

Les salaires des agents de la fonction publique territoriale en 2006

Michel Amar, Vincent Gombault
Département de l'emploi et des revenus d'activité, Insee

En 2006, le salaire mensuel net moyen d'un agent travaillant à temps complet dans la fonction publique territoriale (FPT) s'élève à 1 669 euros. Ce salaire net moyen a augmenté entre 2005 et 2006 de 3,4 % en euros courants, soit une hausse de 1,7 % en euros constants compte tenu de la hausse des prix. Pour les seules personnes présentes en 2005 et 2006 dans la même collectivité et travaillant à temps complet, l'évolution moyenne a été de + 3,7 % en euros courants et de + 2,0 % en euros constants.

Au 31 décembre 2006, 1,66 million d'agents, dont 61 % de femmes, travaillaient dans les collectivités territoriales et les établissements publics locaux de France (hors emplois aidés), ce qui correspond à 1,51 million d'agents en équivalent temps plein. Ces effectifs se sont accrus de 3,1 % en 2006, prolongeant une tendance continue depuis 1986 (+ 1,9 % en moyenne annuelle sur la période 1986-2006). Toutefois, en 2006, cette croissance a été plus soutenue et s'explique en partie par des transferts de gestion de personnel de l'État aux régions et aux départements. Il s'agit

pour l'essentiel des techniciens et ouvriers de service (TOS) des lycées et collèges. Hors ces transferts, l'emploi dans les collectivités locales et leurs établissements publics croît en 2006 un peu plus rapidement que les années précédentes.

Les principaux employeurs de la FPT sont les communes et communautés de communes (70,6 % de l'emploi à temps complet) et les départements (12,3 % - *tableau 1*). Viennent ensuite les services départementaux incendie, les centres communaux d'action sociale (CCAS), les régions, et d'autres types de collectivités. Les métiers exercés peuvent être très divers : près d'un agent sur deux de la fonction publique territoriale travaille dans la filière technique, un sur quatre dans la filière administrative et un sur dix dans la filière sociale. Les autres filières représentent un moindre volume d'emplois (moins de 3 % des effectifs globaux). C'est dans la filière administrative que l'emploi a été le plus dynamique au cours de la dernière période (+ 3,6 % par an de 2001 à 2006 contre, par exemple, 2,5 % dans la filière technique).

Les salariés à temps complet représentent trois quarts des effectifs. On distingue dans la FPT, les « temps partiels » qui correspondent à des salariés embauchés sur des postes à temps complet mais qui ont demandé à travailler à temps partiel, le plus souvent avec une quotité

1 Structure des effectifs et évolution des salaires nets mensuels moyens

	Structure des effectifs en 2006 (%)	Salaires 2006 (euros)	Évolution 2005-2006 en euros constants (%)
Ensemble	100,0	1 669	1,7
Hommes	47,4	1 779	1,6
Femmes	52,6	1 569	1,8
Catégorie A (cadres)	8,7	2 944	0,4
Catégorie B (professions intermédiaires)	17,2	1 881	1,3
Catégorie C (employés et ouvriers)	74,1	1 470	1,5
Communes et communautés de communes	70,6	1 607	1,8
Caisses communales d'action sociale et caisses des écoles	6,1	1 454	1,6
Autres établissements locaux administratifs	4,3	1 652	3,2
Départements	12,3	1 923	0,5
Incendie - Secours	3,9	2 177	2,1
Régions	1,5	2 039	-9,6
Autres collectivités locales	1,3	1 713	2,1

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Source : Insee, DADS.

de travail de 80 %, et les « temps non complets » correspondant à des postes de travail offerts à temps partiel (mi-temps dans une commune rurale...) pour lesquels la quotité de travail est beaucoup plus faible (50 % voire 25 %). Les données utilisées ici permettent uniquement de distinguer les types de temps partiels selon leur quotité.

Sur les 481 000 postes à temps partiel, 27 % ont une quotité supérieure ou égale à 80 % (tableau 2). Cela recoupe grossièrement la répartition entre « temps non complets » et « temps partiels » telle qu'elle apparaît dans les bilans sociaux des collectivités locales. 89 % des postes à temps partiel de quotité supérieure ou égale à 80 % sont occupés par des femmes contre 79 % pour les quotités comprises entre 80 % et 50 % et 72 % pour les quotités comprises entre 50 % et 25 %. Par ailleurs, les agents de moins de 30 ans et de plus de 60 ans sont surreprésentés parmi les quotités les plus faibles. Enfin, les salariés ayant des quotités inférieures à 80 % travaillent pour plus de 40 % d'entre eux dans des communes de moins de 10 000 habitants, alors que ce type d'employeurs ne représente que 29 % de l'emploi des temps complets. Le taux de salaire horaire d'un temps complet est, en moyenne, de 11 €, celui d'un temps partiel à 80 % ne lui est que légèrement inférieur (10,80 €). Celui des agents bénéficiant d'une quotité située entre 50 et 80 % est sensiblement plus bas (9,70 €) contrairement à celui correspondant aux plus faibles quotités (10,70 €). Ces écarts résultent essentiellement de différences de qualifications. En effet, les cadres sont surreprésentés dans les quotités les plus faibles et

les professions intermédiaires le sont parmi les temps partiels à 80 % ou plus.

Évolution du salaire moyen entre 2005 et 2006

Les salariés à temps complet de la FPT, soit environ 1,19 million d'agents en équivalent temps plein (*définitions*), ont perçu en 2006 un salaire mensuel net moyen de 1 669 €. Suivant le type de collectivité, ce salaire moyen varie entre 1 454 € pour les agents des CCAS et 2 177 € pour les salariés des services départementaux incendie. La filière incendie et secours est la plus rémunératrice. À l'opposé, les filières technique, sociale et animation ont des salaires moyens inférieurs à la moyenne d'ensemble.

En 2006, le salaire net moyen augmente de 3,4 % en euros courants et de 1,7 % en euros constants. En termes de salaire horaire, l'évolution est quasi identique (+ 1,8 % en euros constants) pour les temps complets alors qu'elle n'est que de 1 % pour l'ensemble des temps partiels. Cette évolution résulte de l'augmentation moyenne de 1,2 % de la valeur du point Fonction publique en 2006 mais aussi des politiques spécifiques des collectivités locales en matière de primes. De plus, les agents de catégorie C, catégorie majoritaire dans la FPT, ont bénéficié de la hausse de 1,5 % de l'indice minimum en juillet 2006.

Les temps complets de catégorie A (*définitions*), qui représentent 8,7 % des emplois à temps complet, ont bénéficié d'une croissance moins marquée de leur salaire net moyen (+ 0,4 % en euros constants). Le salaire moyen des agents de catégorie C, soit presque les trois quarts

des emplois de la FPT, a progressé quant à lui plus fortement (+ 1,5 % en euros constants). Celui des agents de catégorie B (17 % de l'emploi territorial à temps complet) a augmenté de 1,3 %.

Le salaire moyen peut aussi évoluer différemment selon le type de collectivité. Seuls les départements et les régions se distinguent par une croissance plus faible, voire même une baisse en euros constants dans les régions. Cela s'explique, pour l'essentiel, par l'arrivée des TOS des lycées et collèges.

Des flux importants d'entrées et de sorties

L'évolution de ce salaire moyen résulte notamment de modifications de la structure de l'emploi induites par les entrées et les sorties : en 2006, 73 000 salariés à temps complet ont ainsi quitté leur collectivité et 143 000 y sont entrés (embauches de nouveaux salariés de la FPT, mobilités entre collectivités territoriales, transferts d'agents de la fonction publique d'État vers la Territoriale). Au sein du flux d'entrées, on identifie environ 30 000 agents, dont deux tiers de catégorie C, venant de la FPE et arrivant dans les régions et les départements. Les agents de moins de 30 ans représentent près d'un entrant sur deux, si l'on exclut ceux venant de la FPE, alors que les plus de 50 ans ne représentent qu'un sortant sur quatre. De ce fait, le salaire des sortants, soit 17 477 €, n'est supérieur que de 5 % à celui des entrants.

Salariés présents en 2005 et en 2006 : + 2 % en euros constants

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP), c'est-à-dire le salaire net moyen des seules personnes présentes en 2005 et en 2006 chez le même employeur et à temps complet sur toute la période (*définitions*) augmente, quant à elle, de 2 % en euros constants (tableau 3), contre 1,8 % dans la FPE. La différence entre les évolutions du salaire net moyen et de la RMPP s'explique par l'effet de noria résultant des entrées et des sorties dans la fonction publique territoriale. Cet effet est plus faible dans la FPT que dans la FPE puisque l'écart entre l'évolution du salaire net moyen et la RMPP n'est que de 0,3 point contre 0,8 dans la FPE. En effet, dans ces flux d'entrées-sorties, le

2 Caractéristiques des postes à temps partiel ou non complet en 2006 selon la quotité de travail

en %

	Quotité			Total
	80 % et plus	50 % à 79 %	25 % à 49 %	
Ensemble (effectifs)	131 123	198 736	151 704	481 563
Hommes	11	21	28	21
Femmes	89	79	72	79
Catégorie A (cadres)	5	5	11	7
Catégorie B (professions intermédiaires)	26	20	24	23
Catégorie C (employés et ouvriers)	69	74	65	70
Communes de plus de 10 000 habitants	27	24	26	26
Communes de moins de 10 000 habitants	29	40	41	38
Communautés de communes	7	7	8	7
Départements et régions	21	8	7	11
Autres collectivités locales	16	20	18	18

Champ : salariés à temps partiel ou à temps non complet des collectivités territoriales.

Source : Insee, DADS.

pois des arrivées de nouveaux fonctionnaires et des départs en retraite est faible par rapport aux flux des mobilités entre collectivités territoriales. De plus, comme l'effet de carrière est plus faible pour les catégories C, l'écart de salaire entre les jeunes entrants et les sortants est plus réduit que dans la FPE.

L'évolution de la RMPP dépend de plusieurs facteurs (type de collectivité, catégorie d'emploi, âge et filière). C'est dans les régions (+ 2,8 %) et les services départementaux de secours et d'incendie (+ 2,9 %) que la RMPP est la plus dynamique. Par catégorie d'emploi, l'évolution reste plus favorable pour les A (+ 2 %) et pour les C (+ 2,1 %) que pour les B (+ 1,7 %). Les premiers bénéficient d'un

effet de carrière plus favorable. Les C profitent, quant à eux, de la croissance de l'indice minimum de la Fonction publique qui est passé de 275 à 280 et de la refonte des grilles indiciaires (suppression de l'échelle 2) intervenue en 2005. Ainsi, les 25 % des C les moins bien payés en 2005 ont eu une hausse moyenne de leur salaire net de 6 % contre seulement 1,5 % pour les autres agents de cette catégorie. L'âge est un autre facteur qui joue sur l'évolution de la RMPP. Plus un agent est jeune, plus l'évolution de son salaire est dynamique car c'est en début de carrière que la grille indiciaire croît le plus rapidement. Le salaire net moyen des personnes en place de moins de 30 ans a ainsi

augmenté de 4,0 % en euros constants contre 1,6 % pour les quinquagénaires. La filière est un autre déterminant de la RMPP. Si dans les deux principales filières (technique et administrative) les évolutions sont proches de la tendance générale (avec respectivement + 1,6 % et + 2,0 %), elles sont un peu moins favorables pour la filière sociale (+ 1,5 %) et la filière médico-sociale (+ 1 %) et plus dynamiques dans les filières incendie et secours (+ 3,0 %) et animation (+ 2,9 %).

Des salaires dynamisés par des promotions ou des titularisations

Ces dimensions (âge, catégorie socio-professionnelle, filière, type de collectivité) n'expliquent toutefois que partiellement l'hétérogénéité observée des évolutions individuelles de salaire en 2006. Pour 29,7 % des agents à temps complet et présents en 2005 et 2006 chez le même employeur, cette évolution est inférieure à l'inflation. À l'opposé, pour un quart de la population, la hausse des salaires est en euros constants supérieure à + 4,5 %. Et pour 10 % de ces agents, elle est même supérieure à + 9,7 %. Les fluctuations des diverses primes, les rappels de salaires consécutifs à une promotion intervenue antérieurement, expliquent pour partie ces contrastes.

Mais les promotions et les titularisations, qui ne concernent chaque année qu'une faible part des agents, y contribuent aussi. Ainsi, les personnes en place qui ont bénéficié de titularisations ou de changements de corps – c'est-à-dire par exemple de passages de catégorie C à une catégorie supérieure, B ou A – ont eu des hausses de salaires plus importantes.

Les non titulaires qui ont été titularisés en 2006 (soit un quart des non titulaires de 2005) ont eu une hausse sensible de salaire (+ 7,6 % en euros constants - *tableau 4*).

Les agents promus d'une catégorie hiérarchique à une autre – par concours ou « au choix » – ont perçu une augmentation de salaire net en moyenne et en euros constants de 5 %.

Pour les autres agents présents sur l'ensemble des deux années, à temps complet, et n'ayant pas bénéficié de titularisation ni de promotion dans le corps, soit plus de 90 % des personnels, le

3 Structure des effectifs et évolution des salaires nets mensuels moyens des temps complets présents en 2005 et 2006

	Structure des effectifs en 2006 (%)	Salaires 2006 (euros)	Évolution 2005-2006 en euros constants (%)
Ensemble	100,0	1 697	2,0
Hommes	49,2	1 799	2,0
Femmes	50,8	1 600	2,1
Moins de 30 ans	11,0	1 420	4,0
30 à 39 ans	25,7	1 586	3,1
40 à 49 ans	34,4	1 733	2,0
50 à 59 ans	27,3	1 867	1,6
60 ans ou plus	1,6	1 977	1,4
Catégorie A (cadres)	8,2	3 030	2,0
Catégorie B (professions intermédiaires)	16,3	1 935	1,7
Catégorie C (employés et ouvriers)	75,5	1 500	2,1
Communes	64,7	1 608	1,8
Communautés de communes	8,1	1 784	2,0
Caisses communales d'action sociale et caisses des écoles	5,5	1 491	2,3
Autres établissements locaux administratifs	3,6	1 693	2,7
Départements	11,5	1 985	2,0
Incendie - Secours	4,1	2 199	2,9
Régions	1,1	2 348	2,8
Autres collectivités locales	1,4	1 733	2,1

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales présents en 2005 et 2006 chez le même employeur.

Source : Insee, DADS.

4 Impact des titularisations et promotions intervenues en 2006 sur les salaires des temps complets

	Structure des effectifs en 2005 (%)	Salaires mensuels 2006 (euros)	Évolution 2005-2006 (euros constants)
Ensemble	100,0	1 697	2,0
Titulaire	78,1	1 723	2,0
titulaire promu	3,9	1 603	5,0
autre titulaire	74,2	1 729	1,8
Non titulaire	8,6	1 548	3,4
titularisé	2,1	1 493	7,6
autre non titulaire	6,5	1 566	2,2
Statut non renseigné	13,3	1 658	2,7

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales présents en 2005 et 2006 chez le même employeur.

Source : Insee, DADS.

5 Structure des effectifs et évolution annuelle entre 2002 et 2006 des salaires nets mensuels moyens

Caractéristiques en 2002	Structure des effectifs en 2002 (%)	Salaires en 2006 (euros)	Évolution annuelle moyenne 2002-2006 en euros constants (%)
Ensemble	100,0	1 737	0,9
Catégorie A (cadres)	7,4	3 121	1,4
Catégorie B (professions intermédiaires)	22,4	1 953	1,0
Catégorie C (employés et ouvriers)	70,3	1 522	0,8
Communes et communautés de communes	74,7	1 658	0,7
Caisses communales d'action sociale et caisses des écoles	4,6	1 550	0,9
Autres établissements locaux administratifs	2,8	1 781	1,3
Départements	11,5	2 046	1,3
Incendie - Secours	3,8	2 322	1,9
Régions	1,1	2 390	1,9
Autres collectivités locales	1,5	1 758	1,0

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales présents en 2002 et 2006 chez le même employeur.

Source : Insee, DADS.

salaires nets moyens a augmenté en euros constants de 1,5 % pour les B, de 1,9 % pour les C et de 2 % pour les A.

L'évolution du salaire net moyen des agents présents en 2002 et 2006

Sur une année donnée, les effets de carrière sont concentrés sur ceux des agents qui ont bénéficié, cette année-là, d'une promotion d'échelon, de grade ou de corps. Or, du fait des règles statutaires, ce type d'événement (changement d'échelon notamment) survient assez régulièrement tous les deux ou trois ans, notamment en début de carrière. Aussi est-il plus pertinent d'observer les distributions des évolutions individuelles sur plusieurs années, ici la période 2002-2006 (tableau 5).

Ainsi, le salaire des agents à temps complet présents en 2002 et 2006 dans la fonction publique territoriale a augmenté en moyenne annuelle et en euros constants de 0,9 % sur cette période, évolution proche de ce qu'on observe dans la FPE (+ 1 %). Plus la catégorie socioprofessionnelle en 2002 était élevée, plus le salaire moyen a progressé en moyenne : + 1,4 %

pour les catégories A, + 1 % pour les B et + 0,8 % pour les C.

Ce sont les salaires des agents des régions et des services départementaux incendie - secours qui ont le plus augmenté sur la période avec une hausse annuelle moyenne de + 1,9 %. À l'opposé, cette hausse n'a été que de 0,7 % pour les communaux.

Les plus jeunes (les moins de 30 ans en 2002) ont bénéficié d'une hausse de salaire cinq fois supérieure à celle des quinquagénaires (+ 2,4 % contre + 0,5 %). Environ un tiers des agents présents en 2002 et 2006 ont eu une augmentation de salaire inférieure à l'inflation sur la période. Cette proportion est d'un sur quatre pour les cadres, de 17 % pour les moins de 30 ans et de près de 45 % pour les plus de cinquante ans.

Sources

Les salaires annuels et les effectifs de la fonction publique territoriale (FPT) sont calculés ici grâce aux DADS (Déclarations annuelles de données sociales) que les collectivités territoriales adressent à l'administration. Les résultats sont issus de l'exploitation du fichier exhaustif des déclarations de 2002, 2005 et 2006.

Le fichier des DADS est un fichier de postes de travail. Pour les postes à temps complet, il y a une assez bonne correspondance entre le nombre de postes et celui de salariés. En revanche, le nombre de postes à temps partiel est supérieur au nombre d'agents à temps partiel. En effet, dans certains cas, des agents peuvent avoir simultanément deux postes à temps partiel dans deux collectivités distinctes. Pour les temps partiels, on n'a retenu que les postes correspondant à des quotités supérieures ou égales à 25 %.

Définitions

Le salaire net : il est calculé à partir du salaire net imposable 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.

Les salariés à temps complet : leurs effectifs sont convertis en années-travail au prorata de leur durée de présence. Les salaires sont rapportés à cette durée. Par exemple, un salarié ayant travaillé durant six mois et ayant perçu 10 000 € compte pour 0,5 année-travail rémunérée à 20 000 € par an dans le calcul des salaires moyens.

Les évolutions en euros constants : elles sont calculées en tenant compte de la progression de l'indice des prix à la consommation (y compris tabac) de l'ensemble des ménages.

Les catégories d'emploi de la Fonction publique (d'État comme territoriale), A, B et C : sont des catégories statutaires qui recouvrent assez largement les catégories socio-professionnelles habituelles. La catégorie A recouvre la totalité de l'encadrement. Les B correspondent aux professions intermédiaires et les C aux ouvriers et employés.

Bibliographie

« Les salaires des agents de l'État en 2006 » Vincent Gombault, Dominique Quaré, *Insee Première* n° 1211, octobre 2008.

« Synthèse des résultats des bilans sociaux 2005 » *Le bulletin d'informations statistiques de la Direction Générale des Collectivités Locales* n° 55, octobre 2007.

« Rapport annuel sur l'état de la Fonction publique - Faits et chiffres 2007-2008 », La Documentation française, DGAFP.

INSEE PREMIÈRE figure dès sa parution sur le site Internet de l'Insee : www.insee.fr (rubrique Publications)

Pour vous abonner aux avis de parution : <http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=abonnements/liste-abonnements.htm>

BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

À RETOURNER À : INSEE/CNGP, Service Abonnement - B.P. 402 - 80004 Amiens CEDEX 1
Tél. : 03 22 97 31 70 Fax : 03 22 97 31 73

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2009

Abonnement annuel : 74 € (France) 92 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : _____ Activité : _____

Adresse : _____

Tél : _____

Ci-joint mon règlement en Euros par chèque à l'ordre de l'INSEE : _____ €.

Date : _____ Signature

Direction Générale :
18, Bd Adolphe-Pinard
75675 Paris cedex 14
Directeur de la publication :
Jean-Philippe Cotis
Rédacteur en chef :
Gilles Rotman
Rédacteurs :
C. Dulon, A.-C. Morin,
C. Perrel, C. Pfister
Maquette : Brigitte Rols
Code Sage IP091223
ISSN 0997 - 3192
© INSEE 2009



INSEE
INSTITUT NATIONAL
DE LA STATISTIQUE
ET DES ÉTUDES
ÉCONOMIQUES