



Les salaires dans la fonction publique territoriale

En 2018, le salaire net moyen baisse de 0,9 % en euros constants

En 2018, un salarié de la fonction publique territoriale (FPT) perçoit en moyenne 1 963 euros nets par mois en équivalent temps plein ; cette moyenne prend en compte tous les agents civils des collectivités territoriales, tous emplois et catégories confondus, qu'ils soient fonctionnaires ou non. Ce salaire net moyen augmente de 1,0 % sur un an en euros courants. Avec le regain de l'inflation, il se replie de 0,9 % en euros constants, après quatre années consécutives de hausse.

Les fonctionnaires représentent 80 % des effectifs en équivalent temps plein de la FPT. Leur salaire net moyen baisse de 1,1 % en euros constants. Pour les non-fonctionnaires, il baisse plus modérément (-0,2 %), principalement en raison du fort recul du nombre de contrats aidés, en moyenne moins rémunérés.

Le salaire net moyen s'élève à 1 858 euros par mois dans les communes, à 2 044 euros dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, à 2 119 euros dans les régions et à 2 177 euros dans les départements. Le salaire net des femmes est inférieur de 9,2 % en moyenne à celui des hommes, après 9,1 % en 2017. À caractéristiques identiques, l'écart est de 5,0 %.

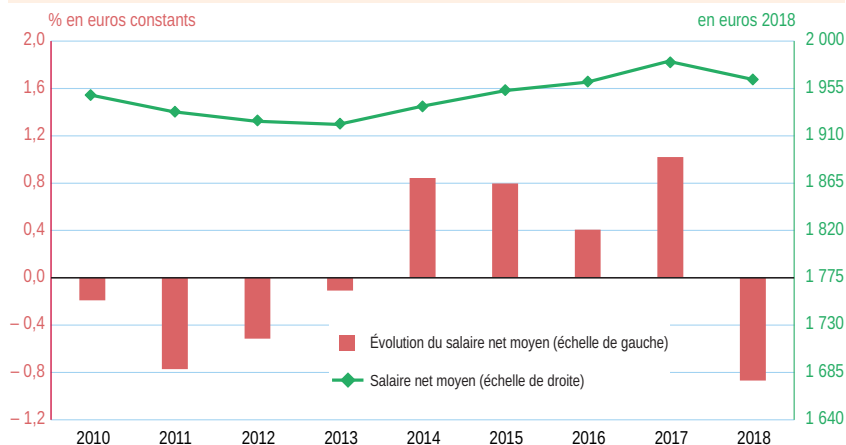
Pour les salariés présents toute l'année en 2017 et en 2018 chez le même employeur et avec la même quotité de travail, soit près de deux salariés sur trois dans la FPT, le salaire net moyen baisse de 0,4 % en euros constants.

Romain Bour (division Salaires et revenus d'activité, Insee)

Déborah Massis (département des études et des statistiques locales, DGCL)

Fin 2018, 1,9 million de salariés civils, y compris bénéficiaires de contrats aidés, mais hors assistants maternels et apprentis, travaillent en France dans les collectivités territoriales et les établissements publics locaux. En 2018, le volume de travail dans la fonction publique territoriale (FPT) s'élève à 1,7 million d'équivalents temps plein (EQTP), dont 80 % de fonctionnaires. Les non-fonctionnaires regroupent les contractuels, les bénéficiaires de contrats aidés et les salariés relevant d'autres statuts (collaborateurs de cabinet, etc.). Dans la FPT, les secteurs d'activité, ou **filiales**, sont variés : 46 % des salariés travaillent dans la filière technique, 23 % dans la filière administrative, 9 % dans la filière sociale, 11 % dans l'ensemble des filières de la culture, de

1 Valeur et évolution du salaire mensuel net moyen en EQTP dans la FPT depuis 2010



Note : évolutions y compris militaires entre 2010 et 2012, hors militaires entre 2012 et 2018 et y compris apprentis entre 2010 et 2016, hors apprentis entre 2016 et 2018.

Champ : France, salariés des collectivités locales en équivalent temps plein (hors assistants maternels ; y compris contrats aidés).

Sources : Insee, Siasp.

2 Salaires mensuels moyens en EQTP dans la fonction publique territoriale en 2018

	Structure des effectifs en EQTP (en %)	Salaire brut moyen		Salaire net moyen	
		2018 (en euros)	Évolution 2017-2018 (% en euros constants)	2018 (en euros)	Évolution 2017-2018 (% en euros constants)
Fonctionnaires	79,6	2 507	0,2	2 040	-1,1
Non-fonctionnaires	20,4	2 064	0,6	1 660	-0,2
Non-fonctionnaires hors contrats aidés	18,4	2 122	-2,0	1 707	-2,8
Ensemble (y compris contrats aidés)	100,0	2 417	0,4	1 963	-0,9
Ensemble hors contrats aidés	98,0	2 435	-0,3	1 978	-1,6

Lecture : les fonctionnaires contribuent pour 79,6 % au volume de travail en équivalent temps plein (EQTP) de la FPT en 2018. Leur salaire net moyen est de 2 040 euros par mois en 2018, en baisse de 1,1 % en euros constants par rapport à 2017.

Champ : France, salariés des collectivités locales en équivalent temps plein (hors militaires, assistants maternels et apprentis ; y compris contrats aidés).

Source : Insee, Siasp.

l'animation et du sport et 9 % dans l'ensemble des filières médico-sociale, médico-technique, police municipale, incendie et secours.

Tous statuts confondus, le salaire net moyen s'élève à 1 963 euros par mois en 2018

En 2018, le **salaire net moyen en EQTP** dans la FPT s'élève à 1 963 euros par mois (figure 1), en hausse de 1,0 % sur un an en euros courants, après une augmentation plus marquée en 2017 (+ 2,1 %). Ce ralentissement provient notamment de l'absence de revalorisation du point d'indice, après deux augmentations successives de 0,6 %, en juillet 2016 puis en février 2017. Il s'explique également par le report à 2019 de la poursuite de l'application du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations de la fonction publique (PPCR) pour les fonctionnaires et, dans une moindre mesure, par le rétablissement du jour de carence. En revanche, la baisse du nombre de contrats aidés (- 48 % en EQTP), en moyenne moins rémunérés, contribue à rehausser le salaire net moyen.

Le regain de l'inflation en 2018 (+ 1,8 % après + 1,0 % en 2017) entraîne une baisse de 0,9 % du **salaire net** moyen en euros constants (c'est-à-dire corrigé de l'inflation). Cette baisse met un terme à quatre années consécutives de hausse, qui elles-mêmes succédaient à quatre années de repli au début de la décennie. Finalement, le salaire net moyen en 2018 est en euros constants supérieur de 0,8 % à son niveau de 2010. Le **salaire brut** moyen en EQTP est de

2 417 euros par mois, en hausse de 0,4 % en euros constants (figure 2). Le plus grand dynamisme du salaire brut s'explique principalement par l'instauration d'une indemnité spécifique à la fonction publique pour compenser la hausse de 1,7 point du taux de CSG au 1^{er} janvier 2018. Au-delà de ces mesures, l'augmentation du taux de cotisation retraite pour les fonctionnaires (+ 0,3 point en 2018), au titre de la réforme des retraites de 2010, a aussi contribué à limiter la progression du salaire net moyen, comme les années précédentes.

Le salaire net moyen des fonctionnaires baisse de 1,1 % en euros constants

En 2018, le salaire en EQTP des fonctionnaires s'élève à 2 040 euros nets en moyenne par mois, en baisse de 1,1 % en euros constants (figure 2) par rapport à 2017. Leur salaire brut moyen croît de 0,2 % en euros constants, à 2 507 euros par mois. Le salaire brut comprend à la fois le **traitement indiciaire brut** (76 % du salaire brut en moyenne) et les primes et rémunérations annexes (24 % ; figure 3). Ces dernières incluent notamment les indemnités de résidence, le supplément familial de traitement, les rémunérations des heures supplémentaires, les indemnités versées au titre de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA), ou encore les montants perçus au titre du rachat de jours de congés dans le cadre du compte épargne-temps (CET). En 2018, le traitement indiciaire brut baisse en moyenne de 0,9 % en euros constants. Peu de mesures statutaires ou catégorielles ont influé sur son évolution : il a marginalement bénéficié de la hausse en

année pleine du point d'indice intervenue le 1^{er} février 2017. Les primes et rémunérations annexes augmentent en revanche nettement (+ 4,1 % en euros constants), principalement du fait de la création de l'indemnité visant à compenser la hausse du taux de CSG. En définitive, la hausse des primes et rémunérations annexes contribue pour + 1,0 point à l'évolution du salaire brut, la baisse du traitement brut pour - 0,7 point.

75 % des fonctionnaires de la FPT appartiennent à un corps de **catégorie C**, 15 % relèvent de la catégorie B et 10 % de la catégorie A. Cette répartition est semblable à celle de 2017. En cinq ans, la part des fonctionnaires de catégorie C a baissé de deux points, quand celles des catégories A et B ont toutes deux augmenté d'un point.

Le salaire net moyen des fonctionnaires de catégorie A recule de 1,1 % en euros constants, à 3 410 euros par mois en moyenne en 2018 ; celui de la catégorie B baisse de 1,4 %, à 2 369 euros, et celui de la catégorie C de 1,2 %, à 1 801 euros (figure 4).

Le salaire net moyen des non-fonctionnaires recule de 0,2 % en euros constants

Les non-fonctionnaires perçoivent en moyenne 1 660 euros nets par mois en 2018, soit une baisse de 0,2 % en euros constants sur un an. Le nombre de contrats aidés, en moyenne moins rémunérés, chute fortement (- 48 % en un an, après - 11 % en 2017), ce qui rehausse mécaniquement la rémunération moyenne. Hors contrats aidés, le salaire net moyen des non-fonctionnaires se replie de 2,8 % en euros constants.

À statut et cadre d'emplois donnés, le pouvoir d'achat du salaire net baisse en moyenne de 1,3 %

La structure des emplois par qualification se modifie chaque année en fonction des recrutements, des départs, des promotions et des avancements individuels, ainsi que des mesures statutaires et des réformes catégorielles. L'**évolution du salaire net moyen** provient de ces modifications de structure (pour + 0,5 point), mais également des évolutions des salaires pour chaque groupe

3 Éléments du salaire mensuel moyen en EQTP en 2017 et 2018 pour les agents fonctionnaires de la fonction publique territoriale

	Salaire 2018 (en euros)	Structure du salaire brut (en %)	Structure du salaire net (en %)	Évolution 2017-2018 (% en euros constants)	Contribution à l'évolution 2017-2018 du salaire brut (en point)	Contribution à l'évolution 2017-2018 du salaire net (en point)
Salaire brut	2 507	100	123	0,2	0,2	0,3
Traitement indiciaire brut	1 900	76		-0,9	-0,7	
Primes et rémunérations annexes*	607	24		4,1	1,0	
Cotisations salariales (y compris CSG et CRDS)	-467		-23	6,7		-1,4
Salaire net	2 040		100	-1,1		-1,1

* Y compris indemnité de résidence et supplément familial, qui est rapporté à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

Lecture : en 2018, le salaire brut augmente de 0,2 % en euros constants. L'évolution du traitement indiciaire brut contribue à cette hausse pour - 0,7 point, celle des primes et rémunérations annexes pour 1,0 point.

Champ : France, agents fonctionnaires des collectivités locales en équivalent temps plein (EQTP ; hors militaires).

Source : Insee, Siasp.

4 Structure des effectifs et évolution des salaires mensuels nets moyens des salariés en 2018 et des salariés présents en 2017 et 2018 de la FPT

	Salariés en 2018			Salariés présents en 2017 et en 2018 ¹		
	Structure des effectifs (en %)	Salaires net moyen (en euros)	Évolution 2017-2018 (% en euros constants)	Structure des effectifs présents en 2017 et en 2018 (en %)	Proportion des effectifs présents en 2017 et 2018 par rapport aux effectifs de 2017 (en %)	Évolution de la RMPP ² nette 2017-2018 (% en euros constants)
Fonctionnaires	79,6	2 040	-1,1	89,7	72,7	-0,5
dont : catégorie A	7,6	3 410	-1,1	8,4	71,8	0,1
catégorie B	12,0	2 369	-1,4	13,4	72,0	-0,3
catégorie C	59,9	1 801	-1,2	67,8	72,9	-0,7
Non-fonctionnaires	20,4	1 660	-0,2	10,3	31,6	0,5
Ensemble y compris contrats aidés	100,0	1 963	-0,9	100,0	64,1	-0,4
Communes	53,1	1 858	-1,1	53,4	63,7	-0,7
CCAS ³ et caisses des écoles	6,5	1 749	-0,9	5,1	49,2	-0,6
EPCI ⁴ à fiscalité propre	13,9	2 044	-0,8	13,5	64,8	0,0
Autres structures intercommunales	3,6	1 932	-0,7	3,1	55,2	0,3
Départements	13,6	2 177	-1,0	15,1	69,9	-0,1
Services départementaux d'incendie et de secours	2,9	2 659	-1,3	3,8	86,1	-0,3
Régions	5,1	2 119	0,2	5,2	68,1	0,4
Autres collectivités locales	1,3	2 161	-1,5	0,9	45,8	-0,2
Femmes	58,8	1 885	-0,9	53,6	58,6	-0,5
Hommes	41,2	2 074	-0,8	46,4	71,8	-0,3

1. Salariés présents sur l'ensemble des deux années chez le même employeur et ayant la même quotité de temps de travail les deux années.

2. Rémunération moyenne des personnes en place.

3. Centres communaux d'action sociale.

4. Établissements publics de coopération intercommunale (la métropole de Lyon a été classée parmi les EPCI à fiscalité propre).

Champ : France, salariés des collectivités locales en équivalent temps plein (hors militaires, assistants maternels et apprentis ; y compris contrats aidés).

Source : Insee, Siasp.

de salariés : en 2018, le salaire d'un agent est en moyenne supérieur de 0,5 % (en euros courants) à celui d'un agent de mêmes statut et cadre d'emplois en 2017. En tenant compte de l'inflation, il diminue de 1,3 %.

En moyenne, 1 858 euros nets par mois dans les communes et 2 177 euros dans les départements

Les principaux employeurs de la FPT sont les communes (53 % de l'emploi total en EQTP), les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (14 %) et les départements (14 % ; *figure 4*). Le salaire net moyen s'élève à 1 858 euros par mois dans les communes, à 2 044 euros dans les EPCI à fiscalité propre et à 2 177 euros dans les départements. Dans les régions, il est de 2 119 euros par mois. Il varie de 1 749 euros pour les agents des centres communaux d'action sociale (CCAS) et des caisses des écoles, dont un tiers ne sont pas fonctionnaires, à 2 659 euros pour les salariés des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en raison de primes spécifiques dont ils bénéficient. En 2018, le salaire net moyen en euros constants est en baisse dans les différents types de collectivités, à l'exception des régions (+ 0,2 % en euros constants).

Les disparités salariales sont quasiment stables

En 2018, la moitié des salariés de la FPT perçoivent au plus 1 777 euros nets par mois (*figure 5*). Un salarié de la FPT sur dix perçoit au plus 1 370 euros nets par mois (1^{er} décile ou D1) tandis qu'un sur dix gagne au moins 2 745 euros (9^e décile

ou D9). Sur l'ensemble de la distribution, les disparités salariales sont globalement stables par rapport à 2017 : le rapport inter-décile D9/D1, qui est une mesure de l'éventail des salaires, reste stable à 2,00. Le salaire net médian des fonctionnaires est de 1 852 euros mensuels, en baisse de 1,0 % en euros constants sur un an ; celui des non-fonctionnaires hors contrats aidés s'élève à 1 494 euros, en baisse de 2,6 % par rapport à 2017. Parmi les fonctionnaires, la distribution des salaires des agents de catégorie A est la plus dispersée, avec un rapport inter-décile de 2,02, contre 1,61 pour ceux de catégorie B et 1,56 pour ceux de catégorie C.

À profil identique, les femmes perçoivent en moyenne 5,0 % de moins que les hommes

En 2018, le salaire net en EQTP des femmes dans la FPT s'élève en moyenne à 1 885 euros par mois, soit 9,2 % de moins que celui des hommes (2 074 euros). Moins important que dans les autres versants de la

fonction publique, cet écart augmente légèrement par rapport à 2017 (+ 0,1 point). L'écart est plus marqué pour les salariés de catégorie A (15,3 %) que pour ceux de catégorie B (6,7 %) et de catégorie C (10,4 %). Les femmes ont plus fréquemment des périodes de travail à temps partiel et/ou des interruptions de carrière qui pèsent sur leurs trajectoires salariales. Elles occupent relativement moins souvent les postes les plus rémunérateurs. De fait, plus le salaire est élevé, plus la part des femmes diminue : parmi les 10 % des salariés les mieux rémunérés, 48 % sont des femmes alors qu'elles représentent 59 % dans l'ensemble de la FPT et 68 % parmi les 40 % des salariés les moins rémunérés.

L'écart de salaire moyen entre les femmes et les hommes dans la FPT s'explique pour près de la moitié par des différences de positions professionnelles. Ainsi, étant donné la qualification (approchée ici par le *grade* et la catégorie), la situation vis-à-vis du temps partiel, le statut, le type ainsi que la taille de la collectivité employeuse et l'ancienneté (approchée ici par l'âge), les femmes perçoivent en moyenne 5,0 % de moins que les hommes en 2018, après 4,9 % en 2017.

Le salaire net moyen des personnes en place baisse de 0,4 % en euros constants

Les salariés en place, c'est-à-dire présents du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2018 chez le même employeur et avec la même quotité de temps de travail pendant les deux années, représentent un peu moins de deux tiers des effectifs de la FPT (73 % des fonctionnaires et 32 % des non-fonctionnaires).

Le salaire net moyen de ces salariés présents continuellement deux années consécutives,

5 Distribution des salaires mensuels nets en EQTP en 2018 dans la FPT

	2018 (en euros)	Évolution 2017-2018 (% en euros constants)
1 ^{er} décile (D1)	1 370	-0,9
2 ^e décile	1 486	-1,0
3 ^e décile	1 582	-1,0
4 ^e décile	1 675	-0,9
Médiane	1 777	-0,8
6 ^e décile	1 898	-0,8
7 ^e décile	2 056	-0,9
8 ^e décile	2 298	-1,0
9 ^e décile (D9)	2 745	-0,9
D9/D1	2,00	0,00 point
Moyenne	1 963	-0,9

Champ : France, salariés des collectivités locales en équivalent temps plein (hors militaires, assistants maternels et apprentis ; y compris contrats aidés).

Source : Insee, Siasp.

appelé **rémunération nette moyenne des personnes en place (RMPP)**, baisse de 0,4 % en euros constants entre 2017 et 2018. En effet, l'augmentation en euros courants (+ 1,5 %), qui reflète les effets positifs des gains d'ancienneté et des progressions de carrière, est plus que compensée par l'inflation (+ 1,8 %). Pour les fonctionnaires, la RMPP baisse de 0,5 % en euros constants. Pour les non-fonctionnaires, elle augmente de 0,5 %, notamment en raison des titularisations d'agents : 18 % des salariés en place qui étaient non-fonctionnaires en 2017 ont été titularisés et leur rémunération progresse de 3,9 % en moyenne en 2018. En outre, 25 % des salariés en place qui étaient en contrats aidés en 2017 ont été réemployés en contrats de droit public et leur salaire net augmente de 5,9 % en moyenne en 2018. Outre les personnes en place, 16 % des salariés de 2018 sont « entrés » dans la FPT en 2017 ou en 2018. Par ailleurs, 15 % sont qualifiés de « fluctuants » : soit ils n'ont travaillé qu'une partie de 2017 et une partie de 2018, soit ils ont changé d'employeur ou de quotité de temps de travail au cours de ces deux années. Enfin, 17 % des salariés de 2017 sont « sortis » en 2017 ou en 2018. La baisse du salaire moyen de l'ensemble des agents en 2018 (- 0,9 %) est due à la fois à l'évolution des salaires au sein de chaque groupe et à celle des effectifs de chacun de ces groupes. Ainsi, la baisse de la RMPP contribue pour - 0,3 point à l'évolution du salaire net moyen de l'ensemble. La contribution des « fluctuants » (groupe où les femmes, les jeunes, les non-fonctionnaires en particulier bénéficiaires de contrats aidés, sont surreprésentés) est légèrement négative (- 0,1 point). Enfin, l'écart de salaire moyen entre les « entrants » et les « sortants », qui reflète le fait que les agents entrants sont moins rémunérés que les agents partant à la retraite (« effet de noria »), pèse sur l'évolution moyenne du salaire pour - 0,6 point. ■

Sources

Les salaires et les effectifs de la fonction publique territoriale (FPT) sont obtenus à partir du **système d'information des agents des services publics (Siasp)**, produit par l'Insee depuis 2009.

Cette étude concerne tous les salariés civils en France hors Mayotte, fonctionnaires et autres salariés employés par les collectivités territoriales (communes, départements et régions) et leurs établissements publics, qu'ils aient été ou non présents toute l'année. Les bénéficiaires de contrats aidés sont compris dans le champ, à l'inverse des assistants maternels, des militaires et des apprentis.

Par rapport à la publication de l'*Informations Rapides* n° 81 du 26 mars 2020, l'évolution du salaire moyen dans la fonction publique territoriale entre 2017 et 2018 est inchangée (en net, comme en brut).

Cette année, la prime de feu, que perçoit la grande majorité des sapeurs-pompiers, est affectée aux primes alors qu'elle n'était auparavant pas distinguée du traitement brut. Dans la présente publication, cette modification est intégrée tant pour les données relatives à 2018 que pour celles relatives à 2017, de sorte que les évolutions du traitement indiciaire et des primes présentées dans la *figure 3* sont calculées à méthodologie constante.

Définitions

Le **salaire en équivalent temps plein (EQTP)** correspond au salaire converti à un temps plein pendant toute l'année, quel que soit le volume de travail effectif, puis mensualisé.

La **filière** permet de répartir les fonctionnaires territoriaux suivant le secteur d'activité dans lequel ils exercent. Les filières sont décomposées en **cadres d'emplois**. Unités de base de la gestion de la carrière des fonctionnaires territoriaux, les cadres d'emplois sont composés de **grades** (dépendant de l'ancienneté, de la qualification ou de la responsabilité), subdivisés en échelons.

Les cadres d'emplois sont répartis en **trois catégories hiérarchiques (A, B et C)** selon le niveau de recrutement et les fonctions des agents qui les composent, ces catégories recouvrant en partie les catégories socioprofessionnelles (cadres, professions intermédiaires, ouvriers et employés).

Le **traitement indiciaire brut** s'obtient en multipliant l'indice majoré par la valeur du point. C'est le traitement avant tout complément ou retenue. 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** (de prélèvements sociaux) est le salaire que perçoit effectivement le salarié avant prélèvement de l'impôt sur le revenu. Il s'obtient en retranchant du salaire brut les cotisations sociales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

Les **établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre** désignent les formes de coopération existant entre communes caractérisées par une fiscalité directe locale et par l'existence de compétences obligatoires. Il s'agit en 2018 des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles.

L'**évolution du salaire net moyen** retrace, en plus des évolutions salariales individuelles, les effets liés aux modifications de la composition de la main-d'œuvre. Elle se décompose en un **effet de structure** et une **évolution à structure constante** pour laquelle la structure des effectifs par cadre d'emplois et statut est figée au niveau de l'année précédente. Par ailleurs, elle se décompose entre les effets liés aux évolutions de salaire moyen des **personnes en place - RMPP**, des fluctuants, des entrants et des sortants d'une part ; et ceux de composition liés aux effectifs de ces groupes d'autre part. La définition des groupes n'est pas comparable à celle utilisée dans Donzeau *et al.* (2020), où le statut d'emploi est apprécié au 31 décembre de l'année considérée.

Pour en savoir plus

- Donzeau N., Ba A., Pons Y., « En 2018, les contrats aidés chutent, les autres emplois publics augmentent », *Insee Première* n° 1797, avril 2020.
- « En 2018, le salaire net moyen dans la fonction publique baisse de 1,0 % en euros constants », *Informations Rapides* n° 81, Insee, mars 2020.
- *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, DGAFP, édition 2019.
- Massis D., « En 2018, les effectifs dans la fonction publique territoriale baissent sous l'effet du fort repli des contrats aidés », *Bulletin d'information statistique* n° 142, DGCL, décembre 2019.
- Goussen J., Godet F., « Les hautes rémunérations dans la fonction publique », *Insee Première* n° 1738, février 2019.

Direction Générale :
88 avenue Verdier
92541 Montrouge Cedex
Directeur de la publication :
Jean-Luc Tavernier
Rédacteur en chef :
A. Goin
Rédacteurs :
X. Besnard,
P. Glénat
Maquette : P. Thibaudeau
Code Sage : IP201812
ISSN 0997 - 3192 (papier)
ISSN 0997 - 6252 (web)
© Insee 2020

- *Insee Première* figure dès sa parution sur le site internet de l'Insee : <https://www.insee.fr/fr/statistiques?collection=116>
- Pour recevoir par courriel les avis de parution (60 numéros par an) : <https://www.insee.fr/fr/information/1405555>

