

Les salaires des agents de la fonction publique territoriale en 2004

Michel Amar, Marielle Dhune, Vincent Gombault
département de l'Emploi et des revenus d'activité, Insee

En 2004, le salaire mensuel net moyen d'un agent travaillant à temps complet dans la fonction publique territoriale s'élevait à 1 578 euros. Ce salaire moyen a augmenté entre 2003 et 2004 de 1,3 % en euros courants soit une baisse de 0,7 % en euros constants, compte tenu de la hausse des prix. En revanche, l'évolution du salaire des personnes présentes en 2003 et 2004 et travaillant à temps complet est légèrement positive (+ 0,2 % toujours en euros constants).

Le salaire est déterminé non seulement par les caractéristiques individuelles (niveau de qualification, ancienneté...) mais également par le type de collectivité territoriale et sa taille.

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, le salaire d'un agent travaillant dans un établissement régional est supérieur de 17 % à celui d'un agent communal.

En 2004, 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 18 936 euros, soit 1 578 euros par mois contre 1 557 en 2003.

En euros constants, le salaire net moyen diminue

Par rapport à l'année précédente, la hausse du salaire net moyen d'un salarié à temps complet est de 1,3 % en euros courants. Compte tenu de l'inflation (2,1 %), le salaire moyen a baissé, en euros constants, de 0,7 %, soit un peu plus que dans la fonction publique d'État (- 0,4 %).

Les employés et ouvriers, qui représentent environ 69 % des emplois de la fonction publique territoriale, ont vu leur salaire moyen diminuer en euros constants de 1,0 %. Le salaire des professions intermédiaires (23 % de l'emploi territorial) a également baissé

(- 1,2 %). Seul, le salaire des cadres est resté stable en euros constants.

L'évolution du salaire moyen varie très légèrement selon le type de collectivité. Les structures régionales se distinguent par une croissance de 2,0 % du salaire moyen en euros constants alors que, pour tous les autres types de collectivité, l'évolution est négative.

Les évolutions de salaire selon la filière sont également contrastées. Elles sont positives (+ 0,3 % en euros constants) dans la filière administrative. Par contre, elles sont moins favorables dans la filière technique (- 1,2 % et même - 3,7 % pour les seuls cadres).

L'augmentation de 0,5 % de la valeur du point « fonction publique » en janvier 2004 et les politiques spécifiques de chaque collectivité locale notamment en matière de primes expliquent en partie ces évolutions. Viennent ensuite, l'effet de carrière (promotions et avancements individuels des personnes en place), et diverses raisons structurelles (modification de la structure des qualifications ou du poids relatif de chaque type de collectivité). L'emploi total de la fonction publique territoriale s'est accru de 1,7 % en 2004, et même de + 2,4 % 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. L'ensemble de ces facteurs a donc pesé sur le salaire moyen en 2004 (tableau 1).

Salariés présents en 2003 et en 2004 : + 0,2 % en euros constants

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). Du fait de ces avancements et promotions, pour les seuls agents présents sur l'ensemble des années 2003 et 2004, le salaire annuel net moyen augmente de 0,2 % en euros constants. Mais cette évolution n'est pas uniforme. Pour un quart des agents, c'est une diminution d'au moins 1,4 % et pour un autre quart, c'est une augmentation

INSEE
PREMIERE



INSEE

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

	Structure des effectifs en 2004 (%)	Salaires 2003 (euros)	Salaires 2004 (euros)	Évolution 2004/2003 (%)	
				Euros courants	Euros constants
Ensemble	100,0	18 684	18 936	1,3	-0,7
Sexe					
Hommes	46,7	20 080	20 372	1,5	-0,6
Femmes	53,3	17 450	17 678	1,3	-0,8
Catégorie socioprofessionnelle					
Cadres	8,4	33 032	33 711	2,1	0,0
Professions intermédiaires	22,7	20 853	21 039	0,9	-1,2
Employés et ouvriers	68,9	16 262	16 431	1,0	-1,0
Type de collectivité					
Communes et communautés de communes et caisses des écoles	71,6	18 064	18 288	1,2	-0,8
Autres établissements locaux administratifs	5,9	16 297	16 525	1,4	-0,7
Départements	3,9	18 183	18 565	2,1	0,0
Incendie-secours	12,3	21 263	21 473	1,0	-1,1
Régions	3,7	24 717	24 849	0,5	-1,5
Autres collectivités locales	1,0	25 480	26 534	4,1	2,0
	1,6	18 977	19 525	2,9	0,8

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Source : DADS, Insee.

de plus de 3,4 % ; la médiane se situant à 0,4 %, soit un résultat très proche de celui observé dans la fonction publique d'État. Par catégorie socioprofessionnelle, l'évolution est plus favorable pour les cadres (+ 0,4 % en euros constants) et les professions intermédiaires (+ 0,6 %) que pour les employés et ouvriers (+ 0,1 %) (tableau 2).

Tout comme pour l'ensemble des agents, le type de collectivité joue sur l'évolution du salaire des personnes présentes deux années consécutives. Quel que soit le type de collectivité, l'évolution des salaires est positive en euros constants avec néanmoins une tendance plus favorable dans les établissements régionaux (+ 2,6 %) et les services incendie-secours (+ 1,1 %). Le salaire des hommes et des femmes présents en 2003 et 2004 a augmenté au même rythme, maintenant de ce fait un différentiel constant de 11,2 % en défaveur des femmes.

2 Évolution des salaires annuels nets moyens des présents en 2003 et 2004 selon la catégorie socioprofessionnelle

	Salaires 2003 (euros)	Salaires 2004 (euros)	Évolution 2004/2003 (%)	
			Euros courants	Euros constants
Cadres	34 088	34 929	2,5	0,4
Professions intermédiaires	21 475	22 051	2,7	0,6
Employés et ouvriers	16 526	16 886	2,2	0,1
Ensemble	18 905	19 347	2,3	0,2

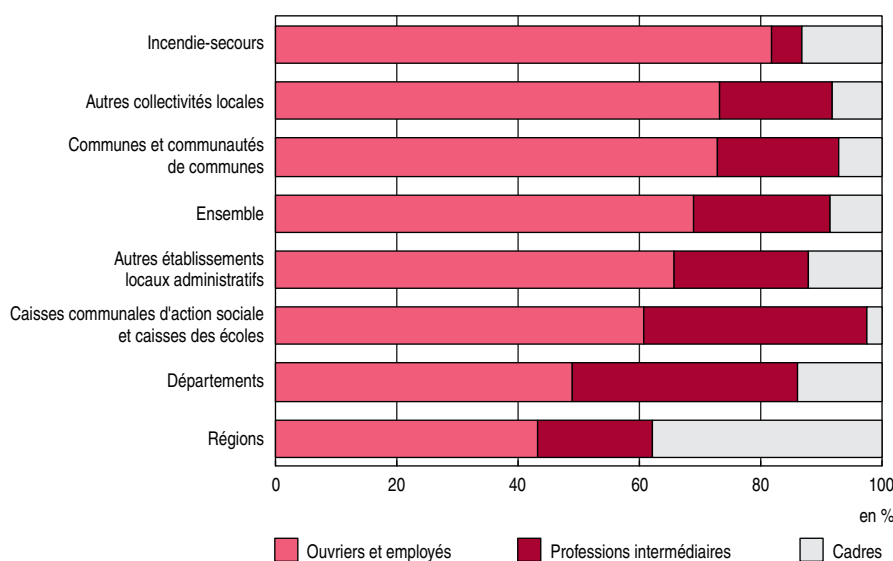
Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales présents durant les 24 mois correspondants.

Source : DADS, Insee.

Communes et communautés de communes : 72 % de l'emploi territorial

La fonction publique territoriale regroupe un ensemble hétérogène de collectivités ayant des compétences et donc des structures de qualification très diverses. Ainsi les communes et communautés de communes, premier employeur territorial avec plus des deux tiers de l'emploi total, ont un taux d'encadrement faible (7 %) et une forte proportion d'employés et d'ouvriers (73 %). Ce personnel remplit des tâches d'exécution dans les principaux services (écoles, voirie, animation socioculturelle, etc.) que les communes doivent à leurs administrés. Dans les plus grandes communes (celles de plus de 10 000 habitants) la proportion de professions intermédiaires est plus élevée que dans les plus petites (22 % contre 16 %). Cela s'explique par la grande diversité de services offerts par les grandes 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 nombreux (49 %) pour remplir les tâches relevant de leur compétence (réseau routier, équipement scolaire, action sociale - graphique 1).

1 Structure par catégories socioprofessionnelles selon le type de collectivité



Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Source : DADS, Insee.

À l'opposé, les régions qui ne représentent qu'une faible fraction de l'emploi (1 %) ont un très fort taux d'encadrement (38 %) 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-secours (4 % de l'emploi total) ont recours à des qualifications bien spécifiques. Avec le développement de l'intercommunalité et la poursuite de la politique de décentralisation (loi du 13 août 2004), ce paysage se transforme progressivement. Sur la période 2002-2004, la croissance de l'emploi communal se ralentit au profit de l'intercommunalité. Ce phénomène concerne tout particulièrement les emplois les plus qualifiés (cadres et professions intermédiaires). Au niveau régional, ce sont les emplois de catégories B et C qui se développent le plus. Au total, le salaire moyen est le plus élevé dans les services régionaux (plus de 26 500 euros) et même supérieur au salaire moyen dans la fonction publique d'État (25 300 euros). Il est presque aussi élevé dans les services d'incendie (24 850 euros), salaire à mettre en regard des contraintes et des risques pris par ces personnels. À l'opposé, il n'est que de 18 657 euros pour les communes de plus de 10 000

habitants et de 17 387 euros pour les plus petites (graphique 2).

Les caractéristiques de l'employé déterminent son salaire...

Ce salaire dépend de nombreux facteurs, d'abord des caractéristiques du salarié (niveau de qualification, âge, sexe, filière professionnelle) mais aussi du type de collectivité.

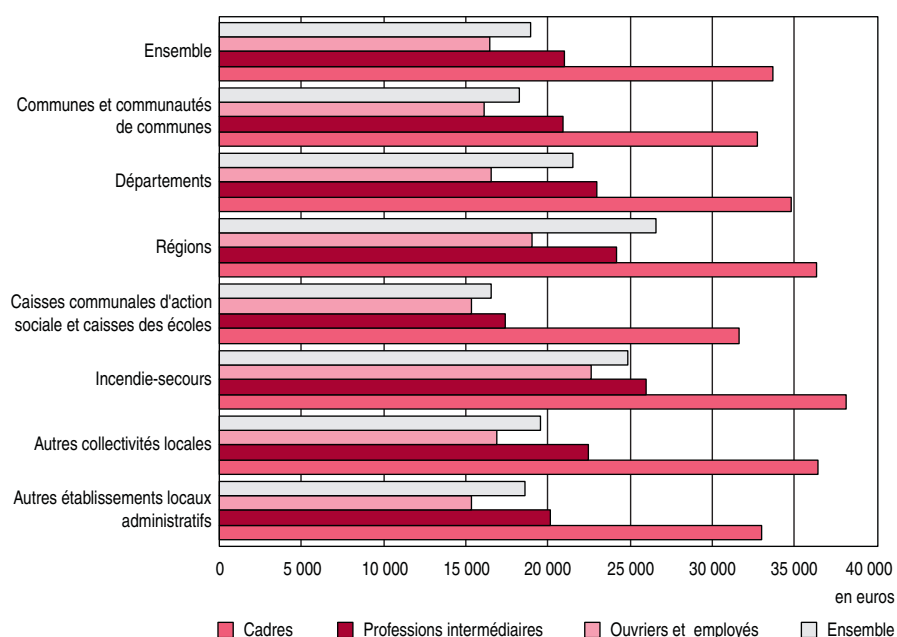
En contrôlant tous ces effets de structure, une analyse « toutes choses égales par ailleurs » permet d'apprécier les effets propres à chacun de ces facteurs. Les déterminants principaux, catégorie socio-professionnelle et âge, résultent des règles statutaires de la fonction publique territoriale. Être cadre (catégorie A de la fonction publique territoriale) induit, toutes choses égales par ailleurs, un salaire supérieur de 41 % à celui d'une profession intermédiaire (catégorie B), qui gagne elle-même 23 % de plus qu'un agent de catégorie C (employé ou ouvrier). 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 11 %, écart toutefois moins marqué que dans le secteur privé (tableau 3).

... mais celles de l'employeur jouent aussi

Malgré un statut unique, les caractéristiques de la collectivité pèsent aussi de manière sensible sur le salaire. Travailler dans un service d'incendie procure un avantage salarial de plus de 30 % par rapport au fait d'appartenir aux services communaux. Pour les régions, cet avantage est de 17,4 %, toujours par rapport aux communes. Pour les services départementaux, l'avantage est plus réduit (+ 6 %), alors que travailler dans

② Salaires annuels nets moyens en 2004 selon la catégorie socioprofessionnelle et le type de collectivité territoriale



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

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

	en %
Sexe	
Femme	réf.
Homme	10,6
Catégorie socioprofessionnelle	
Cadres	41,0
Professions intermédiaires	réf.
Employés et ouvriers	-23,4
Âge	
Moins de 30 ans	-15,1
30 à 39 ans	réf.
40 à 49 ans	9,5
50 à 59 ans	11,9
60 ans ou plus	9,2
Catégorie juridique de la collectivité	
Communes	réf.
Centres communaux d'action sociale et caisses des écoles	-5,9
Communautés de communes	4,0
Départements	5,9
Incendie-secours	30,3
Régions	17,4
Autres collectivités	-1,5
Taille de la collectivité	
Moins de 20 postes	0,4
20 à 99 postes	-3,7
100 à 499 postes	réf.
500 à 999 postes	2,0
1 000 postes et plus	2,9
Région de la collectivité	
Île-de-France	réf.
Province	-7,9

Lecture : toutes choses égales par ailleurs, le salaire d'un cadre est 41,0 % plus élevé que celui d'un salarié de profession intermédiaire.
Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.
Source : DADS, Insee.

les caisses communales d'action sociale (CCAS) induit un désavantage salarial sensible (- 6 %). En plus du type de collectivité, le nombre de salariés intervient aussi mais dans une moindre mesure puisque l'écart entre les plus grandes collectivités (celles employant plus de 1000 salariés) et les plus petites (moins de 20) est de 2,5 %. Enfin, la localisation intervient également dans une proportion non négligeable, puisque les salaires en Île-de-France sont supérieurs de 8 % à ceux de la province.

Une modélisation spécifique, tenant compte du statut du salarié (titulaire ou non titulaire) et de sa filière professionnelle, montre qu'un agent non titulaire gagne, toutes choses égales par ailleurs, 19,7 % de moins qu'un agent titulaire. La filière joue également un rôle non négligeable. 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 total. Pour l'ensemble des agents travaillant dans la filière administrative, l'avantage salarial est de 7 % par rapport à leurs homologues de la filière technique. Ce constat est très différencié selon les catégories socioprofessionnelles. Ainsi, pour un agent de catégorie C, travailler dans la filière technique induit un salaire inférieur de 8,9 % à celui de son homologue de la filière administrative.

Au contraire, pour les cadres, appartenir à la filière technique (ingénieur) procure un avantage salarial de 10,0 % par rapport à 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 (8,6 % de l'emploi), qui subit une légère décote (- 4 %) par rapport à la filière de référence (filière administrative) ainsi que les filières animation, culture et sport (5 % environ de l'emploi total) pour lesquelles la décote est encore plus marquée.

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 2004.

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

« L'emploi dans les collectivités locales au 31 décembre 2004 », Frédérique Deschamps, Vincent Loonis, *Insee Première* n° 1091, juillet 2006.

« Les salaires en France, édition 2006 », *Insee Références*.

« Les salaires des agents de l'État en 2004 », Marielle Dhune, Dominique Quarré, *Insee Première* n° 1094, juillet 2006.

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

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 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 : C. Benveniste,
C. Dulon, T. Méot, A.-C. Morin
Maquette : CR
Code Sage IP061108
ISSN 0997 - 3192
© INSEE 2006

