



Pouvoir d'achat en baisse : les salaires des agents publics s'érodent en 2023

24 juillet 2025

En 2023, les **salaires des agents publics** (fonctionnaires ou non) ont augmenté en euros courants, mais **leur pouvoir d'achat a reculé pour la deuxième année consécutive** sous l'effet d'une inflation élevée. D'après les dernières données publiées par l'Insee le 23 juillet 2025, le salaire net moyen, toutes fonctions publiques confondues, a diminué de **0,7 % en euros constants** sur un an. Autrement dit, l'augmentation moyenne de salaire n'a pas compensé l'inflation (+4,9 % sur l'année 2023). Ce recul global fait suite à une baisse déjà observée en 2022.

Tous les versants de la fonction publique sont concernés par cette érosion du salaire réel, **avec des amplitudes différentes** :

- Dans la **fonction publique territoriale (FPT)**, le salaire net moyen baisse de **0,9 % en euros constants** en 2023 (après -1,1 % en 2022) [insee.fr](https://www.insee.fr).
- Dans la **fonction publique hospitalière (FPH)**, la baisse est également de **0,9 %** en termes réels [aefinfo.fr](https://www.aefinfo.fr).
- Dans la **fonction publique de l'État (FPE)**, la diminution est plus modérée, à **-0,4 %** [aefinfo.fr](https://www.aefinfo.fr). Ce versant a ainsi été le moins affecté en 2023, après avoir été le plus touché en 2022 (où le salaire moyen de la FPE avait reculé de -2,2 % en euros constants) [insee.fr](https://www.insee.fr).

*Évolution du salaire net moyen dans la fonction publique territoriale en 2023. En euros constants, le salaire moyen recule de 0,9 %, malgré une hausse nominale de +3,9 % permise par diverses mesures salariales (hausse du point d'indice, revalorisation du minimum de traitement, **prime de pouvoir d'achat** exceptionnelle, etc.) [insee.fr](https://www.insee.fr) [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com).*

La territoriale en 2023 : hausse salariale nominale, mais recul réel de 0,9 %

Les agents de la fonction publique territoriale ont vu leur **salaire net moyen augmenter en valeur nominale, mais diminuer en pouvoir d'achat** du fait de l'inflation. En 2023, le salaire net moyen dans la FPT s'élève à **2 254 € par mois** (en équivalent temps plein, **EQTP**), tous statuts confondus [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). Cela représente une hausse de **+3,9 %** par rapport à 2022 en euros courants [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). Cependant, compte tenu de la forte inflation (+4,9 % en 2023), ce salaire net moyen **diminue de 0,9 % en euros constants** (c'est-à-dire hors inflation) [insee.fr](https://www.insee.fr). L'érosion du pouvoir d'achat des agents territoriaux se poursuit donc, après une baisse de -1,1 % déjà enregistrée en 2022 [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com).



Plusieurs facteurs expliquent la hausse de 3,9 % en euros courants dans la FPT en 2023, malgré le contexte inflationniste :

- **Revalorisation du point d'indice** : +1,5 % au 1^{er} juillet 2023 (après +3,5 % en juillet 2022) [insee.fr](https://www.insee.fr).
- **Relèvements du minimum de traitement** (indice majoré plancher porté de 352 à 361, soit +9 points) en lien avec les hausses du SMIC [insee.fr](https://www.insee.fr).
- **Mesures “pouvoir d'achat”** reconduites ou instaurées : garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) maintenue, modification de la grille indiciaire en bas de carrière, et versement d'une **prime de pouvoir d'achat exceptionnelle (PPAE)** ciblant les bas salaires [insee.fr](https://www.insee.fr) [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com).

Ces coups de pouce salariaux ont permis une **hausse moyenne des rémunérations** des agents territoriaux en 2023, **mais insuffisante face à l'envolée des prix**. « **La persistance d'une inflation élevée en 2023** » (+4,9 %) annule en grande partie les gains nominaux de salaire, souligne l'Insee [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). En résultat, **le salaire net moyen des agents territoriaux recule de 0,9 % en euros constants** sur l'année [insee.fr](https://www.insee.fr).

Comparaison : l'État moins affecté, l'hospitalier tout autant que la territoriale

Le **versant territorial** n'est pas un cas isolé : dans la **fonction publique hospitalière (FPH)**, le salaire net moyen s'établit à **2 842 € mensuels** en 2023, en hausse de +3,9 % en nominal mais également en baisse de **-0,9 % en réel** drees.solidarites-sante.gouv.fr. Cette évolution s'inscrit dans un contexte de revalorisations spécifiques dans la FPH (accords du **Ségur de la santé** finalisés en 2022) et de mesures exceptionnelles comme la **surmajoration des heures supplémentaires à l'hôpital** drees.solidarites-sante.gouv.fr. Ces mesures ont fait progresser les salaires hospitaliers en apparence, mais là encore, pas suffisamment pour contrer l'inflation.

Du côté de la **fonction publique de l'État (FPE)**, le salaire net moyen s'établit à **2 886 € par mois** en 2023 [insee.fr](https://www.insee.fr). La hausse en euros courants y a été de **+4,4 %** sur un an, portée par les mêmes revalorisations générales (point d'indice, minima de traitement, primes) [insee.fr](https://www.insee.fr). **Corrigé de l'inflation, le salaire moyen des agents de l'État ne baisse “que” de 0,4 %** [insee.fr](https://www.insee.fr) – une diminution **moins marquée qu'en 2022** où le choc inflationniste avait entraîné -2,2 % de pouvoir d'achat en moins en moyenne pour les fonctionnaires d'État [insee.fr](https://www.insee.fr). Le versant de l'État apparaît donc **un peu moins touché en 2023**, le rattrapage salarial ayant été plus prononcé pour ces agents par rapport à l'année précédente.

Statuts : les fonctionnaires territoriaux plus touchés que les contractuels

En 2023, **les trois quarts des agents territoriaux sont des fonctionnaires** (en EQTP), le reste étant principalement des agents contractuels ou en contrats aidés [insee.fr](https://www.insee.fr). Or, **la baisse de pouvoir d'achat a davantage frappé les fonctionnaires que les non-titulaires dans la FPT**. Le salaire net moyen des **fonctionnaires territoriaux** atteint **2 314 € par mois** et diminue de **-1,2 % en euros constants** par rapport à 2022 [insee.fr](https://www.insee.fr) [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). En revanche, le salaire net moyen des **agents non-fonctionnaires** (contractuels, etc.) s'élève à **2 061 €** et **augmente légèrement en termes réels (+0,5 %)** [insee.fr](https://www.insee.fr) [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com).

Cette divergence s'explique par un **effet de composition et les mesures ciblées sur les bas revenus**. En effet, **de nombreux nouveaux recrutés** dans la territoriale le sont sur des emplois contractuels, souvent **moins rémunérés** que la moyenne des titulaires, **ouvrant droit aux revalorisations automatiques du SMIC et aux primes anti-inflation**. Ces « **nouveaux entrants non-fonctionnaires** » ont bénéficié davantage des mesures de préservation du pouvoir d'achat, ce qui tire légèrement leur salaire moyen à la hausse [insee.fr](https://www.insee.fr). À l'inverse, chez les fonctionnaires, le **traitement indiciaire brut** (salaire de base indexé) n'a pas suivi l'inflation (+1,5 % seulement en 2023) et recule de 1,5 % en pouvoir d'achat [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). Les **primes et indemnités** ont stagné en termes réels (+0,1 %) [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). Il en résulte une baisse moyenne de rémunération nette pour les titulaires territoriaux.

Disparités selon la catégorie : les agents de catégorie B en recul marqué

Les agents territoriaux se répartissent en majorité dans les catégories hiérarchiques C et B. **En 2023, les salaires ont évolué différemment selon la catégorie** : les agents de **catégorie A** (cadres) de la FPT – qui représentent 13 % des fonctionnaires territoriaux – perçoivent en moyenne **3 534 € nets par mois**, soit une baisse de **-1,3 %** en euros constants [insee.fr](https://www.insee.fr). Les agents de **catégorie B** (intermédiaire, ~15 % des effectifs) gagnent en moyenne **2 493 € nets**, et subissent la plus forte baisse avec **-1,7 % en pouvoir d'achat** [insee.fr](https://www.insee.fr). Les **catégories C** (adjoints, le groupe le plus nombreux avec ~72 % des titulaires FPT) touchent en moyenne **2 060 € nets** et voient leur salaire moyen diminuer de **-1,1 % en réel** [insee.fr](https://www.insee.fr).

Ce **recul plus prononcé des rémunérations de catégorie B** s'explique par l'absence de revalorisations spécifiques pour ces grades en 2023. D'un côté, certaines mesures ont **soutenu les catégories A** (par exemple les revalorisations indemnitaires pour les enseignants ou la réforme de la haute fonction publique dans la FPE ont contribué à maintenir le niveau des salaires des cadres) [insee.fr](https://www.insee.fr). De l'autre, **les plus bas salaires ont été protégés** par les rehaussements de grille et la prime exceptionnelle, ce qui a **limité la perte de pouvoir d'achat des catégories C** [insee.fr](https://www.insee.fr). Les agents de catégorie B, intermédiaires, ont bénéficié dans une moindre mesure de ces coups de pouce et pâtissent donc d'une baisse réelle plus forte de leur traitement moyen.

Notons que cette situation par catégorie s'observe de façon similaire dans les autres versants : dans la FPE, le salaire net moyen des fonctionnaires de **catégorie A est resté quasi stable** (-0,1 % en réel), tandis que celui de **catégorie B a nettement reculé** (-1,7 %) [insee.fr](https://www.insee.fr). À l'inverse, en **catégorie C**, les rémunérations moyennes sont restées stables ou en très légère hausse en pouvoir d'achat [insee.fr](https://www.insee.fr), traduisant l'effet protecteur des mesures ciblant les bas échelons. Dans la FPH, on observe également en 2023 une baisse plus forte pour les cadres hospitaliers (**-2,7 % en réel** pour la catégorie A) et modérée pour les catégories B (-1,7 %), tandis que les soignants de **catégorie C de l'hospitalière ont vu leur salaire moyen augmenter légèrement** (+0,9 % en réel) grâce à des primes comme la PPA exceptionnelle versée aux bas salaires drees.solidarites-sante.gouv.fr.

Zoom sur la territoriale : écarts selon les employeurs locaux

Au sein même de la fonction publique territoriale, le niveau de salaire varie selon le type de collectivité employeuse. Les **communes** (qui concentrent plus de la moitié des agents territoriaux) versent un salaire net moyen de **2 121 € par mois** (EQTP) [insee.fr](https://www.insee.fr). À l'autre bout de l'échelle, les agents des **services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)** perçoivent en moyenne **3 030 €**, grâce à des primes spécifiques importantes dans ces services de secours [insee.fr](https://www.insee.fr). Les rémunérations moyennes s'établissent autour de **2 185 €** dans les centres communaux d'action sociale (CCAS) et caisses des



écoles, à **2 299 €** dans les intercommunalités (EPCI à fiscalité propre), et à **2 380 €** dans les **régions** [insee.fr](https://www.insee.fr). Les **départements** affichent un salaire moyen de **2 478 €** – le plus élevé hors SDIS – et ont même connu une très légère hausse de pouvoir d'achat en 2023 (+0,2 % en euros constants) [insee.fr](https://www.insee.fr). Cette exception s'explique par l'extension, en cours d'année, du **complément de traitement indiciaire (CTI)** à de nouveaux agents départementaux du secteur social et médico-social, ce qui a relevé la moyenne salariale dans les conseils départementaux [insee.fr](https://www.insee.fr).

Partout ailleurs dans la territoriale, le salaire net **baisse en termes réels en 2023**. La diminution du pouvoir d'achat atteint **-1,4 %** pour les agents des communes et des régions, **-1,2 %** dans les intercommunalités et les SDIS, tandis qu'elle est restée très limitée dans les CCAS (-0,2 %) [insee.fr](https://www.insee.fr). Ces chiffres reflètent les situations variées entre collectivités, liées à la structure des emplois locaux (présence plus ou moins forte de cadres, de filières techniques, de primes spécifiques, etc.) et aux mesures ciblées sur certains métiers en tension.

Inégalités femmes-hommes : un écart moindre dans la territoriale, mais bien réel

Les **inégalités de salaire entre femmes et hommes** persistent dans la fonction publique, même si leur ampleur varie selon les versants. En moyenne, **les agentes publiques sont moins bien rémunérées que leurs homologues masculins**. Dans la fonction publique territoriale, le salaire net moyen des **femmes** s'élève à environ **2 190 €** en 2023, soit **6,8 % de moins** que celui des hommes (2 348 €) [insee.fr](https://www.insee.fr). Cet écart moyen s'est légèrement réduit par rapport à l'année précédente (-0,3 point) [insee.fr](https://www.insee.fr), et **il est plus faible que dans les autres versants** : à titre de comparaison, l'écart moyen femmes-hommes atteint **12,2 % dans la FPE** [insee.fr](https://www.insee.fr) et environ **19 % dans la FPH** drees.solidarites-sante.gouv.fr en 2023. Autrement dit, la territoriale présente l'écart salarial global le moins prononcé entre les genres.

Cependant, à **profil identique** (agents comparables en âge, grade, statut et employeur), une **part d'inégalité inexpliquée** demeure. **À caractéristiques équivalentes, les territoriales gagnent en moyenne 4,0 % de moins que leurs collègues masculins**, un différentiel inchangé par rapport à 2022 [insee.fr](https://www.insee.fr). Ce « **reste à expliquer** » de 4 % suggère la persistance de biais ou de facteurs non mesurés (parcours de carrière, expériences, etc.) défavorables aux femmes. Dans la FPH, l'écart à profil comparable est du même ordre (**4,2 % en défaveur des femmes**) drees.solidarites-sante.gouv.fr, tandis que dans la FPE il est plus réduit (**2,6 % seulement**) [insee.fr](https://www.insee.fr) – les postes y étant plus strictement comparables dans le cadre statutaire.

Plusieurs raisons structurelles expliquent les écarts observés. **Les femmes occupent plus souvent des postes à temps partiel** (83 % des temps partiels de la FPT sont tenus par des femmes [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com)) et connaissent plus fréquemment des **interruptions de carrière**, ce qui ralentit leur progression salariale [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). Elles sont aussi **surreprésentées parmi les bas salaires** : dans la FPT, **65 % des 10 % d'agents les moins rémunérés sont des femmes**, alors que les femmes ne constituent que **51 % des 10 % des agents les mieux payés**, pour une part d'environ 59 % des effectifs totaux [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com). Autrement dit, **plus on monte dans l'échelle des rémunérations, moins la part des femmes est élevée**. Ce phénomène est encore plus marqué à l'hôpital (les femmes y représentant 78 % des agents mais seulement 59 % des mieux rémunérés) drees.solidarites-sante.gouv.fr, d'où l'écart moyen beaucoup plus fort dans la FPH. **Avec l'âge**, les écarts se creusent également : par exemple, dans la territoriale, l'écart moyen de salaire passe de **1,5 % chez les moins de 30 ans à près de 9,5 % chez les 60 ans et plus** [lagazettedescommunes.com](https://www.lagazettedescommunes.com), traduisant des carrières féminines moins ascendantes à long terme.

En résumé, l'année 2023 a vu une **progression salariale nominale insuffisante pour compenser l'inflation** pour l'ensemble des agents publics. Les **agents territoriaux** ont connu un **recul de pouvoir d'achat de -0,9 % en moyenne**, comparable à celui des hospitaliers, tandis que les agents de l'État ont été un peu moins affectés. Des **mesures générales et ciblées** ont atténué l'érosion pour les plus bas salaires et certains corps (catégories C, filières de l'État...), mais **une baisse du salaire réel moyen** n'en a pas moins touché la grande majorité des personnels publics. La situation en 2023 souligne enfin la persistance de **disparités internes** : selon le **statut** (les contractuels territoriaux ayant mieux résisté que les fonctionnaires), selon la **catégorie** hiérarchique (les catégories B en recul marqué), et selon le **sexe** (avec un avantage salarial aux hommes, quoique moins prononcé dans la FPT). Les agents territoriaux, en particulier, pourront retenir de cette étude que **leur pouvoir d'achat moyen a fléchi pour la deuxième année d'affilée**, malgré les revalorisations, ce qui interroge sur la nécessité de **poursuivre les efforts de revalorisation** pour préserver le niveau de vie des agents publics face à une inflation durablement élevée insee.fr/insee.fr.

Stéphane MARTIN

Sources : Insee, données sur les salaires dans la fonction publique en 2023 (notes Insee Première n°2065, 2066) insee.fr/insee.fr; Drees (Études & Résultats n°1343) drees.solidarites-sante.gouv.fr; AEF info aefinfo.fr; La Gazette des communes lagazettedescommunes.com

