

Budget 2011 Inrap : de vraies difficultés mais aucune réponse de fond... Ce sont les personnels, les missions et les usagers qui trinquent !

Le 31 janvier, le conseil d'administration a voté le budget prévisionnel 2011 de l'Inrap. Malgré la subvention de 20 millions d'euros du ministère de la Culture, les difficultés sont importantes et l'inquiétude des personnels sur la situation de l'établissement réelle.

La CGT a voté contre ce budget qui ne permet toujours pas à l'Inrap de répondre à ses missions dans de bonnes conditions et laisse une part de plus en plus importante à la précarité avec une augmentation de cette dernière de 35 % en trois ans, si on compare de budget primitif à budget primitif.

Le déficit antérieur cumulé, l'absence de fond de roulement initial, les difficultés de rendement de la redevance d'archéologie préventive (RAP), le dumping scientifique et social dans le secteur concurrentiel détériorent l'équilibre économique de l'établissement et la qualité du service rendu aux usagers.

Les personnels ne sont pas épargnés puisque le budget programme la détérioration des conditions de travail, par exemple, par l'importante baisse des crédits d'investissements et de fonctionnement dans les centres archéologiques ainsi que par une baisse d'allocation de moyens opérationnels. La recette miracle de la direction générale serait dans une amélioration de la productivité qui en compenserait les effets !

La direction générale développe ainsi une logique strictement comptable ; elle impose aux directions interrégionales des objectifs intenable, en méconnaissance totale de la réalité de terrain et du travail de proximité réalisé depuis de nombreuses années. En cas de « manquement », elle menace les « mauvais élèves » de retenues sur le budget alloué au niveau interrégional. Nul doute que dans ces conditions, le SGA va devenir une arme de contrôle et de représailles redoutable, loin de l'outil d'aide au travail escompté.

Pour en finir avec cette situation très dégradée, nous exigeons des réformes structurelles de fond :

1°) garantir des recettes suffisantes au travers la réforme de la RAP. Nous savons maintenant que ce ne sera pas avant mars 2012.

2°) doter l'Institut de fonds propres, ce qui éviterait tous les ans des économies drastiques ou des reports d'investissement, et donc une détérioration programmée des conditions de travail.

3°) sur la question de la mise en concurrence des fouilles et de la maîtrise d'ouvrage des opérations, ce n'est pas d'un « plan reconquête aménageurs » dont ont besoin le service public de l'archéologie et l'Inrap, mais d'une réponse structurelle visant à une reconquête du service public.

4°) la question du plafond d'emplois est aussi posée.

Toutes ces interrogations ont été posées aux tutelles lors du Conseil d'administration, qui évidemment, se sont bien gardées d'y répondre, se contentant d'annoncer la phrase du jour, « le budget prévisionnel 2011 est un budget de transition à moyens quasi constants ». Il est vrai que, grâce à la subvention d'un montant de 20 millions€ consentie par le Ministère de la Culture pour l'année 2011, l'Inrap demeure à même d'exercer ses missions. Néanmoins, c'est bien la circulaire Fillon du 26 mars 2010 qui est appliquée à l'Inrap (cf. Action Syndicale de septembre 2010) et qui a pour seul objectif le redressement financier de l'Inrap au mépris de ses missions et de la pérennité de ses emplois.

Plafond d'emplois

Le plafond d'emplois en 2011 est de 1950 ETPT, soit en légère baisse par rapport à l'année antérieure (1953 ETPT au BP 2010). Cette baisse résulte de l'application, pour la première année à l'Inrap, du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux. Cette mesure se traduit donc par une perte de capacité opérationnelle de 600 j/h.

Le plafond d'emplois global est constitué de 1753 ETPT CDI, 198 ETPT CDD et 159 ETPT CDA. Ce qui porte l'autorisation total des emplois à 2110 ETPT, soit en légère baisse par rapport à la consommation des emplois en 2010 (2114,92 ETPT).

Si le plafond d'emplois du BP 2011 est en légère augmentation (il était de 2083 ETPT au budget primitif 2010), cette augmentation de moyens humains se fait au prix d'un développement inacceptable de la précarité. Ainsi la précarité atteint un niveau de 357 ETPT en 2011! **Pour mémoire, il y avait 309,3 ETPT CDD en 2009 (budget exécuté), soit une augmentation équivalente à 15,4 % en trois ans .**

ETPT	BP 2011	2010	2009
CDI	1753	1752,86	1708,7
CDD	198*	197,23	309,3
CDA	159	164,83	
Total	2110	2114,92	2018

Sources :

*BP 2011 : conseil d'administration du 31 janvier 2011, Annexe budget primitif 2011, Tableau 7
2010 : comité technique paritaire du 15 février 2011, synthèse de la consommation de l'emploi, INRAP-DRH-SPO
2009 : compte financier de l'exercice 2009, INRAP-AC*

Capacités opérationnelles de l'Inrap en 2011

Elle s'établit pour 2011 à 291 000 j/h, ce qui correspond à une baisse de 7 500 j/h par rapport au BP 2010. Ce chiffre est néanmoins en hausse de 1 500 j/h par rapport à la décision modificative n°2 du budget 2010.

La direction rencontre aussi des difficultés à maîtriser l'emploi fonctionnel du fait d'une ancienne et mauvaise organisation territoriale et des services en directions interrégionales et de son refus d'y apporter toute solution malgré l'urgence.

La direction générale a l'objectif de porter le ratio j/h travaillé pour un ETPT CDI à 171 (contre 169 en 2010) et entend ainsi prévenir l'absentéisme. Ce qu'elle fait, à sa manière, en ouvrant la « chasse » aux arrêts maladies et autres absences, et sans discernement !

Activités de diagnostic en baisse de 5 800 jours-homme, soit près de 7 %

Cette année, les capacités opérationnelles de l'Inrap en matière de diagnostics sont en baisse, par rapport à l'année précédente : 5 800 j/h en moins (83 000 j/h au BP 2010 et 77 200 j/h au BP 2009) ; ce qui équivaut, sur la base du ratio jour-homme à l'hectare de 2009, à 800 hectares de diagnostic en moins à réaliser pour l'Inrap.

Les prescriptions de diagnostic de l'Etat pour l'année 2011 se décomposent en 15 160 ha pour les opérations courantes et entre 3 230 ha et 2 750 ha pour les grands travaux.

Ceci signifie inmanquablement pour les aménageurs des délais d'attente plus longs et fait probablement partie de la stratégie très « spéciale » mise en place par le ministère de la Culture en cette année de réforme du financement de l'archéologie préventive...

Diagnostiques grands travaux : la cagnotte

Les moyens alloués aux grands travaux couvrent la totalité des hectares prévisionnels, qui varient entre 3 230 ha et 2 750 ha. Aucun taux d'abattement sur les hectares prévisionnels n'est réalisé contrairement aux opérations courantes. Pourtant, ce type d'aménageur a souvent de grandes exigences vis-à-vis du service public de l'archéologie sans pour autant assurer la mise à disposition des terrains. Aussi les reports de démarrage de ces grands travaux sont-ils monnaie courante. Dans ce contexte, faut-il « geler » 19 200 j/h sur ce seul axe, au détriment des opérations courantes (cf. infra) ? A terme, on assistera au redéploiement d'une partie de cette « Réserve Grands Travaux ». On peut dès lors s'interroger sur l'intérêt d'une telle stratégie ; ne viserait-elle pas à réduire la marge de manœuvre des directions interrégionales et à organiser les gains de productivité des activités courantes de diagnostic ?

Diagnostiques en régions : la peau de chagrin

Dénommée « activités courantes de diagnostic », ce volet subit une forte baisse de moyens avec 58 000 j/h. La direction générale escompte des gains de productivité de j/h à l'hectare (6,63 j/h hectare en 2011) pour compenser le manque de moyens, ce qui est intenable en matière de conditions de travail et de qualité du service rendu d'un point de vue scientifique.

De plus, compter sur le « bénéfice » de gains de productivité, qui de toutes façons vont finir par plafonner..., est illusoire.

Ce seraient un peu moins de 9 000 ha que la direction générale envisagerait de réaliser pour l'année 2011.

Sources :

* CTP X 15 février 2011, INRAP-grandes orientations et les priorités d'actions pour l'année 2011

** CTP X 2010, INRAP-CG-juin 2010

*** Rapport d'activités 2009

Pour mémoire, l'Inrap a réalisé 12 917 ha de diagnostic en 2009. Le constat est que l'égalité de traitement entre usagers n'est plus un principe de base de la direction de l'Inrap ; en effet, les raisons qui prévalent à l'allocation de moyens sont différentes suivant qu'il s'agit d'opérations courantes de diagnostic ou de grands travaux. En mettant le maximum de j/h dans l'enveloppe grands travaux, la direction générale constituerait une réserve artificielle et pressurerait ainsi l'activité courante de diagnostic afin d'obliger les directions interrégionales à réaliser des gains de productivité dont les personnels feraient les frais.

Des économies budgétaires faites sur le dos des diagnostics

D'un point de vue budgétaire, les recettes du secteur non lucratif sont pourtant en hausse d'un peu plus de 2 millions d'euros (66,96 millions€ en 2010 et 69,01 millions€ en 2011) du fait notamment de la subvention du ministère de la Culture de 20 millions€.

En revanche, les dépenses opérationnelles de diagnostic sont elles en baisse de 2,15 millions€. Ce qui correspond à une baisse de 4 % des dépenses opérationnelles par j/h de diagnostic.

Les dépenses totales (personnel, opérationnel et de structures) afférentes au diagnostic sont donc en baisse de 2,39 millions€ pour l'année 2011, soit 4,3% de moins par rapport au BP 2010.

En conclusion, « faire moins avec plus de sous ».

La logique mise en place par la direction générale repose sur l'augmentation des gains de productivité pour compenser les baisses de dépenses afférentes au diagnostic.

Dans le même ordre d'idée, la direction-avec ses gros sabots-se rend dans les DRAC où, d'après elle, le taux de prescriptions serait trop élevé afin d'imposer une régulation de ces dernières au mépris des politiques patrimoniales et scientifiques développés par les services.

diagnostic	BP 2011*				BP 2010**	2009 réalisé***
	diag 2001	Activités Courantes	Grands Travaux	Total 2011		
CIF	60	10 000	1 200	11 260	14 120	15 268
GEN	0	5 700	0	5 700	5 300	7 246
GES	0	3 600	1 620	5 220	4 600	5 357
GO	0	11 000	5 280	16 280	13 000	14 447
GSO	0	10 600	8 400	19 000	17 000	11 152
MED	0	6 200	1 200	7 400	10 500	10 260
NP	200	5 900	0	6 100	6 280	7 500
RAA	0	5 000	0	5 000	7 400	7 125
CSNE		0	1 500	1 500	4 800	6 985
Total	260	58 000	19 200	77 460	83 000	85 340

Activité de fouilles : 3 420 j/h en moins, pas très « proactif » tout ça !

Les moyens alloués aux fouilles se limitent à 182 580 j/h, au même niveau que la décision modificative n° 2 du budget 2010. Le bilan budgétaire de la course folle au « moins-disant » continue à faire des ravages et a déjà coûté des milliers de j/h. Dumping scientifique et social aboutissent à une détérioration des conditions de travail et de la qualité du service rendu. En tout, ce sont près de 3 420 j/h en moins par rapport au BP 2010 qui sont alloués à l'établissement.

L'amélioration des conditions de travail n'est pas la priorité et la diversification des tâches n'est pas mise en avant.

Les personnels paient cash la situation

Les personnels paient cash dans certaines régions le cumul d'une médiocre politique de prescriptions de l'Etat et des manquements de certaines directions interrégionales. Deux réponses nous sont parvenues sur cette question :

► La direction générale a donné instruction aux directions interrégionales de répondre à tous les appels d'offre publics de fouilles. C'est déjà un plus par rapport à l'an passé mais c'est aussi notoirement insuffisant. En effet, d'après les données du ministère de la Culture et celles de l'Inrap, il apparaît que les appels d'offres publics de fouilles (aménageurs publics) ne touchent qu'un tiers des prescriptions émises par les services de l'Etat.

► Quant à la Sous Direction de l'Archéologie, elle s'interroge sur les disparités régionales en matière de politiques de prescriptions de fouilles et envisage d'y remédier dans le sens d'une meilleure politique de protection du patrimoine.

► Dans deux directions (Méditerranée et Rhône Alpes Auvergne), la condition de recrutement de CDD est soumise au départ en mission des CDI en dehors de leur interrégion pour des raisons strictement comptables.

La CGT rappelle que les personnels ne sont pas des j/h et demande à la direction générale de mettre fin à semblable méthode au risque de voir exploser un conflit social très rapidement.

Qui veut gagner des millions ?

Mais, faute de moyens suffisants, l'Inrap ne pourra pas, de toutes façons, répondre à l'ensemble des prescriptions émises par les services de l'Etat. Et si l'Inrap n'est

pas en capacité de répondre à l'ensemble de ces prescriptions, ce sont les aménageurs qui vont en faire les frais, au sens propre du terme. Il n'est nul besoin de rappeler ici qu'elle est la vocation première d'un opérateur privé...

Sources :

* CTP X 15 février 2011, INRAP-grandes orientations et les priorités d'actions pour l'année 2011

** CTP X 2010, INRAP-CG-juin 2010

*** Rapport d'activités 2009

	BP 2011*				BP 2010**	2009 réalisé***
	AFAN	Fouilles 2001	Fouilles2003	Total 2011		
CIF	80	270	40 000	40 350	43 650	45 464
GEN	400	400	17 000	17 800	18 450	17 860
GES	0	100	10 000	10 100	12 100	10 442
GO	0	0	32 000	32 000	35 700	34 324
GSO	60	100	22 300	22 400	17 150	22 073
MED	60	20	17 000	17 080	15 000	17 508
NP	150	400	14 100	14 650	13 650	13 195
RAA	0	0	14 100	14 100	16 800	13 589
CSNE	0	0	14 100	14 100	12 000	
Afan					1 500	2 141
Total	750	1 290	180 600	182 580	186 000	176 596

Les tarifs seront « réactualisés »

En matière de tarifs, la direction générale a annoncé qu'ils ne seraient pas augmentés cette année ni l'année prochaine mais simplement « réactualisés » en juillet 2011... de 4 % ! A bon entendeur, salut !

Nouveauté lucrative

L'axe « Expertise, conseil et formation » est la résurgence lucrative de l'ancien axe « Collaborations scientifiques ». Son objectif est la vente de journées de prestations à l'étranger à hauteur des 750 j/h alloués à cet effet.

Ce secteur est réputé très prometteur et juteux et la direction générale n'a pas attendu longtemps pour pourvoir le poste à cet effet à la DST.

Deux mesures nouvelles au BP 2011 pour les fouilles :

► Une réserve de précaution, par le gel de 5 % des moyens alloués à chaque budget d'opération de fouilles. La direction générale affirme que cette réserve est utilisée comme un mécanisme d'auto-assurance en cas de dépassement. En réalité, il s'agit de constituer une cagnotte et de diminuer de 5 % les budgets – et donc les moyens – des opérations en cours, pour solder des opérations en retard... Sans commentaire !

► Une provision de 8 000 j/h est constituée pour toute prévision dépassant le budget initial de 180 500 j/h de « fouilles 2003 », ce qui correspond au « point mort »¹. Cette provision est débloquée après accord des tutelles ministérielles. Les conditions pour débloquer ces jours relèvent plus de l'acrobatie libérale que du bon sens. En effet, ce n'est pas la satisfaction des besoins des usagers qui sous tend la logique mise en place mais la rentabilité des opérations entreprises. En effet, au delà de 180 500 j/h, le secteur lucratif devient vraiment lucratif, nous dit-on ; tout le monde comprendra donc que pour ça, il faille l'accord des tutelles !!

En attendant, les usagers, eux, risquent d'attendre longtemps ou de payer plus cher !!

► L'année 2011 ne sera pas une année historique pour l'amélioration des conditions de travail ; pas un mot sur la diversification des tâches pour les personnels qui sont sans arrêt sur le terrain.

¹ Le point mort est le seuil à partir duquel les dépenses de personnels et de structures sont amorties et donc le moment où l'Inrap commence à faire des bénéfices.

Les rapports en retard

L'objectif affiché par la direction est de solder les rapports de fouilles en retard à la date de 2014. ce qui est un bon objectif. La direction de l'Inrap dit porter sa priorité sur les rapports des fouilles FNAPées, à risque élevé de pénalités et à forte rentabilité financière.

Mais, sur cette question qui peut s'avérer délicate, la CGT est à la disposition des personnels qui rencontreraient des difficultés ou à qui la hiérarchie imposerait une obligation de résultat, dans un moment d'égarement pour le moins managérial, mais plus probablement déplacé ...

Valorisation

Le budget valorisation-diffusion est également maintenu avec 3 650 j/h pour cette année. Pourtant, si tel est le cas, on ne s'explique pas la baisse de 40 000€ dans les dépenses de personnels par rapport à 2010 si ce n'est la suppression d'un emploi.

	BP 2011*	BP 2010**	2009 réalisé***
	Total 2011		
CIF	440	450	325
GEN	390	400	292
GES	380	400	422
GO	440	450	339
GSO	540	550	594
MED	390	400	380
NP	380	400	344
RAA	390	400	398
CSNE	100	200	
non ventilé	200		141
total	3 650	3 650	3 235

Sources pour les 2 tableaux:

* CTP X 15 février 2011, INRAP-grandes orientations et les priorités d'actions pour l'année 2011

** CTP X 2010, INRAP-CG-juin 2010

*** CTP central du 11 février 2010, chiffres extraits le 25/01/10, en cours de validation par les directions dans le cadre de la préparation du rapport d'activités 2009.

Recherche

	BP 2011*				BP 2010**	2009 réalisé***
	PAS France	PAS étranger	Fouilles programmées	Total		
CIF	3 471	60	90	3 621	3 572	2 536
GEN	1 812	85	67	1 964	1 929	1 964
GES	2 194	44	0	2 238	1 557	1 605
GO	1 932	10	90	2 032	1 994	2 139
GSO	2 136	109	64	2 309	1 841	2 707
MED	1 788	50	140	1 978	1 744	2 356
NP	1 616	60	20	1 696	2 272	1 586
RAA	1 751	0	40	1 791	2 091	2 438
non ventilé	300	182	489	971		
total	17 000	600	1 000	18 600	17 000	17 535

En 2011, le budget alloué à la recherche est le même que celui de 2010 avec 17 600j/h (6 % du budget total). S'y ajoutent 1 000j/h pour les activités de fouilles programmées en France.

Le maintien de l'axe recherche a été jugé indispensable mais on est toujours loin de la revendication de la CGT d'y allouer 10% du budget. Les ventilations par types de projets ne nous ont pas été communiquées, ce qui est regrettable. La CGT consacrera prochainement une expression particulière sur ces questions.

Situation financière de l'établissement

La subvention maintient à flot l'Inrap

Il est à souligner que l'activité de l'Inrap est maintenue grâce à une subvention prévue dès le début de l'année par le ministère de la Culture à hauteur de 20 millions€. Cette somme sera versée en plusieurs temps et a pour objectif de maintenir à flot les missions de diagnostics, de recherche et de valorisation de l'Inrap.

La RAP dans les abîmes...

Cette subvention résulte du faible rendement de la RAP en 2010 et aussi du fait que le taux et la perception de celle-ci ne seront pas améliorés cette année. Une réforme de la RAP est en cours mais son aboutissement n'est pas prévu avant mars 2012. Parmi les solutions envisagées, la plus probable serait un adossement de la RAP à la taxe d'aménagement du territoire (cf. Action syndicale février 2011).

Décomposition du budget

Le budget 2011 se compose de 69,01 millions€ de financement public (RAP, subvention du ministère de la Culture, subvention allouée à la recherche), soit une augmentation par rapport au BP 2010 (66,96 millions€) et de 99,56 millions€ d'encaissement prévisionnel lié aux fouilles et autres activités lucratives et d'une reprise de provisions de 0,9 millions€ liés au plan de requalification des agents. Il est donc de 168,57 millions€ en recettes, soit 1% de plus qu'au budget primitif 2010.

Mais si l'on retire les crédits nécessaires pour le plan de requalification et la somme correspondant aux 8 000 j/h bloqués (2,4 millions€), il est en fait en baisse de 1%.

Les dépenses sociales sont maintenues au niveau de 2010 mais le budget d'investissement est lui en très forte baisse (-55 %) ce qui aura en 2011 des conséquences directes sur l'aménagement des bases et les travaux à y réaliser. En dehors de quelques rares projets déjà engagés, tout est suspendu cette année. D'après la direction, seuls les « points noirs » seront traités !

Investissements liés aux implantations : le coup de bambou en 2011

Pour 2011 les travaux de mise en conformité pour un montant total de 370 000€ concernent les centres de St Cyr, Strasbourg, Grand-Quevilly, Gournay, Marseille, Venelles, Soissons, Achicourt, Clermont-Ferrand.

L'amélioration des conditions de travail pour un montant de 180 000€ concernent les centres de Pantin, Croissy, Reims et Dijon.

Le remplacement d'équipement au siège et la trop chaude chaudière de la Courneuve s'élève à 100 000€, l'équipement en bacs de lavage à 70 000€ et l'acquisition de mobilier pour les centres à 80 000€.

Audit en guise de cerise sur le gâteau

Par ailleurs, un audit portant sur le fonctionnement de l'établissement et prévu dans le cadre de la RGPP et a pour objectif d'aboutir à un contrat de performance, qui nous indiquera comment se passer de ce dont on a besoin (Cf. Action Syndicale juillet 2010) !

4

Bulletin d'adhésion au SGPA CGT

Nom : Prénom :

Adresse : Région :

Tel : Email : INRAP SRA Autre :

A retourner à CGT-Culture, 12, rue de Louvois, 75002 PARIS - email : sgpa.cgt-culture@culture.gouv.fr

Tel : 01 40 15 51 86 - Fax : 01 40 15 51 77 - internet : <http://www.cgt-culture.fr>