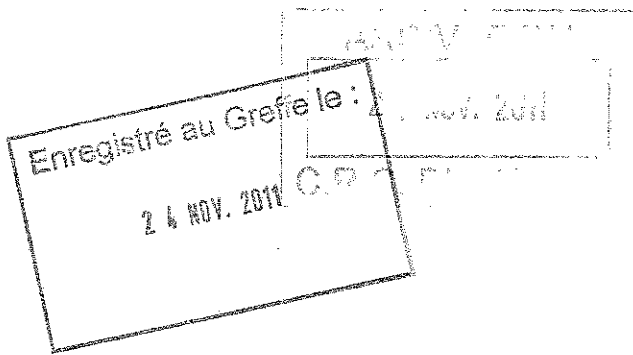


Saint-Brieuc, le 23 NOV. 2011



Monsieur Michel RASERA  
Président  
de la Chambre Régionale des  
Comptes de Bretagne  
3 rue Robert d'Arbrissel  
CS 64231  
35042 RENNES CEDEX

RECOMMANDE AVEC A/R

Monsieur le Président,

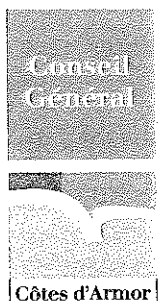
Vous m'avez notifié par courrier en date du 28 octobre 2011 vos observations définitives sur la gestion prévisionnelle des emplois et compétences des exercices 2006 et suivants. Celles-ci concluent la procédure contradictoire prévue par le code des juridictions financières, au cours de laquelle je vous ai communiqué, par écrit puis en audience, mes réponses à votre rapport d'observations provisoires.

Je note que votre analyse met en relief, avec raison, le caractère particulier de la période contrôlée, au coeur de transferts importants de personnels de l'Etat. Ces transferts ont constitué sans conteste le fait majeur des quatre années contrôlées. Ils ont nécessité une organisation totalement dédiée à cet événement, la gestion prospective, que vous jugez, tout comme moi, nécessaire, devant à présent inclure les personnels transférés par l'Etat. J'aurais l'occasion, au travers de ma réponse, de vous montrer que j'ai toujours fait mienne la nécessité d'anticiper pour mieux appréhender les défis qui nous attendent.

Je commenterai donc votre analyse en la mettant en perspective par rapport au projet politique que je conduis.

### **I- LE CONTEXTE DEPARTEMENTAL DOIT ETRE PRIS EN COMPTE**

Les données démographiques de notre département sont des marqueurs essentiels car ils impactent avec force notre action. Ainsi le constat d'un nombre de personnes âgées de plus de 60 ans proportionnellement supérieur aux autres départements bretons, et le niveau plus faible des revenus des personnes de plus de 74 ans influent bien évidemment sur nos politiques en faveur des personnes âgées tant en termes d'accompagnement que de prise en charge financière. Au-delà de ces éléments, c'est bien l'ensemble des solidarités sociales (allocations, protection de l'enfance ...) qui représente le premier poste de dépenses de fonctionnement du budget département avec, pour leurs mises en oeuvre, des moyens dédiés importants.



## Sur la période sous revue le fait marquant concerne les effets de la Loi du 13 Août 2004

Le Conseil général des Côtes d'Armor a fait face pendant la période à une importante réforme institutionnelle qui a bouleversé de façon significative notre organisation. Ainsi le nombre d'agents de la collectivité a augmenté de 750 pour les seuls transferts de personnel de l'Etat, agents des collèges et personnel dédié à l'entretien des infrastructures routières.

Ce bouleversement dans l'organisation administrative a eu des répercussions majeures dans le fonctionnement de la direction des ressources humaines. En effet l'intégration de ces agents dans un délai très contraint, a nécessité d'adapter et de renforcer cette Direction. Outre une prise en compte de tous les aspects de la gestion des carrières - rémunérations, formations, avantages sociaux - l'intégration des agents de l'Etat a également nécessité une appropriation de ces cultures professionnelles, marquées notamment par une culture syndicale très différente de celle qui existait dans la collectivité.

Il me semble important de garder à l'esprit cette période complexe, génératrice d'inquiétudes pour les agents transférés et mobilisatrice pour les élus et agents de la collectivité, soucieux de donner de la cohérence et un nouvel équilibre à un Conseil général fort en 2009 de 2 452 agents (hors assistants familiaux).

## II- LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES DU CONSEIL GENERAL DES COTES D'ARMOR

### Un service public exemplaire et réactif

Le choix du Conseil général des Côtes d'Armor, et ce depuis de nombreuses années, est de promouvoir un service public exemplaire et réactif, au plus près des usagers. Cette orientation forte, réaffirmée dans les priorités politiques du mandat en cours, est un marqueur de notre action politique. Elle se traduit par notre volonté de gérer les politiques publiques en privilégiant l'internalisation des missions. Ainsi le Conseil général assure en régie l'action éducative en milieu ouvert, le conseil et l'assistance auprès des collectivités dans le domaine de l'assainissement et des déchets, la mise à disposition des agents départementaux à la MDPH et la restauration dans les collèges.

Cette orientation forte se traduit aussi par l'attention que nous portons au statut de ces agents. Ainsi, le nombre d'agents titulaires est proche de 97 % de l'effectif en poste. Je ne peux que me féliciter de cette orientation qui montre notre attachement au service public et garantit pour les fonctionnaires du Département une rémunération équitable et un parcours professionnel. Le débat national sur la précarité des emplois dans la fonction publique et la réflexion sur sa résorption confortent, je le crois, les choix du Département. En effet, la stabilité, au travers d'un statut, est source de motivation et de sérénité, plus que jamais nécessaires dans une période d'inquiétudes fortes pour l'emploi.

### Un dialogue social actif et riche

Le dialogue social est une autre valeur auquel je suis très attaché et qui est une constante de notre institution. La loi sur la rénovation du dialogue social prévue par la loi du 5 juillet 2010 a confirmé l'importance à attacher à ce sujet.

Ainsi, j'ai souhaité qu'en plus des instances formelles prévues par la loi, soient installées des instances complémentaires, permettant plus d'échanges et d'information sur les différentes politiques mises en œuvre par la collectivité. Cette organisation a depuis démontré toute sa pertinence.

J'ai souhaité par ailleurs mettre en place un conseil de concertation - que le Vice-président en charge du service public préside - et auquel sont conviés régulièrement les partenaires sociaux. A l'occasion de ces rencontres, il évoque avec eux les orientations stratégiques et leurs déclinaisons par politiques mais également nos priorités en matière de budget, d'organisation et de management. J'ai pu constater qu'un dialogue riche y était permanent et régulier.

Je reste personnellement très vigilant au climat social au sein de cette collectivité. Je m'attache à recevoir chaque organisation syndicale au moins une fois par an pour écouter leurs expressions. Ces échanges se prolongent régulièrement par des rencontres entre les partenaires sociaux et le Vice-président en charge du service public.

Ces échanges, nombreux, ont des effets bien réels. Outre une véritable culture du dialogue social et de la négociation, des avancées ont permis, durant la période sous revue, de finaliser des dossiers en matière de droits syndicaux, de régime indemnitaire, de sécurité et de bien être au travail. Faire vivre la culture de la négociation conduisant à la recherche d'un compromis, facteur de progrès social, est donc bien une priorité partagée, une affirmation politique.

### **III- UN CONTEXTE FINANCIER CONTRAINT**

#### **L'impact financier des transferts de compétence**

Au regard de la volonté d'équité de traitement, les agents transférés ont bénéficié des avantages de leurs collègues du Conseil général. Ainsi le régime indemnitaire a quintuplé pour les agents des collèges. Cet effort important montre le souci qui est le notre de revaloriser la rémunération de ces agents située en bas d'échelle indiciaire de la catégorie « C ». Cette décision volontariste n'a pas été compensée, comme ne l'a malheureusement pas été, par la Loi, le coût du remplacement des agents absents (depuis le transfert l'enveloppe financière qui y est consacrée a doublé). Soucieux d'apporter aux collégiens un service de qualité, il me paraissait en effet essentiel d'assurer la pérennité des équipes, et donc son coût. Au final la charge nette de ce transfert pour le Département est de 3 M€ en 2010, financés par les seuls contribuables costarmoricens.

#### **Un contexte financier nouveau et contraint**

La crise mondiale, la conjoncture économique, l'évolution des dépenses de solidarité non compensées a due concurrence par l'Etat mais également la réforme de la fiscalité et l'effondrement des droits de mutation ont contraint fortement les finances départementales. Elles ont aussi obligé à réinterroger les politiques publiques du Conseil général, y compris celles qui pouvaient parfois être les plus porteuses de sens pour notre Département.

Cette inflexion des dépenses s'est traduite notamment par une maîtrise optimisée des dépenses de personnel. Pour autant j'ai souhaité que nous poursuivions le projet de création de 5 Maisons du département, source à mon sens d'un service public réactif, au plus proche des réalités des territoires et des usagers. Cette nouvelle organisation territoriale s'est faite à effectifs constants par transfert d'agents du siège vers le territoire, sur la base du volontariat. Ce redéploiement a permis un rapprochement géographique domicile travail, positif en termes de développement durable et d'équilibre de vie des agents.

Vous le notez dans votre rapport, le Département des Côtes d'Armor présente un ratio de dépenses de personnel par habitant structurellement plus élevé que la moyenne de la strate. Je note toutefois que, compte tenu des efforts de maîtrise budgétaire de la masse salariale engagés depuis 2009, ce ratio s'établit à 185,5 € par habitant en 2011, plaçant désormais les Côtes d'Armor à la 50<sup>ème</sup> place au niveau national, et au 3<sup>ème</sup> rang de sa strate. Ce résultat financier est aussi l'expression d'un choix politique voulu et totalement assumé.

#### **IV- LES MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS**

L'organisation politique que j'ai mise en place lors du renouvellement de l'Assemblée en 2008, qui s'est également déclinée dans l'organisation administrative, trouve aujourd'hui toute sa cohérence. Au début de ce nouveau mandat, j'ai en effet jugé pertinent de prolonger cette nécessaire mise en cohérence en demandant à ce que le projet politique du mandat 2011-2014 se décline dans un projet d'administration et des projets de direction. Par ailleurs, le contrôle de gestion que j'appelais de mes vœux depuis plusieurs années va désormais se mettre en place par redéploiement de poste. Ses missions, bien identifiées, pourront se développer en coordination avec celles de l'Inspection Générale, notamment pour le contrôle des procédures internes et externes.

Par ailleurs, j'ai toujours mesuré l'intérêt de conduire une prospective en matière de ressources humaines. J'en avais dessiné les premières esquisses dès 2005. Le contexte particulier de la période contrôlée par la Chambre régionale, que j'ai évoqué précédemment, n'a malheureusement pas permis sa mise en œuvre immédiate. Cette démarche est aujourd'hui réactivée puisque j'ai décidé d'engager un travail de définition d'objectifs et d'un plan d'actions cohérents avec les orientations que nous nous fixons. Nous venons d'ailleurs de prendre connaissance de premières conclusions, désormais à l'étude.

Vous insistez également sur l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience de la gestion des ressources humaines qui est à votre sens perfectible. Je suis, tout comme vous, convaincu de l'intérêt d'une démarche d'évaluation ; je vous confirme ainsi qu'une direction dédiée a été créée en 2009.

Ces nouveaux services - contrôle de gestion, inspection générale et le service évaluation des politiques publiques -, travaillant en cohérence, s'attacheront à définir des méthodologies de suivi des politiques publiques. Ainsi la gestion prévisionnelle de la masse salariale sera un des champs concernés pour conforter l'existant et développer des outils d'analyse et d'évaluation.

Toutefois, et sans attendre les premiers résultats de ces travaux, j'ai tenu à ce que de premiers outils favorisant l'aide à la décision soient déjà formalisés permettant le pilotage des effectifs par grandes politiques et leurs évolutions pour les années prochaines.

Je reste toutefois réservé quant à la mise en place d'une comptabilité analytique qui, à mon sens, ne répondrait pas de façon aisée à une bonne évaluation des coûts et ne prendrait pas en compte de façon suffisamment dynamique des paramètres plus qualitatifs et les évolutions normatives. Je reste convaincu que de développer le dialogue et les indicateurs de performance, élaborés en concertation avec les agents, est plus à même de répondre à ces enjeux dans la durée.

### **La gestion prévisionnelle de la masse salariale**

L'évolution de la masse salariale et l'analyse détaillée du glissement vieillesse technicité (GVT) (effet positif et effet noria, avancement d'échelon et grades) font l'objet d'une simulation annuelle, dont le suivi mensuel permet, je le crois, d'agir avec réactivité.

### **V- LA GESTION DES COMPETENCES ET DES CARRIERES**

La gestion des carrières, dans toutes ses composantes (promotion interne, avancement de grade, etc.), est assurée selon les textes en vigueur, dans des termes proches de ceux des autres départements notamment concernant le taux de promotion (compétence du Département conformément à la loi du 19 février 2007). Une gestion prévisionnelle d'évolution des métiers devra, j'en conviens, être formalisée ce qui permettra de développer des parcours de formation propice à dynamiser les parcours professionnels.

Je suis un fervent promoteur de la formation tout au long de la vie et je me réjouis que ce droit fondamental s'applique désormais à l'ensemble de la fonction publique. J'attire à cet égard votre attention sur les moyens financiers que nous mobilisons pour former les agents dans notre collectivité, bien au-delà de l'obligation légale. La faiblesse du nombre de jours de formation pour les catégories C demeure toutefois et nécessite encore une adaptation permanente des stages au plus près de ces agents.

### **Le régime indemnitaire**

Le régime indemnitaire servi par la collectivité, qui a fait l'objet de délibérations successives, se situe dans la moyenne des autres Conseils généraux. Vous avez pu, lors du contrôle vérifier que régime indemnitaire servi et délibérations étaient parfaitement conformes. Toutefois, comme vous me l'indiquez, il aurait été nécessaire au regard du Décret n° 91-875, de produire un arrêté individuel le précisant. Cette obligation a désormais été prise en compte et est en phase de régularisation.

### **Le taux d'emploi des travailleurs handicapés**

Le taux d'emploi des travailleurs handicapés au sein de la collectivité est proche de 6 %. Nous devons nous en féliciter. Ce taux montre la priorité que nous donnons à un accueil de qualité des agents au sein de notre collectivité. Notre volonté est de poursuivre cet engagement en allant bien au-delà de ce taux, alors que, en moyenne, la fonction publique territoriale avoisine un taux de 4 %.

## **VI- LA GESTION DU TEMPS**

### **L'aménagement du temps de travail**

L'accord sur l'ARTT du Conseil général est antérieur à la loi du 3 janvier 2001 et au décret 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale. A cet égard, vous m'indiquez que conformément à l'article 7-1 du 26 janvier 1984, une délibération aurait du être prise après l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 2001 pour confirmer le régime du temps de travail approuvé le 1<sup>er</sup> mai 2001. J'en prends bonne note.

La négociation du protocole ARTT a débuté dans notre collectivité en 1999 et a été validé par l'Assemblée départementale les 25 et 26 mai 2000. La négociation, longue, témoigne de notre volonté de prendre en compte tous les aspects concernés, notamment les moyens humains mais également les nécessaires contreparties notamment en termes d'ouverture des services.

Aujourd'hui, le volume horaire annuel au sein de la collectivité est identique pour tous les agents, à de rares exceptions (les éclusiers dont le volume horaire minoré a été adopté avant la décentralisation de ces services). Des adaptations ont par ailleurs été nécessaires pour tenir compte de sujétions de certains services, notamment dans les collèges et pour les agents des routes.

Le temps annuel de travail au sein du Conseil Général des Côtes d'Armor ne fait par ailleurs pas exception. Il est en effet comparable à l'ensemble des Conseils généraux qui ont tous opté pour un temps de travail annuel inférieur à celui préconisé par le Décret de juillet 2011.

J'attire également votre attention sur le fait que, à de rares exceptions, et conformément aux termes du Protocole ARTT, les heures supplémentaires ne sont pas autorisées au sein de notre collectivité. Je considère que cela atténue de façon substantielle le coût affiché par la Chambre Régionale d'un régime de temps de travail plus favorable au décret de juillet 2011. De même ce coût devrait me semble-t-il être également minoré des coûts de gestion que généreraient immanquablement le suivi de la gestion de temps de travail différenciés par services.

### **L'absentéisme : une augmentation sensible depuis la décentralisation**

Le bilan des accidents de service présenté en Comité Hygiène et Sécurité montre que l'absentéisme est en progression sur la période contrôlée et singulièrement depuis l'arrivée des agents transférés suite à la Loi du 13 août 2004 (exploitation du domaine routier et agents des collèges).

Les réserves d'aptitude posées par la médecine du travail et le budget affecté aux remplacements dans les collèges corroborent ce constat. En effet, comme je l'ai souligné précédemment, la collectivité a souhaité remplacer les agents des Collèges absents, considérant que leur présence est indispensable au bon fonctionnement du service public. Le coût de ces remplacements est proche de 900 000 € par an.

Si nous ne constatons pas de baisse significative de ce taux en 2010, nous envisageons toutefois une baisse probable dans les années venir, compte tenu des efforts que nous avons engagés en matière d'ergonomie et de formation (des aménagements ergonomiques sont par exemple en cours de réalisation dans les collèges et des préconisations sont naturellement intégrées dans les nouveaux collèges).

J'attire votre attention sur le fait que l'organisation et la sécurité au travail dans les collèges restent du ressort du Principal, alors que les mesures de prévention et de correction sont à la charge financière exclusive du Conseil général. Nous avons pu constater, au moment de la décentralisation de cette compétence, la faiblesse des moyens dédiés jusqu'alors aux aménagements adaptés des lieux de travail, notamment dans les cantines des collèges, générant pénibilité et donc absentéisme fort. De gros efforts sont donc consentis par le Département pour rattraper le retard pris.

### **Des mesures de suivi de l'évolution de la situation des agents**

Concernant les difficultés rencontrées par la collectivité pour contrôler la pertinence des arrêts de travail et leur durée, il peut être rappelé la législation dans laquelle se situe l'action du Conseil général. En effet, s'il peut être procédé de façon aléatoire à des contrôles par des médecins inscrits à cet effet sur la liste préfectorale, cette procédure n'a, semble-t-il après expérience, que peu d'effet dans la pratique et reste difficilement applicable compte tenu notamment du nombre de médecins, des délais de visite, ou des réserves qu'expriment ces professionnels.

La collectivité a souhaité renforcer son action en la matière. La collectivité avait ainsi sollicité le Centre départemental de gestion, pour la mise en place d'une procédure de contrôle, procédure qui n'est toutefois possible que dans le cadre d'un contrat d'assurance. Or, il s'est avéré que le coût d'une telle assurance était bien supérieur à celui de l'auto-assurance actuelle du Conseil général. Nous n'avons donc pas donné suite à cette démarche. De même, la collectivité s'était portée volontaire pour s'inscrire dans une expérimentation nationale permettant, par conventionnement, de recourir aux médecins contrôleurs de la CPAM. Malheureusement, la candidature du Département des Côtes d'Armor n'a pas été retenue.

Parallèlement à ces demandes, nous avons veillé à mettre en place des mesures locales d'accompagnement des agents par le service social et à rechercher une meilleure adaptation des postes de travail pour mettre fin à des arrêts prolongés d'agents en difficulté en leur permettant de réintégrer leur poste initial.

Vous pouvez le constater, notre collectivité s'est donc pleinement investie, dans la limite de ses moyens, dans la lutte contre l'absentéisme de ses agents.

\*

\*

\*

En conclusion, je suis convaincu que la gestion des Ressources Humaines au sein du Conseil général des Côtes d'Armor est assumée avec professionnalisme et pragmatisme. Comme j'ai pu vous l'indiquer, la période sous revue, exceptionnelle, a malheureusement sérieusement limité les objectifs de gestion prévisionnelle des emplois et compétence que j'avais fixés dès 2001.

Vous avez noté, à juste titre, les marges d'adaptation de notre collectivité. J'en suis, avec vous, pleinement conscient et partage ce soucis, tout en ayant à cœur de rappeler l'engagement de notre collectivité, de ses élus et de ses agents, pour un service public départemental de qualité, efficace et adapté aux besoins.

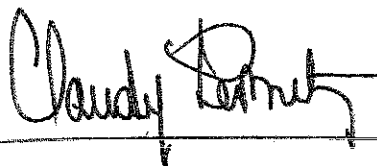
Comme vous le notez, nous avons probablement à mieux anticiper et préparer l'avenir – les expériences récentes de transferts de compétences, tout comme les nombreuses évolutions législatives ou normatives, ont néanmoins montré la difficulté à garantir suffisamment de stabilité pour que ces anticipations soient pleinement efficaces. J'ai personnellement engagé ce changement; j'en veux pour preuve les différents chantiers en cours, de la mission évaluation des politiques publiques désormais en place au service de contrôle de gestion qui va entamer ses premiers travaux ou à une inspection générale tournée vers le contrôle externe.

Un audit organisationnel de la direction ressources humaines pour redéfinir un plan d'actions gestion prévisionnelle des emplois et compétences des exercices permettra, j'en suis persuadé, de conforter cet engagement, en répondant très directement aux orientations stratégiques que nous avons fixées le 1<sup>er</sup> juin 2011 pour un service public efficient au plus proche des usagers.

Parallèlement à ces engagements, je ne peux que vous faire part de mes plus vives inquiétudes quant à la raréfaction des ressources de notre collectivité qu'a générée la réforme fiscale. Dans ce contexte, je continue, aujourd'hui plus encore, à prôner efficacité et efficience du service public, et puis vous assurer de toute ma vigilance quant aux ressources octroyées pour assurer un service public de qualité.

Tels sont les éléments de réponse que j'ai souhaité faire valoir auprès de la Chambre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération très distinguée.



---

Claudy LEBRETON