

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur ni de quotité de travail

Gwendoline VOLAT¹

Les deux tiers des salariés de la fonction publique ont été présents toute l'année, en 2020 et en 2021, chez le même employeur et avec la même quotité de travail, soit 3,2 millions d'agents en équivalent temps plein définis comme restant « en place ». Même employeur signifie également même lieu de travail pour la quasi-totalité des agents.

La rémunération moyenne des personnes en place mesure le salaire de ces agents restant en place. La rémunération moyenne des personnes en place nette augmente de 3,5% en euros courants entre 2020 et 2021. Son évolution est plus dynamique pour les femmes, en particulier dans la fonction publique de l'État où les principales mesures salariales de 2021 ont concerné des emplois très féminisés (enseignants, agents de catégorie C, etc.).

Parmi les agents en place, 80% voient leur salaire net augmenter entre 2020 et 2021, de plus de 59 euros par mois pour la moitié d'entre eux. Dans la fonction publique hospitalière, plus de la moitié des agents en place ont perçu une augmentation d'au moins 116 euros en raison des mesures spécifiques décidées lors du Ségur de la santé.

Pour les fonctionnaires, les changements catégoriels, tels qu'un avancement d'échelon, un passage au grade supérieur ou l'accès à un nouveau corps ou emploi fonctionnel, sont souvent source d'une hausse du salaire net. Pour les contractuels, la titularisation entraîne en général une hausse du salaire net.

Entre 2020 et 2021, 20% des agents en place ont connu une baisse de salaire. Il s'agit souvent d'une baisse des primes et rémunérations annexes. En particulier, la fin des mesures décidées lors de la crise sanitaire (prime Covid-19, désocialisation des heures supplémentaires, etc.) a entraîné une baisse du salaire net en 2021 pour ceux qui en avaient bénéficié en 2020.

De par leur nombre et leur évolution de salaire, les personnes en place sont le principal moteur de la croissance des rémunérations moyennes versées dans la fonction publique entre 2020 et 2021.

¹ DGAFP-SDessi.

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Entre 2020 et 2021, 3,2 millions d'agents en équivalent temps plein restent en place

Dans l'ensemble de la fonction publique, les salariés en place, c'est-à-dire présents continuellement du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2021 chez le même employeur et avec la même quotité de temps de travail les deux années, représentent 65 % des effectifs en équivalent temps plein (EQTP)² de 2020, soit 3,2 millions d'EQTP (Voir Définitions) [Figure 1]. Parmi les personnes restées en place, 90 % sont à temps plein sur les deux années.

Figure 1 : Répartition des effectifs de 2020 selon la situation des agents et le versant
en %

	FPE	FPT	FPH	FP
Agents restés en place	68	63	62	65
Fluctuants	9	14	15	12
Entrants et sortants	24	22	23	23
Ensemble	100	100	100	100

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFF-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Note : FPE : Fonction publique de l'État, FPT : Fonction publique territoriale, FPH : Fonction publique hospitalière.

Lecture : 65 % des agents en 2020 resteront en place en 2021.

De par leur statut, les fonctionnaires sont surreprésentés parmi les personnes en place (83 %, contre 75 % sur l'ensemble de 2020) [Figure 2]. À l'inverse, compte tenu de la durée courte de certains contrats, les contractuels sont moins à même de se trouver dans le groupe des personnes en place (12 % des effectifs, contre 20 % de l'ensemble de 2020).

Figure 2 : Caractéristiques des agents restés en place entre 2020 et 2021 par rapport aux effectifs de 2020
en %

Ensemble FP	Sortants	Entrants	Fluctuants	En place	Effectifs 2020
Ensemble	100	100	100	100	100
Fonctionnaires	61	46	62	83	75
dont catégorie A	27	21	22	33	30
dont catégorie B	9	7	8	13	12
dont catégorie C	24	18	32	37	33
Contractuels	33	48	32	12	20
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	5	4	5	5	5
Femmes	66	67	78	61	64
Hommes	34	33	23	39	36
Moins de 30 ans	20	29	15	7	11
30-39 ans	24	27	27	19	21
40-49 ans	21	23	27	33	29
50-59 ans	19	17	25	35	30
60 ans et plus	17	4	6	7	8
FPE	46	41	31	44	42
FPT	34	37	42	35	36
FPH	20	23	27	21	22

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFF-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Note : Les sortants, les agents en place et les fluctuants sont caractérisés par rapport à 2020. Les entrants sont caractérisés par rapport à 2021.

(1) Les « Autres catégories et statuts » regroupent principalement les enseignants de l'enseignement privé sous contrat et les ouvriers d'État dans la FPE ; les collaborateurs de cabinet dans la FPT ; le personnel médical (médecins, odontologistes et pharmaciens) dans la FPH.

Lecture : En 2020, 61 % des effectifs de sortants en EQTP sont des fonctionnaires.

2 Toutes les rémunérations et tous les effectifs de ce dossier sont mesurés en équivalent temps plein (EQTP).

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Outre les personnes en place, 23% des salariés de 2020 de la fonction publique sont « entrants » ou « sortants », en ce sens qu'ils sont entrés ou sortis de la fonction publique sur la période. Du fait des départs en retraite, les personnes de 60 ans et plus sont surreprésentées parmi les effectifs de sortants (17% contre 8% sur l'ensemble de 2020).

Parmi les salariés de 2020, 12% sont considérés comme « fluctuants » : soit ils n'ont travaillé qu'une partie de 2020 et qu'une partie de 2021, soit ils ont changé d'employeur ou de quotité de temps de travail. Les femmes sont surreprésentées parmi ce groupe du fait qu'elles changent plus fréquemment de quotité de travail, en lien notamment avec la présence de jeunes enfants. Ainsi, sur une population d'agents de la fonction publique de l'État (FPE) ayant eu des enfants entre 2015 et 2018, 32% des mères sont passées à temps partiel l'année suivant la naissance d'un enfant, contre 4% des pères³.

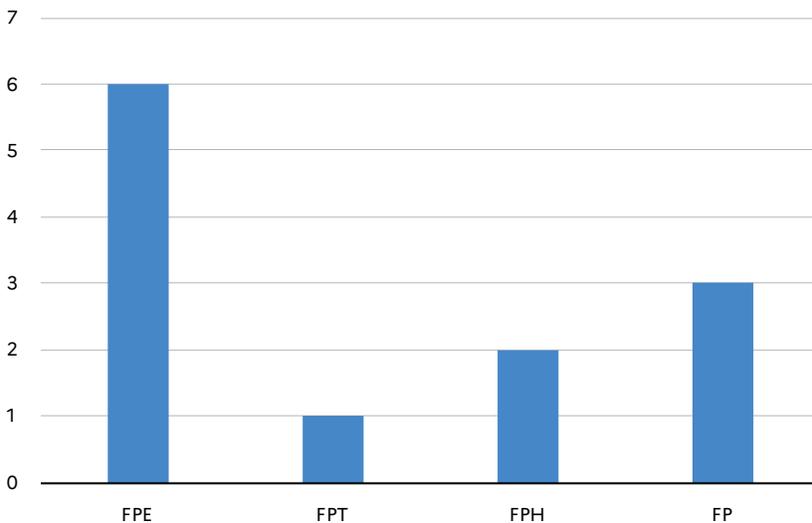
Même employeur signifie le plus souvent même lieu de travail

Les personnes en place ont le même employeur et la même quotité de travail entre les deux années mais peuvent changer de lieu de travail, soit parce que leur établissement déménage, soit parce qu'ils sont affectés à un autre lieu entre les deux années (Voir Définitions).

Dans l'ensemble, 97% des personnes en place entre 2020 et 2021 n'ont pas changé de lieu de travail (**Figure 3**). Cette proportion varie légèrement selon les versants : elle est la plus forte pour la fonction publique territoriale (FPT) [99%], puis la fonction publique hospitalière (FPH) [98%] et en deçà pour la FPE (94%).

Figure 3 : Part des agents restés en place qui ont changé de lieu de travail entre 2020 et 2021, selon le versant de la fonction publique

en %



Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFP-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Agents restés en place entre 2020 et 2021. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Lecture : 6% des agents restés en place de la FPE (même employeur, même quotité de travail) ont changé de lieu de travail (déménagement de leur établissement, changement d'affectation...).

³ Ces données sont issues d'une exploitation de l'enquête auprès des salariés de l'État de 2018 qui renseigne sur l'année de naissance des enfants, enrichie des données des millésimes 2015 à 2018 de la base Siasp, qui renseigne sur les quotités de travail.

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Ce taux, plus faible pour la FPE, s'explique par la prise en compte des ministères comme définition de l'employeur, ce qui englobe un nombre très important de lieux de travail pour un même employeur, alors que ceux relatifs à une collectivité territoriale, un centre hospitalier ou un établissement médico-social sont beaucoup plus réduits. Ainsi, une enseignante qui change d'établissement scolaire conserve le ministère de l'Éducation nationale comme employeur, et reste dans les personnes en place si sa quotité de travail ne change pas entre les deux années. À l'inverse, une aide-soignante qui quitte un centre hospitalier pour un Ehpad sera classée parmi les personnes fluctuantes car son employeur est différent entre les deux années.

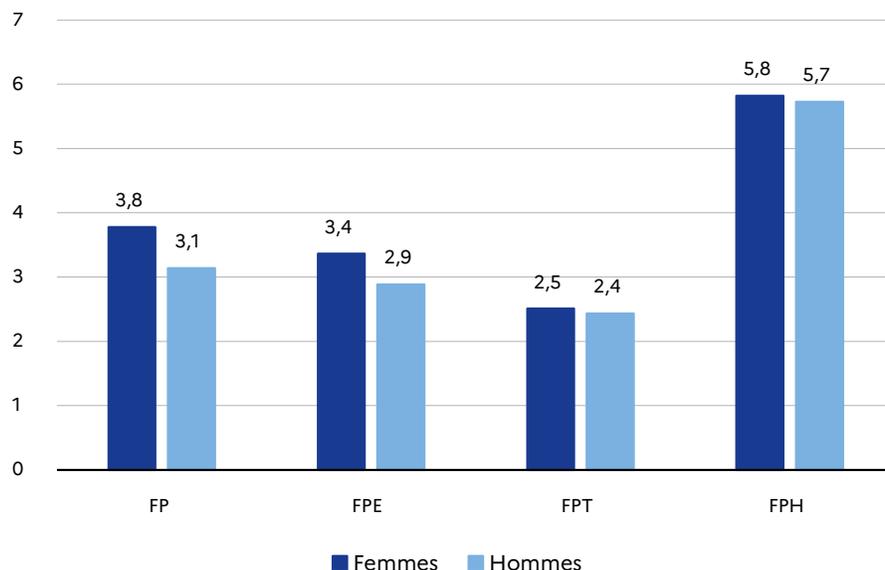
La définition des personnes en place est donc variable selon les versants. Elle est plus restrictive dans la FPT que dans la FPE. De ce fait, la part des personnes en place dans les effectifs FPT 2020 (63 %) est plus faible que dans les effectifs FPE 2020 (68 %).

L'évolution du salaire des femmes en place est plus dynamique que celle des hommes en place

Compte tenu des raisons précédemment citées, les femmes sont sous-représentées dans le groupe des personnes en place : ainsi, six femmes de la fonction publique sur dix n'ont pas changé d'employeur ni de quotité entre 2020 et 2021, contre sept hommes sur dix.

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) mesure le salaire moyen des seules personnes présentes au cours des deux années 2020 et 2021 chez le même employeur avec la même quotité de travail. Entre 2020 et 2021, l'évolution de la RMPP est plus dynamique pour les femmes (+ 3,8 %, contre + 3,1 % pour les hommes, en euros courants, c'est-à-dire sans tenir compte de l'inflation) [Figure 4].

Figure 4 : Évolution du salaire net entre 2020 et 2021 pour les personnes en place
en %



Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFP-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics. Agents restés en place entre 2020 et 2021.

Lecture : La RMPP a augmenté de 3,8 % pour les femmes de la fonction publique et de 3,1 % pour les hommes.

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Cela s'explique par l'évolution plus marquée pour les femmes de la FPE (+ 3,4%, contre + 2,9% pour les hommes) en raison, d'une part, de la revalorisation en 2021 de primes spécifiques destinées aux enseignants (prime informatique, prime d'attractivité), qui sont en majorité des enseignantes (67% des enseignants restés en place sont des femmes) et, d'autre part, d'une évolution de la RMPP plus dynamique pour les agents de catégorie C, groupe où les femmes sont également surreprésentées. En effet, les mesures salariales décidées en 2021 l'ont été à destination des agents les plus faiblement rémunérés (revalorisation des grilles C-Type, hausse du minimum de traitement indiciaire de 309 à 340 points d'indice majoré).

Dans la FPT et la FPH, l'écart n'est que de 0,1 point en faveur de l'évolution de la RMPP des femmes par rapport à celle des hommes.

La moitié des agents restant en place ont vu leur salaire augmenter d'au moins 59 euros par mois entre 2020 et 2021

Pour la moitié des agents restés en place entre 2020 et 2021 avec la même quotité de travail, le salaire net en EQTP a augmenté de 3,6% (soit + 59 euros par mois) [Figure 5].

Un dixième des agents restés en place entre 2020 et 2021 avec la même quotité de travail ont bénéficié d'une hausse mensuelle de 256 euros. *A contrario*, un autre dixième ont vu leur rémunération nette baisser d'au moins 53 euros.

Figure 5 : Écarts de salaire net mensuel en EQTP entre 2020 et 2021 pour les personnes restées en place
en euros courants

Ensemble FP	Écart moyen	Écart médian	1 ^{er} décile	1 ^{er} quartile	3 ^e quartile	9 ^e décile
Ensemble	87	59	- 53	9	143	256
Fonctionnaires	82	59	- 51	10	139	245
<i>dont catégorie A</i>	115	92	- 53	19	190	308
<i>dont catégorie B</i>	65	48	- 54	2	113	206
<i>dont catégorie C</i>	60	46	- 48	8	106	188
Contractuels	80	53	- 54	5	136	248
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	181	91	- 90	6	260	611
Femmes	89	62	- 41	14	145	252
Hommes	83	54	- 69	2	139	261
Moins de 30 ans	98	71	- 44	16	161	278
30-39 ans	104	71	- 46	17	161	284
40-49 ans	87	60	- 52	9	143	254
50-59 ans	77	53	- 55	7	131	237
60 ans et plus	78	47	- 70	1	126	254
FPE	87	60	- 60	6	152	265
FPT	52	37	- 52	2	89	172
FPH	146	116	- 30	48	201	354

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFP-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics. Agents restés en place entre 2020 et 2021.

(1) Les « Autres catégories et statuts » regroupent principalement les enseignants de l'enseignement privé sous contrat et les ouvriers d'État dans la FPE ; les collaborateurs de cabinet dans la FPT ; le personnel médical (médecins, odontologistes et pharmaciens) dans la FPH.

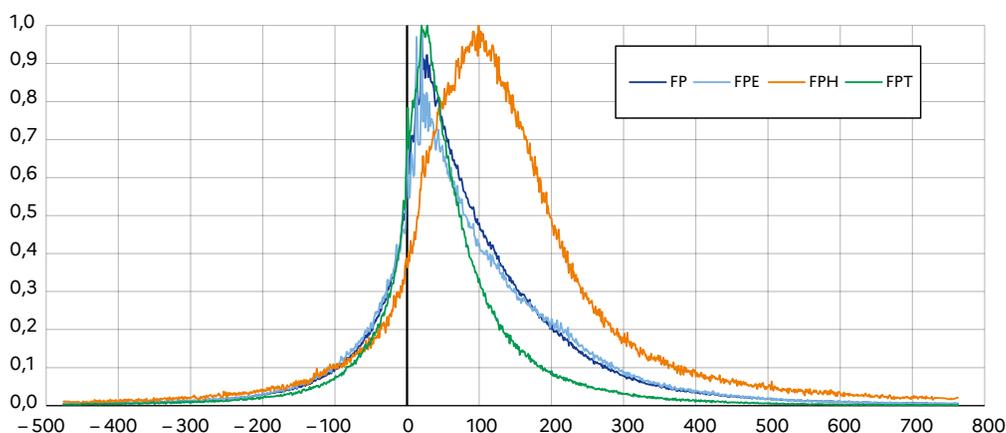
Lecture : Dans la fonction publique, les personnes restées en place entre 2020 et 2021 ont eu un gain mensuel moyen de salaire net en équivalent temps plein de 87 euros. Parmi les agents restés en place, 10 % ont perdu en moyenne 53 euros par mois entre 2020 et 2021 et 10 % ont vu leur salaire moyen augmenter de 256 euros par mois entre 2020 et 2021.

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Parmi les agents en place de la FPE et de la FPT, 1% n'ont connu aucune différence de salaire entre 2020 et 2021. Compte tenu des mesures spécifiques dont ont bénéficié les agents de la FPH en 2021, la distribution des effectifs restés en place en fonction de l'écart de salaire entre les deux années est davantage située vers les valeurs positives par rapport aux deux autres versants (**Figure 6**). En effet, les mesures salariales décidées lors du Ségur de la santé jouent pleinement sur l'année 2021 : d'une part, le versement d'un complément de traitement indiciaire (CTI) de 49 points d'indice majoré (environ 183 euros net) aux personnels de soins exerçant dans les établissements sociaux et médico-sociaux et, d'autre part, la revalorisation de l'indemnité d'engagement de service public exclusif (IESPE) de 700 à 1110 euros brut mensuel, à partir de décembre 2020 pour les personnels médicaux qui s'engagent à travailler exclusivement dans les hôpitaux publics.

Figure 6 : Distribution des différences de salaire net mensuel entre 2020 et 2021 pour les personnes en place

en euros courants



Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFP-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics. Agents restés en place entre 2020 et 2021. Valeur la plus fréquente, l'écart nul (0) a été volontairement enlevé de la distribution.

Note : Les données de distribution ont été normalisées entre 0 et 1 pour la représentation graphique.

Des hausses de salaires en partie expliquées par les changements catégoriels (corps, grade, échelon)

L'évolution du salaire net pour les fonctionnaires en place est plus dynamique s'ils ont bénéficié d'un changement catégoriel entre 2020 et 2021, et ce quel que soit le versant considéré (**Figure 7**). En effet, une partie de la progression des rémunérations s'explique par des mesures individuelles qui peuvent être automatiques, telles que l'avancement d'échelon sur la grille indiciaire ou la revalorisation du minimum de traitement indiciaire, ou bien propres au régime particulier du corps, avec des changements de grade ou de corps accessibles par concours ou promotion interne. Toutes ces évolutions individuelles sont regroupées sous le terme « changement catégoriel ».

La progression d'indice (ou d'échelon), sans changement de corps ou de grade, est le changement le plus fréquent : elle concerne 40% des fonctionnaires en place dans la FPH, 40% de ceux de la FPE et 29% de ceux de la FPT. En 2021, cette progression d'indice couplée à la revalorisation des grilles indiciaires des personnels de soins dans la FPH font que la hausse est plus marquée parmi ces agents : + 5,9 % sur le salaire net en EQTP. Moins fréquent, le changement de corps ou de grade est souvent associé à la promotion (qu'elle soit par nomination « au choix » ou par la réussite à un concours), mais peut aussi correspondre à un changement d'affectation,

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

notamment dans la FPT⁴. Les changements de grade peuvent prendre différents noms en fonction du corps de fonctionnaire considéré (passage de la 2^e à la 1^{re} classe pour les adjoints techniques, passage au « principalat » pour les attachés d'administration, passage de la « classe normale » à « hors classe » ou « classe exceptionnelle » pour les professeurs certifiés, etc.). Les changements de corps peuvent aussi correspondre à une prise de fonctions nouvelles telles que l'occupation d'un emploi fonctionnel. De façon générale, un changement de corps ou de grade apporte en moyenne une rémunération plus élevée qu'un avancement d'échelon : + 6,1%, contre + 4,7% dans la FPE ; + 4,1%, contre + 3,1% dans la FPT et + 6,8%, contre + 5,9% dans la FPH.

Figure 7 : Répartition et évolution du salaire net entre 2020 et 2021 pour les personnes en place selon les changements catégoriels
en %

	FPE		FPT		FPH	
	Structure des effectifs	Évolution moyenne	Structure des effectifs	Évolution moyenne	Structure des effectifs	Évolution moyenne
Ensemble des fonctionnaires restés en place entre 2020 et 2021	100	3,4	100	2,5	100	5,8
Fonctionnaires n'ayant eu aucun changement	51	2,0	58	1,9	44	5,4
Fonctionnaires ayant bénéficié d'un changement catégoriel	49	4,9	42	3,4	56	6,2
<i>dont progression d'indice sans changement de corps-grade</i>	40	4,7	29	3,1	40	5,9
<i>dont changement de corps-grades</i>	9	6,1	12	4,1	17	6,8
<i>dont changement de grade</i>	6	6,0	9	4,2	nd	nd
<i>dont changement de corps</i>	3	6,2	4	3,7	nd	nd
Ensemble des contractuels de 2020 restés en place entre 2020 et 2021	100	3,3	100	3,8	100	7,0
Contractuels restés contractuels en 2021	98	3,2	84	3,2	80	5,9
Contractuels titularisés en 2021	2	12,7	16	7,1	20	11,2

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFP-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

nd : non disponible. Compte tenu de la forme de la NEH, il n'est pas possible de distinguer les changements de corps et de grade dans la FPH.

Lecture : Entre 2020 et 2021, dans la FPE, 51 % des personnes en place n'ont eu aucun changement catégoriel. Pour celles-ci, l'évolution moyenne de salaire en euros courants a été de 2 %. Pour les 49 % de personnes ayant bénéficié d'un avancement (échelon, grade ou corps), l'évolution moyenne a été de 4,9 % entre leur salaire net de 2020 et celui de 2021.

La titularisation est généralement source d'augmentation de salaire pour les contractuels

Un agent contractuel peut lancer une démarche de titularisation s'il souhaite devenir fonctionnaire. Pour ce faire, l'agent contractuel doit passer un concours (externe ou interne), ou bénéficier d'un recrutement sans concours. L'accès aux concours internes est ouvert aux contractuels après un certain nombre d'années sous contrat, nombre précisé dans les statuts particuliers de chaque corps de fonctionnaires.

Entre 2020 et 2021, dans la FPH, parmi les agents restés en place et contractuels⁵ en 2020, 20% sont devenus fonctionnaires. Cette part est moindre dans la FPT, s'établissant à 16% des contractuels de 2020 restés en place, et est très faible dans la FPE (2%).

4 Les changements de corps et de grade ont été étudiés à partir des codes des trois nomenclatures qui régissent les emplois de chacun des versants de la fonction publique (NNE pour la FPE, NET pour la FPT et NEH pour la FPH). Or, dans ces nomenclatures, pour certains corps, un changement de codification peut être aussi un changement d'affectation sans changement de corps. Compte tenu de la forme de la NEH, il n'est pas possible de distinguer les changements de corps et de grades dans la FPH.

5 Les contractuels considérés ici n'incluent pas les bénéficiaires de contrats aidés.

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Majoritairement, la titularisation entraîne une dynamique de rémunération plus marquée pour ces personnels par rapport aux contractuels n'accédant pas au statut de fonctionnaire. Ainsi, dans la FPE et la FPT, les contractuels en 2020 restés contractuels en 2021, sans changement d'employeur ni de quotité, ont vu leur salaire augmenter en moyenne de 3,2%, contre respectivement 12,7% et 7,1% pour ceux ayant accédé au statut de fonctionnaire dans ces deux versants (**Figure 7**). Couplée aux mesures salariales à destination des agents de la FPH, la dynamique est plus marquée dans ce versant, mais l'effet de la titularisation reste présent : + 11,2% pour les contractuels titularisés en 2021 et + 5,9% pour les contractuels qui ne sont pas devenus fonctionnaires. Les infirmiers et infirmières sont les plus concernés par cette titularisation.

Les évolutions à la baisse s'expliquent le plus souvent par une baisse des primes des titulaires, moins par une baisse de traitement

La proportion des agents en place dont le niveau de rémunération a baissé en euros courants reste stable par rapport à 2020, et s'établit à 21%. Les contractuels en place sont davantage concernés par ces baisses de salaire net (23%) que les fonctionnaires (20%). Pour ces derniers, il est possible d'identifier les composantes du salaire brut qui expliquent la baisse.

De façon structurelle, une baisse des primes peut s'expliquer par un changement de zone d'indemnité de résidence (sans changement d'employeur) ou encore par une perte de supplément familial de traitement lorsque les enfants grandissent. Quant aux baisses de traitement, elles peuvent résulter, par exemple, de situations d'arrêts maladie ordinaires avec jour de carence, d'arrêts maladie de longue durée ou de retenues pour service non fait. Elles peuvent également s'expliquer par des trop-perçus de l'année précédente ou par des rappels sur l'année courante. Ainsi, parmi les fonctionnaires, 18% ont connu une baisse simultanée de leur traitement et de leurs primes et indemnités, 73% une baisse de leurs seules primes et 6% une baisse de leur seul traitement indiciaire brut.

La décomposition du salaire brut pour les fonctionnaires restés en place et ayant perdu en salaire net indique que ce sont les primes et rémunérations annexes qui contribuent à la baisse du salaire net. Dans l'ensemble de la fonction publique, le salaire net de ces fonctionnaires a baissé en moyenne de - 3,7%, et ce sont les primes et rémunérations annexes qui ont particulièrement baissé (- 13,5%) (**Figure 8**), là où le traitement indiciaire augmente en moyenne de + 1,0%.

Les baisses de primes, suite à 2020, peuvent s'expliquer par le non-renouvellement de primes spécifiques liées à la crise sanitaire, telles que la prime Covid-19 : 37% des agents restés en place et ayant eu une baisse de salaire net avaient perçu cette prime en 2020, soit 7 points de plus que l'ensemble des agents restés en place. La transformation des primes en complément de traitement indiciaire dans la FPH peut aussi expliquer la hausse plus forte du traitement (+ 6,6%) – et des cotisations retraites indexées sur le traitement –, sans toutefois compenser la baisse des primes et rémunérations annexes (- 27,1%) pour les fonctionnaires restés en place et ayant perdu en salaire net entre 2020 et 2021. Un moindre recours aux heures supplémentaires en lien avec la sortie de l'épidémie et un moindre rachat de jours épargnés sur le compte épargne-temps (CET) peuvent aussi expliquer les baisses de rémunérations annexes.

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Figure 8 : Décomposition des salaires pour les fonctionnaires restés en place ayant eu une baisse de leur salaire net, selon le versant de la fonction publique
en euros courants

		Niveau 2020	Niveau 2021	Évolution
FP	Salaire brut (a)	3 230	3 133	- 3,0 %
	– Traitement brut	2 333	2 357	1,0 %
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	897	777	- 13,5 %
	Contributions et cotisations sociales	597	599	0,2 %
	– Cotisations sociales salariales ⁽¹⁾ (b)	293	301	2,7 %
	– CSG et CRDS (c)	304	298	- 2,1 %
	Salaire net de prélèvements = (a) – (b) – (c)	2 633	2 535	- 3,7 %
FPE	Salaire brut (a)	3 823	3 719	- 2,7 %
	– Traitement brut	2 762	2 766	0,1 %
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	1 061	953	- 10,2 %
	Contributions et cotisations sociales	713	708	- 0,7 %
	– Cotisations sociales salariales ⁽¹⁾ (b)	353	356	0,9 %
	– CSG et CRDS (c)	360	352	- 2,2 %
	Salaire net de prélèvements = (a) – (b) – (c)	3 111	3 011	- 3,2 %
FPT	Salaire brut (a)	2 669	2 584	- 3,2 %
	– Traitement brut	1 950	1 964	0,7 %
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	719	621	- 13,7 %
	Contributions et cotisations sociales	493	495	0,3 %
	– Cotisations sociales salariales ⁽¹⁾ (b)	240	248	3,3 %
	– CSG et CRDS (c)	253	247	- 2,5 %
	Salaire net de prélèvements = (a) – (b) – (c)	2 176	2 090	- 4,0 %
FPH	Salaire brut (a)	2 989	2 878	- 3,7 %
	– Traitement brut	2 073	2 210	6,6 %
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	916	668	- 27,1 %
	Contributions et cotisations sociales	532	556	4,5 %
	– Cotisations sociales salariales ⁽¹⁾ (b)	257	282	9,6 %
	– CSG et CRDS (c)	275	274	- 0,3 %
	Salaire net de prélèvements = (a) – (b) – (c)	2 457	2 322	- 5,5 %

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFP-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires. Fonctionnaires restés en place entre 2020 et 2021 ayant eu une baisse de salaire net.

(1) Cotisations retraites.

L'évolution de la RMPP contribue positivement à l'évolution globale du salaire net moyen entre deux années

La reprise économique mondiale et les tensions qui en découlent sur la demande provoquent une plus forte inflation des prix en 2021 (+ 1,6%), après une évolution très faible en 2020 (+ 0,5%). Cela entraîne une moindre hausse du pouvoir d'achat du salaire en EQTP des agents publics, dont le salaire net en euros constants progresse de 0,5% en 2021. Il en est de même pour la RMPP nette : bien que celle-ci augmente au même rythme qu'entre 2019 et 2020 en euros courants (+ 3,5%), le regain d'inflation en 2021 contribue à ralentir son évolution en euros constants (+ 1,8%, contre + 3,0% en 2020).

Pour autant, et ce de façon structurelle, l'évolution du salaire net des personnes en place contribue positivement à l'évolution d'ensemble (+ 1,4 point) [Figure 9]. En effet, l'évolution du salaire moyen de l'ensemble des agents de la fonction publique se décompose entre les évolutions des salaires et des effectifs des salariés en place, de ceux entrants et sortants et des fluctuants. L'écart de salaires moyens entre les entrants et les sortants pèse

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

sur l'évolution d'ensemble pour - 1,1 point; il reflète le fait que les jeunes générations entrantes sont moins rémunérées que celles plus âgées sortantes (« effet de noria »). La contribution de l'évolution du salaire moyen des fluctuants est tout juste positive (0,1 point). Enfin, les variations d'effectifs de l'ensemble de ces groupes contribuent pour 0,2 point à l'évolution du salaire net moyen.

La plus faible contribution du salaire net moyen des agents en place dans la FPT (+ 0,5 point) peut s'expliquer par l'absence de mesures spécifiques comparativement à celles observées dans la FPE (+ 1,1 point) suite au Grenelle de l'éducation, et dans la FPH (+ 2,6 points) suite au Ségur de la santé. Cela conduit à une perte de pouvoir d'achat des agents de la FPT dans leur ensemble (- 0,5%).

Figure 9 : Contribution des agents restés en place à l'évolution du salaire net moyen dans la fonction publique entre 2020 et 2021

en points de %

Versant	Évolution 2020-2021 du salaire net moyen (% en euros constants)	Contribution des évolutions du salaire net moyen des personnes en place	Contribution des évolutions du salaire net moyen des salariés fluctuants	Contributions des écarts du salaire net moyen entre entrants et sortants	Contribution des variations d'effectifs ⁽¹⁾
FP	0,5	1,4	0,1	- 1,1	0,2
FPE	0,2	1,1	- 0,2	- 0,6	- 0,1
FPT	- 0,5	0,5	0,0	- 0,9	- 0,1
FPH	2,8	2,6	0,6	- 0,2	- 0,1

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL-DESL, DGAFP-SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Cette contribution est la somme des contributions de chacun des groupes, lesquelles s'obtiennent en valorisant l'évolution entre 2020 et 2021 du poids du groupe dans l'ensemble des salariés de l'année par le salaire moyen du groupe en 2020.

Lecture : Entre 2020 et 2021, la hausse du salaire net, qui est de 0,5 %, résulte pour + 1,4 point de l'évolution du salaire net moyen des personnes en place, pour + 0,1 point de l'évolution du salaire net moyen des salariés fluctuants, pour - 1,1 point de l'évolution du salaire net moyen des salariés entrants et sortants et pour + 0,2 point de la variation des effectifs.

Source et définitions

Source

Les salaires et les effectifs de la fonction publique sont obtenus à partir du système d'information sur les agents des services publics (Siasp) produit par l'Insee depuis 2009. Le champ de suivi des rémunérations regroupe les agents civils dont le poste se situe en France (hors Mayotte) : il exclut donc les agents affectés à l'étranger. Contrairement aux données sur l'emploi, le suivi des salaires est sur un champ excluant les militaires.

Les données présentées incluent les bénéficiaires de contrats aidés et excluent les apprentis dans tous les versants. Les agents relevant des « Autres catégories et statuts » se trouvent dans des situations spécifiques à chaque versant.

Définitions

Les agents « en place » sont les salariés de la fonction publique présents de façon continue du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2021 chez le même employeur (identifié par le Siren de l'entreprise rémunératrice) et avec la même quotité de temps de travail. Dans la FPE, cela peut être un ministère ou un établissement public, dans la FPT, une collectivité territoriale, et dans la FPH, un hôpital ou un établissement médico-social. Ces agents peuvent conserver le même employeur et changer d'établissement de travail (id. Siret) entre les deux années. Dans une minorité de cas, le numéro Siret peut également changer à la suite d'un déménagement, d'une fusion ou d'une restructuration d'établissement.

Les « entrants » sont les salariés arrivés dans un poste dans la fonction publique en 2020 ou au 1^{er} janvier 2021 et présents de façon continue jusqu'au 31 décembre 2021.

Les « sortants » sont les salariés occupant un poste de façon continue dans la fonction publique du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020, puis absents en 2021 ou ayant quitté leur poste au cours de l'année 2021.

Les « fluctuants » sont les salariés de la fonction publique ayant changé de situation (employeur ou quotité de travail) entre 2020 et 2021 ou n'ayant travaillé qu'une partie de chacune des deux années sans être « entrants » ou « sortants ».

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

La **rémunération moyenne des personnes en place (RMPP)** est utilisée pour évaluer l'évolution moyenne du salaire des agents présents deux années déterminées (généralement consécutives). L'évolution de la RMPP prend ainsi en compte les mesures portant sur la valeur du point, les mesures statutaires et indemnitaires, l'effet des mesures d'avancement individuel et des promotions (GVT positif), ainsi que les autres éléments susceptibles d'avoir un impact sur le traitement ou le salaire (requalification des emplois, par exemple). Seules les personnes présentes tout au long des deux années considérées chez le même employeur et avec la même quotité de travail sont qualifiées de « personnes en place », de manière à neutraliser les effets sur le revenu du volume de travail ou d'une réorientation professionnelle.

Les **corps** sont classés en trois catégories hiérarchiques (A, B et C) selon le niveau de recrutement et les fonctions des agents qui les composent. Ces catégories recouvrent en partie les catégories socioprofessionnelles (cadres, professions intermédiaires, ouvriers et employés). Unités de base de la gestion de la carrière des fonctionnaires, les corps sont composés de grades, subdivisés en échelons. La grille indiciaire détermine, à échelon donné, le traitement indiciaire ainsi que la durée et les conditions d'avancement d'échelon dans le grade concerné.

Les **grilles C-Type** correspondent aux corps de fonctionnaires des administrations de l'État classés dans la catégorie C au sens de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983, qui comportent deux ou trois grades. Ces grades sont classés dans des échelles de rémunération C1, C2 et C3 prévues à l'article 9 du décret n° 2008-836 du 22 août 2008, fixant l'échelonnement indiciaire des corps et des emplois communs aux administrations de l'État et de ses établissements publics. Les grades des corps sont classés, en allant vers le grade le plus élevé : C1 pour le 1^{er} grade, C2 pour le 2^e grade et C3 pour le 3^e grade.

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. Pour un agent ayant occupé un poste de travail durant six mois à 80% et ayant perçu au total 10 000 euros, le salaire en EQTP est de $10\,000 / (0,5 \times 0,8) = 25\,000$ euros par an, soit 2 083 euros par mois. Pour calculer le salaire moyen en EQTP ou sa distribution, tous les postes, y compris les postes à temps partiel, sont pris en compte au prorata de leur volume de travail effectif (soit $0,5 \times 0,8 = 0,4$ EQTP dans l'exemple précédent).

Hors mention contraire, l'ensemble des effectifs et des évolutions commentées ici se rapportent aux indicateurs de rémunération en équivalent temps plein (EQTP). Par ailleurs, les EQTP de l'approche « Effectifs » sont différents des EQTP de l'approche « Rémunérations », car les champs sont différents : sont exclus de l'analyse des rémunérations les militaires, mais aussi les apprentis, les internes, les assistants maternels et familiaux. À l'inverse, les bénéficiaires de contrats aidés sont inclus.

Le **traitement indiciaire brut** s'obtient en multipliant l'indice majoré par la valeur du point. C'est le traitement avant tout complément et toute retenue. L'indice majoré est fixé par les grilles indiciaires définies pour chaque grade de fonctionnaire.

Les **primes et rémunérations annexes** sont liées à l'employeur, aux fonctions exercées, à la réalisation d'heures supplémentaires ou à des sujétions particulières. Elles incluent les indemnités (y compris celle de résidence), le supplément familial, et les rachats de jours de congés dans le cadre du compte épargne-temps (CET).

Le **salaire brut** s'obtient en ajoutant au traitement indiciaire brut les primes et indemnités diverses.

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 salariales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS). Les taux et assiettes de cotisation sont identiques quel que soit le versant. Les cotisations sociales salariales correspondent aux cotisations retraite : 11,1% du traitement indiciaire et 5,0% des primes et indemnités au régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) en 2020. Quelques primes particulières sont soumises à cotisations du Service des retraites de l'État (SRE) ou de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) : les primes des agents en tenue dans la FPE (indemnité de sujétion spéciale de police, par exemple), les primes de sujétion des aides-soignants et les primes de feu des pompiers sont soustraites de l'assiette des cotisations RAFP.

Le **pouvoir d'achat** du salaire est la quantité de biens et de services que l'on peut acheter avec une unité de salaire. Son évolution est liée à celle des prix et des salaires. Elle est mesurée en euros constants. C'est ainsi que, si les prix augmentent dans un environnement où les salaires sont constants, le pouvoir d'achat du salaire diminue, alors que si la hausse des salaires est supérieure à celle des prix, il augmente.

Les évolutions de salaires des agents de la fonction publique qui ne changent ni d'employeur, ni de quotité de travail

Pour en savoir plus

- Colin S. et Godefroy P. (2023), « Mobilités individuelles au sein de la fonction publique entre 2018 et 2021 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, édition 2023, DGAFP.
- Dixte C., Guiton M., Volat G. (2023), « Les rémunérations dans la fonction publique en 2021 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, édition 2023, DGAFP.
- Drégoir M. (2023), « L'évolution du salaire des enseignants entre 2020 et 2021 », *Note d'Information* n° 23.34, DEPP, juillet.
- Ntamakuliro-Inema J.-L. et Andriamboavonjy T. (2023), « Les salaires dans la fonction publique hospitalière », *Insee Première* n° 1965, septembre.
- Ntamakuliro-Inema J.-L. et Vaslin Y. (2023), « Les salaires dans la fonction publique territoriale », *Insee Première* n° 1956, juillet.
- Ntamakuliro-Inema J.-L. et Volat G. (2023), « Les salaires dans la fonction publique de l'État », *Insee Première* n° 1955, juin.