



Dossier conférence de presse

Mise en œuvre de la Loi Sauvadet

CGT Fonction publique du 20 juin 2014

A mi-parcours du plan de 4 ans établi par la Loi Sauvadet, on s'aperçoit que l'ampleur du plan de titularisation est en-dessous de ce que les organisations syndicales attendaient.

Surtout, certains employeurs publics n'ont aucunement la volonté d'appliquer l'esprit du protocole et la lettre de la loi. C'est le cas manifestement dans l'Enseignement supérieur et la Recherche, et pour certaines collectivités locales par exemple.

Ce refus est fondé sur une volonté de maintenir des pratiques de recours structurel à la précarité dans l'emploi public.

Le ministère de la Fonction publique, le gouvernement, se sont engagés en signant l'accord du 11 mars 2011, à une démarche globale de recul de la précarité.

Il doit en tirer les conséquences, d'abord en imposant aux employeurs publics de mettre en œuvre la loi Sauvadet en recrutant un titulaire pour chaque agent éligible à la titularisation.

L'Etat peut, en tant qu'employeur direct, marquer sa volonté de faire reculer la précarité par une politique de titularisation massive dans le ministère où la précarité est la plus ancrée, l'Enseignement supérieur et la Recherche.

Il en a les moyens budgétaires par une réforme du crédit impôt recherche (CIR).

Pour que la loi Sauvadet soit un élément d'une politique plus globale, et non pas un énième plan de titularisation partiel, le gouvernement doit poser des actes politiques forts.



La loi Sauvadet à mi-parcours : il faut un recul de la précarité structurelle dans la Fonction publique.

L'accord du 31 mars 2011 et la loi du 12 mars 2012 ne prévoient pas simplement une titularisation partielle des contractuels de la Fonction publique. Ils ont pour objectif de faire reculer de façon structurelle la précarité, en restreignant les durées cumulées de contrat pour des besoins temporaires. Le but est de ne plus permettre de détourner le statut des fonctionnaires en utilisant des contrats temporaires pour des besoins permanents.

Cet objectif de recul structurel de la précarité ne peut être atteint que si les employeurs publics modifient leur comportement, et recrutent des fonctionnaires titulaires pour leurs besoins permanents. En ce sens, la Loi Sauvadet n'est qu'une première étape, parce qu'elle contraint déjà les employeurs publics à titulariser une partie des agents contractuels sur besoins permanents.

Le nombre de titularisations dans le cadre de la Loi Sauvadet est un indicateur de la volonté ou du refus des employeurs publics de faire reculer la précarité de manière structurelle. De nombreux employeurs publics rechignent, voire se refusent, à appliquer pleinement la loi Sauvadet.

Le gouvernement laisse faire, n'affirme pas sa volonté politique de voir mise en œuvre la démarche globale de faire reculer la précarité, à laquelle l'Etat s'est engagé en signant l'accord du 11 mars 2011.

Deux situations nous paraissent particulièrement emblématiques de ce point de vue : celle du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche dans l'État, et celle de certaines collectivités territoriales qui refusent d'adopter un plan de titularisation de leurs contractuels.

La Fonction publique a recensé 120.000 agents éligibles à la titularisation par la loi Sauvadet. Aujourd'hui, à 20 mois de la fin du plan de titularisation ouvert pour 4 ans, les titularisations sont très loin de se compter en dizaines de milliers.

Un ministère emblématique de la précarité dans la Fonction publique : Enseignement supérieur et recherche.

Dans l'Enseignement supérieur, en dehors des établissements de recherche, les derniers chiffres transmis montrent 8.500 éligibles recensés, 3.500 postes ouverts jusqu'en 2014, et 1.500 titularisations effectives au titre de 2013. Le nombre d'éligibles est fortement minoré du fait de l'exclusion des corps d'enseignants-chercheurs et de chercheurs. Ces chiffres sont à mettre en relation avec le nombre total de contractuels de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Concernant les établissements publics de recherche, la CGT estime que la Loi Sauvadet n'a de fait pas été appliquée. Par exemple, pour 2013 au CNRS, 13 titularisations pour 10.000 contractuels ont été faites.

Le rapport des organisations syndicales sur la précarité de l'enseignement supérieur et de la recherche du 8 février 2010 sonnait l'alerte sur son développement, en estimant le nombre de précaire entre 45 et 50.000, sur 225.000 agents, soit près de 20% des effectifs.

Le bilan social 2012 du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche permet pour la première fois un chiffrage précis du nombre de non titulaires.

Les contractuels représentent plus de 90.000 agents, 70.000 dans les universités et plus de 20.000 dans les établissements de Recherche. 25.000 sont dans une situation particulière : ce sont les 15.000 doctorants, les 5.000 médecins hospitaliers et une partie des enseignants invités et associés. Les 65.000 autres représentent un quart des effectifs totaux de ce ministère. De très nombreux emplois sur besoins permanents sont donc assurés par des contractuels.

La forte proportion de contractuels fragilise beaucoup la recherche publique. De nombreux docteurs formés en France abandonnent la recherche, ce qui est un gâchis d'argent public considérable. Des problèmes d'attractivité de la recherche émergent. Les équipes sont très fragilisées quand la titularisation est de plus en plus incertaine, à un âge moyen qui se rapproche de 35 ans.

Avec 8.500 éligibles hors établissements de recherche, on voit clairement que la logique de recours massif à la précarité, structurellement présente dans l'ensemble du ministère, ne sera pas remise en cause. D'autant plus que l'ensemble des corps de recherche et d'enseignement ne sont pas ouverts aux titularisations spécifiques de la loi Sauvadet.

La CGT considère que si le gouvernement en a la volonté politique, il dispose des ressources nécessaires pour titulariser jusqu'aux trois quarts des agents contractuels, 15.000 dans les établissements de recherche et 35.000 dans les universités.

Le crédit impôt recherche, un dispositif régulièrement mis en cause

Le crédit impôt recherche est une dépense fiscale du budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR), qui exempte d'imposition les entreprises en proportion de leurs dépenses de recherche développement. La note d'analyse de mai 2014 de la Cour des comptes, sur l'exécution du budget 2013 pour la mission recherche et enseignement supérieur, estime cette dépense à 6 milliards en 2014, et à 7 milliards à moyen terme.

La Cour reprend la critique qu'elle avait déjà formulé dans son rapport de juillet 2013 sur le CIR, exprimée aussi par les rapporteurs de la commission des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat pour le projet de loi de finances 2013.

La note d'analyse de mai 2014 de la Cour des comptes, pages 52-53, explique que le Parlement vote sans informations suffisantes une dépense fiscale imprévisible, dont l'*"efficacité au regard de son objectif principal est ... difficile à établir"*, que les données permettant de mesurer son efficacité depuis la réforme de 2008 ne sont pas disponibles, que *"L'évolution qu'a connue la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises n'est pas à ce jour en proportion de l'avantage fiscal accordé aux entreprises"*, en clair que cette dépense fiscale est inefficace, et que cette dépense fiscale n'est pas évaluée.

Les rapporteurs de la commission des Finances du Sénat pour le PLF 2014 (<http://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2014/np/np21/np218.html>) ont estimé que vu le niveau élevé de la dépense fiscale : *"Ce constat interpelle d'autant plus que les dotations finançant la recherche publique stagneraient en 2014, alors que la dépense fiscale finançant la recherche privée devrait augmenter de 1,75 milliard d'euros."*

Ils proposent de supprimer le CIR de 5% au-delà de 100 millions de dépenses, utilisé comme un dispositif d'optimisation fiscale par les grandes entreprises, afin d'affecter ces montants (800 millions) à la recherche des PME et à la recherche publique.

Pour sa part, la commission des Finances de l'Assemblée nationale, rapportant pour le PLF 2014 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/b1428-tIII-a37.asp>), estime elle aussi que le

CIR est un dispositif incontrôlé d'abaissement du taux d'imposition des entreprises.

La commission met en lumière elle aussi le déséquilibre entre le financement de la recherche publique et les sommes consacrées aux allègements fiscaux des entreprises.

La Cour des Comptes et les commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat estiment donc qu'il est possible de transférer une partie des montant consacrés au crédit impôt recherche à la recherche publique.

50.000 titularisations dans le MESR : combien ça coûte ?

Les contractuels des établissements de Recherche sont plus qualifiés que ceux des Universités, et le surcoût des titularisations est pour l'essentiel du à la contribution retraite de l'Etat des fonctionnaires.

On pourrait estimer le surcoût annuel d'une titularisation à 20.000 euros pour chaque contractuel dans les établissements de recherche (CNRS, INSERM,...), et à 15.000 euros dans les Universités.

15.000 titularisations représentent 300 millions en année pleine dans les établissements de recherche, 35.000 titularisations dans les universités représentent 500 millions.

En tout, 50.000 titularisations représentent 800 millions en année pleine.

La Cour des Comptes, et les commissions des finances des deux assemblées parlementaires estiment que les ressources existent du côté d'un crédit impôt recherche (6 milliards d'euros en 2014), utilisé par les entreprises comme un dispositif d'optimisation fiscale.

Qu'attend le gouvernement, et qu'attendent les parlementaires, pour en tirer les conséquences ?

Les collectivités territoriales

La loi prévoyait la tenue de Comités Techniques Paritaires qui fixaient les plans de titularisation dans les 3 mois suivant la parution du décret (22/11/2012), soit avant le 22 février 2013. Un grand nombre de collectivités sont hors-la-loi en n'ayant toujours pas tenu de CTP qui établisse un plan de titularisation.

De plus la loi n'oblige pas l'employeur public à ouvrir un poste pour chaque éligible ("peut" à la place de « doit »). De nombreuses collectivités locales profitent de ce flou juridique, et contournent l'obstacle du CTP. Après le vote du plan de titularisation en CTP, ils proposent des quotas (ex : nommer seulement un sur 2 ou 3 lauréats). Or la loi avait pour but d'enrayer en 4 ans la précarité. Certaines collectivités ont voté des plans de titularisation à zéro titularisation.

Exemples dans les départements :

2B (Haute-Corse) : seules 2 collectivités ont effectué des titularisations dans ce cadre: 1 titularisation à la Communauté d'Agglomération Bastiaise et 2 au SYVADEC (syndicat de valorisation des déchets de la corse).

Aucun plan de titularisation passé devant le CTP pour les autres collectivités, dont le Conseil Général.

La CGT a le plus grand mal à obtenir un point exact sur les contractuels collectivités par collectivité. Le Directeur du centre de gestion avoue également être impuissant devant l'absence de réaction des collectivités face à ses demandes.

Actions syndicales menées : courriers, saisie du contrôle de légalité. Aucune réponse à ce jour.

Isère : Communauté d'agglomération du Grésivaudan : 36 éligibles, plan voté : 0 titularisation

Pour la CGT la loi doit contraindre les employeurs publics a ouvrir un poste de titulaire pour chaque

agent éligible.

La Fonction publique doit manifester sa volonté politique de faire reculer la précarité

A mi-parcours du plan de 4 ans établi par la Loi Sauvadet, on s'aperçoit que l'ampleur du plan de titularisation est en-dessous de ce que les organisations syndicales attendaient.

Surtout, certains employeurs publics n'ont aucunement la volonté d'appliquer l'esprit du protocole et la lettre de la loi. C'est le cas manifestement dans l'Enseignement supérieur et la Recherche, et pour certaines collectivités locales par exemple.

Ce refus est fondé sur une volonté de maintenir des pratiques de recours structurel à la précarité dans l'emploi public.

Le ministère de la Fonction publique, le gouvernement, se sont engagés en signant l'accord du 11 mars 2011, à une démarche globale de recul de la précarité.

Il doit en tirer les conséquences, d'abord en imposant aux employeurs publics de mettre en oeuvre la loi Sauvadet en recrutant un titulaire pour chaque agent éligible à la titularisation.

L'Etat peut, en tant qu'employeur direct, marquer sa volonté de faire reculer la précarité par une politique de titularisation massive dans le ministère où la précarité est la plus ancrée, l'Enseignement supérieur et la Recherche.

Il en a les moyens budgétaires par une réforme du crédit impôt recherche (CIR).

Pour que la loi Sauvadet soit un élément d'une politique plus globale, et non pas un énième plan de titularisation partiel, le gouvernement doit poser des actes politiques forts.

Annexe Crédit Impôt Recherche

Le crédit impôt recherche, un dispositif régulièrement mis en cause

Le crédit impôt recherche est une dépense fiscale du budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR), qui exempte d'imposition les entreprises en proportion de leurs dépenses de recherche développement (30% jusqu'à 100 millions d'euros, 5% au-delà).

La note d'analyse de mai 2014 de la Cour des comptes, sur l'exécution du budget 2013 pour la mission recherche et enseignement supérieur, estime cette dépense à 6 milliards en 2014, et à 7 milliards à moyen terme (page 52 <http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Le-budget-de-l-Etat-en-2013-resultats-et-gestion>).

La Cour reprend la critique qu'elle avait déjà formulé dans son rapport de juillet 2013 sur le CIR, exprimés aussi par les rapporteurs de la commission des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat pour le projet de loi de finances 2013.

La note d'analyse de mai 2014 de la Cour des comptes, pages 52-53, explique que le Parlement vote sans informations suffisantes une dépense fiscale imprévisible, dont *"l'efficacité au regard de son objectif principal est ... difficile à établir"*, que les données permettant de mesurer son efficacité depuis la réforme de 2008 ne sont pas disponibles, que *"L'évolution qu'a connue la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises n'est pas à ce jour en proportion de l'avantage fiscal accordé aux entreprises"*, en clair que cette dépense fiscale est inefficace, et que cette dépense fiscale n'est pas évaluée, contrairement aux dispositions prévues par la loi de programmation des finances publiques pour 2012-2017, du fait que le gouvernement a décidé que le CIR faisait partie *«des dispositifs d'ores et déjà sanctuarisés.»* :

" Il convient aussi de mieux informer le Parlement, dans les documents budgétaires, sur le niveau estimé de la créance fiscale en sus de la prévision de dépenses et de l'incertitude liée au chiffrage. Ces informations ne sont pas fournies dans les documents budgétaires annexés à la loi de finances pour 2014.

En outre, l'efficacité du CIR au regard de son objectif principal, l'augmentation de la dépense de recherche et développement des entreprises, est à ce jour difficile à établir.

Faute de données avec un recul suffisant, mais aussi d'un accès des chercheurs aux données disponibles, les études existantes ne portent en effet que pour une faible part sur la période postérieure à 2008.

L'évolution qu'a connue la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises n'est pas à ce jour en proportion de l'avantage fiscal accordé aux entreprises. Si l'intensité en R&D des entreprises est dynamique, elle est compensée par l'évolution de la structure de production, en particulier la baisse de l'industrie dans la valeur ajoutée. Cette situation appelle la mise en place d'indicateurs d'impact plus fins que ceux actuellement utilisés pour mesurer l'effet du CIR.

La loi de programmation des finances publiques pour 2012-2017 comporte, à son article 18, une disposition qui s'applique au CIR et qui prévoit une évaluation régulière de l'efficience et de l'efficacité des niches fiscales. Cette disposition, qui prévoit cette évaluation par cinquième chaque année, n'a pas concerné le CIR en 2013, celui-ci faisant partie, selon la réponse de la direction de la législation fiscale, «des dispositifs d'ores et déjà sanctuarisés.» Le MENESR a néanmoins indiqué que deux études venaient d'être finalisées en 2014."

Les rapporteurs de la commission des Finances du Sénat pour le PLF 2014 (<http://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2014/np/np21/np218.html>) ont estimé que vu le niveau élevé de la dépense fiscale *"Ce constat interpelle d'autant plus que les dotations finançant la recherche publique stagneraient en 2014, alors que la dépense fiscale finançant la recherche privée devrait augmenter de 1,75 milliard d'euros."*

Ils proposent de supprimer le CIR de 5% au-delà de 100 millions de dépenses, utilisé comme un dispositif d'optimisation fiscale par les grandes entreprises, afin d'affecter ces montants à la recherche des PME et à la recherche fiscale :

"...une réforme structurelle de ce dernier devrait être engagée afin de « supprimer l'effet d'aubaine pour les grandes entreprises [et] réorienter le dispositif vers les PME" ...

En tout état de cause, dans l'attente d'une réforme approfondie du CIR, votre rapporteur spécial propose de supprimer le bénéfice du crédit d'impôt pour les dépenses au-delà de 100 millions d'euros, ce qui permettrait de réduire le coût du dispositif de près de 800 millions d'euros et contribuerait à la maîtrise du coût du CIR.

Dans la mesure où le taux de 5 % constitue un effet d'aubaine pour les grandes entreprises, il paraît peu pertinent de mobiliser une telle somme alors qu'il conviendrait, comme l'a déjà souligné votre rapporteur spécial, de consolider les mesures en faveur de la recherche et de l'innovation des PME et des ETI ainsi que le financement par crédits budgétaires de la recherche. Ainsi, serait assuré un meilleur équilibre entre financement de la recherche privée, par les dépenses fiscales, et financement de la recherche publique, par les dotations budgétaires⁷⁸.

Pour sa part la commission des finances de l'assemblée nationale, rapportant pour le PLF 2014 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/b1428-tIII-a37.asp>), estime elle aussi que le CIR est un dispositif incontrôlé d'abaissement du taux d'imposition des entreprises :

"La situation créée par le CIR est donc complexe. Utile, mais sans qu'on sache trop jusqu'où, au développement de la recherche au sein des entreprises, le CIR est aussi un instrument destiné à atténuer, pour les entreprises les plus développées technologiquement, une fiscalité dont le taux nominal est supérieur au taux moyen des partenaires de la France. On sort alors clairement du champ d'analyse du présent rapport spécial. "

La commission met en lumière elle aussi le déséquilibre entre le financement de la recherche publique et les sommes consacrées aux allègements fiscaux des entreprises :

"C. UNE EXPANSION FUTURE LOURDE DE PERTURBATIONS POUR LA RECHERCHE ?

Le risque d'une pression du CIR sur la recherche publique n'en est pour autant pas moins réel.

Avec sept milliards d'euros, le CIR devrait progressivement représenter la moitié de la part recherche de la MIREs, et l'équivalent de l'ensemble de la part « recherche » des crédits du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

En termes de gouvernance, cela signifie que, hors investissements d'avenir, un tiers de la dépense publique consentie au profit de la recherche a vocation à échapper entièrement au pilotage de l'État, et tout particulièrement du ministère chargé de la recherche. ... Les crédits budgétaires destinés à la recherche ont donc rapidement vocation à ne plus représenter que les deux tiers de l'effort public en faveur de la recherche, et ceux gérés sous la tutelle du seul ministère un tiers seulement.

Le monde de la recherche va aussi être amené à constater que se crée une asymétrie dans le financement de la recherche, seule la recherche publique sur crédits budgétaires étant soumise à des restrictions de financement : alors que le coût du CIR est chaque année réévalué à la hausse, les crédits budgétaires destinés à la recherche sont cette année en légère diminution.

Plus difficile encore, alors que, comme on l'a vu, l'impact du CIR sur la recherche privée semble de moins en moins fort au fur et à mesure de la progression des montants déclarés, l'asymétrie entre l'expansion de la dépense fiscale due au CIR et la stagnation des dotations des grands organismes de recherche se développe de façon totalement disproportionnée : alors que ce sont

des insuffisances de dotations de quelques millions d'euros qui mettent en péril en 2014 les modèles de développement stratégique du CEA, de l'INRA, et même d'un organisme aussi bien inséré dans la vie économique que peut l'être l'IFP-EN, ex-Institut français du pétrole, la hausse de la dépense fiscale au titre du CIR entre 2013 et 2014 est inscrite au projet de loi de finances pour 1,75 milliard d'euros !"

La commission propose elle aussi de faire évoluer le dispositif, en réduisant son montant de 2 milliards d'euros au plus :

"D. QUELS OUTILS POUR LA MAÎTRISE DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE ?

Pour peu que l'on considère que le CIR est d'abord un instrument à la disposition de l'État pour le développement de la recherche – et non un dispositif de modulation de l'impôt sur les sociétés – la question de la maîtrise de la dépense consentie à travers ce dispositif et celle de l'équilibre entre financement de la recherche privée par la dépense fiscale et de la recherche publique par les dotations budgétaires sont évidemment posées.

Or, les instruments existent pour moduler le CIR en fonction de la dépense que l'État veut consentir par ce canal. Lors de la présentation de son enquête à la Commission des finances, la Cour des comptes a dressé une liste des leviers d'action possibles, et en a chiffré le coût.

...

À l'appui de ses propositions, la Cour a effectué plusieurs simulations. Selon les solutions retenues et les taux appliqués, l'économie à attendre pourrait aller de quelques dizaines de millions d'euros jusqu'à plus de 2 milliards d'euros.

Une politique de maîtrise du CIR qui rende des capacités d'action à la recherche financée sur crédits budgétaires est donc possible sans remettre en cause le CIR lui-même et ses effets positifs tant pour la recherche au sein des entreprises que sur la compétitivité de celles-ci dans l'économie internationale."

La Cour des Comptes et les commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat estiment donc qu'il est possible de transférer une partie des montant consacrés au crédit impôt recherche à la recherche publique.

Annexe : nombre de contractuels dans l'Enseignement supérieur et la Recherche

Le rapport sur la précarité des organisations syndicales de l'enseignement supérieur et de la recherche du 8 février 2010 sonnait l'alerte sur le développement de la précarité, en estimant le nombre de précaire entre 45 et 50.000, sur 225.000 agents, soit près de 20% des effectifs ([HT://www.precarite-esr.org/IMG/pdf/Rapportfinal-LaprecaritedansLESRP_9fevrier.pdf](http://www.precarite-esr.org/IMG/pdf/Rapportfinal-LaprecaritedansLESRP_9fevrier.pdf) pages 12 et 13).

Aucun recensement exhaustif ne permettait de donner de chiffrage plus précis.

Le bilan social 2012 du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche permet pour la première fois un chiffrage précis du nombre de non titulaires.

Les organisations syndicales elles-mêmes avaient largement sous-estimé la situation :

Les contractuels représentent 90.000 agents et un tiers des effectifs !

Effectifs Non titulaires ESR Personnes Physiques (Bilan Social 2012)				
Etablissement	Effectifs Total	Titulaires	Non Titulaires	% Non Titulaire
Ens Sup	197 749	127 804	69 945	35,4%
CNRS	34 054	25 330	7 974	23,4%
INRA	14 396	8 976	5 420	37,6%
INSERM	8 473	5 039	3 364	39,7%
INRIA	2 676	1 345	1 331	49,7%
IRD	2 176	1 521	313	14,4%
IRSTEA	1 650	743	500	30,3%
IFSTTAR	1 267	1 207	60	4,7%
INED	222	202	20	9,0%
Total EPST	64 914	44 363	18 982	29,2%
TOTAL ESR	262 663	172 167	88 927	33,9%

Sur ces 90.000 non titulaires, 25.000 ne sont pas en situation de précarité : ce sont les 15.000 doctorants, les 5.000 médecins hospitaliers et la plupart des enseignants invités et associés.

Les 65.000 autres représentent un quart des effectifs totaux de ce ministère, universités et établissements de recherche confondus.

Annexe :

Chiffres transmis par la DGAFP aux organisations syndicales le 24 mars 2014.

Un état des lieux par versant beaucoup plus précis (éligibles, CDI et titularisation) sera rendu public lors du bilan à mi-parcours de la loi Sauvadet, qui sera fait au comité de suivi du 3 juillet 2014 de l'accord du 31 mars.

Premiers éléments de bilan de l'application de la loi Sauvadet

Pour mémoire (données présentées lors du comité de suivi du 12 novembre 2013), nombre de contractuels éligibles aux dispositifs Sauvadet:

Pour la FPE:

Entre 39 000 et 40 000

(60% en catégorie A, 13% en catégorie B et 27% en catégorie C).

Pour la FPT:

Entre 42 000 et 43 000

(31% en catégorie A, 25% en catégorie B et 44% en catégorie C).

Pour la FPH:

Environ 44 000 titularisations envisagées sur la période 2013-2016

(31% en catégorie A, 20% en catégorie B et 49% en catégorie C).

Pour mémoire le rapport 2013 sur la Fonction publique établit que le nombre de non titulaires est en 2011 de :

- Pour la Fonction publique de l'Etat de	347.900
- Pour la Fonction publique territoriale de	359.800
- Pour la Fonction publique hospitalière de	193.800
- Pour le total de la Fonction publique de	901.500

Annexe Fonction publique territoriale

1) Points de l'accord du 31 mars non repris dans la loi du 12 mars et qui sont aujourd'hui problématiques :

- L'accord prévoyait un poste ouvert et attribué par candidat éligible. Or la loi n'oblige pas l'employeur local à nommer : il peut nommer après l'avis du conseil délibérant. Les employeurs profitent de ce flou juridique ("peut" à la place de « doit ») en contournant l'objectif du CTP ; après le vote du plan de titularisation en CTP ils proposent des quotas (ex : nommer seulement un sur 2 ou 3 lauréats). Or la loi avait pour but d'enrayer en 4 ans la précarité.

- Le décret précise très bien et d'une manière qui nous convient les modalités d'organisation des sélections professionnelles. Or certaines collectivités demandent des documents supplémentaires, comme les évaluations, ou imposent dans les jurys des questionnements non prévus au décret. Malgré la dénonciation de cette procédure par les syndicats, certains candidats éligibles n'ont pas été retenus par la commission alors qu'ils remplissaient toutes les conditions ! Exemple : vérification de connaissances statutaires alors que l'entretien porte sur le parcours professionnel et les motivations.

Une intervention autoritaire du ministère de la Fonction Publique s'impose.

2) Etat des lieux de l'application :

La loi prévoyait la tenue de CTP qui déterminaient les plans de titularisation dans les 3 mois suivant la parution du décret (22/11/2012), soit avant le 22 février 2013. Un grand nombre de collectivités sont hors-la-loi en n'ayant toujours pas tenu de CTP qui établisse un plan de titularisation.

Exemples dans les départements :

2B (Haute-Corse) : seules 2 collectivités ont effectué des titularisations dans ce cadre: 1 titularisation à la Communauté d'Agglomération Bastiaise et 2 au SYVADEC (syndicat de valorisation des déchets de la corse).

Aucun plan de titularisation passé devant le CTP pour les autres collectivités, dont le Conseil Général.

Nous avons le plus grand mal à obtenir un point exact sur les contractuels collectivités par collectivité. Le Directeur du centre de gestion avoue également être impuissant devant l'absence de réaction des collectivités face à ses demandes.

Actions syndicales menées : courriers, saisie du contrôle de légalité. Aucune réponse à ce jour.

Isère : Communauté d'agglomération du Grésivaudan : 36 éligibles, plan voté : 0 titularisation

Département	Collectivités	Nombre d'agents TIT ANT		cédés ation	Vote en CTP (Oui/ Non)	Eligibles	Titularisés	PLAN >3 ans (Oui/ Non)
14	Cabourg	136	10	0	N	0	0	N
62	CARVIN Actions syndicales	280	80	8	N	7 (adm) 40 (synd) Dont 25 en C	2 (cat C)	N
88	St Michel	Moins	50 (CDG)	2	O	21	0	N

3) Emplois transférés par changement de compétences ou reprises en régies directes après une délégation de service. Des agents ont exercé des missions pendant plusieurs années sous droit privé avant d'être transférés sous droit public lors de reprise d'activité en

gestion directe par une collectivité (ex : CG 2B) : ce temps doit être comptabilisé dans l'ancienneté pour la titularisation car les missions exercées n'ont pas changé. Une disposition était prévu dans la loi de déontologie qui tarde à être promulguée.

- 4) **Ancienneté à prendre en compte sur plusieurs collectivités** : la loi de déontologie prévoyait également une disposition pour tenir compte des innombrables situations où les agents ont acquis une ancienneté d'exercice dans la Territoriale supérieure à 4 ans mais dont les emplois dans des collectivités successives ne permettent pas de les intégrer aux dispositifs de titularisation. Une disposition législative qui prévoit de tenir compte de l'ancienneté quelles que soient les collectivités employeurs est essentielle.

5) **Commissions Consultatives Paritaires (CCP)** : prérogatives. Nécessité de modifier la loi du 12 mars 2012 pour être en cohérence avec l'Etat. La mise en place des CCP dans la Territoriale ne concernerait que les agents recrutés sous l'article 3-3 (besoins permanents de catégorie A essentiellement). Nous demandons à ce que les CCP concernent l'ensemble de l'article 3 et des contractuels.

Tableau exemples de recensement des titularisations collectivités locales (remontées CGT)

Département	Collectivité	NBRE AGENTS TIT ANT		Cédé- isés	Passage en CTP	Eligibles	Recru- tés	PLAN >3 ans	PLAN <3 ans
14	Cabourg	136	10	0	Non	0	0	Non	
30	Nîmes	2174	300	16	Oui	16 (administra- tion) 25 (estimation syndicat)	16	4 ans	
31	Conseil Général Haute Garonne	5525	561	40	Oui	144 Dont 59 C	144 Dont 59 c		2 ans
38	Eybens	288	71	0	Oui	15 + 23 cat C	15 + 23 cat C		1 an
42	St Chamond	517	138	16	Oui	19	19	Oui	
62	LIEVIN	768	50	31	Oui	31 Dont 19 C	31		1 an
62	CARVIN	280	80	8	Non	7 (administra- tion) 40 (estimation syndicat) Dont 25 en C	2 (cat C)	Non	
72	LE MANS	3825	129	21	Oui	25 36 (estimation syndicat) Dont 17 C	10 Dont 12 C	6 ans	
88	St Michel	MOIN S	50 CDG	2	Oui	21	0	Non	
38	Conseil Général ISERE	3394	355	40	Oui	171 (administra- tion) 175 (estimation syndicat) Dont 33 C	171 Dont 11 C	4 ans	
31	Conseil Régional Midi Pyrénées	3183	331	80	Oui	60 140 Dont 100 C	40 Dont 60 C	4 ANS	
86	Conseil Régional Poitou Charente	2800	200	0	Oui	82 140 (estimation syndicat)	30	3 ANS	

L'emploi précaire dans les organismes publics de recherche (EPST)

Il s'agit du CNRS, l'Inserm, l'INRA, l'INRIA,...

I) Une évolution dramatique de puis 2005

Développer un exemple. J'ai choisi l'Inserm mais la situation est similaire en général notamment au CNRS.

Figure 1 : la courbe d'évolution des effectifs contractuels à durée déterminée à l'Inserm, provenant des chiffres des bilans sociaux officiels de l'Inserm. Il s'agit de données en personnes physiques ne prenant pas en compte les vacataires, ni des contractuels sur subvention d'Etat. Ce chiffre a été multiplié par 4 entre 2005 et 2010. Il a moins progressé depuis.

A l'Inserm aujourd'hui, le total des CDD sur ressources propres (financements extérieurs) + vacataires (plus de 600) + CDD et CDI sur subvention d'Etat (de l'ordre de 400), soit environ 3300 personnes, est à comparer à un plus de 5000 statutaires, soit de l'ordre de 40%.

A l'INRIA, les contrats précaires représentent plus de 50%

Au CNRS, la situation est similaire à celle de l'Inserm avec une forte croissance du nombre d'emplois précaires (hors doctorants) entre 2005 et 2010 (2275 précaires ETP en 2005, 10 144 en 2010 et 8997 en 2014 selon les documents budgétaires). La principale différence est une légère baisse depuis 2010 car le CNRS confronté à une difficulté plus sévère sur sa masse salariale a supprimé massivement les financements des CDD et vacataires payés sur subvention d'Etat (de 3060 en 2010 à 1275 en 2014) pour éviter une baisse trop grande des postes statutaires. Par contre les contractuels sur ressources propres (crédits hors subvention d'Etat) ont continué à augmenter.

Notons que les organismes de recherche, en particulier l'Inserm ont été condamnés par le Tribunal Administratif à plusieurs reprises pour abus d'utilisation de CDD (voir exemple présenté dans l'EN Bref du SNTRS-CGT du 12 octobre 2012 (figure 2).

II) La loi Sauvadet pour la titularisation des non titulaires n'a pas été appliquée dans les EPST.

Rappel : Tous les éligibles à cette loi devaient avoir la possibilité de se présenter à un examen ou un concours réservé. Il devait y avoir autant de postes disponibles que d'éligibles. Dans les organismes publics cette mesure n'a pas été mise en œuvre.

1) Les docteurs ont été exclus par décision ministérielle puisque les concours dans les corps correspondant au niveau doctorat (enseignants chercheurs, chercheurs, ingénieurs de recherche) ont été exclus, sauf pour les corps d'ingénieurs si les candidats occupent des fonctions administratives ! Donc très, très peu. Aucun poste ouvert à ce niveau au CNRS en 2013.

2) En ce qui concerne les non docteurs (corps d'Adjointes techniques en cat C, Techniciens cat B, Assistants Ingénieurs et Ingénieurs d'Etudes en cat A), le ministère a décidé **d'ouvrir des postes seulement pour 1/3 du nombre des éligibles**. Les organismes prétextant qu'ils ne connaissaient pas les financements des contractuels ayant eu plusieurs employeurs sur le même poste de travail n'ont pas mené d'enquête et ont pris comme base le nombre d'agents ayant eu un seul employeur pour la conditions des 4 années exigées.

Dans l'exemple du CNRS, 444 agents avec le CNRS comme seul employeur ont été recensés. 1/3 représentent 148 postes à pourvoir entre 2013 et 2016 (4 sessions) soit 37 postes par an. Mais le CNRS a fait une opération scandaleuse pour rendre la plupart des examens réservés infructueux, ce que nous avons dénoncé dès l'annonce des examens réservés (communiqué du SNTRS-CGT du 18 novembre 2013). Le CNRS a ouvert les concours dans des laboratoires et des sous-disciplines où il n'y avait pas de contractuels éligibles ! Dans ces conditions, c'est même extraordinaire que 13 postes sur 38 aient été pourvus.

Pour 2014, le CNRS n'accepte même pas de rajouter les 25 postes non pourvus en 2013 aux 37 qui étaient prévus pour 2014. Et toujours sur des profils fléchés sur les priorités scientifiques sans assurance que ce profil correspondra à un agent éligible comme en 2013. C'est une situation tout à fait scandaleuse. Le ministère pourtant alerté dès l'automne 2013 (voir lettre aux ministres) laisse faire.

A l'Inserm, il y avait 312 éligibles non docteurs soit 104 (1/3) à recruter en 4 ans (26/an).

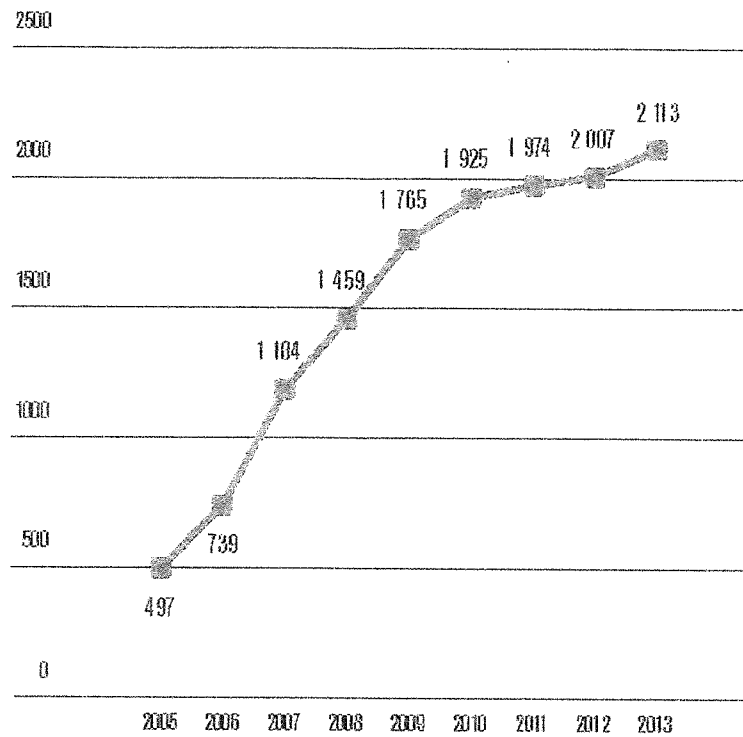
III) Une situation qui fragilise la recherche

- Le très haut niveau d'emplois précaires dans les organismes de recherche et les universités est maintenu (de l'ordre de 30%). C'est un facteur de déstabilisation des équipes. Ce niveau d'emplois précaires favorise le pilotage par le gouvernement car il faut trouver de l'argent pour payer les précaires (appels d'offre ANR, Grand Emprunt, Europe,...). C'est un frein pour la recherche fondamentale libre.
- Le nombre de thèses en préparation se maintient approximativement mais avec une baisse des thésards d'origine française compensée par des thésards venant des pays émergents et en voie de développement. Il y a aussi moins de candidats dans les masters débouchant sur la recherche.
- L'âge moyen de recrutement sur postes statutaires augmente toujours. Prenons l'exemple de l'Inserm. Pour le grade CR2 dans lequel sont recrutés les plus jeunes scientifiques (master à 22/23ans), l'âge moyen en 2004 était de 30,7 ans. Il est passé en 2010 à 34, 7 ans.
- La perte de savoir faire et de compétences lors des départs des précaires est énorme. Il faut reformer les nouveaux précaires embauchés
- Il est difficile pour les docteurs précaires de développer un sujet personnel du fait des changements incessants pour trouver des contrats. C'est l'émergence de nouveaux thèmes qui est entravé.

Figure 1

Effectifs CDD INSERM (hors subvention d'Etat et sans les vacataires)

Évolution 2005-2013



Effectifs CDD CHRS en ETP (hors dectorants)
(conventions et subvention d'Etat)

année	2005	2010	2014
nbre CDD	2275 (estimation)	10244	8937

Figure 2

 SNTRS la cgt CNRS-INRIA INSERM-IRD INED-INRETS- INRP	En bref... SNTRS-CGT – 7, rue Guy Môquet, 94800 Villejuif - Tel : 01 49 58 35 85 - Télécopie : 01 49 58 35 33 Courrier électronique : sntrscgt@vjf.cnrs.fr - - Site web : http://sntrscgt.vjf.cnrs.fr
---	---

Numéro 304 du 12 octobre 2012

Communiqué de Presse

L'INSERM condamné en référé pour fin de CDD abusif et refus de CDI !

Le Tribunal Administratif (TA) de Nantes vient de rendre une ordonnance en référé le vendredi 5 octobre 2012 suspendant la décision de refus d'un CDI à un agent non titulaire ayant travaillé 11 ans dans la même unité Inserm à Nantes, mais rémunéré par différents employeurs dont l'Inserm et le CHU. De plus, l'Inserm est enjoint par le TA à procéder à un réexamen de sa demande de transformation de son CDD en CDI dans un délai d'un mois.

Le SNTRS se félicite de ce jugement du TA de Nantes en référé, fruit d'un long combat syndical entre le comité de précaires de Nantes, soutenu par le SNTRS CGT Bretagne-Pays-de-la-Loire et le syndicat CGT du CHU de Nantes, et l'administration de l'Inserm, qui fera sans doute jurisprudence au service de tous les cas similaires de CDD dans les organismes et les hôpitaux auxquels les administrations nient leur droit à être transformé en CDI selon l'application de la loi Sauvadet.

Il est à noter que dans sa défense, l'avocat de l'Inserm a considéré que la circulaire du Ministère de la Fonction Publique du 26 juillet 2012 « *n'était pas créatrice de droit et était illégale* » (circulaire qui confirme l'interprétation du SNTRS-CGT sur la prise en compte des pluri employeurs pour les CDD ayant 6 ans d'ancienneté sur le même poste de travail). Est-ce la parole officielle de la Direction de l'Inserm qui mettrait ainsi publiquement en cause une circulaire du gouvernement qu'elle est sensée appliquée ?

Le bilan des CDisations à l'INSERM à la date du 10 septembre 2012 (avec un seul employeur) est de seulement 25 CDI dont 19 âgés de plus de 55 ans ! Le dégraissage des CDD est toujours à l'ordre du jour pour les organismes. Tous cherchent à réduire leur masse salariale et limiter au maximum les droits des non titulaires aux mesures de CDisation et de concours réservés prévus dans la loi « Sauvadet ». Rappelons qu'il y a 42% de personnels précaires (CDD et vacataires) à l'Inserm selon le bilan social 2011 !

Le SNTRS CGT exige un plan de titularisation pour tous les CDD sur poste pérenne. Il exige que le Ministère de la Recherche et les Directions des organismes appliquent sans tarder cette circulaire du 26 juillet 2012.

Pour commencer à résorber la précarité, le SNTRS CGT demande le transfert d'une partie des 800 millions d'euros du budget de l'ANR vers les organismes, ainsi que des mesures immédiates pour arrêter les dégraissages de CDD en cours. Le projet de budget 2013 est loin de répondre à cette exigence !

Le SNTRS CGT appelle tous les CDD qui seraient concernés par cette ordonnance du TA de Nantes de se faire connaître auprès des Directions et des sections syndicales locales.

Villejuif, le 12 octobre 2012

Examens réservés pour la titularisation de contractuels L'attitude scandaleuse de la direction du CNRS

Depuis 2011, les dirigeants du CNRS (Directions des Instituts et Direction générale) emploient sans vergogne tous les moyens susceptibles de contourner les mesures de stabilisation des CDD de longue durée prévues par l'accord du 31 mars 2011 et la loi Sauvadet : • dégraissages préventifs • refus de prendre en compte les multiples employeurs publics pour les CDIs sous prétexte d'arguments « juridiques » alors que ces arguments ont été sanctionnés par les tribunaux et maintenant rejetés par le projet de loi « déontologie, ... » • soutien, voire demande, à la Ministre Fioraso de limiter les examens réservés au tiers des éligibles à la loi Sauvadet (les docteurs étant exclus). Cette limitation est contraire aux engagements du gouvernement appliqués partout ailleurs dans la Fonction Publique. Le CNRS est devenu une zone de non droit. En même temps la Direction du CNRS a accepté, sans l'ombre d'une protestation, le choix du gouvernement de réduire sérieusement en 2013 la masse salariale. Cela l'a conduit à supprimer plus de 460 emplois dans le budget (subvention d'Etat) de 2013 et en plus à ne pas recruter 450 CDD sur les 2015 CDD prévus dans ce budget, auxquels il faut ajouter une centaine de concours externes ITA gelés ! Le seul maintien d'une partie de ces emplois aurait permis de titulariser d'un coup tous les ayants droit identifiés aujourd'hui pour les examens réservés (environ 440) ! La titularisation des ayants droit n'est pas un cadeau, c'est un droit que la Direction ne respecte pas. Manifestement il n'existe aucune volonté de réduire la précarité. Ainsi, la Direction a décidé de conserver un grand vivier de non titulaires payés sur ressources propres pendant une période limitée à trois ans, vivre dans lequel, elle peut extraire de temps à autre un heureux élu pour un poste de titulaire.

Le SNTRS-CGT dénonce les objectifs de la Direction pour 2014. Elle a annoncé, en raison d'une nouvelle réduction de la masse salariale, la suppression sur la subvention d'Etat de plus de 150 postes de titulaires (détachements, démissions, ...) et 740 emplois de contractuels. Ces emplois pourraient permettre des titularisations et des embauches.

Ces dernières semaines, les dirigeants du CNRS ont été encore plus loin dans le mépris à l'égard des non titulaires. Les examens réservés, que la loi impose, ont été vidés de leur sens. Trente sept examens réservés ont bien été ouverts pour 2013. Mais au lieu de les ouvrir dans les laboratoires et les services où se trouvaient des ayants droit, la Direction les a affichés le plus souvent dans des lieux où il n'y avait pas d'ayants droit. Pire, la Direction a fréquemment choisi des postes qui étaient vacants suite à des Noemii, des concours externes et internes infructueux ! Ce choix trahi une volonté de saboter le processus de titularisation. C'est honteux alors que plus de 440 éligibles, ayant eu comme seul employeur le CNRS et remplissant des besoins permanents, attendent d'être titularisés.

Titulaires et non titulaires, nous ne pouvons pas accepter de telles pratiques. Les examens réservés doivent être ouverts pour des postes de travail où il y a des ayants droit. Le nombre de postes proposés doit correspondre au nombre des ayants droit.

Au delà de la loi actuelle, le SNTRS-CGT revendique un plan pour titulariser tous les non titulaires remplissant des besoins permanents.