

# Les salaires dans la fonction publique d'État

## En 2011, les salaires sont quasiment stables en euros constants

Christophe Michel, division Salaires et revenus d'activité, Insee

**E**n 2011, un salarié de la fonction publique d'État, ministères et établissements publics confondus, a perçu un salaire net moyen de 2 434 euros par mois en équivalent temps plein. Entre 2010 et 2011, le salaire net augmente de 2,0 % en euros courants. Compte tenu de l'inflation (+ 2,1 % en 2011), le salaire net baisse de 0,1 % en euros constants par rapport à 2010 : - 0,2 % pour les titulaires et + 0,5 % pour les autres salariés. Le salaire net hors bénéficiaires de contrats aidés augmente, quant à lui, de 0,3 % en euros constants. Le salaire net médian s'élève à 2 236 euros par mois en 2011. Il est inférieur de 8 % au salaire net moyen et diminue de 0,1 %, en euros constants, entre 2010 et 2011. La différence entre le salaire moyen des hommes et celui des femmes s'amoindrit légèrement et atteint 15 % en 2011. Pour les personnes présentes en 2010 et 2011 chez le même employeur avec une quotité de travail identique, le salaire net moyen progresse de 0,9 % en euros constants.

Au 31 décembre 2011, 2,148 millions d'agents civils travaillaient en France dans la fonction publique d'État (FPE), ministères de l'État et établissements publics administratifs (EPA) confondus. Sur l'ensemble des postes occupés dans l'année, en prenant en compte la durée de présence et la quotité de temps de travail, le volume de travail est de 2,057 millions d'équivalents temps plein (EQTP), dont environ 50 700 EQTP pour les bénéficiaires de contrats aidés (soit 67 500 personnes fin 2011). En 2011, les transferts vers la fonction publique territoriale (FPT) sont marginaux : environ 500 pour un total de 135 000 depuis 2006. À champ constant, la baisse des effectifs, de l'ordre de

2 %, est due au non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques et dans un contexte d'augmentation de ces départs depuis 2009.

### Salaire net moyen en 2011 : - 0,1 % en euros constants

En 2011, le salaire brut moyen en EQTP (*définitions*) est de 2 918 euros et le salaire net moyen (*définitions*) de 2 434 euros par mois. Les salaires brut (*définitions*) et net moyens progressent respectivement de 2,2 % et 2,0 % en euros courants. Cette différence d'évolution est due notamment à la hausse des cotisations sociales pour les titulaires. En effet, la réforme des retraites de 2010 prévoit de relever progressivement le taux de cotisation salarié pour la retraite des fonctionnaires d'ici à 2020. En 2011, ce taux est relevé de 0,27 point. En 2011, compte tenu de la hausse des prix (+ 2,1 %), le salaire net diminue de 0,1 % en euros constants (*tableau 1*). Cette quasi stabilité résulte pour partie de la forte hausse des bénéficiaires de contrats aidés entre 2010 et 2011 (+ 17 %), notamment afin de renouveler les emplois de vie scolaire pour l'accompagnement des enfants handicapés, qui pèse sur le niveau de salaire moyen. En 2011, hors bénéficiaires de contrats aidés, le salaire net de la FPE est de 2 466 euros en EQTP et augmente de 0,3 % en euros constants.

Dans la FPE, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, 78 % des salariés travaillent dans les ministères et 22 % dans les EPA. Le salaire net moyen dans les ministères, de 2 485 euros mensuels, baisse de 0,5 % en euros constants ; celui dans les EPA, de 2 249 euros par mois, croît de 3,3 % en euros constants. La forte hausse dans les EPA résulte essentiellement d'effets de structure liés à la nette augmentation des effectifs, notamment des agents titulaires, suite aux transferts de personnels, plutôt qualifiés, principalement du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche vers les universités devenues

INSEE  
PREMIERE

autonomes. La baisse de 0,5 % dans les ministères s'explique aussi en partie par ce transfert. Hors personnels transférés, le salaire net moyen augmente de 1,8 % en euros constants dans les EPA et recule de 0,4 % dans les ministères.

En 2011, 75 % des agents de la FPE, ministères et EPA confondus, sont titulaires, et 25 % ne le sont pas (non-titulaires, autres catégories et statuts, bénéficiaires de contrats aidés, qui sont qualifiés d'« autres salariés » dans la suite). Le salaire net moyen des agents titulaires, de 2 586 euros mensuels, baisse de 0,2 % en euros constants. Celui des autres salariés, de 1 983 euros par mois, augmente de 0,5 % en euros constants. C'est dans les EPA que le salaire des autres salariés connaît la hausse la plus forte (+ 2,8 % en euros constants).

En 2011, la valeur du point de la fonction publique ayant moins augmenté (+ 0,25 % en moyenne annuelle) que les prix, le traitement indiciaire brut (*définitions*) des titulaires baisse de 0,9 % en euros constants (*tableau 2*). La hausse des primes et rémunérations annexes (+ 3,4 % en euros constants en 2011 après + 4,3 % en 2010) compense presque la baisse du traitement indiciaire brut, si bien que le salaire brut moyen des titulaires diminue de 0,1 % en euros constants. En 2011, les primes et rémunérations annexes représentent, en

moyenne, 20,3 % du salaire brut des titulaires. Elles incluent notamment les indemnités liées au paiement des heures supplémentaires, dont la progression est importante, mais nettement moins forte qu'en 2010 (+ 3,8 % en euros constants en 2011 contre + 9,9 % en 2010). Elles comprennent aussi les indemnités versées au titre de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) pour les agents dont la rémunération indiciaire a évolué moins vite que les prix sur la période 2006-2010, et le rachat de jours épargnés (CET). Par ailleurs, les cotisations sociales y compris CSG et CRDS ayant augmenté de 0,8 % en euros constants, le salaire net moyen des titulaires évolue un peu plus défavorablement que leur salaire brut (- 0,2 % en euros constants).

### Les effets de structure jouent à la hausse plus fortement dans les EPA que dans les ministères

La quasi-stabilité du salaire moyen résulte, d'une part, d'une évolution défavorable des salaires à structure constante, c'est-à-dire à corps, grade et échelon fixés ; d'autre part, des effets de structure favorables dus aux changements de répartition des effectifs selon les corps, grades et échelons.

À structure constante (en considérant la structure des effectifs par corps, grades et échelons de 2010), le salaire net moyen baisserait de 0,8 % en 2011 ; la baisse est du même ordre dans les EPA et dans les ministères. En effet, la progression de la valeur du point (+ 0,25 % en 2011) et celle des primes et rémunérations annexes se traduisent par une hausse de 1,2 % en euros courants, inférieure à la progression de l'inflation.

La structure de la population se modifie selon les recrutements et les départs (effet d'entrées-sorties), les promotions et avancements individuels des personnes en place, avec également un impact des mesures statutaires et des réformes catégorielles. L'effet d'entrées-sorties est négatif, les agents partant à la retraite étant remplacés par de nouveaux entrants le plus souvent rémunérés en bas de la grille indiciaire. Cependant, les changements de structure des qualifications font plus que contrebalancer cet effet, tout particulièrement au sein des EPA.

### 10 % des salariés gagnent moins de 1 458 euros nets par mois ; 10 % gagnent plus de 3 536 euros

En 2011, le salaire net médian en EQTP, qui partage les salariés en effectifs égaux, est de 2 236 euros par mois (*tableau 3*). Inférieur de 8 % au salaire net moyen, il est lui aussi quasiment stable (- 0,1 % en euros constants). Le salaire net médian, de 2 348 euros pour les agents titulaires, baisse de 0,2 % en

#### 1 Salaires mensuels moyens 2011<sup>1</sup>

	Salaires bruts		Salaires nets	
	Salaires 2011 (€)	Évolution 2010-2011 (en € constants)	Salaires 2011 (€)	Évolution 2010-2011 (en € constants)
<b>Ensemble y c. bénéficiaires de contrats aidés</b>	<b>2 918</b>	<b>0,1</b>	<b>2 434</b>	<b>- 0,1</b>
<b>Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés</b>	<b>2 956</b>	<b>0,5</b>	<b>2 466</b>	<b>0,3</b>
Titulaires	3 076	- 0,1	2 586	- 0,2
Autres salariés y c. bénéficiaires de contrats aidés	2 450	0,5	1 983	0,5
Salariés des ministères y c. bénéficiaires de contrats aidés	2 972	- 0,4	2 485	- 0,5
Salariés des EPA <sup>2</sup> y c. bénéficiaires de contrats aidés	2 722	3,1	2 249	3,3

1. Niveaux et évolutions à périmètre de la fonction publique d'État constant : hors intégration dans le champ en 2011 d'un établissement d'environ 8 000 salariés.

2. Établissements publics administratifs.

Champ : France, salariés en équivalent temps plein (hors militaires ; y compris bénéficiaires de contrats aidés).

Source : Insee, Siasp.

#### 2 Éléments du salaire mensuel moyen en 2010 et 2011 pour les agents titulaires

	Salaires 2011 (€)	Évolution 2010-2011 (en € constants)
<b>Salaire brut</b>	<b>3 076</b>	<b>- 0,1</b>
Traitement brut	2 397	- 0,9
Indemnité de résidence et supplément familial <sup>1</sup>	56	0,1
Primes et rémunérations annexes	623	3,4
<b>Cotisations (y c. CSG et CRDS)</b>	<b>490</b>	<b>0,8</b>
<b>Salaire net de prélèvement</b>	<b>2 586</b>	<b>- 0,2</b>

1. Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

Champ : France, agents titulaires en équivalent temps plein (hors militaires).

Source : Insee, Siasp.

#### 3 Distribution des salaires mensuels nets en 2011<sup>1</sup>

	Salaires 2011 (€)	Évolution 2010-2011 (% en € constants)
D1	1 458	- 0,6
D2	1 744	0,3
D3	1 921	0,0
D4	2 076	- 0,1
<b>D5 (médiane)</b>	<b>2 236</b>	<b>- 0,1</b>
D6	2 412	- 0,1
D7	2 636	- 0,1
D8	2 966	0,1
D9	3 536	- 0,2
<b>D9/D1</b>	<b>2,4</b>	<b>0,0 point</b>
<b>Moyenne</b>	<b>2 434</b>	<b>- 0,1</b>

1. Niveaux et évolutions à périmètre de la fonction publique d'État constant : hors intégration dans le champ en 2011 d'un établissement d'environ 8 000 salariés.

Champ : France, salariés en équivalent temps plein (hors militaires ; y compris bénéficiaires de contrats aidés).

Source : Insee, Siasp.

2011 ; il est de 1 827 euros pour les autres salariés et croît de 0,7 %.

Les salaires diminuent à presque tous les niveaux de l'échelle salariale mais plus fortement dans le bas de la hiérarchie. En 2011, le salaire net mensuel en EQTP est inférieur à 1 458 euros dans 10 % des cas. Ce 1<sup>er</sup> décile (ou D1) recule de 0,6 % en euros constants en raison des faibles revalorisations de la valeur du point d'indice et de l'indice minimum de la fonction publique (+ 3 points à 295 points en 2011), inférieures à l'inflation. Ce recul s'explique aussi par le remplacement, pour les emplois de vie scolaire, de contractuels par des bénéficiaires de contrats aidés aux salaires plus faibles. En haut de l'échelle, les 10 % d'agents les mieux rémunérés ont perçu un salaire net supérieur à 3 536 euros : le 9<sup>e</sup> décile (ou D9) baisse de 0,2 % en euros constants.

Avec un rapport inter-décile (D9/D1) de 2,1, l'éventail des rémunérations est moins large pour les titulaires que pour les autres salariés (2,6). Parmi les titulaires, les agents de catégorie A ont le rapport inter-décile le plus élevé : 2,2 contre 1,6 pour les catégories B et C (*définitions*).

### Écart salarial entre hommes et femmes : 15 % en moyenne

Les écarts de salaires entre hommes et femmes se maintiennent. En 2011, le

salaire net moyen en EQTP des femmes est inférieur de 15,0 % à celui des hommes contre 15,2 % en 2010. Les femmes ont souvent un parcours professionnel différent, avec notamment des périodes de travail à temps partiel et des interruptions de carrière plus fréquentes, qui pèsent sur leur trajectoire salariale. Elles occupent aussi moins souvent les postes les plus rémunérateurs. Par exemple, elles représentent environ les deux tiers des enseignants dont le salaire net moyen est plus faible que celui des autres agents de la FPE à catégorie donnée. L'écart de salaires entre hommes et femmes est plus marqué pour la catégorie A (18,1 %) que pour les catégories B (10,6 %) et C (8,9 %). De plus, si les femmes sont aussi nombreuses que les hommes à effectuer des heures supplémentaires en 2011, leur rémunération à ce titre est plus faible.

### Salaire net moyen des personnes présentes en 2010 et 2011 : + 0,9 % en euros constants

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP), c'est-à-dire le salaire net moyen des personnes présentes toute l'année 2010 et toute l'année 2011 chez le même employeur avec la même quotité de temps de travail les deux années, croît de 0,9 % en euros constants (*tableau 4*). Les différences

d'évolutions entre le salaire net moyen et la RMPP s'expliquent essentiellement par la différence de salaire moyen entre les entrants et les sortants. À peine les deux tiers des agents sont présents les deux années chez le même employeur et avec la même quotité : 70 % des titulaires et 43 % des autres salariés.

En 2011, la RMPP augmente moins pour les titulaires (+ 0,9 % en euros constants) que pour les autres salariés (+ 1,2 %). Parmi les titulaires, la hausse est plus forte pour les catégories B et A (respectivement + 1,4 % et + 0,9 %) que pour la catégorie C (+ 0,1 %). En effet, les catégories A et B ont un déroulement de carrière plus favorable que la catégorie C. De plus, l'indice minimum de la fonction publique n'a été revalorisé que de 3 points en 2011, limitant les évolutions des C dans le bas de la grille indiciaire. En outre, le nombre d'agents ayant racheté des jours CET a baissé dans les ministères : environ 43 000 personnes en 2011 contre 54 000 en 2010. En revanche, les bénéficiaires de la GIPA augmentent en 2011 (au titre de la période 2006-2010) : 74 000 agents, dont 60 % avaient plus de 55 ans, ont perçu au total 62,6 millions d'euros. En 2010, près de 55 000 agents l'avaient perçu, pour un total de 44,2 millions d'euros. Parmi les titulaires, les agents de catégorie A représentent 51 % des bénéficiaires (alors qu'ils représentent 47 % des agents) ; les agents de catégorie B sont

#### 4 Structure des effectifs et évolution des salaires nets mensuels moyens des salariés en 2011 et des salariés présents en 2010 et 2011

	Salariés en 2011 <sup>1</sup>			Salariés présents en 2010 et 2011 <sup>2</sup>			
	Structure des effectifs en 2011 (%)	Salaires 2011 (€)	Évolution 2010-2011 (% en € constants)	Structure des effectifs présents en 2010 et 2011 (%)	Proportion des effectifs de 2010 présents en 2011 (%)	Salaires 2011 (€)	Évolution 2010-2011 (% en € constants)
<b>Titulaires</b>	<b>74,7</b>	<b>2 586</b>	<b>- 0,2</b>	<b>82,8</b>	<b>69,7</b>	<b>2 614</b>	<b>0,9</b>
Répartition des titulaires en %							
dont : Catégorie A	63,5	2 851	- 0,3	62,2	68,3	2 891	0,9
Catégorie B	19,4	2 363	0,2	20,5	74,2	2 388	1,4
Catégorie C	16,4	1 847	- 1,2	16,8	70,2	1 874	0,1
<b>Autres salariés</b>	<b>25,3</b>	<b>1 983</b>	<b>0,5</b>	<b>17,2</b>	<b>42,8</b>	<b>2 273</b>	<b>1,2</b>
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>2 434</b>	<b>- 0,1</b>	<b>100,0</b>	<b>62,9</b>	<b>2 555</b>	<b>0,9</b>
Hommes	41,1	2 669	- 0,2	43,8	67,2	2 756	0,8
Femmes	58,9	2 269	0,0	56,2	59,9	2 398	1,0
Moins de 30 ans	11,8	1 686	- 0,3	6,9	34,8	1 871	1,9
De 30 à 49 ans	55,8	2 330	- 0,1	59,2	67,0	2 435	1,2
50 ans et plus	32,4	2 884	- 0,6	34,0	66,6	2 903	0,4
Enseignants	45,9	2 514	- 0,5	49,5	67,2	2 615	0,9
Non enseignants	54,1	2 366	0,4	50,5	59,1	2 496	0,9
Ministères	78,3	2 485	- 0,5	86,3	67,3	2 547	0,9
EPA <sup>3</sup>	21,7	2 249	3,3	13,7	44,3	2 608	1,3

1. Niveaux et évolutions à périmètre de la fonction publique d'État constant : hors intégration dans le champ en 2011 d'un établissement d'environ 8 000 salariés.

2. Salariés présents sur l'ensemble des deux années chez le même employeur et ayant la même quotité de temps de travail les deux années. Les agents sont ici classés en fonction de leur situation en 2010 (statut, sexe etc.). 3. Établissements publics administratifs.

Champ : France, salariés en équivalent temps plein (hors militaires ; y compris bénéficiaires de contrats aidés).

Source : Insee, Siasp.

surreprésentés (24 % des bénéficiaires contre 14 % des effectifs).

Pour la moitié des agents en place en 2010 et 2011, la hausse du salaire net, en euros constants, est supérieure à 0,2 %. Pour 48 % des agents, le salaire net progresse moins que l'inflation.

## Entre 2007 et 2011, les jeunes et les salariés qui ne sont pas titulaires ont bénéficié des hausses les plus importantes

Sur une année, les effets de carrière se concentrent sur une minorité d'agents, bénéficiant d'une promotion cette année-là. Or, les changements d'échelon ont lieu assez régulièrement tous les deux ou trois ans, notamment en début de carrière. Aussi est-il pertinent d'observer ces effets de carrière sur plusieurs années, ici sur la période 2007-2011.

40 % des agents présents toute l'année 2007 sont également présents toute l'année 2011, chez le même employeur et avec la même quotité de temps de travail les deux années : 49 % des titulaires et 18 % des autres salariés (tableau 5). Les titulaires ont bénéficié, en moyenne, d'une hausse de salaire net de 1,9 % par an en euros constants, contre 2,3 % par an pour les autres salariés. Parmi les titulaires, les augmentations ont été plus favorables aux catégories A et B qu'aux C.

Les rémunérations progressent plus rapidement en début de carrière. Les jeunes de moins de 30 ans en 2007 ont les plus fortes hausses de salaires sur la période : + 3,6 % en moyenne annuelle en euros constants, contre + 1,4 % pour les agents de 50 ans ou plus.

Pour la moitié des salariés présents en 2007 et 2011, le salaire net a progressé d'au moins 1,6 % par an en euros constants, mais pour près d'un sixième d'entre eux, il a baissé. Les 50 ans ou plus ont été les plus touchés par ces diminutions.

Par ailleurs, entre 2007 et 2011, à peu près autant d'agents titulaires de catégorie B que d'agents titulaires de catégorie C ont changé de catégorie. En outre, des salariés qui n'étaient pas titulaires en 2007 le sont devenus entre 2007 et 2011. Les titulaires ayant changé de catégorie et les non-titulaires devenus titulaires durant ces quatre années ont bénéficié de hausses de salaire plus fortes.

### 5 Structure des effectifs et évolution annuelle des salaires nets mensuels moyens des salariés ayant travaillé toute l'année en 2007 et 2011<sup>1</sup>

	Proportion des effectifs de 2007 présents en 2011 (%)	Évolution 2007-2011 en moyenne annuelle (% en € constants)
<b>Titulaires</b>	<b>49,4</b>	<b>1,9</b>
dont :		
Catégorie A	53,0	2,0
Catégorie B	51,7	2,1
Catégorie C	38,7	1,4
<b>Autres salariés</b>	<b>18,1</b>	<b>2,3</b>
<b>Ensemble</b>	<b>39,5</b>	<b>2,0</b>
Ministères	46,7	1,9
EPA <sup>2</sup>	12,7	3,2

Note : L'employeur peut être défini de façon plus précise dans Siasp, utilisé pour 2011, que dans les fichiers de paie de l'État, utilisés pour 2007. De ce fait la proportion des effectifs présents n'est pas directement comparable à celle du tableau 4.

1. Les salariés sont classés ici en fonction de leur situation (statut, catégorie, ministère ou EPA) en 2007.

2. Établissements publics administratifs.

Champ : France, salariés en équivalent temps plein présents sur l'ensemble des deux années chez le même employeur et ayant la même quotité de temps de travail les deux années (hors militaires ; y compris bénéficiaires de contrats aidés).

Source : Insee, fichier de paie des agents de l'État et Siasp.

## Sources

Les salaires et les effectifs de la fonction publique d'État (FPE) sont obtenus à partir du système d'information des agents des services publics (SIASP) produit par l'Insee à partir de l'année de référence 2009. Les données de 2007 sont issues du fichier général de l'État (FGE) de l'Insee.

Cette étude concerne les agents civils des ministères de l'État et des établissements

publics administratifs en fonction en France (hors Mayotte) ; sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat et les bénéficiaires de contrats aidés ; sont exclus les militaires. Du fait de l'intégration des établissements publics administratifs, les résultats de la présente étude ne peuvent être directement comparés à ceux de la précédente publication annuelle.

## Définitions

**Le salaire en équivalent temps plein (EQTP)** est calculé à partir de tous les postes de travail de salariés (y compris les postes à temps partiel). Pour le calcul du salaire moyen comme pour la distribution des salaires, chaque poste est pris en compte au prorata de son volume horaire de travail rapporté à celui d'un poste à temps complet occupé toute l'année. Par exemple, un salarié ayant occupé un poste durant six mois à 80 % et ayant perçu 10 000 euros, compte pour 0,4 (=0,5\*0,8) en EQTP rémunéré 25 000 euros par an.

Le **salaire brut** s'obtient en ajoutant au traitement indiciaire brut toutes les primes et indemnités diverses, y compris le paiement des heures supplémentaires.

Le **salaire net** s'obtient en retranchant du salaire brut les cotisations sociales salariales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

Le **traitement indiciaire brut** s'obtient en multipliant l'indice majoré par la valeur du point. C'est le traitement avant tout complément et retenue.

Les **catégories hiérarchiques** de la fonction publique (A, B et C) recouvrent en partie les catégories socioprofessionnelles (cadres, professions intermédiaires, ouvriers et employés).

## Bibliographie

- « Rapport annuel sur l'état de la Fonction Publique - Faits et chiffres », la documentation française, DGAFFP, édition 2013.
- R. Kerjosse, N. Rémila, « Les trajectoires professionnelles des agents de la fonction publique d'État », Insee Références, Emploi et salaires, édition 2013.
- É. Ernst, O. Dorothée, « L'emploi dans la fonction publique en 2011 », Insee Première n° 1460, juillet 2013.

⇒ Pour vous abonner aux avis de parution : <http://www.insee.fr/abonnements>

⇒ Pour vous abonner à INSEE PREMIÈRE :

- Par internet : <http://www.webcommerce.insee.fr/liste.php?idFamille=16>

- Par courrier : retourner ce bulletin à l'adresse ci-après ou par fax au (33) 03 22 97 31 73

INSEE/CNGP - B.P. 402 - 80004 Amiens CEDEX 1

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2013

Abonnement annuel :  84 € (France)  106 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : \_\_\_\_\_ Activité : \_\_\_\_\_

Adresse : \_\_\_\_\_

Tél : \_\_\_\_\_

Ci-joint mon règlement en euros par chèque à l'ordre de l'Insee : \_\_\_\_\_ €

Date : \_\_\_\_\_ Signature

[www.insee.fr](http://www.insee.fr)

Direction Générale :  
18, Bd Adolphe-Pinard  
75675 Paris cedex 14

Directeur de la publication :  
Jean-Luc Tavernier

Rédacteur en chef :  
E. Nauze-Fichet

Rédacteurs :  
J.-B. Champion,  
A. Houllou-Garcia,  
C. Pfister, V. Quénechdu

Maquette : C. Kohler

Impression : Jouve  
Code Sage IP131476

ISSN 0997 - 3192

© INSEE 2013

