



Syndicat national de l'environnement



« QUASI-STATUT »,

DES PERSONNELS « QUASI-CONSIDÉRÉS »

Petite rétrospective et projection : le Sne-FSU revendique la révision des quasi-statuts Agences de l'eau et Environnement

Par Sandrine DESCAVES & Delphine JACONO

Agents publics jetables comme des mouchoirs en papier

Ni écologique ni responsable



Le Ministère de l'Ecologie « quasi-considère » ses personnels détruit ainsi le service public de l'environnement....

Les quasi-statuts ont d'abord été mis en œuvre pour cadrer les conditions d'emploi et de carrière de personnels non-titulaires embauchés, afin de pallier l'absence de corps spécialisés dans les missions du tout jeune ministère de l'Environnement. Les orientations politiques suivantes, libérales, austéritaires et « de dégraissage de la fonction publique », n'ont pas permis de corriger les choses, bien au contraire. Ni la création de nouveaux corps techniques dans la fonction publique d'État, ni même l'élargissement des spécialités des corps C et B de l'Environnement n'ont été envisagés, encore moins un débouché sur corps A. Au contraire, mises à part de ponctuelles et peu intéressantes opérations de résorption par voie de titularisation (« concours de déprécarisation »), ces politiques ont installé durablement la situation et les quasi-statuts ont perduré sans jamais être réévalués, entraînant des écarts croissants et préjudiciables entre les situations d'agents non-titulaires sous quasi-statut et d'agents fonctionnaires.

Le maintien d'embauches sous quasi-statut a permis dans les agences de l'eau de limiter le turnover et de préserver les compétences, notamment dans un contexte compliqué de réductions incessantes d'effectifs à partir de 2012. Depuis la sortie en 2018 de ces établissements du dispositif du décret-liste dérogatoire, les postes sont ouverts sans distinction en CDI aux agent·e·s sous quasi-statut ou aux fonctionnaires du MTE en position normale d'activité. Plus récemment, l'élargissement du panel des missions et la multiplication de besoins ponctuels liés par exemple à la gestion de fonds spéciaux (plan de relance, fonds vert...), parfois hors de leurs champs de compétences premières, ont provoqué la multiplication de contrats plus précaires : CDD, contrats de projets pluri-annuels, et même intérimaires.

La Loi de transformation de la fonction publique de 2019 (LTFP) officialise pleinement le débridage des règles d'emploi dans le service public, supprimant toute priorité d'embauche des fonctionnaires par les chef·fe·s d'établissements publics, entraînant une pernicieuse confusion dans les esprits entre contractuel·le·s sous quasi-statut et contractuel·le·s de droit commun, ou entre contractuel·le·s en CDI et en contrats précaires.

Si la valeur des personnels n'est jamais remise en question ici, et s'il est indispensable de pouvoir recruter dans des qualifications que les corps de la fonction publique ne possèdent pas, ces modifications néolibérales engendrent une augmentation massive du nombre de personnels non-titulaires y compris sur des missions régaliennes – 80 % des personnels au Parc amazonien de Guyane sont sous quasi-statut par exemple – et ces personnels sont « quasi-considérés » malgré les emplois permanents qu'ils occupent et le service rendu aux citoyen·ne·s qu'ils accomplissent.

Laisserés pour compte des rares politiques salariales mises en place pour les corps du MTECT/SM, les quasi-statuts présentent aujourd'hui des inconvénients aux conséquences de plus en plus lourdes pour les personnels : reprise partielle des années de travail effectif préalables à l'embauche ; absence de revalorisation des grilles de salaires et stagnation des primes versées (en euros constants) en comparaison des fonctionnaires sur les mêmes emplois ; blocage des carrières

**80 % des
personnels
au Parc amazo-
nien de Guyane
sont sous quasi-
statut**

par des taux de promotions ridicules ; difficulté de mobilité entre établissements ou services du MTECT/SM... Encore plus que pour les fonctionnaires, les gouvernements successifs ont tellement laissé dériver les rémunérations que ces quasi-statuts non revalorisés peuvent aussi devenir des obstacles à l'attractivité des services publics concernés, spécialement pour les emplois qualifiés. Non rénovés, non revalorisés, pour tout dire abandonnés, les conditions des quasi-statuts ne sont plus adaptées pour attirer et recruter. Le turn-over augmente, avec une perte de compétences pour les établissements quand les jeunes embauché·e·s repartent au bout de quelques années.

Convaincu du besoin de stabilité et de reconnaissance pour les agent·e·s et pour la qualité du service public de l'Écologie, le Sne-FSU porte deux revendications devant les ministres et le CSA ministériel : le maintien et la consolidation du fonctionnariat et, en parallèle, le besoin de révision et revalorisation du quasi-statut de l'Environnement, mal né, et du quasi-statut des agences de l'eau, vieillissant. Aujourd'hui la négociation sur le QSE a fini par être inscrite à l'agenda social du MTECT/SM et, pour les agences de l'eau, la tutelle entrouvrirait officiellement la porte pour une négociation. Mais pour quel futur pour les quasi-statuts ?

1 – Les différents quasi-statuts, coup d'œil dans le rétroviseur

« Au pôle ministériel de l'Écologie, on recense une petite dizaine de quasi-statuts

établissements. C'est un ensemble de règles communes de recrutement, de rémunération,

Un quasi-statut est un cadre de gestion. Il a pour objectif d'organiser la gestion et le déroulement de carrière des personnels, d'harmoniser les conditions de gestion et de favoriser la mobilité entre

d'évolution professionnelle et de mobilité régies par des décrets propres aux contractuel·le·s de droit public (CDD ou CDI). Des quasi-statuts ont été constitués dans la fonction publique de l'État et plusieurs ministères (Bercy, Armées...).

Au pôle ministériel de l'Écologie, on recense une petite dizaine de quasi-statuts, majoritairement représentés, en nombre d'agent·e·s, dans les établissements publics.

1.1 – Qui sont les personnels sous quasi-statut ? Où sont-ils ?

Il s'agit de personnels contractuels en CDD ou CDI, employés par :

- Les agences de l'eau : **quasi-statut Agences de l'Eau (QSAE)** ;
- L'Office français de la biodiversité, les Parcs nationaux, l'Établissement Public du Marais poitevin, le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres : **quasi-statut de l'Environnement (QSE)**.

Chez ces opérateurs de l'État, tous les recrutements en CDD ou CDI sur des postes permanents sont sur contrats quasi-statut, y compris lorsqu'il s'agit d'un temps incomplet, quand ce ne sont pas des fonctionnaires qui y sont recrutés. Les contrats d'accroissement d'activité, les vacations et remplacements au sein des agences de l'eau sont également sous quasi-statut, mais pas dans les autres établissements publics sous QSE (cf. encadré n° 2).

Ces contrats sont donc encadrés par les textes spécifiques du quasi-statut dont ils dépendent (cf. encadré n° 4), et, pour tout ce qui n'y figure pas, s'appliquent le code général de la fonction publique et le décret du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales pour les contractuel·le·s non-titulaires de l'État. Ce cadre commun garantit une équité de traitement à l'échelle de chaque établissement employeur ou à l'échelle de chaque quasi-statut.

Outre ces établissements, certains services du pôle ministériel, qu'ils soient déconcentrés ou centraux, emploient encore des personnels non-titulaires dépendant d'autres quasi-statuts :

- dit HN68, des personnels contractuels techniques et administratifs du ministère de l'Équi-

pement et du Logement, chargés d'études de haut niveau au service des affaires économiques et internationales et au service d'études techniques des routes et autoroutes, créé en 1968 ;

– des agent·e·s contractuel·le·s d'études d'urbanisme (DAFU), datant de 1969 ;

– des agent·e·s du laboratoire central des ponts et chaussées et des centres d'études techniques de l'équipement (CETE) de 1973 ;

– des agent·e·s soumis au Règlement intérieur national (RIN) de 1992, qui vient d'être placé en voie d'extinction ;

– des contractuel·le·s dit·e·s Berkani de 1996, statut tout récemment supprimé (cf. encadré n°1) au sein du ministère. Bercy refusait de le réévaluer. La fin de ce QS s'est traduite le 1er janvier dernier, par la signature d'un avenant au contrat de chaque agent·e en contrepartie d'une augmentation de rémunération ;

– des agentes du service d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA) de 2006.

Encadré 1 – Les personnels Berkani (tribunal des conflits, 25 mars 1996, préfet de la région Rhône-Alpes contre Berkani)

Un certain nombre de personnels employés par la fonction publique étaient jusque-là embauchés par un contrat paraissant relever du droit privé. Le juge a considéré qu'employés par le public, ils étaient bel et bien de droit public. Depuis le rendu Berkani, « les personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif sont des agents contractuels de droit public, quel que soit leur emploi ». Les autres – par exemple, les agents des services publics industriels et commerciaux (sauf exception), ou ceux des caisses locales de sécurité sociale – relèvent du droit privé. Au ministère de l'Ecologie, des quasi-statuts ont ainsi été entièrement bâtis pour les personnels non-titulaires sous contrat de droit privé à l'époque du rendu.

D'autres types de contrats de droit public, hors du corpus spécial des textes de quasi-statut, existent dans les services de l'État ou chez les opérateurs : cf. encadré n°2.

1.2 – Naissance du Quasi-statut des Agences de l'Eau : une victoire du Sne-FSU

Le QSAE a été obtenu après quatre années de bras de fer avec l'administration, de 2002 à 2006. Grâce à une forte implication des personnels et un gros travail du Sne-FSU, il est rendu effectif au 1er janvier 2007, après un arbitrage favorable au petit ministère de l'Environnement, contre l'avis de Bercy !

Les agences de l'eau étaient régies depuis 1979 par une lettre de cadrage ministérielle antérieure au statut de la fonction publique. Ces dispositions étaient très peu intéressantes pour les personnels embauchés. Devant cette situation, le Sne-FSU se lance, au début des années 2000, dans l'écriture d'une « v0 » d'un quasi-statut et la diffuse largement aux agent·e·s des six établissements.

La mobilisation s'enclenche et permet l'ouverture d'une négociation avec le ministère. La version martyre du Sne-FSU, génératrice d'espoir pour tou·te·s les contractuel·le·s des agences, sert alors de base de discussion et se conclura par une belle victoire ! Le Sne-FSU arrive même à démontrer la nécessité de reclasser les agent·e·s au « bon endroit », après tant d'années d'embauches décalées par rapport à la réalité des missions. Ainsi 240 repyramidages – un·e agent·e accède à une catégorie d'emploi supérieure au vu des missions réellement effectuées – sont obtenus à la création du QSAE, et l'État s'engage alors à revaloriser les primes en euros régulièrement.

Les agences de l'eau comptent au total 1 352 agent·e·s sous quasi-statut (élections CSA ministériel 2022). Depuis 2018 les agences de l'eau ne sont plus sur la liste du décret dérogatoire au recrutement de fonctionnaires... Les fonctionnaires y sont donc accueillis en PNA, mais la possibilité de recruter aussi des CDI sous quasi-statut a été maintenue. Les postes sont donc systématiquement ouverts aux deux

Encadré 2 – Les autres types de contrats hors quasi-statuts

L'administration centrale et les services de l'État, une fois le recrutement d'un fonctionnaire sans résultat, recrutent des CDD et CDI, désormais essentiellement sur emplois permanents par contrat de gré à gré, sur la base exclusive du droit commun du CGFP et des textes liés. Il s'agit de recrutements dits *sui generis*, donc sans statut particulier. Pour les opérateurs de l'État, les candidatures des fonctionnaires et des contractuels (CDI sous quasi-statut, CDD sous quasi-statut, voire *sui generis*) sont considérées sans préalable ni priorité. Les modifications législatives de ces dernières années (règles de recrutement, clause de réexamen de la rémunération, mobilité et portabilité du CDI) donnent à ce type de contrat, pour certains juristes libéraux, des airs de quasi-statut, largement basés toutefois sur la négociation individuelle de gré à gré et la souplesse de recrutement versus la précarité d'embauche.

D'autres recrutements ne relèvent pas du QSE. Il en va ainsi, naturellement, dans tout le pôle ministériel, opérateurs compris, pour les contrats de remplacement, d'accroissement temporaire d'activité, d'emplois saisonniers, de vacances. Les grilles des QS servent parfois de référence pour ces contrats, mais sans application des règles les régissant. Dans les agences de l'eau au contraire, grâce aux revendications obtenues par le Sne-FSU, ces contrats sont en CDD sur le QSAE.

Sont en revanche exclus des quasi-statuts, les contrats de projets, créés par la LTFP pour donner encore davantage de souplesse au recrutement, hors plafond d'emploi, sur des missions spécifiques ou une opération identifiée assez longue (durées supérieures à 1 an, jusqu'à 3 ans voire 6 ans) et sans obligation de CDisation. Avec le contrat de projet l'Etat a imaginé une catégorie de contractuel·le·s « non titularisables ».

On voit également chez certains opérateurs des agent·e·s sous contrats d'intérim, qui ne sont pas des contractuel·le·s directement embauché·e·s. Il s'agit d'une prestation rémunérée sur une ligne budgétaire de fonctionnement, et les postes sont hors plafond d'emplois. Initié avec le plan de relance post COVID, cet usage se développe au sein des agences de l'eau pour la gestion du fonds vert.

Hors des contrats de droit public, les personnels de l'Ademe (établissement public industriel et commercial) et certains autres personnels, tel·le·s les apprenti·e·s, des services administratifs centraux ou des autres établissements publics sont régis par le droit privé.

types de contrats, sans privilégier l'un ou l'autre (les représentants du Sne-FSU y veillent en CSA via un bilan annuel des candidatures et des embauches). À l'agence Seine-Normandie, ce changement a quand même entraîné une augmentation lente mais certaine de la part des titulaires dans les effectifs : 15 % en 2018, 20 % aujourd'hui. Pour les six agences, les contractuel·le·s sous quasi-statut restent cependant très majoritaires et occupent les neuf dixièmes des postes.

1.3– Le difficile accouchement du Quasi-statut de l'Environnement, une victoire amère pour le Sne-FSU

Le contexte est bien différent quelques années plus tard. L'ère du « petit » ministère de l'Environnement est révolue et c'est l'Équipement qui a pris les rênes. La négociation opérée par les services va se heurter au ministère des Finances publiques. Le QSE mettra plus de dix ans à sortir, après la promesse en 2007 de la ministre de l'Environnement, Nelly Olin, dans sa lettre ouverte aux agent·e·s de l'Office national de l'Eau et des Milieux aquatiques (Onema), nouvel établissement en cours de création : « Au Conseil Supérieur de la Pêche (CSP) le quasi-statut n'a pas été réévalué mais je garantis aux agent·e·s de l'Onema le QSAE ».

En parallèle, la grande majorité des agent.es sous statut de 1998 à l'ONCFS ont obtenu la

fonctionnarisation en 2001 : création des corps d'Agent.es techniques de l'environnement (ATE) et Technicien.nes de l'environnement (TE). De ce fait, le Sne-FSU a voulu un vrai projet pour les contractuel.les de l'établissement, en proposant à l'administration de les intégrer dans le quasi-statut des agences de l'eau.

Le QSE naît le 1er janvier 2017, avec la création de l'Agence française de la biodiversité

Plusieurs phases de discussion et de retour à zéro vont se succéder, au rythme d'arbitrages interministériels négatifs, mais aussi de change-

ments de gouvernement, parfois favorables à la relance du projet de quasi-statut. Les personnels du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres, qui avaient un quasi-statut très dégradé, sont rattachés au projet, ainsi que les contractuel.les des établissements publics des Parcs nationaux, de l'agence des aires marines protégées, du Groupement d'intérêt public Atelier technique des espaces naturels, l'établissement public « Parcs nationaux de France » et de l'Établissement public du Marais poitevin.

Ce sont les services du ministère de l'Équipement qui vont négocier à Bercy. On est loin des modalités précédentes pour le QSAE. D'une part, Bercy pose ses conditions et restreint le périmètre des variables négociables. D'autre part, en l'absence de contractuel.les au ministère, les services connaissent mal la situation des personnels non-titulaires. Ils ne sont pas en position d'argumenter, malgré l'appui du Sne-FSU, et sont mis à rude épreuve par Bercy. La première mouture présente uniquement l'intégration des contractuel.les en CDI déjà sous quasi-statut dans les établissements, oubliant 50 % des personnels non-titulaires ! La suite, heureusement, permettra d'y inclure tous les contractuel.les sur missions permanentes y compris en CDD.

Le QSE naît finalement le 1er janvier 2017, avec la création de l'Agence française de la biodiversité (AFB), bénéficiant à près de 900 agent.e.s contractuel.les (941 lors des élections professionnelles de 2022), mais les reclassements individuels ont été bridés et certains dysfonctionnements majeurs ont encore des conséquences aujourd'hui...

2- Quasi-statuts Agences de l'eau et Environnement, qu'est-ce qui ne va pas ?

Intéressant pour les personnels à sa création, le QSAE permettait au moins de retrouver un déroulement de carrière, alors que les agent.e.s étaient jusque-là bloqué.e.s dans leurs contrats d'embauche sans cadre collectif. Pour les personnels sur QSE, il en a été tout autrement et ce dès la création. En effet, n'ayant pas pu bénéficier de mesures transitoires, certain.es agent.es virent leur déroulement de carrière bloqué.s dès sa création. Cependant, QSAE et QSE restaient prometteurs de stabilité professionnelle et de considération de l'État pour les personnels non-titulaires. Aujourd'hui, les QSAE et QSE, oubliés et délaissés, ont besoin d'une rénovation et d'une revalorisation de fond.

2.1 – Des conditions d'accueil dégradées

2.1.1 – Des services antérieurs déconsidérés

Les règles du QSE, à l'origine calquées sur la FPE, se sont avérées très rétrogrades pour les contractuel.les des établissements publics de l'OFB, des parcs nationaux, du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres et du Marais poitevin : « les activités professionnelles, qu'elles aient été exercées dans le secteur public ou privé, précédemment exercées après l'obtention du diplôme ou du titre exigé, dans des fonctions d'un niveau correspondant à celle pour laquelle ils ont été recrutés, sont prises en compte dans la limite maximale de sept ans. » Le temps de travail antérieur est ainsi mal considéré, ce qui pose de gros problèmes pour le recrutement d'experts, notamment avec des années d'expérience dans le privé.

De son côté, le QSAE tient davantage compte

des services effectifs précédemment accomplis dans des fonctions de niveau au moins équivalent à celles relevant de la catégorie d'emplois dans laquelle s'effectue le recrutement :

- pour la totalité de leur durée en qualité d'agent·e public·que ;
- pour la totalité de leur durée jusqu'à douze ans, et pour les deux tiers de leur durée au-delà de douze ans en qualité de salarié·e de droit privé.

Les années antérieures dans un emploi de niveau inférieur sont en revanche complètement ignorées par les deux quasi-statuts.

2.1.2– Reclassement aveugle

Les grilles indiciaires du QSE ont été bricolées à partir de celles de la Fonction publique d'État. Le très faible nombre d'agent·e·s contractuel·e·s de catégorie C concerné·e·s à l'époque, a justifié aux yeux du ministère l'établissement d'une grille sur deux catégories au lieu de trois grades.

Les conditions de reclassement, véritable dentelle, quasiment individualisées, basées sur la situation des agent·e·s au jour de l'intégration, allant jusqu'à créer des échelons temporaires plus bas que les plus bas de la grille, ont fait abstraction du fait que leur statut n'avait pas été réévalué depuis 20 ans ou plus ! À l'époque, contrairement à ce qui avait été obtenu, notamment pour les catégories 1 et 2 des agences de l'eau en 2007, Bercy n'a pas voulu entendre parler de taux exceptionnels de promotion ou d'avancement en compensation.

Au Conservatoire du littoral et des rivages lacustres, les catégories C sur les onze premiers échelons ont été reclassées au 1er échelon de QSE ; à l'ONCFS les sept premiers échelons ont tous été replacés au 1er échelon du QSE...

**Jamais revues,
ou quasi, les
grilles indiciaires des
QSE et QSAE sont au-
jourd'hui inadaptées**

Ce quasi-statut n'a pas permis de débloquent de manière satisfaisante la situation des agents·e·s ayant atteint les échelons sommitaux de leurs précédents statuts. De ce fait le quasi-statut a été « quasi-obsolète » dès sa parution.

2.2– Des grilles indiciaires de plus en plus décalées par rapport à la fonction publique

Jamais revues, ou quasi, les grilles indiciaires des QSE et QSAE sont aujourd'hui inadaptées en début comme en fin de carrière :

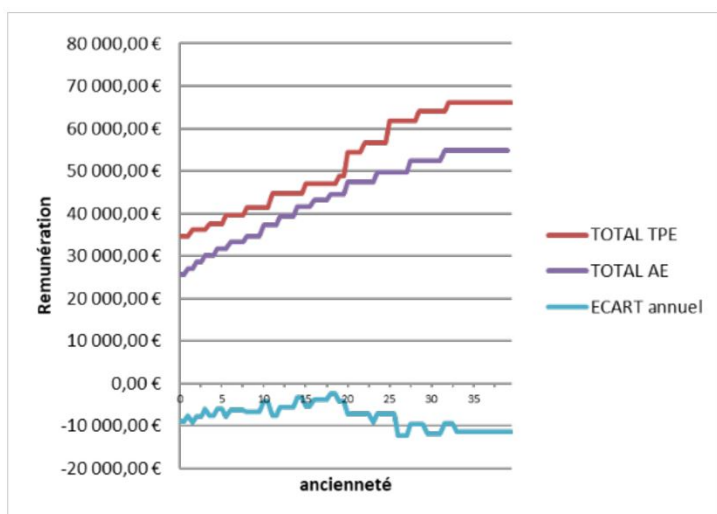
- à l'embauche les indices sont souvent plus bas que ceux des corps de fonctionnaires de responsabilité équivalente, de manière particulièrement flagrante pour la catégorie II du QSAE ;
- des recrutements n'aboutissent pas en raison de conditions d'embauche jugées insuffisantes par des candidats expérimentés qui subiraient une perte de rémunération ;
- en fin de carrière, la progression est trop vite bloquée par des indices sommitaux trop courts.

Une agent·e en témoigne : elle entre en tant que contractuelle sous quasi-statut dans les parcs nationaux et s'étonne de la perte de salaire avec son précédent emploi dans le privé (bureau d'étude), alors qu'elle y avait moins de responsabilités. Titularisée, suite à un concours, elle est surprise de constater que pour des fonctions identiques, sur le même poste, son salaire mensuel bondit de plus de 400 € !

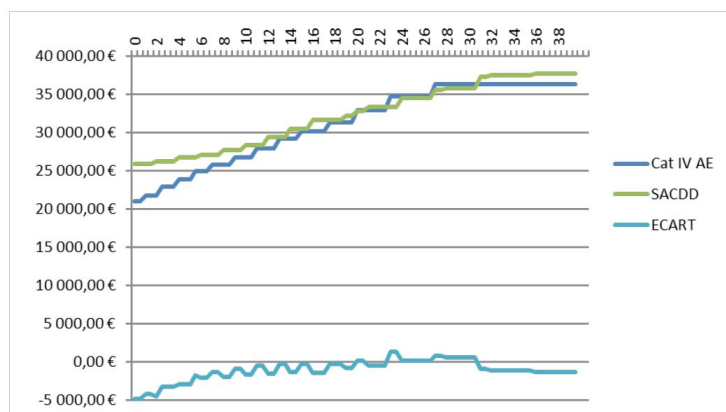
Dans une agence de l'eau, ce sont deux jeunes ingénieur·e·s embauché·e·s en 2021 sur les mêmes postes dans le même service qui comparent leurs rémunérations :

		Agent A	Agent B
	Date embauche	01/10/2020	17/01/2022
	Ancienneté	1 an (années d'école)	Aucune
	Statut	Fonctionnaire	Quasi-statut Agences de l'eau
	Échelon d'embauche	ITPE échelon 1	Cat II niveau 1 échelon 1
	IM embauche	390	349
Changement 1	Date changement échelon	01/04/2021	17/01/2023
	Nouvel échelon	ITPE échelon 2	Cat II niveau 1 échelon 2
	Nouvel IM	419	371
Changement 2	Rémunération annuelle imposable 2022	32 284 €	21 226 €
	Date changement échelon	01/04/2023	17/01/2024
	Nouvel échelon	ITPE échelon 3	Cat II niveau 1 échelon 3
	Nouvel IM	445	390

Ainsi, le QSAE est défavorable dès l'embauche (écart indiciaire à l'embauche de 41 points pour l'exemple ci-dessus, soit 2 386 € bruts annuels) et le déséquilibre se creuse rapidement (écart indiciaire de 55 points au bout de 18 mois, soit un écart sur la rémunération annuelle de 3 201 € bruts) ! Sur une carrière entière, un·e ingénieur·e de catégorie II sous QSAE touchera au moins 340 000 € de moins qu'un·e ITPE ou un·e IAE.



Exemple de carrière-type ingénieur·e : 20 ans au 1er grade d'ITPE ou de la catégorie 2 du QSAE puis 20 ans au grade d'ITPE ou au 2eme niveau de la catégorie 2 du QSAE (évaluation effectuée avant le passage des corps techniques de l'environnement au RIFSEEP).



Entre un·e agent·e de catégorie IV sous QSAE (emplois de technicien·ne administratif) et un·e SACDD, le déficit sur une carrière complète s'élève à 48 000 € avec un début de carrière particulièrement défavorable.

Ce décalage se cumule à la dérive des rémunérations

du fait de l'inaction des gouvernements successifs en matière de revalorisation de la valeur du point d'indice, aussi subie par les titulaires. Plutôt qu'une rénovation des grilles pour gommer les inégalités accumulées, les contractuel·le·s sous quasi-statut bénéficient comme les fonctionnaires de primes exceptionnelles pour pallier la dégradation de leurs rémunérations. À l'Agence de l'eau Seine-Normandie (80 % de quasi-statuts), le nombre de bénéficiaires de la Garantie individuelle du pouvoir d'achat a doublé depuis 2017 ! Pour mémoire, un·e agent·e peut en bénéficier si l'évolution de son [traitement indiciaire](#) est inférieure, sur une période de référence de 4 ans, à celle de l'indice des prix à la consommation... Ainsi 30 % des agent·e·s ont bénéficié de la prime exceptionnelle forfaitaire de pouvoir d'achat en 2023 (cf. encadré n°3).

Pour garantir une égalité de traitement entre contractuel·le·s et fonctionnaires à missions équivalentes, le Sne-FSU a obtenu, en novembre 2022, que les groupes de fonction du RIFSEEP dans les agences de l'eau soient calés sur les emplois-types du QSAE.

Malgré cela, les recrutements suivants, CDI ou fonctionnaires, à fonctions et périmètres comparables, ont fait apparaître de manière criante le décalage de rémunérations.

2.3- Des taux de promotion et d'avancement ridiculement faibles et bloquants

Pour le QSAE et le QSE, comme classiquement dans la fonction publique, il existe des critères bien précis de conditions que doivent remplir les agent·es pour être promouvables (durée dans l'échelon, ...). Ensuite, son nom doit être proposé par sa hiérarchie pour être promu, après le filtre de calculs plus généraux, selon la « générosité de Bercy, après entente entre directeur·rices (QSE) et finalement avec la petite marge d'examen en Commission consultative paritaire (CCP). Pour le QSE, c'est la CCP ministérielle qui examine l'ensemble des propositions et décide in fine des promotions.

Au final, tout ça pour ça : Les conditions de promotions de catégories et les avancements d'échelons sont intenables et amoindrissent les

promotions annuelles. D'une part, les ratios d'agent·e·s promus par rapport aux nombre d'agent·e·s promouvables, repris du modèle initial et très peu réévalués, sont inférieurs à ceux utilisés pour des corps de fonctionnaires. D'autre part, les corps de fonctionnaires comptent un grand nombre d'agent·e·s, alors que le nombre d'agent·e·s contractuel·le·s d'une catégorie est bien plus faible, empêchant l'atteinte d'un nombre de promotions suffisant, ce qui réduit très fortement les déroulements de carrière. Aujourd'hui totalement inadaptés, ces ratios et modes de calculs doivent être fortement révisés.

Pour mieux comprendre, regardons plus précisément ces calculs au QSE :

- 3 recrutements d'experts (A+) sur QSE pour 1 promotion la même année d'un·e spécialiste vers la catégorie expert.
- 4 recrutements de spécialistes (A) et 1 % des spécialistes présents au 31/12 de l'année n-1 pour 1 promotion d'un·e personnel d'application (B).
- L'accès à la catégorie de personnel d'application (B) pour les personnels d'exécution (C) s'affranchit du nombre d'entrée de primo recruté·es. La promotion est calculée sur 2 % de l'effectif des personnels d'application présents au 31/12 de l'année n-1.

Ainsi, en 2023, 2 agent·es expert·es QSE ayant été recruté·es (1 à l'OFB et 1 dans les Parcs nationaux), il n'y a donc eu aucune promotion de niveau spécialiste (A) à expert (A+) ! En poussant la démonstration un peu plus loin, sur les 110 agent·es spécialistes promouvables de niveau 2 (photographie en 2023), sur les six dernières années, années d'existence du QSE, seulement 9 ont été promus au niveau expert soit aux alentours de 1 % par an... Cette situation est à dénoncer car elle participe du très faible nombre d'avancements et de promotions, dans toute catégorie. En conséquence, et malgré l'appréciation de Bercy sur ce point, le Sne-FSU affirme qu'un nombre croissant d'agent·e·s sous quasi-statut

	Taux d'avancement comparés entre des corps techniques de la fonction publique et le QSAE (appliqués chaque année à la population d'agent·e·s promouvables)							
	corps A et eq.			corps B et eq.				
	Au 2eme niveau de la catégorie I	Au 2eme niveau de la catégorie II	FP filière technique ITPE --> IDTPE	De catégorie III en II	Au 2eme niveau de la catégorie III	FP filière technique Cat.B TSDD --> TSPDD	De catégorie IV en III	De catégorie V en IV
2012	10%	10%		5%	10%		5%	5%
2013	9%	9%		5%	9%		5%	5%
2014	8%	8%		5%	8%		5%	5%
2015	7%	7%	11%	5%	7%		5%	5%
2016	6%	6%	11%	5%	7%	14%	5%	5%
2017	6%	6%	11%	5%	7%	14%	5%	5%
2018	6%	6%	11%	4,50%	7%	14%	5%	5%
2019	6%	6%	11%	4,50%	7%	10%	5%	5%
2020	6%	6%	11%	4,50%	7%	9%	5%	5%
2021	6%	6%	11%	4,50%	7%	8%	5%	5%
2022	6%	6%	11%	4,50%	7%	18%	5%	5%
2023	8%	6%	11%	4,5%	7%	18%	5%	20%
2024	8%	6%	11%	4,5%	7%	18%	5%	20%

sont bel et bien bloqué·e·s en haut de leur catégorie d'emplois, et pour certain·es depuis la création du QS.

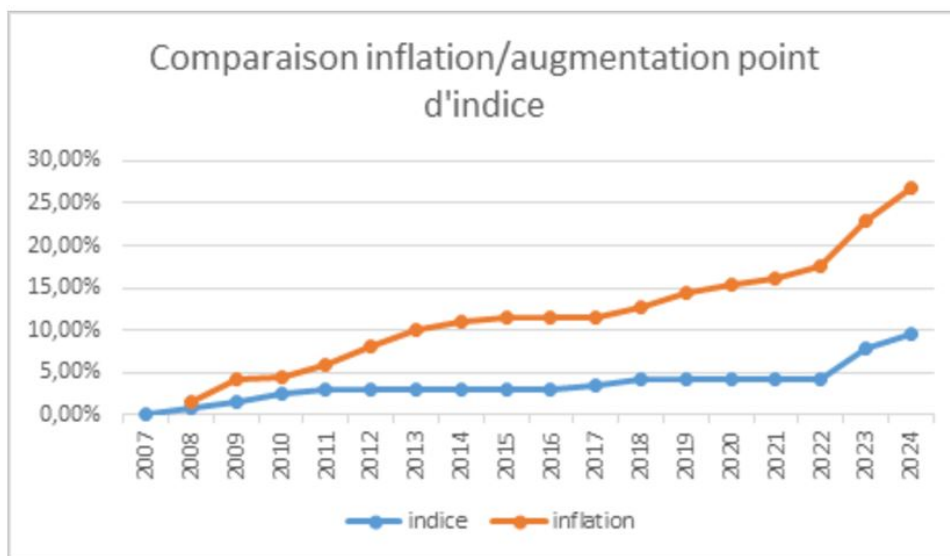
2.4– Un régime indemnitaire figé et spécieux

Comme pour les fonctionnaires, le point d'indice n'a pas été revalorisé suffisamment pour gommer les effets de l'inflation, mais l'impact sur les rémunérations est plus fort encore car les primes du QSAE, en euros constants et non en pourcentages, n'ont connu aucune revalorisation depuis 2007. Les régimes indemnitaires restent figés alors que l'inflation explose.

Déjà, à la création du QSE, malgré tout le conséquent travail fourni pour faire aboutir ce quasi-statut, le Sne-FSU vote contre la version finale du QSE au CTM (ex CSAM), car celle-ci est amputée de la moitié des éléments de revendication concernant le régime indemnitaire.

Une note de cadrage viendra le compléter plus tard mais demeurera très largement inférieure à ce qui avait été négocié pendant la première phase, notamment pour la catégorie A et A+. Le Sne-FSU a également pu intervenir pour revoir

FONCTIONNAIRES		CONTRACTUELS QSE	
A+ : IPEF	20% (2021)	A+ : Experts	6% (2021)
A : ITPE	11% (2021)	A : Spécialistes	6% (2021)
B 2 ^{ème} grade : TSPDD	18% (2022)	B : Applications	7% (2021)
B 3 ^{ème} grade : TSCDD	14% (2022)	C : Exécutions	12% (2021)
C 2 ^{ème} grade : AAP2	28% (2022)		
C 3 ^{ème} grade : AAP1	16,5% (2022)		



Encadré n° 3 : Presque 30 % des agent-e-s de l'AESN, composée à 80 % de contractuel-le-s sous quasi-statut, ont bénéficié de la « prime pouvoir d'achat » en 2023 (rémunération brute inférieure ou égale à 39 000 € au titre de la période courant du 1er juillet 2022 au 30 juin 2023, soit 3 250 € bruts mensuels en moyenne).

(pas autant que souhaité) le régime des catégories C et B dans le cadre de la mise en place de la « Prime de fonction et de résultat » (PFR).

2.5– Le carcan de la mobilité

L'ensemble des opérateurs de l'État sont des établissements publics administratifs autonomes. Chaque agent-e non-titulaire est en contrat à durée déterminée ou indéterminée, signé avec son établissement employeur. Il n'y a pas d'examen préférentiel des candidatures en cas de changement d'établissement, y compris au sein des onze parcs nationaux ou parmi les six agences de l'eau.

Si le QSAE prévoit bien des conditions spécifiques de mobilité entre agences, sécurisantes pour les agent-e-s une fois le recrutement effectué (période d'adaptation de 3 mois avant la démission de son agence de départ), les mobilités vers d'autres services ou établissements du MTECT/SM sont complexes (mises à disposition très exceptionnelles entre agences de l'eau et autres opérateurs, sinon congés pour convenance personnelle) ou nécessitent un abandon du QSAE.

Le QSE, commun à plusieurs établissements publics, avait bien pour ambition de favoriser la mobilité des agent-e-s contractuel-le-s au sein des établissements publics, et il y a très faiblement contribué. Ainsi le décret principal de ce quasi-statut particulier évoque la voie de « recrutement interne à équivalence de niveau et de catégorie ouvert aux agent-e-s contractuel-le-s d'un

autre des établissements publics (...), afin d'occuper des fonctions relevant du même niveau et de la même catégorie d'emplois que leur catégorie d'origine » ou lors de « promotions sur listes d'aptitudes ». Cependant la LTFP est passée par là, détruisant le rôle des Commissions consultatives paritaires ministérielles en la matière ! La mobilité des agent-e-s contractuel-le-s de l'environnement peut finalement s'effectuer vers les services de l'État et ses établissements publics soit dans le cadre de la clause de portabilité du CDI, soit par le biais d'un congé mobilité, selon les règles générales (sui generis).

La portabilité du CDI, mise en avant par certain-e-s directeur-trice-s comme une solution alternative, n'est cependant ni plus ni moins qu'un abandon du cadre du quasi-statut au profit de négociations individuelles de gré à gré.

2.6– Un débouché rare et étroit : la titularisation

Quatre plans de titularisation des agent-e-s contractuel-le-s employé-e-s par l'État ont été organisés depuis 1983. Le dernier en date, prévu par la loi « Sauvadet » du 12 mars 2012 (président du comité de bassin Seine-Normandie auprès duquel le Sne-FSU a œuvré !), n'a rencontré qu'un succès mitigé puisque, sur 125 500 agent-e-s éligibles, seul-e-s 53 940 (43 %) étaient titularisé-e-s fin 2017 au niveau national. Il en a aussi été ainsi au ministère de l'Écologie pour les 409 agent-e-s éligibles à la titularisation en administration centrale ou en services déconcentrés (197 C, 32 B, 180 A et les 257 éligibles à

la titularisation affecté·e·s en établissements publics hors lycées maritimes et sous QSAE ou QSE (69 C, 25 B, 163 A).

Peu d'agent·e·s sous QSAE ont choisi la titularisation du fait des pertes de rémunération cumulées sur une carrière (reprise partielle de l'ancienneté pénalisant fortement les agent·e·s en poste depuis longtemps dans les agences, reclassement uniquement dans les premiers grades...) et de fortes incertitudes concernant la pension de retraite (poly-pension et déclassement et blocages dans la grille indiciaire). Une autre raison est la perte de la prime de performance collective et de la participation employeur au système de prévoyance. Le Sne-FSU avait pourtant réussi à négocier pour la grande majorité des cas la stabilité du salaire immédiat via un indice individuel de rémunération plus élevé que l'indice de reclassement dans les grilles de déroulé de carrière mais la reprise partielle de l'ancienneté se traduisait par une longue période sans augmentation de la rémunération, dans l'attente que l'indice majoré de rémunération de

l'agent·e « rattrape » son indice individuel majoré de rémunération.

Par ces conditions non optimales et l'application de règles de « déprécarisation » à des agents non précaires, l'État n'a pas franchement œuvré pour résorber la situation. Aujourd'hui une majorité des personnels des agences de l'eau continue à être régie par le quasi-statut et beaucoup se sont maintenus dans les autres établissements.

L'époque de la [loi Sauvadet](#) où les employeur·se·s public·que·s ont été incités à titulariser leurs contractuel·le·s est bien révolue. Voici l'analyse qu'en faisait, en 2020, la Cour des comptes au début de la LTFP : « il apparaît que la titularisation se trouve de plus en plus concurrencée par la transformation de contrats à durée déterminée (...) en CDI. Ce type de contrat, pour certains emplois, se révèle en effet plus attractif que la titularisation car il n'implique pas certaines sujétions, comme l'obligation de mobilité. Symétriquement, la multiplication des CDI expose l'employeur public au risque de pla-

Encadré n°4 – Les textes fondateurs

Quasi-statut des Agences de l'Eau

[Décret n° 2007-832 du 11 mai 2007 fixant les dispositions particulières applicables aux agents non titulaires des agences de l'eau.](#)

[Décret n°2007-834 du 11 mai 2007 relatif au régime indemnitaire des agents non titulaires des agences de l'eau.](#)

[Arrêté du 11 mai 2007 portant définition et classification des emplois types des agences de l'eau.](#)

[Arrêté du 11 mai 2007 fixant les échelonnements indiciaires applicables aux agents non titulaires des agences de l'eau](#)

[Arrêté du 11 mai 2007 relatif au régime indemnitaire des agents non titulaires des agences de l'eau et portant sur la prime de performance collective](#)

[Arrêté du 11 mai 2007 relatif au régime indemnitaire des agents non titulaires des agences de l'eau et portant sur la prime de fonction et de résultats](#)

Quasi-statut de l'Environnement

[Décret n°2016-1697 du 12 décembre 2016 fixant les dispositions particulières applicables aux agents non titulaires de certains établissements publics de l'environnement](#)

[Décret n° 2016-1699 du 12 décembre 2016 relatif au régime indemnitaire des agents non titulaires de certains établissements publics de l'environnement](#)

[Arrêté du 8 février 2023 fixant les taux de promotion prévus à l'article 25 du décret n° 2016-1697 du 12 décembre 2016 fixant les dispositions particulières applicables aux agents non titulaires de certains établissements publics de l'environnement au titre des années 2023 et 2024](#)

Sui generis

[Décret 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'Etat L.322-2, L.332-1 et suivants CGFP](#)

cer sa gestion des ressources humaines sous de plus fortes contraintes ».

3– Revendiquer la révision des quasi-statuts : un sujet plus que jamais d'actualité

Fait rare, les directeurs généraux des six agences de l'eau, eux-mêmes, ont signalé dans leurs rapports respectifs de performance 2023 adressés à la tutelle que « ce quasi-statut figé complique les mobilités et les recrutements, et les faibles taux de promotion accordés réduisent considérablement les perspectives d'évolution des agents. ».

En s'assurant que les lectures des causes et des solutions restent proches, entre eux et le Sne-FSU, syndicat majoritaire dans les établissements publics, cette analyse partagée pourrait constituer une bonne base de négociation pour aller chercher la révision du QSAE et dans la foulée du QSE.

3.1– Les quasi-statuts sont dans le collimateur de Bercy et du ministère.

Rien ne va plus pour les contractuel·le·s sous quasi-statuts. On l'a vu, une revalorisation d'envergure du QSAE et du QSE est devenue indispensable.

De même, mais avec de toutes autres motivations, rien ne va plus pour Bercy qui, aujourd'hui, ne comprend pas leur existence : « si on est contractuel·le, c'est pour ne pas avoir de statut » et rêve peut-être de les supprimer.

Le ministère, aujourd'hui capable de recruter la plupart des agent·e·s dont il a besoin dans les corps de fonctionnaires, porte peu d'intérêt au quasi-statut. On compte en 2022 4,8 % de contractuel·le·s sur emplois permanents au ministère (hors opérateurs), mais ils comptent presque pour la moitié des recrutements désormais et cette proportion est en augmentation constante. Le MTECT/SM recrute les contractuel·le·s sui generis, avec validation par le contrôleur budgétaire de grands principes non opposables. Des rails de rémunérations sont donnés.

Sans quasi-statut c'est la jungle !

3.2– Des remparts imparfaits mais salvateurs

Malgré l'imperfection des quasi-statuts Agences de l'eau et Environnement, les handicaps d'une extinction seraient plus nombreux sur le plan individuel comme collectif.

3.2.1– Intérêt individuel

Pour les agent·e·s d'abord, avec les rails de rémunération, seulement indicatifs qui ne permettront pas à l'agent·e de se pourvoir en justice en cas de non-respect. La négociation est totalement individuelle, l'agent·e seul·e face à l'administration pour négocier ses conditions d'embauche. Concernant la revalorisation de la rémunération, la réglementation impose une discussion au moins tous les 3 ans ce que les services des ressources humaines traduisent par une discussion, au plus tôt, tous les 3 ans... et sans obligation de modification. De plus si l'ancien salaire est le minimum garanti à l'embauche, l'agent·e ne pourra être embauché·e qu'avec une majoration de 10 % de ce précédent salaire, sachant que toute augmentation au-delà de 4 % sera à justifier (4 % qu'est-ce aujourd'hui... ?). La progression de la rémunération d'un contractuel sui generis, en CDD ou CDI sans QS, sera donc très faible et sans garantie, par exemple s'il n'y pas de revalorisation lors d'un changement de contrat.

Aucun déroulement de carrière ne sera possible, sauf à ce que chacun·e le construise en jouant des coudes. Il est illusoire d'espérer l'équité en la matière.

Il est également impossible sans le quasi-statut de faire reconnaître une validation des acquis de son expérience professionnelle par un changement de grade ou de catégorie, toute prise de responsabilités nouvelles étant soumise à la négociation d'un nouveau contrat de travail.

Sans quasi-statut c'est la jungle ! Négociation salariale individuelle de gré à gré avec l'établissement employeur, pas de sécurisation des conditions d'embauche, pas de vrai déroulement de carrière au sein du pôle ministériel, disparité

La seule option possible : la mobilisation des 2300 contractuel·le·s sous QSAE et QSE et de leurs collègues titulaires !

de rémunération pour des missions équivalentes au sein du collectif de travail qui sera ainsi mis à mal.

3.2.1 – Intérêt général

Ensuite, et avant tout peut-être, pour l'intérêt général, comme en témoignent les analyses des groupes de travail sur l'attractivité des services publics : les taux de vacance de postes et de turn-over (20 % dans certains parcs nationaux) ne se résoudre pas avec une stratégie d'embauche ultra décomplexée et insécurisante, quand bien même les nouvelles dispositions du CDI de la fonction publique depuis la LTFP sont vues par certain·e·s comme un « quasi-statut ». Il est bien loin de l'intérêt qu'offrent le QSAE et le QSE, même imparfaits, aux agent·e·s public·que·s contractuel·le·s.

L'efficacité du service public de l'Environnement, sa solidité dans le temps mais aussi sa réactivité et son adaptabilité pourraient très justement s'appuyer sur les deux forces que sont, d'une part, le fonctionnariat – pour la stabilité, l'histoire, la transmission, la continuité de l'action publique et de l'intérêt général – et, d'autre part, le quasi-statut de la Transition écologique – adaptabilité, souplesse, besoins nouveaux en compétences hyper spécialisées, réactivité. L'un ne va pas sans l'autre. Les établissements publics du ministère de l'Écologie l'expérimentent de manière efficace depuis plusieurs années et démontrent tous les avantages de cette situation, tant qu'elle reste équilibrée entre ces deux forces.

3.3- Les quasi-statuts sont et resteront

Nos quasi-statuts sont en fait très jeunes (moins de dix ans pour le QSE). Pour le Sne-FSU, le temps est venu de les faire entrer dans l'âge adulte pas de les tuer !

De plus en plus éloigné de ses établissements

(ce n'est pas nouveau), le ministère n'en a que « quasi-saisi » l'intérêt. Rétrogradé à l'avant-dernière place dans la hiérarchie des ministères par le dernier remaniement de janvier 2024, il est aussi loin d'être suffisamment fort, seul, pour aller défendre le dossier devant un Bercy tout puissant. La solution de facilité pour l'administration risque alors d'être la disparition des quasi-statuts.

Pour défendre nos établissements publics et leurs missions au sein du pôle ministériel du MTECT/SM, et pour redonner un avenir aux quasi-statuts, dignes d'intérêt à plus d'un titre, mais aussi afin d'éviter l'individualisation (déjà tellement engagée par ailleurs), pour sécuriser les conditions d'embauche et travailler à un vrai déroulement de carrière au sein du pôle, nous avons pris la seule option possible : la mobilisation des 2 300 contractuel·le·s sous QSAE et QSE et de leurs collègues titulaires !

3.4- En résumé, c'est le moment !

Les griefs sont lourds contre les QSAE et QSE, et pesants pour les personnels non-titulaires, « quasi-déconsidérés » depuis de nombreuses années...

- Aucune revalorisation depuis leur création (2007 pour le QSAE !), ni indiciaire, ni indemnitaire. Les rémunérations décrochent par rapport à l'inflation ;
- Augmentation des rémunérations uniquement par des mesures « exceptionnelles » nationales (prime exceptionnelle forfaitaire du pouvoir d'achat, garantie individuelle du pouvoir d'achat) qui ont abouti à la baisse des aides sociales des personnels avec les plus bas salaires !
- Trop grande inégalité salariale avec les agent·e·s fonctionnaires, occupant des métiers, postes, fonctions similaires ;
- Trop de carrières bloquées : taux de promotions deux fois plus faibles que ceux de la fonction publique, grilles indiciaires trop courtes ;
- Immobilisation plutôt que mobilité facilitée au sein du pôle ministériel et entre établissements

Pour autant, ce cadre de gestion complète efficacement celui des titulaires et donne de la force au service public de la Transition écologique.

Le Sne-FSU revendique la révision-revalorisation urgente des décrets des quasi-statuts pour consolider un modèle de fonctionnement du service public de la Transition écologique, qui fait ses preuves dans les établissements publics concernés au plus près des territoires. Et pour obtenir enfin une vraie reconnaissance des personnels en termes de rémunérations et de carrières

NOUS DEMANDONS :

- 1/ la revalorisation des grilles indiciaires et des régimes indemnitaires pour rattraper le blocage salarial et prévoir une progression à l'avenir ;
- 2/ le reclassement des agent·e·s en poste en cas d'écart constaté ;
- 3/ un allongement des grilles indiciaires pour réduire les blocages de carrières ;
- 4/ l'instauration de nouveaux taux de promotion au moins similaires à ceux des corps de la FPE et garantissant un nombre minimum de promotions chaque année ;
- 5/ des conditions égales d'emplois, notamment concernant la reprise d'ancienneté à l'embauche ;
- 6/ des mobilités facilitées entre services et opérateurs au sein du pôle ministériel.

Adhérez au SNE-FSU

Le SNE, un syndicat de la FSU

