

Les salaires dans la fonction publique territoriale en 2003

Michel Amar, Marielle Dhune et Marie-Madeleine Fuger
département de l'Emploi et des revenus d'activité, Insee

En 2003, le salaire annuel net moyen d'un agent travaillant à temps complet dans la Fonction publique territoriale s'élevait à 1 561 euros par mois.

Ce salaire moyen a augmenté entre 2002 et 2003 de 2,1 %. Compte tenu de la hausse des prix, l'évolution des salaires en euros constants est nulle pour l'ensemble des agents. En revanche, elle est positive (+1,4 %) pour les personnes présentes en 2002 et 2003.

Les principaux déterminants du salaire sont, outre le niveau de qualification et l'ancienneté, le type et la taille de la collectivité territoriale.

La dispersion des salaires est plus faible dans la fonction publique territoriale que dans la fonction publique d'État.

En 2003, les 1,2 million d'agents des collectivités territoriales et des établissements publics

locaux (hors emplois aidés) travaillant à temps complet perçoivent un salaire annuel net moyen de 18 734 euros, soit 1 561 euros par mois contre 1 529 en 2002.

En euros constants, le salaire net moyen ne progresse pas

Par rapport à l'année précédente, la hausse du salaire net moyen d'un salarié à temps complet est de 2,1 % en euros courants. Comme le rythme de l'inflation a été identique, l'évolution des salaires en euros constants a été nulle en 2003 alors que, pour la fonction publique d'État et le secteur privé, elle a été négative la même année (respectivement - 0,5 % et - 0,3 %).

Le salaire moyen des ouvriers et employés, qui représentent 70 % des emplois de la fonction publique territoriale, a diminué en euros constants de 0,2 %. À l'inverse, le salaire moyen des cadres a connu une évolution positive : + 1,5 % en euros constants. Le salaire moyen des professions intermédiaires, qui couvrent

① Évolution des salaires nets annuels moyens selon le sexe, la catégorie socioprofessionnelle et le type de collectivité

	Salaires 2003 (euros)	Évolution 2003/2002	
		euros courants	euros constants
Ensemble	18 734	2,1	0,0
Sexe			
Hommes	20 145	2,3	0,2
Femmes	17 488	2,0	- 0,1
Catégorie socioprofessionnelle			
Cadres	33 047	3,6	1,5
Professions intermédiaires	20 886	3,0	0,9
Employés et ouvriers	16 300	1,9	- 0,2
Type de collectivité			
Communes et communautés de communes	18 115	2,3	0,2
Centres communaux d'action sociale et caisses des écoles	16 324	0,9	- 1,2
Autres établissements locaux administratifs	18 231	- 0,4	- 2,5
Départements	21 302	1,8	- 0,3
Incendie - Secours	24 742	3,1	1,0
Régions	25 511	2,5	0,3
Autres collectivités locales	18 997	2,0	- 0,1

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.
Source : DADS, Insee

22 % de l'emploi des collectivités locales, a également augmenté mais à un rythme moindre (+ 0,9 %).

L'évolution du salaire moyen varie légèrement selon le type de collectivité. Elle atteint + 1,0 % pour les services départementaux d'incendie et + 0,3 % et + 0,2 % pour les régions et pour les communes, toujours en euros constants. Elle est négative pour les autres types de collectivités, de façon légère pour les départements (- 0,3 %) mais plus marquée pour les centres communaux d'action sociale (CCAS) (- 1,2 %). Ces baisses résultent d'une part de la non-revalorisation en 2003 de la valeur du point fonction publique et d'autre part des changements de structure. L'emploi total de la fonction publique territoriale s'est en effet accru de 1,6 % en 2003, et même de + 3,3 % pour les seuls salariés à temps complet. Or, les entrants ont en moyenne des salaires plus faibles que ceux de leurs collègues déjà en place. De plus, en 2003, la structure des qualifications s'est modifiée avec un accroissement de 0,5 point de la part des ouvriers et employés dans l'emploi total.

Ces deux facteurs ont donc pesé sur le salaire moyen en 2003 (tableau 1).

Augmentation de 1,4 % en euros constants pour les salariés présents en 2002 et 2003

La structure des qualifications se modifie d'une part sous l'effet des recrutements et des départs et d'autre part en fonction des promotions et avancements individuels des personnes en place (effet de carrière). Pour les agents présents dans la fonction publique territoriale sur l'ensemble des années 2002 et 2003, le salaire annuel net moyen augmente de 1,4 % en euros constants, soit un résultat proche de celui observé la même année dans la fonction publique d'État (+ 1,5 %). Par catégorie socioprofessionnelle, on retrouve la hiérarchie observée pour l'ensemble des salariés, avec une hausse des salaires plus forte pour les cadres (+ 3,4 % en euros constants) et les professions intermédiaires (+ 2,3 %

qui bénéficient d'effets de carrière plus favorables que les employés et les ouvriers (+ 0,9 %) (tableau 2). En revanche, la croissance du pouvoir d'achat est identique pour les hommes et les femmes présents en 2002 et 2003.

Les communes : 65 % de l'emploi des collectivités territoriales

La fonction publique territoriale regroupe un ensemble hétérogène de collectivités ayant des compétences et donc des structures de qualifications très diverses. Ainsi les communes, premier employeur territorial avec environ deux tiers de l'emploi total, ont un taux d'encadrement faible (6,6 %) et une forte proportion d'ouvriers et d'employés (graphique 1). Ce personnel remplit des tâches d'exécution dans les principaux services (écoles, voirie, animation socioculturelle, etc.) que les communes doivent à leurs administrés. Au sein des communes, on peut distinguer les plus grandes d'entre elles (celles de plus de 10 000 habitants) où la proportion de professions intermédiaires est plus élevée que dans les plus petites communes (22 % contre 16 %). Cela s'explique par la plus grande diversité de services offerts par les communes urbaines. Les départements, avec 12 % de l'emploi territorial, ont un taux d'encadrement deux fois plus élevé (environ 14 %) mais requièrent également un personnel d'exécution important (48 %) correspondant à leurs compétences (réseau routier, équipement scolaire, action sociale). À l'opposé, les régions qui ne représentent qu'une faible fraction de l'emploi (1 %) ont un très fort taux d'encadrement (39 %) car si elles produisent directement peu de services, elles jouent un rôle dans la gestion des politiques territoriales (transport, formation professionnelle). Enfin, les services départementaux - incendie (4 % de l'emploi total) ont recours à des qualifications bien spécifiques. Ainsi, le salaire moyen est plus élevé dans les services régionaux (plus de 25 500 euros), supérieur même au salaire moyen dans la fonction publique d'État (24 900 euros). Il est presque aussi élevé dans les services d'incendie (24 700 euros), salaire à mettre en

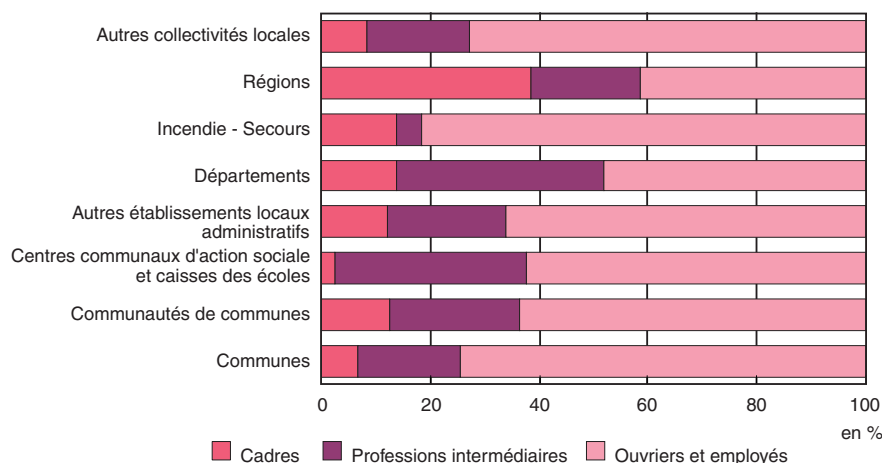
② Évolution des salaires nets annuels moyens des « présents-présents » selon la catégorie socioprofessionnelle

	Salaires 2003 (euros)	Évolution 2003/2002	
		euros courants	euros constants
Cadres	34 359	5,5	3,4
Professions intermédiaires	21 748	4,5	2,3
Employés et ouvriers	16 712	3,0	0,9
Ensemble	19 177	3,5	1,4

Champ : salariés présents-présents à temps complet des collectivités territoriales.

Source : DADS, Insee

① Répartition des salariés à temps complet selon le type de collectivité



Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Source : DADS, Insee

regard avec les contraintes et les risques pris par ces personnels. À l'opposé, il n'est que de 18 300 euros pour les communes de plus de 10 000 habitants et de 17 500 euros pour les plus petites (*graphique 2*).

Mais à qualification donnée, d'autres facteurs tels que l'âge, et à travers lui l'expérience professionnelle, influencent fortement le niveau de salaire. Ainsi le salaire moyen des quinquagénaires est supérieur de plus d'un tiers à celui des moins de trente ans.

Le sexe aussi intervient puisque le salaire moyen d'un homme employé de la fonction publique territoriale est supérieur de 15,2 % à celui d'une femme. Ce différentiel s'élève même à 19,2 % pour les cadres alors qu'il oscille autour de 10 % pour les autres catégories socio-professionnelles. La filière professionnelle influe également sur le salaire. Par exemple, pour un cadre, appartenir à la filière technique procure en moyenne un avantage financier de +16 % par rapport à la filière administrative, alors que c'est l'inverse pour le personnel d'exécution (-3,3 %).

Les effets liés aux caractéristiques du salarié sont prépondérants...

En contrôlant tous ces effets de structure, une analyse « toutes choses égales par ailleurs » permet d'apprécier les effets propres à chacun de ces facteurs. Les

déterminants principaux, catégorie socio-professionnelle et âge, résultent des règles statutaires de la fonction publique territoriale. Être cadre (catégorie A de la fonction publique territoriale) induit un salaire supérieur de près de 40 % à celui d'un agent de catégorie B (profession intermédiaire), qui gagne lui-même 23 % de plus qu'un agent de catégorie C (ouvrier ou employé). L'âge, qui permet d'approcher l'ancienneté dans la fonction publique, est le deuxième facteur qui joue sur le salaire. Ainsi un salarié de moins de trente ans gagne 15 % de moins qu'un trentenaire, qui a lui-même un salaire inférieur d'environ 10 % à celui d'un quadragénaire ou d'un quinquagénaire. Être un homme procure un avantage salarial de près de 10 %, écart toutefois moins marqué que dans le secteur privé (*tableau 3*).

...mais ceux liés aux caractéristiques de l'employeur jouent aussi

Malgré un statut unique, les caractéristiques de la collectivité pèsent aussi de manière sensible sur le salaire. Être dans un service d'incendie procure un avantage salarial de près de 29 % par rapport au fait d'appartenir aux services communaux. Pour la région, cet avantage est de 13,5 %, toujours par rapport aux communes. Pour les services départementaux, l'avantage est plus réduit (+4 %), alors que travailler dans

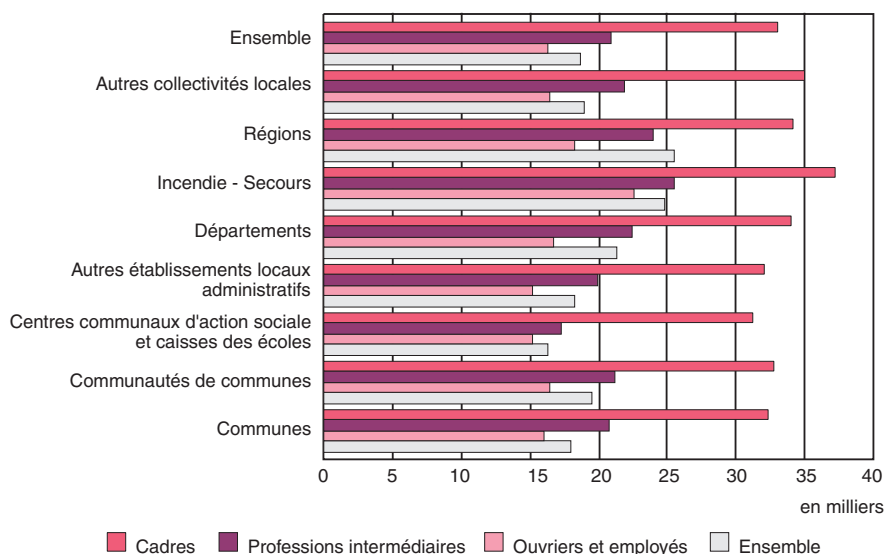
les CCAS induit un léger désavantage salarial (-2 %). En plus du type de collectivité, le nombre de salariés intervient aussi puisque l'écart entre les plus grandes collectivités (celles employant plus de 1 000 salariés) et les plus petites (moins de 20 agents) est de 17 %. Enfin, la localisation intervient mais dans une moindre mesure, puisque les salaires en Île-de-France sont supérieurs de 5 % à ceux de la province.

Une modélisation spécifique tenant compte du statut du salarié (distinguant titulaires et non-titulaires) et de sa filière professionnelle montre qu'un agent non titulaire gagne, toutes choses égales par ailleurs, 18,5 % de moins qu'un agent titulaire. La filière a aussi un effet non négligeable sur les salaires. Les deux plus importantes filières de la fonction publique territoriale, les filières administratives et les filières techniques représentent plus des deux tiers de l'emploi

3 Mesure des effets propres à chaque facteur sur le salaire net annuel moyen

Sexe	
Femme	réf.
Homme	9,7
Catégorie socioprofessionnelle	
Cadres	39,7
Professions intermédiaires	réf.
Employés et ouvriers	-22,7
Âge	
Moins de 30 ans	-15,4
30 à 39 ans	réf.
40 à 49 ans	9,3
50 à 59 ans	11,4
60 ans ou plus	8,9
Catégorie juridique de la collectivité	
Communes	réf.
Centres communaux d'action sociale et caisses des écoles	-2,1
Communautés de communes	4,2
Départements	4,2
Incendie-Secours	28,6
Régions	13,5
Autres collectivités	2,1
Taille de la collectivité	
Moins de 20 postes	-9,5
20 à 99 postes	-4,2
100 à 499 postes	réf.
500 à 999 postes	1,8
1000 postes et plus	7,5
Région de la collectivité	
Île-de-France	réf.
Province	-5,0

2 Salaires nets annuels moyens en 2003 selon la CS et le type de collectivité



Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.
Source : DADS, Insee

Lecture : toutes choses égales par ailleurs, le salaire d'un cadre est 39,7 % plus élevé que celui d'un salarié de profession intermédiaire.
Source : DADS, Insee

total. Pour les cadres, appartenir à la filière technique (ingénieur) procure un avantage salarial de 11,9 % par rapport à la filière administrative. Au contraire, pour un agent de catégorie C travailler dans la filière technique induit un salaire inférieur de 8,5 % par rapport à son homologue de la filière administrative. Parmi les autres filières, on distingue d'une part la filière sécurité (police municipale et incendie-secours) soit environ 4 % de l'emploi total, qui perçoit des salaires supérieurs d'environ 14 % à ceux de la filière administrative et d'autre part la filière sociale (10 % de l'emploi) qui subit une légère décote (- 2 %) par rapport à la filière administrative ainsi que les filières animation, culture et sport (11 % environ de l'emploi total) pour lesquelles la décote est encore plus marquée.

Des salaires peu dispersés

La dispersion des salaires, appréciée par le rapport interdécile, s'élève à 2,1. Elle est moins marquée que dans la fonction publique d'Etat (où le rapport interdécile est de 2,4) et que dans l'ensemble du secteur privé (rapport interdé-

cile de 3,0), du fait notamment du faible taux d'encadrement de la fonction publique territoriale.

Sources

Les salaires annuels et les effectifs de la fonction publique territoriale sont approchés ici grâce aux DADS (Déclarations Annuelles de Données Sociales) que les collectivités territoriales adressent à l'administration. Tous les salariés, titulaires ou non titulaires, présents ou non toute l'année, sont concernés, à l'exception des bénéficiaires de contrats aidés qui ont été exclus du traitement quand on a pu les identifier. Les salaires présentés ici concernent les seuls emplois à temps complet. Les résultats sont issus de l'exploitation du fichier exhaustif des déclarations de 2003 et de 2002.

Définitions

Le salaire net est calculé à partir du salaire net imposable disponible dans la 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. Il

ne comprend pas les participations (qui ne sont pas imposables).

Pour les salariés à temps complet, les 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 euros compte pour 0,5 année-travail rémunérée à 20 000 euros par an dans le calcul des salaires moyens.

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

Bibliographie

« Les salaires dans les collectivités locales en 1999 », Chaix B., Rasolofoarison J., *Insee Première* n° 811, octobre 2001.

« Les salaires en France, édition 2005 », *Collection Références*, Insee, juin 2005.

« L'emploi dans les collectivités locales au 31 décembre 2003 », Deschamps F., Rochon F., *Insee Première* n° 1032, juillet 2005.

« Les salaires des agents de l'État en 2003 », Dhune M., Quarré D., *Insee Première* n° 1041, septembre 2005.

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

Vous pouvez vous abonner gratuitement aux avis de parution dans <http://www.insee.fr/fr/ppp/abonnement/abonnement.asp#formulaire>

BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

A RETOURNER A : 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 2006

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-Michel Charpin

Rédacteur en chef :

Daniel Temam

Rédacteurs : R. Baktavatsalou,

C. Benveniste, C. Dulon,

A.-C. Morin

Maquette : CR

Code Sage IP061056

ISSN 0997 - 3192

© INSEE 2006



INSEE
INSTITUT NATIONAL
DE LA STATISTIQUE
ET DES ÉTUDES
ÉCONOMIQUES