

Fonction publique territoriale

En 2009, les salaires augmentent de 2,7 % en euros constants

Xavier Besnard et Roselyne Kerjosse, division Salaires et revenus d'activité, Insee

En 2009, le salaire mensuel net en équivalent temps plein (EQTP) d'un agent travaillant dans la fonction publique territoriale (FPT) est en moyenne de 1 774 euros. Ce salaire net moyen augmente de 2,8 % en euros courants et de 2,7 % en euros constants, compte tenu de la quasi stabilité des prix observée en 2009. C'est le salaire moyen des agents de catégorie B qui a le plus faiblement augmenté : + 1,6 %, contre + 1,9 % pour celui des catégories A et + 2,8 % pour celui des catégories C. Le salaire net médian s'élève à 1 592 euros par mois en 2009. Il est inférieur de 10 % au salaire net moyen mais augmente plus vite (+ 3,1 % en euros constants). Si l'on se restreint aux personnes présentes en 2008 et 2009 dans la même collectivité, l'évolution moyenne de leur salaire a été un peu plus vive, de + 3,2 % en euros constants.

Au 31 décembre 2009, 1,806 million d'agents travaillaient en France dans les collectivités territoriales et les établissements publics locaux, ce qui correspond à 1,509 million d'agents en équivalent temps plein (EQTP). Les résultats présentés ici s'appuient sur le nouveau système d'information des agents des services publics (SIASP - *sources et encadré*). Par ailleurs, ils privilégient les salaires en EQTP (*définitions*), plutôt qu'en temps complet, afin d'intégrer dans la mesure les agents à temps partiel et ceux à « temps non complet » : les premiers sont embauchés sur des postes à temps complet et ont fait le choix de travailler à temps partiel, souvent avec une quotité de travail de 80 % ou plus ; les seconds sont 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 près d'un quart du volume de travail en 2009.

Après un accroissement de 3,9 % en 2008 et de 3,1 % par an en moyenne sur la période 1996-2007, les effectifs augmentent de 2,0 % en 2009. Depuis 2006, la croissance des effectifs a été soutenue par les transferts de gestion d'environ 122 900 agents de l'État en EQTP vers les régions et les départements : 52 900 agents en 2007 (techniciens, ouvriers ou agents de service (TOS) des lycées et collèges), puis 54 200 en 2008, et enfin 15 800 en 2009. Hors transferts, les effectifs progressent de 1,0 % en 2009.

Les principaux employeurs de la fonction publique territoriale (FPT) sont les communes et regroupements de communes (66,0 % de l'emploi total en EQTP) et les départements (15,4 % - *tableau 1*). Les métiers exercés sont très divers : près d'un agent de la fonction publique territoriale 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.

Salaire net moyen : + 2,7 % en euros constants

En 2009, le salaire mensuel net moyen dans la FPT est, en équivalent temps plein, de 1 774 euros. Ce salaire moyen varie de 1 582 euros pour les agents des caisses communales d'action sociale (CCAS) à 2 397 euros pour les salariés d'un service départemental d'incendie et de secours.

Le salaire net (*définitions*) moyen progresse de 2,8 % en euros courants et de 2,7 % en euros constants, dans un contexte de quasi stabilité des prix. Le salaire brut moyen, quant à lui, augmente de 2,5 % en euros constants. L'écart d'évolution entre salaire net et salaire brut s'explique essentiellement par les allègements de cotisations sociales salariales portant sur la rémunération des heures supplémentaires (loi TEPA). Au-delà de ce facteur, l'évolution du salaire net résulte de l'augmentation moyenne de 0,6 % de la valeur du point de la fonction publique en 2009, du versement de la Garantie

INSEE
PREMIERE

individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) et des politiques spécifiques des collectivités locales en matière de primes. En revanche, le transfert vers les régions et les départements d'agents de catégorie C, personnels techniciens, ouvriers ou agents de service (TOS) des lycées et collèges, et agents de l'Équipement, dont les salaires sont plus faibles, influe très peu sur les évolutions moyennes. En excluant les arrivées, relativement peu nombreuses en 2009 par rapport aux deux années précédentes, l'évolution du salaire net moyen est à peine supérieure : + 2,8 % en euros constants. En 2009, le salaire net moyen des agents de catégorie A (*définitions*), qui représentent 7,3 % des effectifs en EQTP de la FPT, a augmenté de 1,9 % en euros constants. Celui des agents de catégorie B (15,1 % de l'emploi territorial) a progressé de 1,6 %, tandis que celui des agents de catégorie C (plus des trois quarts des emplois de la fonction publique territoriale) augmente plus nettement (+ 2,8 % en euros constants), que l'on prenne ou non en compte les transferts des TOS et des agents de l'Équipement, agents exclusivement de catégorie C.

Le salaire moyen évolue différemment selon le type de collectivité : l'augmentation la plus faible concerne les CCAS (+ 2,3 %) et la plus forte les services départementaux d'incendie et de secours (+ 3,7 %). Les effectifs transférés de la fonction publique d'État (FPE) vers les départements et les régions, peu nombreux en 2009 par rapport aux deux années précédentes, jouent très peu sur les évolutions du salaire moyen de ces deux types de collectivités territoriales.

La moitié des agents de la FPT ont gagné moins de 1 592 euros nets en 2009

Le salaire net médian en EQTP, qui partage les salariés en deux groupes d'effectifs égaux, s'élève à 1 592 euros par mois en 2009. Il est inférieur de 10 % au salaire net moyen mais il augmente plus vite (+ 3,1 % en euros constants). L'éventail des rémunérations des agents de catégorie C, c'est-à-dire des employés et des ouvriers, est resserré avec un rapport inter-décile de 1,6. Le rapport inter-décile atteint 2,4 pour la catégorie A et 1,8 pour la catégorie B, contre 2,0 pour l'ensemble des salariés de la FPT.

Agents présents en 2008 et 2009 : + 3,2 % en euros constants

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP), c'est-à-dire le salaire net moyen en EQTP des seules personnes présentes en 2008 et en 2009 chez le même employeur et ayant eu la même quotité de temps de travail les deux années (*définitions*) augmente, quant à elle, de 3,2 % en euros constants (*tableau 2*) contre 3,5 % dans la fonction publique d'État. La différence entre les évolutions du salaire net

moyen (SMPT) et de la RMPP s'explique essentiellement par l'effet de noria (*définitions*) résultant des entrées et des sorties dans la fonction publique territoriale.

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. C'est dans les régions (+ 4,6 %) et les services départementaux d'incendie et de secours (+ 3,9 %) que la RMPP est la plus dynamique en 2009. La hausse est sensiblement moins forte dans les communes et regroupements de communes et les CCAS (+ 2,9 %).

1 Structure des effectifs et évolution des salaires nets mensuels moyens en EQTP

| | Structure des effectifs en 2009 (%) | Salaires 2009 (euros) | Évolution 2009/2008 (euros constants) |
|--|-------------------------------------|-----------------------|---------------------------------------|
| Hommes | 42,6 | 1 887 | 2,9 |
| Femmes | 57,4 | 1 690 | 2,5 |
| A (cadres) | 7,3 | 3 089 | 1,9 |
| B (professions intermédiaires) | 15,1 | 2 121 | 1,6 |
| C (employés et ouvriers) | 77,6 | 1 526 | 2,8 |
| Communes et regroupements de communes | 66,0 | 1 716 | 2,6 |
| CCAS et caisses des écoles | 6,7 | 1 582 | 2,3 |
| Autres établissements locaux administratifs | 4,0 | 1 722 | 3,0 |
| Départements | 15,4 | 1 974 | 2,4 |
| Incendie - Secours | 3,2 | 2 397 | 3,7 |
| Régions | 4,7 | 1 769 | 2,9 |
| Ensemble | 100,0 | 1 774 | 2,7 |
| Ensemble (hors TOS * et agents Équipements) | - | 1 776 | 2,8 |

* TOS = personnels techniciens, ouvriers ou de service.

Champ : France. Salariés en équivalent temps plein (EQTP) des collectivités territoriales.

Source : Insee, DADS et SIASP.

2 Structure des effectifs et évolution des salaires nets mensuels moyens en EQTP des agents ayant travaillé toute l'année en 2008 et 2009

| | Structure des effectifs en 2008 (%) | Salaires en 2009 (euros) | Évolution 2008-2009 (% en euros constants) |
|---|-------------------------------------|--------------------------|--|
| Hommes | 48,7 | 1 930 | 3,4 |
| Femmes | 51,3 | 1 766 | 3,0 |
| A (cadres) | 7,6 | 3 238 | 3,3 |
| B (professions intermédiaires) | 15,6 | 2 236 | 2,9 |
| C (employés et ouvriers) | 76,8 | 1 629 | 3,2 |
| Communes et regroupements de communes | 66,8 | 1 778 | 2,9 |
| CCAS et caisses des écoles | 4,9 | 1 686 | 2,9 |
| Autres établissements locaux administratifs | 3,5 | 1 882 | 3,6 |
| Départements | 16,0 | 2 036 | 3,4 |
| Incendie - Secours | 4,0 | 2 412 | 3,9 |
| Régions | 4,8 | 1 807 | 4,6 |
| Moins de 30 ans | 6,6 | 1 552 | 4,5 |
| 30 à 39 ans | 22,1 | 1 728 | 4,1 |
| 40 à 49 ans | 35,2 | 1 831 | 3,2 |
| 50 à 59 ans | 32,7 | 1 969 | 2,6 |
| 60 ans ou plus | 3,4 | 2 161 | 2,2 |
| Ensemble | 100,0 | 1 846 | 3,2 |

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.

Note : les femmes sont sous-représentées 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.

Source : Insee, DADS et SIASP.

En 2009, les évolutions de la RMPP en euros constants les moins favorables s'observent dans les filières médico-sociale et médico-technique (+ 2,4 %). Les filières culturelle et sportive bénéficient d'une hausse de 2,8 % et les filières administrative et technique de 3,2 %. C'est la filière incendie et secours qui a la hausse la plus favorable (+ 3,9 %). C'est en début de carrière que les rémunérations croissent le plus rapidement. Ainsi, le salaire net moyen des personnes en place de moins de 30 ans a augmenté de 4,5 % en euros constants, alors que la hausse est limitée à 2,6 % pour les quinquagénaires. L'augmentation de la RMPP est un peu plus élevée pour les A (+ 3,3 %) et pour les C (+ 3,2 %) que pour les B (+ 2,9 %). Les cadres A ont un déroulement de carrière plus favorable que les autres catégories. En bas de leur grille

indiciaire, les C bénéficient de la croissance de l'indice minimum de la fonction publique qui est passé de 290 à 292 en juillet 2009 - cette augmentation étant consécutive à la revalorisation du Smic de + 1,3 % le 1^{er} juillet 2009. En haut de leur grille indiciaire, ils bénéficient de l'ajout en 2005 d'un onzième échelon pour les échelles 2 à 5 et de la création en 2007 de l'échelle 6. Au-delà de ces facteurs, la hausse de la RMPP est également imputable aux exonérations de cotisations sociales salariales sur les heures supplémentaires et à la GIPA. En 2009, environ 91 000 agents de la FPT ont bénéficié de la GIPA, versée au titre de la période 2004-2008, contre 74 000 en 2008. Parmi eux, les cadres C sont sous-représentés : alors qu'ils occupent plus des trois quarts des emplois de la FPT en 2009, ils ne représentent que 66 % des bénéficiaires de la GIPA. À

l'inverse, les cadres A sont surreprésentés, comptant pour 15 % des bénéficiaires mais 7,3 % des emplois : ils sont en effet nombreux à avoir atteint relativement tôt le sommet de la grille indiciaire. Enfin, 19 % des bénéficiaires de la GIPA sont des B (15,1 % de l'emploi territorial).

Promotions et titularisations dynamisent les salaires

La hausse du salaire net est inférieure à l'inflation pour 15,4 % des agents en EQTP ayant travaillé en 2008 et 2009 chez le même employeur avec la même quotité de temps de travail les deux années. Compte tenu de la très faible inflation observée en 2009 et de l'augmentation de la valeur du point de la fonction publique, ces parcours avec baisse du salaire net la seconde année peuvent s'expliquer par l'absence de possibilité de rachat de jours de compte épargne temps (CET) en 2009, la réalisation de moins d'heures supplémentaires, un montant de primes ou un rappel de primes inférieurs. À l'inverse, pour un quart de la population, la hausse des salaires nets est supérieure, en euros constants, à 5,2 %, et pour 10 % de ces agents elle est même supérieure à 9 %. L'âge, la catégorie socioprofessionnelle, 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 intervenue antérieurement les expliquent également pour partie.

Les promotions et les titularisations, bien qu'elles ne concernent chaque année qu'une faible part des agents, y contribuent aussi. Ainsi, les personnes en place qui ont bénéficié d'une promotion en changeant de corps ou de catégorie, c'est-à-dire d'un passage, par concours ou « au choix », de C en B ou de B en A, ont eu des hausses de salaires nets plus fortes : en moyenne + 5,8 % en euros constants. De même, les agents devenus titulaires en 2009 (environ 18 % des non-titulaires de 2008) ont eu une augmentation de 10,2 % en euros constants (tableau 3).

Pour les autres agents présents sur l'ensemble des deux années et n'ayant bénéficié cette année-là ni de promotion dans le corps ni de titularisation, soit près de 90 % des personnels, le salaire net moyen a augmenté de 2,8 % en euros constants : 2,8 % pour les C, 2,5 % pour les B et 2,9 % pour les A.

3 Impact des titularisations et promotions intervenues en 2009 sur les salaires en EQTP des agents ayant travaillé toute l'année en 2008 et en 2009

| | Structure des effectifs en 2008 (%) | Salaires mensuels 2009 (euros) | Évolution 2008-2009 (% en euros constants) |
|-----------------------|-------------------------------------|--------------------------------|--|
| Titulaires | 91,2 | 1 852 | 3,1 |
| Titulaires promus | 10,9 | 1 900 | 5,8 |
| Autres titulaires | 89,1 | 1 846 | 2,8 |
| Non titulaires | 8,8 | 1 785 | 4,1 |
| Titularisés | 17,7 | 1 559 | 10,2 |
| Autres non titulaires | 82,3 | 1 834 | 3,1 |
| Ensemble | 100,0 | 1 846 | 3,2 |

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, DADS et SIASP.

4 Structure des effectifs et évolution annuelle des salaires nets mensuels moyens en EQTP entre 2005 et 2009

| | Structure des effectifs en 2005 (%) | Salaires 2009 (euros) | Évolution annuelle moyenne 2005-2009 (% en euros constants) |
|---|-------------------------------------|-----------------------|---|
| Hommes | 49,8 | 1 987 | 2,1 |
| Femmes* | 50,2 | 1 808 | 1,9 |
| A (cadres) | 6,8 | 3 499 | 2,4 |
| B (professions intermédiaires) | 22,0 | 2 140 | 2,0 |
| C (employés et ouvriers) | 71,2 | 1 669 | 1,9 |
| Communes et regroupements de communes | 74,0 | 1 808 | 1,9 |
| CCAS et caisses des écoles | 5,1 | 1 701 | 2,1 |
| Autres établissements locaux administratifs | 3,2 | 1 921 | 2,5 |
| Départements | 12,2 | 2 221 | 2,1 |
| Incendie - Secours | 4,3 | 2 502 | 2,9 |
| Régions | 1,2 | 2 676 | 3,2 |
| Moins de 30 ans | 8,5 | 1 631 | 3,2 |
| 30 à 39 ans | 25,9 | 1 794 | 2,7 |
| 40 à 49 ans | 40,8 | 1 915 | 1,8 |
| 50 à 59 ans | 24,4 | 2 064 | 1,4 |
| 60 ans ou plus | 0,4 | 2 225 | 1,2 |
| Ensemble | 100,0 | 1 897 | 2,0 |

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 2.

Source : Insee, DADS et SIASP.

Agents présents en 2005 et 2009 : + 2,0 % par an en moyenne

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 assez régulièrement : tous les deux ou trois ans, surtout en début de carrière. Aussi est-il pertinent d'observer les distributions des évolutions individuelles sur plusieurs années.

Le salaire en EQTP des agents présents en 2005 et 2009 dans la fonction publique territoriale et ayant eu la même quotité de temps de travail les deux années a augmenté en moyenne annuelle et en euros constants de 2,0 % sur la période (tableau 4). Cette évolution est légèrement inférieure à celle observée dans la fonction publique de l'État (+ 2,2 % en 2009). Les agents de catégorie A ont bénéficié, sur cette période, de hausses de salaire moyen plus favorables en moyenne annuelle : + 2,4 % contre + 2,0 % pour les B et + 1,9 % pour les C.

Ce sont les salaires des agents des régions et des services départementaux d'incendie et de secours qui ont augmenté le plus sur la période avec des hausses annuelles moyennes de + 3,2 % et + 2,9 %. À l'opposé, cette hausse n'est que de 1,9 % pour les employés des communes et des regroupements de communes.

Les plus jeunes (moins de 30 ans en 2005) ont bénéficié d'une hausse de salaire nettement supérieure à celle des quinquagénaires : + 3,2 % contre + 1,4 %. Au total, 11 % des agents présents en 2005 et 2009 ont eu une augmentation de salaire inférieure à l'inflation sur la période. Cette proportion varie de 7 % à 13 % selon l'âge ou la catégorie d'emploi.

Impact du changement de source sur le périmètre de la FPT

Lors de la mise en place du nouveau système d'information sur les agents des services publics (SIASP), les périmètres de chacun des trois versants de la Fonction publique ont été révisés et s'appuient désormais, essentiellement, sur la catégorie juridique de l'employeur. Ce nouveau tracé des frontières avec la fonction publique d'État et la fonction publique hospitalière entraîne une révision à la baisse des effectifs de la FPT d'environ 40 600 agents en 2008, suite à l'intégration dans la FPE des effectifs de la préfecture de police et des sapeurs pompiers de Paris (14 100 agents), et à l'intégration dans la FPH des établissements médico-sociaux (23 200 agents) et des syndicats inter-hospitaliers (3 300 agents).

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. Tous les salariés, titulaires ou non titulaires, présents ou non toute l'année, sont concernés, y compris les bénéficiaires de contrats aidés. Du fait du changement de système d'information, les périmètres des trois versants de la fonction publique ont été redéfinis (*encadré*). Par ailleurs, afin de permettre des comparaisons entre 2008 et 2009, un retraitement homogène des données 2008 issues des DADS a été réalisé.

Définitions

Le **salaire net** est calculé à partir du salaire net fiscal disponible dans les DADS. Il est net de toutes cotisations sociales, y compris CSG (contribution sociale généralisée) et CRDS (contribution au remboursement de la dette sociale) non déductibles.

Le **salaire en équivalent temps plein (EQTP)** est calculé en prenant en compte 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. Par exemple, un salarié ayant occupé un poste donné 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.

Du fait du changement de concept, les résultats de la présente étude (sur les salaires en EQTP) ne peuvent être directement comparés à ceux des précédentes publications annuelles (sur les salaires des temps complets).

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 définies ici comme 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 assez largement les catégories socioprofessionnelles habituelles. La catégorie A recouvre la totalité de l'encadrement. Les B correspondent aux professions intermédiaires et les C aux ouvriers et employés.

Bibliographie

- « Emploi et salaires », édition 2012, *Insee Références*, février 2012.
- « Rapport annuel sur l'état de la Fonction Publique - *Faits et chiffres 2010-2011* », la documentation française, DGAFP.
- Besnard X. et Kerjosse R. « Les salaires des agents de l'État en 2009 », *Insee Première* n°1381, décembre 2011.
- « Décompte des emplois et mesure des évolutions de salaires dans les trois versants de la fonction publique. Compléments méthodologiques suite à l'introduction du nouveau système d'information SIASP (Insee) », *Documents et méthodes*, DGAFP, novembre 2011.

⇒ 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

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, A.-C. Morin,

C. Perrel, C. Pfister

Maquette : RPV

Impression : Jouve

Code Sage IP121398

ISSN 0997 - 3192

© INSEE 2012



INSEE
INSTITUT NATIONAL
DE LA STATISTIQUE
ET DES ÉTUDES
ÉCONOMIQUES