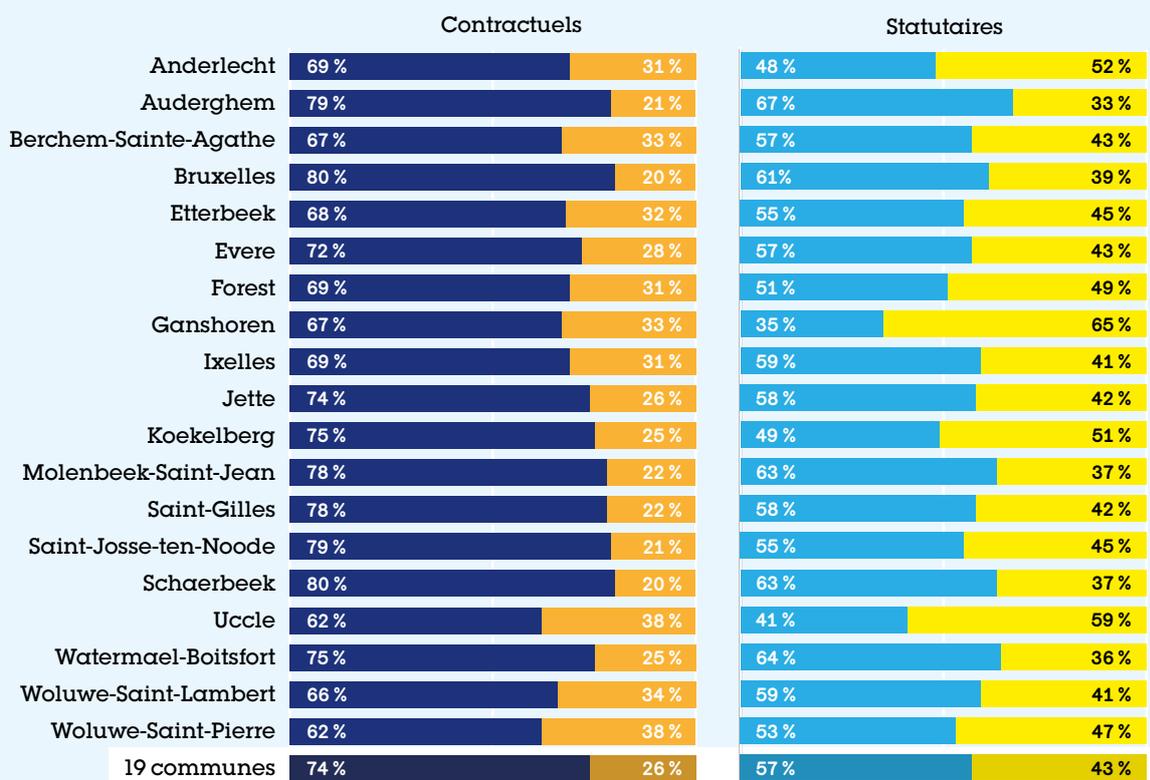
19 CPAS



- Statutaires RBC
- Statutaires hors RBC
- Contractuels RBC
- Contractuels hors RBC

Source : ONSS

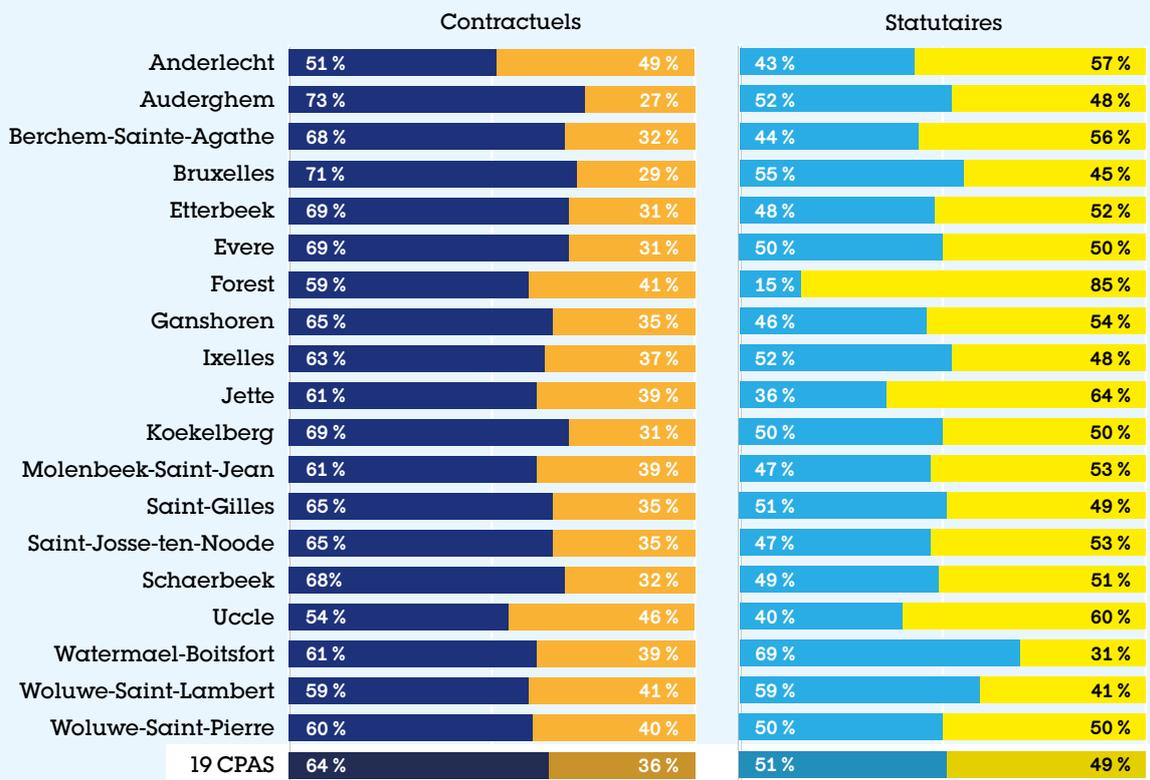
Répartition des agents contractuels et statutaires en fonction du domicile – Communes



■ Statutaires RBC ■ Statutaires hors RBC
■ Contractuels RBC ■ Contractuels hors RBC

Source : annexes aux budgets communaux 2022 relatives au personnel

Répartition des agents contractuels et statutaires en fonction du domicile – CPAS



■ Statutaires RBC ■ Statutaires hors RBC
■ Contractuels RBC ■ Contractuels hors RBC

Source : ONSS





Âge



8. ÂGE

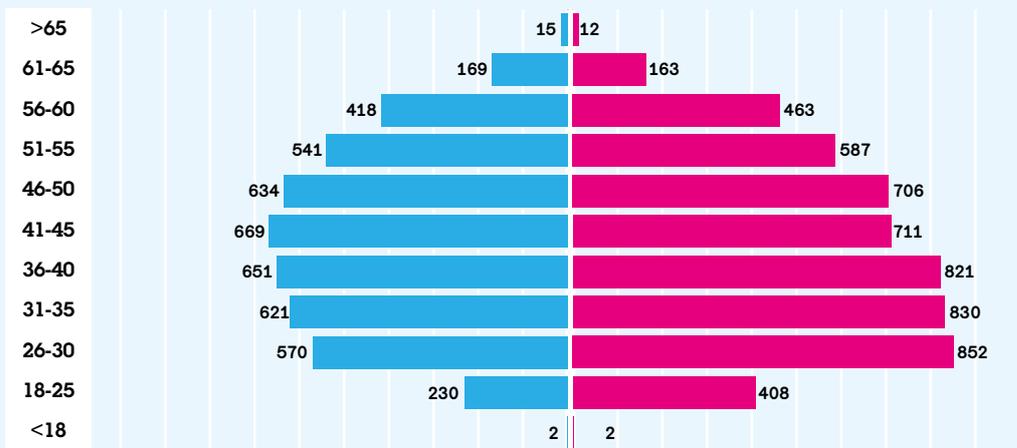
8.1 Pyramide des âges en fonction du type de relation de travail et du genre

L'analyse de la pyramide des âges en fonction du type de relation de travail et du genre apporte des enseignements intéressants sur la composition de la fonction publique locale.

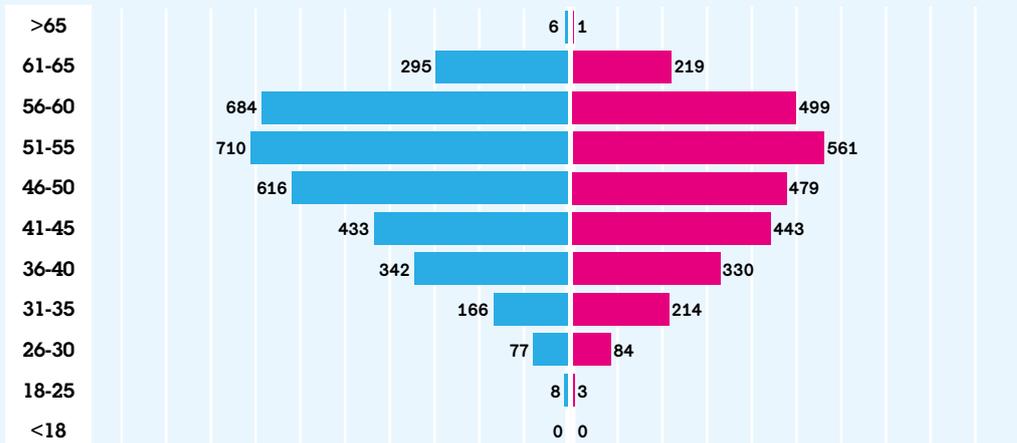
Les graphiques relatifs aux communes montrent qu'il y a plus d'agents contractuels que de statutaires. Par ailleurs, les femmes sont plus nombreuses parmi les contractuels, et les hommes sont majoritaires dans le groupe des statutaires. En revanche, la répartition dans les classes d'âge ne diffère pas fondamentalement en fonction du genre.

Pyramide des âges en fonction du genre et de la relation de travail – Communes

Contractuels



Statutaires



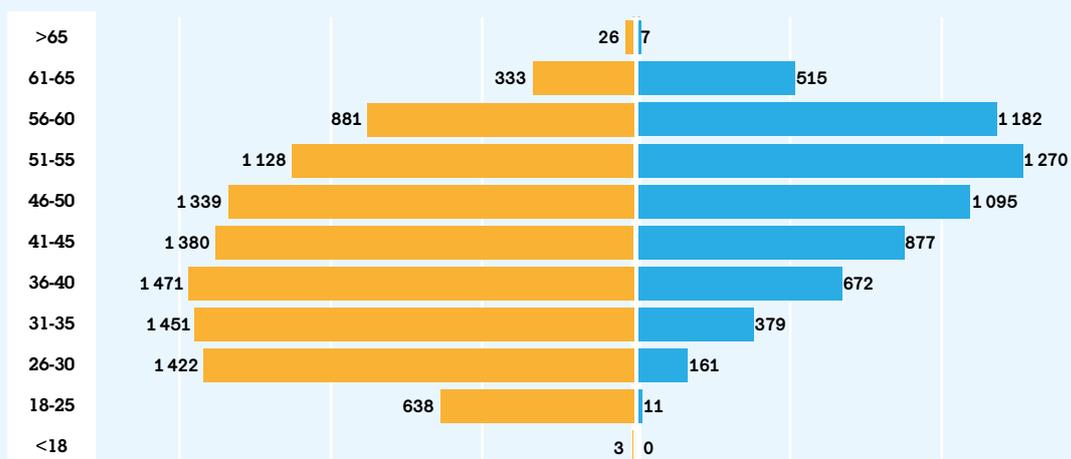
Le graphique relatif aux contractuels communaux présente une base large dans laquelle les classes d'âge 26-30 ans à 46-50 ans sont presque de la même taille. En revanche, le graphique relatif aux agents statutaires communaux présente une pyramide des âges « inversée », avec une base étroite et un sommet large.

Le troisième graphique permet de mettre en évidence le contraste qui existe entre la structure par âge des agents contractuels et des statutaires. Pour les statutaires, on constate que le nombre d'agents de moins de 30 ans est très faible, tandis qu'ils sont majoritaires au-delà de 50 ans. D'une part, ce constat montre que les agents qui entrent en service sont généralement engagés via un contrat de travail, l'éventuelle « statutarisation » ne survenant qu'en cours de carrière. D'autre part, il montre l'importance du déséquilibre entre les classes d'âge dans des effectifs statutaires.

Ce déséquilibre est un problème important pour le financement du système de pension du personnel nommé des pouvoirs locaux. En effet, celui-ci est un système de solidarité par répartition, dans lequel les cotisations des travailleurs actifs doivent permettre de financer intégralement les pensions en cours des fonctionnaires retraités. Or la structure d'âge des statutaires va engendrer dans les prochaines années un afflux important de pensionnés et, dans le même temps, une réduction de la masse salariale statutaire qui constitue la base du financement. Le taux de cotisation de pension, qui ne cesse d'augmenter, étant la principale variable d'ajustement.

Les mêmes constatations valent également pour les graphiques relatifs à la structure d'âge du personnel des CPAS. Les seules différences notables, que nous avons déjà soulignées précédemment, sont que le personnel des CPAS compte une proportion plus grande de femmes et de contractuels que celui des communes.

Pyramide des âges en fonction de la relation de travail – Communes



■ Contractuels ■ Statutaires

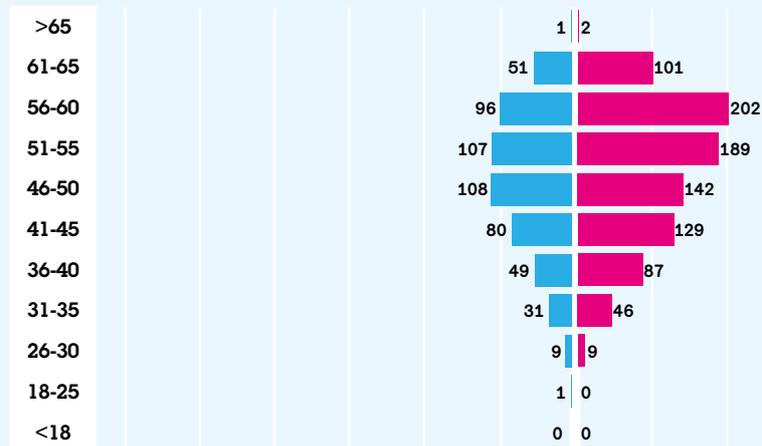
Source : ONSS

Pyramide des âges en fonction du genre et de la relation de travail – CPAS

Contractuels



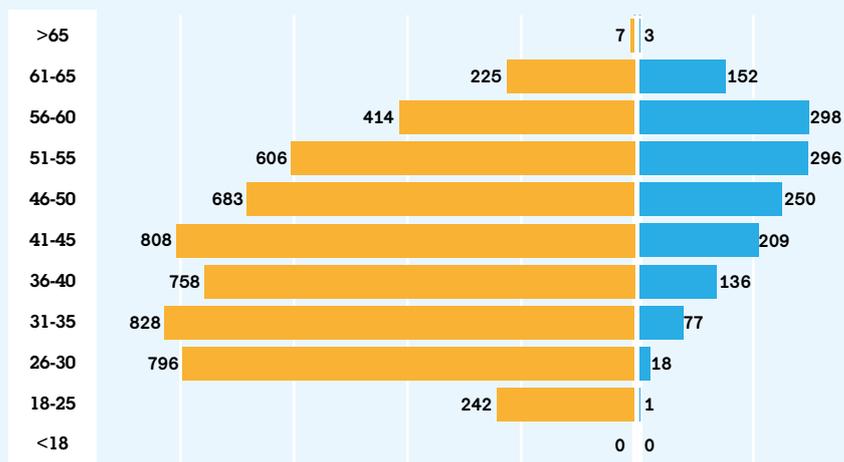
Statutaires



■ Hommes ■ Femmes

Source : ONSS

Pyramide des âges en fonction de la relation de travail – CPAS



■ Contractuels ■ Statutaires

Source : ONSS





Handicap



9. HANDICAP

9.1 Pourcentage de personnel handicapé dans les communes

Le 2 février 2017, le Parlement bruxellois a adopté l'ordonnance relative à l'obligation d'engager des personnes handicapées dans les administrations des pouvoirs locaux. Cette ordonnance dispose que les pouvoirs locaux emploient dans leurs administrations au moins une personne handicapée à mi-temps par tranche de vingt équivalents temps plein (ETP) prévus au cadre du personnel (soit 2,5% des ETP). Conformément à l'ordonnance, il est possible d'atteindre la moitié de ce pourcentage en passant des contrats de travaux, de fournitures et de services avec¹⁴

Deux ans après la publication de l'ordonnance, on a procédé à une évaluation de sa mise en œuvre et la cellule responsable de l'égalité des chances et de la diversité de la direction des Initiatives subventionnées de Bruxelles Pouvoirs locaux (BPL) a coordonné l'élaboration d'un deuxième rapport.¹⁵ Ce dernier comporte, outre une comparaison des chiffres fournis pour 2018 et 2020, une série de statistiques dérivées, ainsi qu'une analyse des données qualitatives fournies par les communes, qui montrent clairement la dynamique créée au niveau local.

En termes de pourcentage, les valeurs varient de 0,36% à Ganshoren à 4,73% à Saint-Josse-ten-Noode. En ce qui concerne le résultat des ETP handicapés, on trouve le minimum avec -24,2 ETP (déficit) à Ixelles et le maximum à Saint-Josse-ten-Noode (+15,86).

Nous pouvons conclure qu'au cours de la période allant jusqu'au 30 juin 2020, sept communes ont atteint le seuil légal de 2,5% d'ETP handicapés. Cela représente quatre communes de plus qu'en 2019.

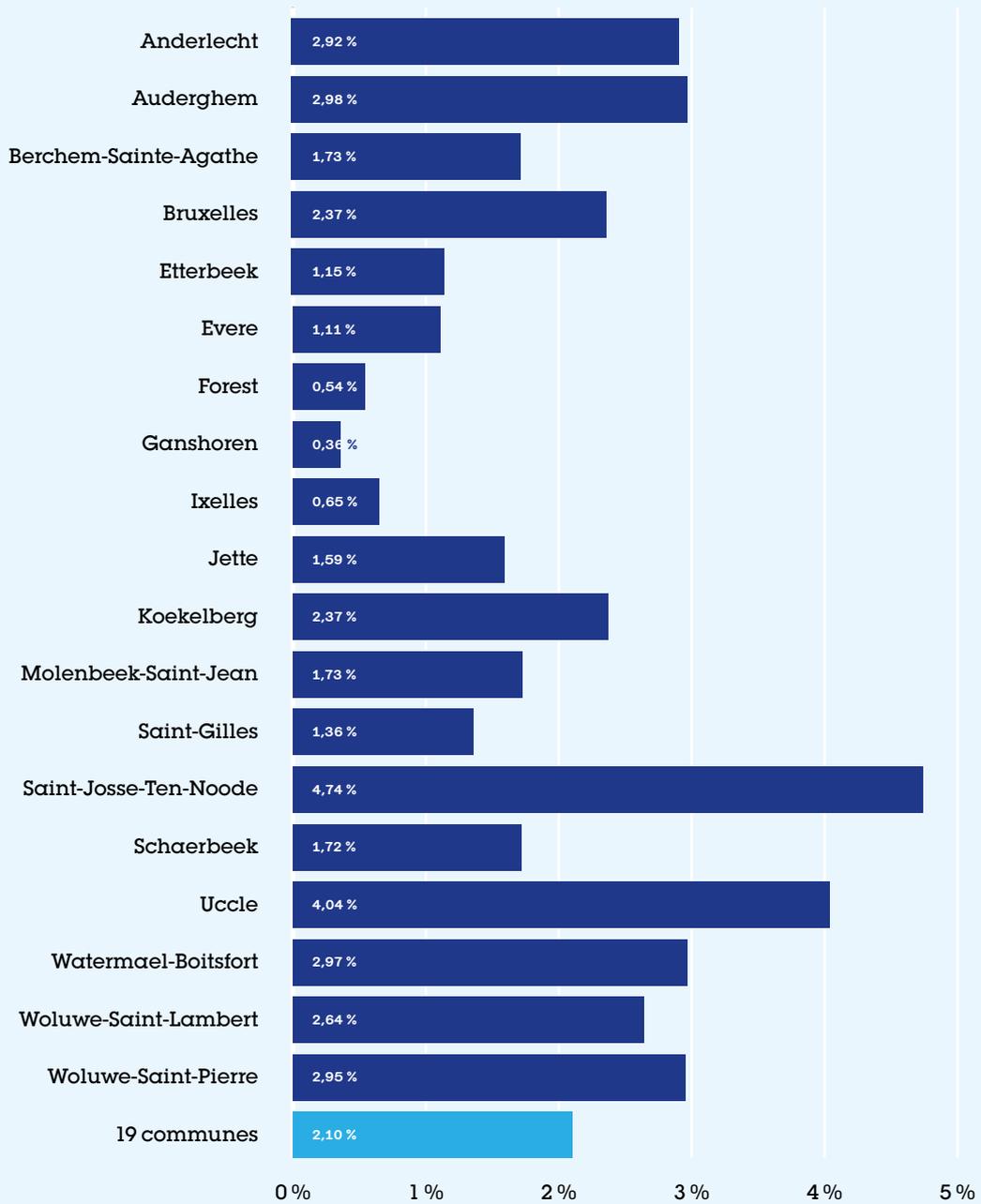
Sur les 19 communes, 13 ont eu recours aux services d'entreprises de travail adapté, pour un montant global de 902.493 euros.

Les mesures prises par les communes bruxelloises pour recruter davantage de personnes handicapées et assurer leur intégration dans les meilleures conditions ont sensiblement augmenté. Bruxelles Pouvoirs locaux a poursuivi ses efforts pour sensibiliser et former à long terme les communes.

¹⁴ L'ordonnance du 2 février 2017 ne s'applique pas aux CPAS. C'est pourquoi la Commission communautaire commune (Cocom) a adopté une ordonnance identique le 21 mars 2018.

¹⁵ Voir publication : <http://plaatselijke-besturen.brussels/themas/gelijke-kansen/handistreaming>.

**Pourcentage de personnel handicapé dans les communes
(critères de l'ordonnance du 2 février 2017)**



Source : Bruxelles Pouvoirs locaux, L'emploi des personnes handicapées dans les communes bruxelloises. Rapport, 2021





TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
MESSAGES CLÉS	9
1. EFFECTIF	12
1.1 Effectif total par commune et CPAS	12
1.2 Agents et population (communes)	14
2. DÉPENSES DE PERSONNEL	18
2.1 Répartition des dépenses communales	18
2.2 Répartition des dépenses du CPAS	19
3. TYPE DE RELATION DE TRAVAIL	22
3.1 Répartition des agents par type de relation de travail	22
3.2 Évolution de la répartition des agents par type de relation de travail sur la période 2011-2021 (communes)	24
4. AGENTS SUBVENTIONNÉS	28
4.1 Proportion d'agents subventionnés dans l'effectif total	28
5. NIVEAU	32
5.1 Répartition des agents par niveau	32
5.2 Évolution de la répartition des agents par niveau sur la période 2011-2021 (communes)	36
5.3 Niveau et relation de travail	38
6. GENRE	44
6.1 Répartition des agents en fonction du genre	44
6.2 Genre et relation de travail	46
6.3 Genre et niveau (communes)	50
6.4 Genre et haute hiérarchie	52
7. DOMICILE	56
7.1 Répartition des agents en fonction de leur domicile	56
7.2 Domicile et relation de travail	58
8. ÂGE	64
8.1 Pyramide des âges en fonction du type de relation de travail et du genre	64
9. HANDICAP	70
9.1 Pourcentage de personnel handicapé dans les communes	70



Titre de l'ouvrage

Focus BPL n° 11 – Bruxelles Pouvoirs locaux

Rédaction

Direction du Personnel local
bpl.persloc@sprb.brussels

Mise en page

Bruxelles Synergie – Direction de la Communication

Couverture

Bruxelles Synergie – Direction de la Communication

Traduction

Bruxelles Synergie – Cellule Traduction

Éditeur responsable

Rochdi Khabazi, Directeur général

Contact

Bruxelles Pouvoirs locaux
Place Saint-Lazare 2
1035 Bruxelles
pouvoirs-locaux@sprb.brussels
www.pouvoirs-locaux.brussels

Dépôt légal: 2022/14.404/7

© 2023 SPRB – Bruxelles Pouvoirs locaux - Tous droits réservés

#11
03 - 2023

FOCUS



BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

Place Saint-Lazare 2 • 1035 Bruxelles
T +32 (0)2 204 21 11 • F +32 (0)2 800 38 00

pouvoirs-locaux@sprb.brussels
www.pouvoirs-locaux.brussels