

# Fonction publique territoriale

## En 2010, les salaires baissent de 0,2 % en euros constants

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

**E**n 2010, le salaire mensuel net en équivalent temps plein (EQTP) d'un agent travaillant dans la fonction publique territoriale (FPT) est en moyenne de 1 800 euros. Ce salaire net moyen augmente de 1,3 % en euros courants entre 2009 et 2010, soit une baisse de 0,2 % en euros constants, compte tenu de l'inflation (+ 1,5 % en 2010). En euros constants, le salaire net moyen augmente de 0,4 % pour les titulaires, tandis qu'il baisse de 1,9 % pour les non-titulaires.

Le salaire net médian s'élève à 1 616 euros par mois en 2010. Il est inférieur de 10 % au salaire net moyen et, en euros constants, il reste stable entre 2009 et 2010.

Pour les personnes présentes en 2009 et 2010 dans la même collectivité et ayant eu une quotité de travail identique, l'évolution du salaire net moyen est plus rapide, soit une progression de 1,0 % en euros constants.

Au 31 décembre 2010, tous statuts confondus, 1,876 million d'agents travaillaient en France dans les collectivités territoriales et les établissements publics locaux, en augmentation de 1 % par rapport à l'année précédente. Sur l'ensemble des postes occupés dans l'année, en prenant en compte la durée et la quotité de travail, cela correspond à un volume de travail de 1,728 million d'équivalents temps plein (EQTP). Depuis 2006, la croissance des effectifs a été soutenue par les transferts de gestion. D'après la Direction générale des collectivités locales (DGCL), environ 135 000 agents de l'État (ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer) ont ainsi été transférés vers les régions et les départements. Ces transferts, amorcés en 2006, se sont amplifiés en 2007 et 2008, puis ont ralenti en 2009 pour se stabiliser en 2010 où ils ne concernent qu'environ 2 500 agents. De ce

fait, en 2010, les transferts ne pèsent quasiment plus sur l'évolution des effectifs.

Pour analyser les évolutions salariales, on raisonne sur l'ensemble des postes occupés dans l'année, ramenés en EQTP, ce qui permet, en plus des temps complets, d'inclure les postes à temps partiel et ceux à « temps non complet » : les premiers sont occupés par des salariés embauchés sur des postes à temps complet et qui ont fait le choix de travailler à temps partiel, souvent avec une quotité de travail de 80 % ou plus ; les seconds concernent des salariés embauchés sur des postes à temps non complet avec une quotité de travail souvent inférieure à 50 % : postes d'animation dans le domaine périscolaire par exemple, ou postes budgétés dans les petites communes rurales. Au total, ces postes représentent un peu plus du quart du volume de travail en 2010.

Les principaux employeurs de la fonction publique territoriale (FPT) sont les communes (56,5 % de l'emploi total en EQTP) et les départements (15,0 % - *tableau 1 - définitions*). Les métiers exercés sont très divers : près d'un agent de la FPT sur deux travaille dans la filière technique, un sur quatre dans la filière administrative, près d'un sur dix dans la filière sociale et autant pour l'ensemble des filières culturelle, animation ou sportive.

### Le salaire net moyen diminue de 0,2 % en euros constants entre 2009 et 2010

En 2010, le salaire mensuel net moyen en EQTP (*définitions*) dans la FPT est de 1 800 euros. Les salaires net et brut progressent, en moyenne, de 1,3 % en euros courants. Cette évolution résulte pour partie de l'augmentation moyenne de 0,7 % de la valeur du point de la fonction publique en 2010, du versement de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) et des politiques spécifiques des collectivités locales en matière de primes. Contrairement aux années passées, l'évolution 2009-2010 n'a pas été impactée par les transferts d'agents de l'État vers les régions et les départements, en raison de leur faible nombre. Compte tenu de l'inflation de 1,5 % en 2010, les salaires net et brut

INSEE  
PREMIERE

## 1 Structure des effectifs et évolution des salaires nets mensuels moyens en EQTP chez les salariés des collectivités territoriales et chez les agents ayant travaillé toute l'année en 2009 et 2010

	Salariés en 2010			Salariés présents en 2009 et 2010 <sup>2</sup>		
	Structure des effectifs en 2010 (%)	Salaires 2010 (euros)	Évolution 2009-2010 (% en euros constants)	Structure des effectifs en 2009 (%)	Salaires 2010 (euros)	Évolution 2009-2010 (% en euros constants)
Hommes	42,7	1 917	-0,1	47,7	1 964	1,2
Femmes	57,3	1 713	-0,2	52,3	1 789	0,9
<b>Titulaires</b>	<b>80,3</b>	<b>1 864</b>	<b>0,4</b>	<b>91,2</b>	<b>1 879</b>	<b>1,0</b>
<i>Répartition des titulaires en %</i>						
Catégorie A	8,6	3 204	-0,2	8,0	3 282	1,7
Catégorie B	13,4	2 226	0,3	13,0	2 259	1,5
Catégorie C	77,3	1 653	0,1	78,4	1 673	0,7
Catégorie indéterminée	0,6	1 766	0,8	0,7	1 835	1,0
<b>Non-titulaires</b>	<b>19,7</b>	<b>1 537</b>	<b>-1,9</b>	<b>8,8</b>	<b>1 807</b>	<b>1,6</b>
Communes	56,5	1 713	-0,5	57,2	1 779	0,9
EPCI <sup>1</sup> à fiscalité propre	9,6	1 880	-0,9	9,2	1 975	1,2
CCAS et caisses des écoles	6,7	1 599	-0,5	5,1	1 706	0,6
<i>Autres structures</i>						
intercommunales	3,5	1 753	-0,6	3,0	1 872	1,2
Départements	15,0	2 017	0,4	16,3	2 061	1,1
Incendie - Secours	3,1	2 471	1,6	3,5	2 457	1,9
Régions	4,6	1 828	1,8	5,0	1 841	1,5
<i>Autres collectivités territoriales</i>						
	1,1	1 975	2,5	0,7	2 248	1,4
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>1 800</b>	<b>-0,2</b>	<b>100,0</b>	<b>1 872</b>	<b>1,0</b>

1. EPCI = Établissements publics de coopération intercommunale.

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.

Note : les femmes sont sous-représentées (parmi les salariés présents les 2 années) par rapport à leur poids dans la structure de l'ensemble des salariés car elles travaillent plus souvent à temps partiel, sur des postes d'une durée inférieure à 365 jours sur l'année et changent plus souvent de quotité d'une année sur l'autre que les hommes.

Champ : France. Salariés en équivalent temps plein (EQTP) des collectivités territoriales (y compris emplois aidés, hors assistantes maternelles).

Source : Insee, SIASP.

baissent en moyenne de 0,2 % en euros constants (+ 0,3 % hors emplois aidés). En 2010, 80 % des agents en EQTP de la FPT sont titulaires et 20 % non-titulaires. Le salaire net moyen des titulaires atteint 1 864 euros par mois contre 1 537 euros pour les non-titulaires. Pour les premiers, le salaire net est en hausse de 0,4 % en euros constants par rapport à 2009, alors que pour les seconds, il baisse de 1,9 % (en euros constants). Si le salaire des non-titulaires diminue pour toutes les catégories d'âge, la baisse est particulièrement importante pour les moins de 30 ans (-3,6 %). De plus, la part de ces derniers s'est accrue (+2,3 points entre 2009 et 2010) suite, notamment, au recrutement d'emplois aidés davantage occupés par les plus jeunes. La baisse du salaire des non-titulaires hors emplois aidés atteint 0,3 %.

Le salaire net moyen des agents titulaires de catégorie C (*définitions*), qui représentent plus des trois quarts des effectifs titulaires en EQTP de la fonction publique territoriale, a augmenté de 0,1 % en euros constants, que l'on prenne ou non en compte les transferts des personnels

techniciens, ouvriers ou agents de service (TOS) des lycées et collèges et des agents de l'Équipement, agents exclusivement de catégorie C. Celui des agents de catégorie B (13,4 % des emplois titulaires) a progressé de 0,3 %, tandis que celui des agents de catégorie A (8,6 % des emplois titulaires) baisse de 0,2 %. Le salaire net moyen varie de 1 599 euros pour les agents des centres communaux d'action sociale (CCAS) et des caisses des écoles, dont un tiers des agents sont non titulaires, à 2 471 euros pour les salariés des services départementaux incendie, très majoritairement composés d'agents titulaires (98 %). Le salaire moyen évolue différemment selon le type de collectivité. La diminution la plus nette concerne les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (-0,9 %). Cette baisse s'explique notamment par la diminution des salaires des non-titulaires (-3,2 %) dont la proportion a augmenté de 2 points entre 2009 et 2010. À l'inverse, le salaire moyen a progressé dans les régions (+1,8 %) où les salaires des non-titulaires ont nettement augmenté (+4,3 %). Cette

augmentation est sans doute due à une légère modification de la structure des emplois de non-titulaires où l'on compte un peu moins d'employés et d'ouvriers et un peu plus de cadres. Les effectifs transférés de la fonction publique d'État (FPE) vers les départements et les régions, très peu nombreux en 2010, n'influent pas sur les évolutions du salaire moyen de ces deux types de collectivités territoriales.

### La moitié des agents de la FPT ont gagné moins de 1 616 euros nets en 2010

Le salaire net médian en EQTP, qui partage les salariés en deux groupes d'effectifs égaux, s'élève à 1 616 euros par mois en 2010. Il est inférieur de 10 % au salaire net moyen et stagne en euros constants entre 2009 et 2010. Le salaire net médian est de 1 679 euros pour les agents titulaires et de 1 368 pour les non-titulaires, soit 20 % de moins.

Avec un rapport inter-décile de 1,6, l'éventail des rémunérations est plus faible pour les agents titulaires de catégorie B ou de catégorie C que pour les titulaires de catégorie A (2,1). Il est de 2,0 pour l'ensemble des salariés de la FPT (titulaires et non-titulaires) comme pour les seuls non-titulaires.

### Le salaire des agents présents en 2009 et 2010 augmente de 1,0 % en euros constants

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP), c'est-à-dire le salaire net moyen des seules personnes présentes en 2009 et en 2010 chez le même employeur et dont la quotité de temps de travail est identique durant les deux années (*définitions*), augmente de 1,0 % en euros constants (*tableau 1*) contre 1,7 % dans la fonction publique d'État (FPE). La différence entre les évolutions du salaire net moyen (SMPT) et de la RMPP est due essentiellement à l'effet de noria (*définitions*) résultant des entrées et des sorties dans la fonction publique territoriale. Cet effet est particulièrement marqué pour les agents non titulaires pour lesquels les entrées et sorties sont plus nombreuses : leur RMPP augmente de 1,6 %, alors que leur salaire moyen diminue, notamment du fait des entrées d'emplois aidés. Si le salaire moyen des non-titulaires est inférieur de 17,5 % à celui

des titulaires, l'écart entre ces deux catégories est beaucoup plus faible si on se limite aux personnes en place (3,8 %). Compte tenu de la grande variété des politiques de ressources humaines menées par les collectivités territoriales, la nature de l'employeur influe fortement sur l'évolution des rémunérations des agents. Dans les services départementaux incendie (+1,9 %) et dans les régions (+1,5 %), la RMPP s'avère la plus dynamique en 2010. La hausse est sensiblement moins forte dans les communes (+ 0,9 %) et dans les CCAS et caisses des écoles (+ 0,6 %). Toutefois, pour les communes comme pour les CCAS et caisses des écoles, la RMPP évolue sensiblement plus vite que le SMPT (soit respectivement + 1,4 point et + 1,1 point). En 2010, les évolutions les moins favorables de la RMPP en euros constants touchent les filières sociale (+ 0,4 %) et médico-sociale (+ 0,5 %). Les filières sportive et médico-technique bénéficient d'une hausse de 1,1 % contre 1,4 % pour la filière administrative, 1,3 % pour la filière sécurité, 0,9 % pour la filière technique et 0,8 % pour les filières culturelle et animation. La filière incendie et secours enregistre la hausse la plus importante (+ 2,1 %). Par ailleurs, en début de carrière les rémunérations progressent le plus rapidement. Ainsi, pour les personnes de moins de 30 ans la RMPP a augmenté de 1,6 % en euros constants, contre + 0,7 % pour les quinquagénaires. L'augmentation de la RMPP est plus élevée pour les titulaires de catégorie A (+ 1,7 %) et B (+ 1,5 %) que pour les C (+ 0,7 %). Les cadres A et B ont, en effet, un déroulement de carrière plus favorable que les C. De plus, l'indice minimum de la fonction publique n'a pas été revalorisé en 2010, ce qui limite les évolutions dans la bas de la grille indiciaire des C. Au-delà

de ces facteurs, la hausse de la RMPP peut également être imputable à la GIPA versée en 2010 (au titre de la période 2005-2009). Les données concernant 2010 ne sont pas disponibles mais les deux années précédentes, les catégories C étaient sous-représentées parmi les bénéficiaires, alors que les cadres A et, dans une moindre mesure, les B étaient surreprésentés.

### Promotions et titularisations dynamisent les salaires

En 2010, la hausse du salaire net en EQTP est inférieure à l'inflation pour 45,5 % des personnes en place en 2009 et 2010. Cette proportion était de 15,4 % l'année précédente du fait de la quasi-absence d'inflation en 2009. À l'inverse, pour un quart des agents, la hausse des salaires nets est supérieure à 2,8 % (en euros constants) et pour 10 % des agents elle est même supérieure à 6,2 %. L'âge, la catégorie, la filière et le type de collectivité n'expliquent que partiellement l'hétérogénéité des évolutions individuelles de salaire. Les fluctuations des diverses primes et les rappels de salaires consécutifs à une promotion antérieure expliquent également ces différences. Promotions et titularisations intervenues en 2010 y contribuent aussi, même si elles ne concernent chaque année qu'une faible part des agents. Ainsi, les personnes en place qui ont bénéficié d'une promotion en changeant de corps ou de catégorie, par concours ou « au choix », évoluant ainsi de C en B ou de B en A, ont eu des hausses de salaire net plus fortes, soit en moyenne de 3,6 % en euros constants (tableau 2). De même, les agents titularisés en 2010 (environ 15 % des non-titulaires

de 2009) ont bénéficié d'une augmentation de 7,4 % en euros constants. Pour les autres personnes en place n'ayant bénéficié, en 2010, ni de promotion ni de titularisation, soit près de 90 % des personnels, le salaire net moyen a augmenté de 0,7 % en euros constants : la hausse atteint 0,6 % pour les titulaires (1,4 % pour les A, 1,0 % pour les B et 0,4 % pour les C) et 0,7 % pour les non-titulaires.

### Salaire net moyen des agents présents en 2006 et 2010 : + 1,8 % net par an

Sur une année donnée, les effets de carrière sont concentrés sur les agents qui ont bénéficié d'une promotion d'échelon, de grade ou de corps, cette année-là. Or, du fait des règles statutaires, ce type d'événement (changement d'échelon notamment) survient en général tous les deux ou trois ans, surtout en début de carrière. Aussi est-il pertinent d'observer les distributions d'évolutions individuelles sur plusieurs années.

Le salaire en EQTP des agents présents en 2006 et 2010 dans la FTP a augmenté en moyenne annuelle et en euros constants de 1,8 % sur la période (tableau 3). Cette évolution est inférieure à celle observée dans la FPE (+ 2,2 %). Sur cette période, les cadres ont bénéficié de hausses de salaire moyen plus favorables en moyenne annuelle : + 2,1 % contre + 1,8 % pour les professions intermédiaires et + 1,7 % pour les employés et ouvriers.

Ce sont les salaires des agents des services départementaux incendie-secours et des régions qui ont augmenté le plus avec des hausses annuelles moyennes de 2,6 % et 2,3 % sur la période. À l'opposé, cette hausse est seulement de 1,5 % pour les employés des CCAS et des caisses des écoles.

Les plus jeunes (âgés de moins de 30 ans en 2006) ont bénéficié d'une hausse de salaire nettement supérieure à celle des quinquagénaires : + 2,6 % contre + 1,3 %.

Au total, 14,7 % des agents présents en 2006 et 2010 ont eu une augmentation de salaire inférieure à l'inflation sur la période. Cette proportion est sensiblement la même dans toutes les catégories d'emploi mais différenciée selon l'âge : de 10 % pour les 30 à 39 ans à 17 % pour les 50 ans ou plus.

## 2 Impact des titularisations et promotions intervenues en 2010 sur les salaires en EQTP des agents ayant travaillé toute l'année en 2009 et en 2010

	Structure des effectifs en 2009 (%)	Salaires mensuels 2010 (euros)	Évolution 2009-2010 (% en euros constants)
<b>Titulaires</b>	<b>91,2</b>	<b>1 879</b>	<b>1,0</b>
Répartition des titulaires en %			
titulaires promus	10,5	1 943	3,6
autres titulaires	89,4	1 871	0,6
<b>Non-titulaires</b>	<b>8,8</b>	<b>1 807</b>	<b>1,6</b>
Répartition des non-titulaires en %			
titularisés	15,3	1 580	7,4
autres non-titulaires	84,7	1 848	0,7
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>1 872</b>	<b>1,0</b>

Champ : France. Salariés en équivalent temps plein (EQTP) des collectivités territoriales présents sur l'ensemble des deux années chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années.

Source : Insee, SIASP.

### 3 Structure des effectifs et évolution annuelle des salaires nets mensuels moyens en EQTP entre 2006 et 2010

	Structure des effectifs en 2006 (%)	Salaires 2010 (euros)	Évolution annuelle moyenne 2006-2010 (% en euros constants)
Hommes	49,9	2 019	1,9
Femmes*	50,1	1 816	1,7
Cadres	7,6	3 453	2,1
Professions intermédiaires	20,0	2 184	1,8
Employés et ouvriers	72,4	1 683	1,7
Communes	65,0	1 801	1,7
EPCI à fiscalité propre	8,8	2 011	1,8
CCAS et caisses des écoles	5,2	1 694	1,5
Autres structures intercommunales	2,9	1 887	1,9
Départements	11,8	2 270	1,7
Incendie - Secours	4,5	2 538	2,6
Régions	1,3	2 632	2,3
Autres collectivités territoriales	0,6	2 161	2,1
Moins de 30 ans	8,4	1 647	2,6
30 à 39 ans	25,9	1 815	2,3
40 à 49 ans	39,9	1 937	1,6
50 à 59 ans	25,2	2 078	1,3
60 ans ou plus	0,5	2 172	0,7
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>1 918</b>	<b>1,8</b>

Champ : France. Salariés en équivalent temps plein (EQTP) des collectivités territoriales présents sur l'ensemble des deux années chez le même employeur et ayant la même quotité de temps de travail les deux années.

\* cf. note du tableau 1.

Source : Insee, DADS et SIASP.

## Sources

Les salaires annuels et les effectifs de la fonction publique territoriale (FPT) sont connus grâce au nouveau système d'information des agents des services publics (SIASP), produit par l'Insee à partir de l'année de référence 2009. Il s'agit d'une exploitation, spécifique à la fonction publique, des déclarations annuelles de données sociales (DADS) que les collectivités territoriales adressent à l'administration. Les données concernant l'année 2006 sont issues des DADS.

Cette étude concerne tous les salariés, titulaires ou non titulaires, présents ou non toute l'année, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, mais exclut les assistantes maternelles.

## Définitions

Le **salaires net** est calculé à partir du salaire net fiscal disponible dans les DADS. Il est

net de toutes cotisations sociales, y compris la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) non déductibles.

Le **salaires en équivalent temps plein (EQTP)** annualisé est calculé à partir de tous les postes de travail des salariés (y compris les postes à temps partiel). 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.

L'**effet de noria** est la différence de salaire moyen entre les entrants de l'année n et les sortants de l'année n-1.

Les **personnes en place** sont ici les salariés présents deux années complètes (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité les deux années.

Les **catégories d'emploi** de la fonction publique (A, B et C) sont des catégories statutaires qui recouvrent en partie les

catégories socioprofessionnelles. La catégorie A - fonctions d'études générales, de conception et de direction - est comparable aux cadres. La catégorie B - fonctions d'application - est comparable aux professions intermédiaires et la catégorie C - fonctions d'exécution - est comparable aux ouvriers et employés. Dans le cadre de l'analyse des personnes en place en 2006 et 2010, les données de 2006 ne sont pas disponibles par catégorie statutaire mais par catégories socioprofessionnelles.

**Types de collectivités territoriales** : à compter de juin 2013, dans le cadre de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (RCT) modifiée par la loi n° 2012-281 du 29 février 2012, toutes les communes de France, sauf Paris et celles des départements des Hauts-de-Seine (92), du Val-de-Marne (94) et de Seine-Saint-Denis (93), devront être membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Les EPCI désignent les différentes formes de coopération existant entre communes. Les EPCI à fiscalité propre sont caractérisées par une fiscalité directe locale et par l'existence de compétences obligatoires, il s'agit des communautés urbaines, des communautés d'agglomération, des syndicats d'agglomération nouvelle, des communautés de communes et des métropoles créées par la loi RCT.

La répartition par types de collectivités territoriales a donc été redéfinie afin, notamment, d'isoler les EPCI à fiscalité propre. Les résultats de la présente étude par types de collectivités locales ne peuvent être directement comparés à ceux des précédentes publications annuelles (y compris pour les types de collectivités portant le même libellé).

## Bibliographie

- « Emploi et salaires », édition 2013, *Insee Références*, à paraître.
- « Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - Faits et chiffres 2011-2012 », *la documentation française*, DGAFP, 2012.
- « La croissance des effectifs dans la fonction publique territoriale ralentit depuis 2008. », *BIS-Bulletin d'information statistique* de la DGCL, n° 89, juillet 2012.

⇒ 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 2012

Abonnement annuel :  82 € (France)  103 € (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 :

L. Bellin, J.-B. Champion,

A. Houlou-Garcia, C. Pfister

Maquette : C. Kohler

Impression : Jouve

Code Sage IP121427

ISSN 0997 - 3192

© INSEE 2012



**INSEE**  
INSTITUT NATIONAL  
DE LA STATISTIQUE  
ET DES ÉTUDES  
ÉCONOMIQUES