



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

LYCÉE YVES THÉPOT DE QUIMPER (Département du Finistère)

Exercices 2016 et suivants

Ce rapport, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 31 août 2022

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION.....	6
1 PRÉSENTATION DU LYCÉE YVES THÉPOT	7
1.1 Un lycée d'enseignement général, technologique et professionnel offrant un accompagnement de qualité à ses élèves	7
1.2 Un lycée non sectorisé qui doit maintenir son attractivité dans un contexte de baisse des effectifs	8
1.3 Un lycée qui se caractérise par l'importance des missions de mutualisation et de gestion de la formation continue qui lui sont confiées	8
2 GOUVERNANCE ET ORGANISATION DE L'ÉTABLISSEMENT	11
2.1 Les documents de pilotage et de contractualisation de l'EPL	11
2.1.1 Le projet d'établissement.....	11
2.1.2 Le contrat d'objectifs.....	12
2.1.3 Le suivi des indicateurs et le nouveau cadre instauré par la loi « pour une école de la confiance » en matière d'évaluation.	12
2.1.4 La convention avec la région Bretagne, collectivité territoriale de rattachement, instaure un dialogue de gestion.....	13
2.2 Les instances	14
2.2.1 Le conseil d'administration	14
2.2.2 Les autres instances	16
2.3 L'organisation du lycée et de l'agence comptable.....	17
2.3.1 Le chef d'établissement	17
2.3.2 L'agent comptable gestionnaire de l'établissement	18
2.3.3 Les délégations de pouvoir et de signature : un cadre posé par le code de l'éducation inadapté aux activités gérées par le lycée induisant un risque juridique.....	19
3 LA GESTION DES ACTIONS DE MUTUALISATION	24
3.1 Un lycée juridiquement employeur dont les leviers d'action sont limités.....	25
3.1.1 Une gestion de masse d'un personnel éloigné géographiquement dans le cadre d'une organisation complexe	25
3.1.2 Une gestion encadrée par le rectorat d'académie et un devenir du personnel qui dépend de décisions nationales	26
3.2 Des obligations de l'employeur exercées avec difficulté	27
3.3 Une gestion fragile du fait d'une organisation et d'outils inadaptés	29
3.3.1 Une gestion RH de statuts différents requérant une réelle technicité	29
3.3.2 Une gestion qui pèse sur le fonctionnement courant du lycée et sur laquelle le chef d'établissement dispose d'une marge de manœuvre réduite.....	30
3.3.3 Des outils informatiques inadaptés	31
4 LE PORTAGE DU GRETA DE BRETAGNE OCCIDENTALE	33
4.1 Le Greta de Bretagne occidentale	33

4.2	L'exercice des missions en matière de formation continue et d'apprentissage	34
4.2.1	Une activité concurrentielle	34
4.2.2	Une activité exercée sous le pilotage du recteur d'académie et du délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue (Dafpic)	35
4.2.3	Des relations avec la région à clarifier.....	38
4.2.4	Une mission en forte évolution suite à la loi du 5 septembre 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel ».....	39
4.3	Une problématique d'articulation entre l'EPL, établissement support, et le Greta-CFA.....	41
4.3.1	Articulation juridique : un établissement spécifique mais sans personnalité morale, dont les processus doivent se penser en articulation avec ceux du lycée	41
4.3.2	Articulation au plan organisationnel : une répartition des responsabilités à réinitier entre l'agent comptable gestionnaire et la secrétaire générale du Greta.....	42
4.3.3	Articulation au plan financier : une prise en compte partielle des missions de portage Greta-CFA GBO par l'établissement support.....	43
4.4	Une organisation du Greta à consolider.....	45
4.4.1	Des démarches partielles à compléter par un projet global	45
4.4.2	La nécessité d'installer des procédures administratives et financières articulées avec les <i>process</i> de formation.....	47
5	LA GESTION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	52
5.1	La structure du budget	52
5.2	La préparation et l'exécution du budget	53
5.2.1	Un budget principal voté systématiquement en déséquilibre	53
5.2.2	De nombreuses décisions budgétaires modificatives.....	53
5.2.3	Une faible qualité des prévisions budgétaires.....	54
5.3	L'organisation de l'agence comptable et le contrôle interne comptable	54
5.4	La conformité du compte financier.....	54
5.5	La qualité des comptes.....	55
5.5.1	Une comptabilité d'engagement partielle	55
5.5.2	Un suivi des recettes défaillant	55
5.5.3	Des procédures insuffisantes de régularisation des charges et des produits et problématiques pour le suivi du Greta-CFA GBO.	58
5.5.4	L'inventaire et les amortissements	59
5.5.5	Les provisions pour risques et charges	60
5.5.6	L'absence de comptabilité analytique.....	60
6	LA SITUATION FINANCIÈRE.....	62
6.1	La situation financière du budget principal du lycée	62
6.1.1	Analyse du compte de résultat	62
6.1.2	Éléments bilanciers	63
6.2	La situation financière du Greta-CFA GBO	63
6.2.1	Analyse du compte de résultat.....	64
6.2.2	Éléments bilanciers	65
6.2.3	Le modèle économique du Greta-CFA GBO et son pilotage	65
	ANNEXES	69

SYNTHÈSE

Le lycée Yves Thépot, établissement public local d'enseignement (EPL), situé à Quimper, accueille 862 élèves. Il offre des formations à dominante scientifique, technologique et professionnelle et présente des taux de réussite aux examens et en termes d'accompagnement des élèves au-dessus des résultats de l'académie. L'établissement, non sectorisé, doit veiller à son attractivité, dans un contexte général de baisse des effectifs dans le département du Finistère.

Un établissement atypique en termes de pilotage, cumulant la gestion du lycée, des personnels AESH et du Greta-CFA de Bretagne occidentale

Le lycée Yves Thépot se caractérise par les importantes missions de gestion de personnels qui lui sont confiées par le rectorat d'académie : environ 1 500 agents contractuels accompagnant des élèves en situation de handicap (AESH) pour le Morbihan et le Finistère, dispositifs « École Ouverte » et « Ouvrir l'École aux Parents » pour les quatre départements bretons.

Par ailleurs, le lycée Yves Thépot est établissement support du Greta-CFA de Bretagne occidentale (GBO), en charge des activités de formation continue et d'apprentissage du réseau de l'Éducation nationale dans le département du Finistère.

En raison de cette double caractéristique, le budget propre au lycée d'enseignement ne représente que 4 % de la surface financière de l'établissement, qui s'élevait à plus de 32 M€ en 2020, traduisant des enjeux spécifiques en termes de pilotage. Or, la chambre a constaté différents points de fragilité, parfois liés à l'inadaptation du cadre de fonctionnement du lycée aux activités qui lui sont confiées.

Des pratiques juridiques et une gestion financière à consolider

En matière de gouvernance, plusieurs points doivent être régularisés concernant notamment la composition du conseil d'administration, la rédaction des délibérations, la validation des contrats et conventions pour laquelle le lycée ne respecte pas les dispositions du code de l'éducation, cadre certes en partie mal adapté à la spécificité des activités exercées, mais qui reste opposable.

Des failles importantes caractérisent la gestion budgétaire et comptable en matière de prévisions budgétaires, de comptabilité d'engagement ou de rattachement des charges et produits à l'exercice, de contrôle interne comptable, ces sujets n'ayant pu être correctement appréhendés dans le cadre de l'organisation existante. Cette faiblesse dans la gestion du lycée se répercute plus particulièrement dans celle du Greta-CFA GBO, au point de remettre en cause la sincérité de la situation financière de cet acteur qui œuvre dans le secteur concurrentiel.

Une gestion fragile des personnels mutualisés

Le proviseur du lycée est employeur de tous les personnels mutualisés, alors même que les outils apparaissent inadaptés à une gestion de masse d'agents aux statuts différents. Cette mission lourde et complexe ne crée pas de valeur ajoutée pour l'EPL et pèse par ailleurs sur la gestion courante du lycée, au détriment des autres missions.

Le portage du Greta-CFA de Bretagne occidentale : les problématiques juridiques et organisationnelles d'un modèle économique spécifique, pour lesquelles l'établissement est peu outillé

Le Greta-CFA GBO connaît une très forte croissance de son activité, sur un marché de la formation professionnelle dynamisé par la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel », ce qui met à l'épreuve l'organisation du Greta et son portage par le lycée. Ainsi, l'hébergement du Greta dans les locaux du lycée, d'ailleurs actuellement sous-dimensionnés, nécessite une régularisation par le versement d'un loyer à la région afin de se conformer aux règles d'un marché concurrentiel.

L'adossement du Greta-CFA, qui ne dispose pas de la personnalité morale, au fonctionnement du lycée, nécessite une articulation fondée sur des procédures qui sont aujourd'hui manquantes ou défaillantes. La nouvelle articulation définie par le proviseur début 2022 entre l'administration du Greta-CFA et l'agent comptable gestionnaire du lycée constitue une première étape d'amélioration. Elle doit être complétée d'une part, par la formalisation d'un projet d'organisation, et d'autre part, par la mise en place de procédures administratives et financières, en particulier en matière de dépenses, de suivi des recettes, de gestion des ressources humaines et d'achat public.

La réussite de cette démarche dépendra également de la réelle disponibilité des différents acteurs et des outils d'accompagnement dont ils pourront disposer pour faire face à cette organisation complexe, cumulant le fonctionnement du lycée, les mutualisations des personnels et le Greta-CFA. Il s'agit en effet de mettre en place des procédures prenant en compte les particularités de l'activité du Greta-CFA, le portage de celui-ci par l'établissement support restant aujourd'hui pris en compte de manière très partielle et limitée.

Si l'appréciation des résultats économiques annuels du Greta-CFA est rendue difficile du fait des lacunes en matière de fiabilité des comptes, la tendance observée sur plusieurs exercices est bien celle d'une consolidation financière régulière, permettant de dégager une CAF de près de 1,6 M€ entre 2016 et 2020. Le fonds de roulement est ainsi abondé de manière continue. Cette situation pose question, alors que ce fonds de roulement n'est jamais mobilisé au service d'une politique d'investissement ou, comme l'autorise le code de l'éducation, pour venir conforter l'équilibre de la section de fonctionnement. Cela traduit un manque de stratégie financière, également visible dans les faiblesses des outils de suivi et la formalisation insuffisante du modèle économique du Greta-CFA.

Cette thésaurisation apparaît également en contradiction avec une recherche d'équilibre entre les formations dont les résultats sont déficitaires et celles qui sont excédentaires, au regard des objectifs de service public. Tout en prenant en considération les impératifs liés au marché de la formation et au respect des règles concurrentielles, il importe de penser globalement la stratégie financière et le positionnement du Greta-CFA, en y intégrant les conditions de son portage et de sa gestion à consolider.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 Mettre la composition du conseil d'administration en conformité avec l'article L. 421-2 du code de l'éducation.	16
Recommandation n° 2 Faire délibérer par le conseil d'administration le rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement, conformément aux articles L. 421-4 et R. 421-20 du code de l'éducation. ..	16
Recommandation n° 3 Fiabiliser la rédaction des délibérations du conseil d'administration en y intégrant un dispositif clair relatif aux décisions prises.	16
Recommandation n° 4 Respecter les règles de compétence fixées par l'article L. 421- 4 du code de l'éducation, en instaurant le cas échéant, une commission permanente bénéficiant d'une délégation de pouvoir de la part du conseil d'administration sur le fondement de l'article R. 421-41 du code de l'éducation.	21
Recommandation n° 5 Verser un loyer à la région pour assurer la prise en compte de l'hébergement du Greta au sein du lycée.	39
Recommandation n° 6 Formaliser le projet d'organisation du Greta-CFA GBO pour en faire un outil de pilotage pour le chef d'établissement.	47
Recommandation n° 7 Respecter les principes généraux de la commande publique.	49
Recommandation n° 8 Inclure dans la comptabilité d'engagement l'ensemble du périmètre budgétaire de l'établissement.	55
Recommandation n° 9 Fiabiliser la procédure de recouvrement des recettes.	58
Recommandation n° 10 Fiabiliser les opérations de régularisation des charges et des produits sur l'exercice, en particulier concernant les activités du Greta-CFA GBO.	59

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du lycée Yves Thépot de Quimper à compter de l'exercice 2016. Ce contrôle a été ouvert par lettre de la chambre du 4 octobre 2021.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 9 mars 2022 avec Monsieur Ferré, proviseur en fonction, et avec Monsieur Marzin ancien ordonnateur et avait eu lieu le 1^{er} mars avec Monsieur Pelleter, ancien ordonnateur.

La chambre, lors de sa séance du 24 mars 2022, a arrêté ses observations provisoires qui ont été adressées le 29 avril 2022 au proviseur ainsi qu'aux anciens ordonnateurs. Un extrait a été adressé au recteur d'académie de Rennes, au président du conseil régional de Bretagne, à la maire de Quimper et à la présidente de Quimper Bretagne Occidentale.

Le proviseur en fonctions a adressé une réponse par courrier enregistré au greffe de la chambre le 5 juillet 2022. Les anciens proviseurs n'ont pas adressé de réponse.

Le président du conseil régional a répondu par courrier du 27 juin 2022, enregistré au greffe de la chambre ce même jour. La présidente de Quimper Bretagne Occidentale a répondu par courrier du 23 mai 2022, enregistré au greffe de la chambre le 25 mai 2022.

La chambre, lors de sa séance du 31 août 2022, a arrêté ses observations définitives.

Avertissement

L'instruction de ce rapport et la procédure contradictoire se sont déroulées avant la forte hausse des prix constatée particulièrement depuis le milieu de l'année 2021.

Les possibles incidences de cette forte inflation sur les thématiques abordées, notamment la situation financière, n'ont donc pu être prises en compte dans les observations qui suivent.

1 PRÉSENTATION DU LYCÉE YVES THÉPOT

1.1 Un lycée d'enseignement général, technologique et professionnel offrant un accompagnement de qualité à ses élèves

Le lycée Yves Thépot, établissement public local d'enseignement (EPLE) situé à Quimper, accueille 862 élèves¹. Créé en 1962, cet établissement a été construit sur les hauteurs du Mont Frugy, qui domine la ville. Il dispose de 25 655 m² de surfaces d'enseignement pour une capacité maximale d'accueil de 1 100 élèves. L'établissement doit son nom au premier maire du « grand Quimper », Yves Thépot, artisan serrurier.

C'est un établissement polyvalent qui offre des formations à dominante scientifique, technologique et professionnelle. Il prépare ainsi au baccalauréat général, technologique (STI2D) et professionnel², ainsi qu'au brevet de technicien supérieur (BTS³). Il comprend une classe préparatoire à l'entrée dans les écoles d'ingénieurs destinée aux élèves de BTS ou de DUT (CPGE). Il accueille également une classe d'élèves de 3^{ème} dans une formation « prépa-métiers ». Tourné vers les sciences et les nouvelles technologies, le choix des spécialités du baccalauréat général est offert entre les mathématiques, la physique-chimie, le numérique et les sciences informatiques, les sciences de l'ingénieur et, pour la filière technologique, entre les spécialités innovation technologique, ingénierie et développement durable et sciences physiques et mathématiques.

Les taux de réussite de l'établissement au baccalauréat général et technologique sont très bons, se situant au-dessus des résultats de l'académie⁴.

Il affiche également un taux de valeur ajoutée⁵ de plusieurs points pour le taux de réussite au baccalauréat, et pour l'accompagnement des élèves de la seconde à la terminale. 33,6 % des élèves en filière générale et technologique ont des parents issus de la catégorie socioprofessionnelle (CSP) des ouvrier et inactifs, ce taux s'élevant à 45,3 % pour les élèves en lycée professionnel. 37,6 % des élèves en lycée professionnel sont boursiers et 22,6 % des élèves à l'entrée en seconde professionnelle arrivent avec un retard d'un an ou plus.

La féminisation de ces filières technologiques et industrielles constitue l'un des enjeux de l'établissement. Les filles représentaient 8,1 % des élèves en 2016 et 10,3 % en 2020 dans les filières générales et technologiques. En lycée professionnel, ces dernières ne représentent que 2,6 %, taux demeuré stable depuis 2016.

¹ Cf. annexe 2, tableau n° 1.

² BAC PRO TCI : Technicien chaudronnerie industrielle, BAC PRO OBM : Ouvrage du bâtiment métallerie, BAC PRO MEI : Maintenance des équipements industriels, BAC PRO SN : Systèmes numériques.

³ BTS AMCR : Architectures en métal : conception et réalisation ; BTS FED : Fluides énergies domotique ; BTS MS : Maintenance des systèmes.

⁴ En 2019 : 95 % pour le bac général (93,9 % au niveau académique), 99 % pour le bac technologique (93,3 % au niveau académique), 89 % pour le bac professionnel (88,4 % au niveau académique).

⁵ Cet indicateur de l'Éducation nationale mesure la différence entre les résultats obtenus et les résultats qui étaient attendus, compte tenu des caractéristiques scolaires et sociodémographiques des élèves.

Le lycée comprend un internat de 240 places. Les bâtiments principaux sont bien entretenus et fonctionnels, ayant connu plusieurs phases de construction et de réhabilitation. Certaines opérations sont à venir, telle la réfection du restaurant.

1.2 Un lycée non sectorisé qui doit maintenir son attractivité dans un contexte de baisse des effectifs

L'établissement ne possède pas de secteur de recrutement de ses élèves, ce qui constitue une particularité accordée par l'Éducation nationale afin de faciliter l'accueil d'élèves dans des formations technologiques et industrielles⁶. C'est aussi une fragilité, car le lycée ne dispose pas de public « captif » et doit s'appuyer sur ses spécificités pour renforcer son attractivité. Il doit poursuivre des efforts constants de communication et de promotion pour attirer de nouveaux élèves.

Depuis 2016, les effectifs du lycée ont diminué globalement de 8,9 %⁷. Cette baisse a été de 13,9 % dans les filières d'enseignement général et technologique alors que les filières professionnelles se sont stabilisées. Cette évolution intervient dans le contexte général d'une baisse des effectifs dans le département du Finistère⁸ qui s'est traduite par une perte de 4,53 % d'élèves dans les lycées publics. Les équipes de direction ont dû procéder à des ajustements d'organisation et de moyens (fermeture de divisions, de postes). Les effectifs enseignants ont ainsi diminué de 8,54 ETP entre 2016 et 2020 (cf. annexe 2, tableau n° 3).

1.3 Un lycée qui se caractérise par l'importance des missions de mutualisation et de gestion de la formation continue qui lui sont confiées

L'établissement Yves Thépot est porteur de plusieurs dispositifs de mutualisation qui lui ont été confiés par le rectorat d'académie, le proviseur du lycée étant l'employeur de ces personnels.

La gestion des personnels accompagnant des élèves en situation de handicap (AESH) pour le Finistère et le Morbihan représente la charge la plus importante, impliquant la gestion administrative et financière de 1 490 personnels en 2021 pour une masse salariale de 23 M€.

⁶ Article D. 211-10 du code de l'éducation : « le territoire de chaque académie est divisé en secteurs et en districts (...). Toutefois, certains enseignements et certaines spécialités professionnelles, en raison de leur spécificité, ne font l'objet que d'implantations correspondant à une desserte soit nationale, soit commune à plusieurs académies, soit académique. »

⁷ Cf. annexe n° 2, tableau n° 2.

⁸ Les effectifs du second degré dans les établissements publics du département du Finistère ont diminué de 2 787 élèves entre 2000 et 2020. Chiffres Rectorat d'académie de Bretagne / SE3P Service Études, Prospective, Pilotage et Performance, site Toutatice.fr.

Le lycée gère également les dispositifs « École ouverte » (EO) et « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » (OEPRE) pour les quatre départements bretons, ainsi que la gestion des quatre personnels recrutés en tant qu'« adultes relais » dans le cadre de la politique de la ville.

Le proviseur s'est également vu confier la coordination de la mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) du bassin de Quimper.

Le lycée est enfin établissement support du Greta-CFA⁹ de Bretagne occidentale (GBO), en charge des activités de formation continue et d'apprentissage du réseau de l'Éducation nationale dans le département du Finistère.

Ainsi, le Greta équivaut pour le chef de l'établissement support à la direction d'un second établissement de formation à part entière, en plus de celle du lycée. Les différents chefs d'établissement qui se sont succédé ont signalé la lourdeur de cette tâche nécessitant une mobilisation au minimum à mi-temps du chef d'établissement.

Tableau n° 1 : Répartition des dépenses de fonctionnement sur l'exercice 2020

<i>En €</i>	Dépenses de fonctionnement
<i>Services généraux du lycée + hébergement + restauration + bourses</i>	1 368 861
<i>Dispositifs de mutualisation</i>	23 818 183
<i>Budget annexe du Greta-CFA</i>	6 648 619

Source : chambre régionale des comptes Bretagne, d'après les comptes financiers.

Ainsi, au regard du poids des activités de mutualisation d'une part, et des activités du Greta d'autre part, l'activité du lycée d'enseignement général, technologique et professionnel apparaît minoritaire dans le budget de l'EPLE, traduisant ainsi la forte particularité de cet établissement d'enseignement et de son pilotage.

⁹ Greta : groupement d'établissements relevant de l'Éducation nationale qui fédèrent leurs ressources humaines et matérielles pour organiser des actions de formation continue pour adultes et d'apprentissage. Suite à l'intégration des formations en apprentissage en 2020, il faut parler de Greta-CFA.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Le lycée Yves Thépot, établissement public local d'enseignement (EPL), situé à Quimper, accueille 862 élèves. Il s'agit d'un établissement polyvalent qui offre des formations à dominante scientifique, technologique et professionnelle. Ses taux de réussite au baccalauréat sont très bons, alors même qu'il accueille une part importante d'étudiants boursiers et de jeunes issus de catégories sociales moins favorisées. Toutefois, étant non sectorisé, l'établissement doit veiller à son attractivité, dans un contexte global de baisse des effectifs dans le département du Finistère.

Ce lycée se caractérise par l'importance des missions qui lui sont confiées à côté des activités classiques d'un lycée d'enseignement. Il assure la gestion de personnels qui lui sont confiés par le rectorat d'académie dans le cadre de dispositifs mutualisés et emploie près de 1 500 accompagnant des élèves en situation de handicap (AESH). Il porte les dispositifs « École ouverte » (EO) et « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » (OEPRE) pour les quatre départements bretons et il assure la gestion des adultes-relais dans le cadre de la politique de la ville. Enfin, il est l'établissement support du GRETA-CFA de Bretagne occidentale (GBO), en charge des activités de formation continue et d'apprentissage du réseau de l'Éducation nationale dans le département du Finistère.

Le budget propre du lycée d'enseignement ne représente que 4 % de la surface financière de l'établissement, qui s'élevait à plus de 32 millions d'euros en 2020, traduisant la forte particularité de cet établissement.

2 GOUVERNANCE ET ORGANISATION DE L'ÉTABLISSEMENT

2.1 Les documents de pilotage et de contractualisation de l'EPL

Depuis la loi de décentralisation du 22 juillet 1983, les lycées sont des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), personnes morales de droit public. Le fonctionnement des EPL, régi par les dispositions réglementaires du code de l'éducation, entend donner au conseil d'administration de l'EPL une autonomie pédagogique et administrative dans le respect des règles fixées par l'État en matière d'enseignement public¹⁰.

2.1.1 Le projet d'établissement

L'article L. 401-1 du code de l'éducation dispose que « *dans chaque école et établissement d'enseignement scolaire public, un projet d'école ou d'établissement est élaboré avec les représentants de la communauté éducative. Le projet est adopté, pour une durée comprise entre trois et cinq ans, par le conseil d'école ou le conseil d'administration, sur proposition de l'équipe pédagogique de l'école ou du conseil pédagogique de l'établissement pour ce qui concerne sa partie pédagogique. Le projet d'école ou d'établissement définit les modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux et précise les activités scolaires et périscolaires qui y concourent. Il précise les voies et moyens qui sont mis en œuvre pour assurer la réussite de tous les élèves et pour associer les parents à cette fin. Il détermine également les modalités d'évaluation des résultats atteints.* »¹¹

Le lycée Yves Thépot a adopté un projet d'établissement 2017-2020 intitulé « trouver sa voie », centré sur le parcours de l'élève et qui vise trois objectifs : sécuriser la qualité des parcours, consolider la continuité des parcours et conforter l'ambition scolaire via la cohérence des parcours bac+3 / bac – 3¹².

Ce projet d'établissement est très synthétique et ne recouvre pas l'ensemble des sujets prévus par le code de l'éducation, notamment l'exercice de la mission de formation professionnelle et l'utilisation des moyens de l'établissement en locaux et équipements¹³ qui devraient y être inclus.

¹⁰ Cf. le rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale n° 2006-100 de décembre 2006 « l'EPL et ses missions ».

¹¹ Le projet d'établissement a été instauré par la loi n° 89-486, loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 dite loi Jospin.

¹² Cf. annexe 3, tableau des indicateurs n° 4.

¹³ Cf. l'article R. 421-3 du code de l'éducation.

2.1.2 Le contrat d'objectifs

L'article R. 421-4 du code de l'éducation dispose que « *le contrat d'objectifs conclu avec le recteur d'académie et, lorsqu'elle souhaite y être partie, avec la collectivité territoriale de rattachement, définit les objectifs à atteindre par l'établissement pour satisfaire aux orientations nationales et académiques et mentionne les indicateurs qui permettront d'apprécier la réalisation de ces objectifs.* » Le contrat d'objectif formalise donc, en cohérence avec le projet d'établissement, l'engagement de l'établissement dans l'atteinte des objectifs éducatifs nationaux.

Un contrat d'objectif a été signé pour la période 2015-2019 entre le lycée Yves Thépot et le recteur d'académie qui prévoyait notamment de contribuer au continuum bac-3 / bac + 3 pour augmenter le nombre de réussites en trois ans entre la seconde et la terminale, en prévenant les réorientations vers la voie professionnelle et en offrant des possibilités de passerelles. Le contrat visait aussi à favoriser l'accès post-bac, à faire connaître l'offre spécifique de l'établissement aux élèves de collège, en leur permettant un véritable choix d'orientation notamment pour les filles.

Les indicateurs retenus sont le taux d'accès seconde/bac en 3 ans (avec une cible à 80 % des élèves à l'horizon 2019), le taux de poursuite des bacheliers professionnels dans l'enseignement supérieur (cible de 55 % en 2019), le taux d'accès en deuxième année d'enseignement supérieur suivant l'entrée des élèves en post-bac (cible 75 % en 2019).

Ces indicateurs issus du contrat d'objectifs ne font pas l'objet d'un suivi spécifique au sein de l'établissement. Néanmoins le rectorat précise que cette démarche de contractualisation avec les établissements ne sera pas reconduite, le cadre étant celui désormais de la démarche d'évaluation (cf. *infra*).

2.1.3 Le suivi des indicateurs et le nouveau cadre instauré par la loi « pour une école de la confiance » en matière d'évaluation.

À ce jour, il apparaît que faute de temps et d'outils, il n'existe pas véritablement de dispositif structuré de suivi et d'animation, tant du projet d'établissement que du contrat d'objectif. Certains indicateurs de suivi sont produits au niveau départemental par les DASEN¹⁴, en lien avec le service statistique du rectorat d'académie, dans le cadre de l'outil APAE¹⁵. En matière de poursuites d'études, la proviseure adjointe s'appuie autant que possible sur les indicateurs issus de Parcoursup ainsi que sur les enquêtes du SAIO¹⁶, notamment pour produire un bilan de rentrée lors du premier conseil d'administration de l'année scolaire.

¹⁴ Direction des services départementaux de l'éducation nationale.

¹⁵ Aide au pilotage et à l'auto-évaluation des établissements.

¹⁶ Service académique d'information et d'orientation, qui participe notamment à la plate-forme de suivi des décrocheurs.

La présentation chaque année par le chef d'établissement du rapport sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement¹⁷ est l'occasion d'exposer les actions réalisées au regard des objectifs du projet d'établissement. Les rapports établis sur la période d'instruction, qui n'ont pas fait l'objet d'un vote systématique au CA (cf. *infra* paragraphe 2.2) présentent ainsi les différentes activités pédagogiques, nombreuses et variées, menées par l'établissement autour des axes « sécuriser la qualité des parcours », « consolider la continuité des parcours, communiquer sur notre offre de formation », « conforter l'ambition scolaire et renforcer la cohérence du parcours bac -3 /bac +3 ».

Cependant, cette présentation n'inclut pas l'évolution des indicateurs prévus dans le projet d'établissement, ce qui nuit à la qualité de l'exercice. Par ailleurs, ces rapports ne traitent pas des aspects liés à la vie scolaire ni des éléments de fonctionnement matériel de l'établissement, comme requis par le code de l'éducation.

Or, ce type de démarche va se renforcer dans le contexte européen, décliné par la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 « pour une école de la confiance » instaurant le principe de l'évaluation régulière et systématique des établissements scolaires dans le cadre méthodologique défini par le conseil national d'évaluation de l'école¹⁸. Les établissements sont ainsi amenés à réaliser une démarche d'auto-évaluation de leur établissement à partir de 2021, faisant participer l'ensemble des personnels et des usagers, avant une phase d'évaluation externe de l'établissement. Cette démarche est préalable à la définition du nouveau projet d'établissement qui est prévu pour le courant de l'année 2022.

Ainsi, si les objectifs des différents documents stratégiques du lycée sont globalement cohérents entre eux sur la base des forces et faiblesses identifiées de l'établissement et des priorités définies au niveau académique, le dispositif de suivi et le partage des constats qui devraient en résulter au sein de la communauté du lycée reste largement perfectible. Dans un contexte législatif qui renforce les dispositifs d'auto-évaluation, le lycée apparaît très peu outillé pour mener ce type de démarche.

2.1.4 La convention avec la région Bretagne, collectivité territoriale de rattachement, instaure un dialogue de gestion

L'article L. 421-23 du code de l'éducation prévoit la passation d'une convention entre l'établissement et la collectivité territoriale de rattachement précisant les modalités d'exercice de leurs compétences respectives. En 2019, la région Bretagne a mis en place sur cette base une convention « d'organisation de la relation entre la région Bretagne et les EPLE ». Celle-ci a été approuvée par le conseil d'administration du lycée le 4 juillet 2019 pour une durée de trois ans.

¹⁷ Prévu par les articles L. 421-4 et R. 421-20 du code de l'éducation et qui doit être voté par le conseil d'administration.

¹⁸ <https://www.education.gouv.fr/conseil-d-evaluation-de-l-ecole-305080> : voir le cadre d'évaluation des établissements du second degré, conseil d'évaluation de l'école, juin 2021.

La convention précise les modalités d'action de la région dans le cadre de ses compétences ainsi que les modalités d'octroi des moyens humains aux établissements, la répartition des charges en matière d'entretien du patrimoine et les relations financières. La région précise qu'elle peut aussi accompagner des actions éducatives dans les établissements, dans le respect des choix du conseil d'administration du lycée. Ces actions concernent des projets éducatifs, la mobilité internationale, l'équipement des élèves en section professionnelle, l'accès aux ressources pédagogiques. La convention rappelle également le rôle de la région dans l'élaboration de la carte des formations professionnelles initiales sous statut scolaire dans le cadre des orientations du CPRDFOP¹⁹.

La convention précise enfin dans son titre 3 les modalités de relation entre l'EPLÉ et la région, qui prennent appui sur différentes instances de concertation opérationnelle, et sur un dialogue de gestion qu'elle entend systématiser de manière périodique avec les établissements. Selon le chef d'établissement, ces entretiens sont prioritairement consacrés à l'allocation des postes de techniciens et ouvriers de service à l'établissement.

La convention instaurée par la région Bretagne régissant ses relations avec les EPLÉ apparaît ainsi, du fait de sa complétude, comme un instrument utile à l'établissement dans son fonctionnement. Elle devra toutefois être adaptée pour tenir compte de la modification introduite par la loi du 21 février 2022 dite « 3DS » concernant l'adjoint gestionnaire (cf. *infra* paragraphe 2.3.2).

2.2 Les instances

2.2.1 Le conseil d'administration

L'article L. 421-2 du code de l'éducation dispose que les lycées sont administrés par un conseil d'administration composé, selon l'importance de l'établissement, de 24 ou de 30 membres, ce dernier seuil s'appliquant au lycée Yves Thépot²⁰.

La répartition des sièges entre les élus des collectivités territoriales, au nombre de quatre, ne respecte pas les prescriptions du code de l'éducation. En effet, celui-ci prévoit, lorsqu'il existe un établissement public de coopération intercommunale, deux représentants de la collectivité de rattachement (la région), un représentant de cet établissement public de coopération intercommunale et un représentant de la commune siège. Or, la région ne dispose que d'un représentant et la commune de Quimper a été sollicitée pour en désigner deux, ce qui n'est donc pas conforme.

¹⁹ Contrat breton pour la formation, l'orientation et l'évolution professionnelle. Article L. 214-13 du code de l'éducation : « *Le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles a pour objet l'analyse des besoins à moyen terme du territoire régional en matière d'emplois, de compétences et de qualifications et la programmation des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes, compte tenu de la situation et des objectifs de développement économique du territoire régional.* ».

²⁰ Établissement accueillant plus de 600 élèves, cf. article R. 421-14 du code de l'éducation. Le conseil d'administration (CA) comprend pour un tiers, des représentants des collectivités territoriales, des représentants de l'administration de l'établissement et une ou plusieurs personnalités qualifiées ; pour un tiers, des représentants élus du personnel de l'établissement ; pour un tiers, des représentants élus des parents d'élèves et élèves.

Le conseil d'administration est par ailleurs incomplet, en l'absence d'un représentant des élèves, malgré l'organisation des élections. Il ne comprend donc que 29 membres au lieu des 30 prescrits par le code de l'éducation. Compte tenu de la modification introduite en 2012 de l'article R. 421-25 du code de l'éducation, le respect du quorum est désormais déterminé à partir des seuls membres en exercice.

Concernant les compétences du conseil d'administration, les articles L. 421-4 et R. 421-20 de ce même code prévoient, en particulier, qu'il règle par ses délibérations les affaires de l'établissement et, qu'à ce titre, il en fixe les règles d'organisation (à travers notamment l'adoption d'un projet d'établissement), qu'il se prononce sur le contrat d'objectifs conclu entre l'établissement et l'autorité académique, qu'il adopte le budget et le compte financier ainsi que le règlement intérieur de l'établissement.

Cette instance doit aussi délibérer chaque année au sujet du rapport sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement. Des délibérations formelles du conseil d'administration ont été prises en 2016, en 2019 et en 2020, l'ancien proviseur ayant précisé que la présentation du rapport annuel a bien été faite sans vote les autres années. Le format de ces rapports est toutefois incomplet car il se limite aux initiatives en matière pédagogique sans aborder les questions de fonctionnement.

Le conseil d'administration du lycée Yves Thépot se réunit entre cinq et six fois par an, conformément à l'article R. 421-25 du même code. Les feuilles d'émargement des séances ne sont pas suffisamment précises pour s'assurer de la présence des différents membres ou de leur remplacement par un suppléant. Cependant, sous réserve de la remarque précédente, le respect du quorum a été assuré sur la période de contrôle.

Si le délai de convocation du conseil d'administration de 10 jours est bien respecté, le chef d'établissement exprime des difficultés à adresser les éléments de dossier à la même date, au vu de la charge de travail existante²¹. Ceux-ci sont ainsi transmis au fil de l'eau quand ils sont prêts.

L'article R. 421-78-1 du code de l'éducation prévoit que les actes des EPLE sont édictés sous un format dématérialisé et transmis aux autorités de contrôle par voie électronique, au moyen d'une application informatique dédiée, dénommée DEMAC'T et à laquelle l'équipe d'instruction a pu accéder afin de consulter les actes administratifs et les délibérations du lycée.

²¹ Art. R. 421-25 du code de l'éducation. Suite au décret n° 2020-1632 du 21 décembre 2020 portant diverses mesures de simplification dans le domaine de l'éducation, ce délai a été porté à 8 jours.

La rédaction des délibérations du conseil d'administration présente de réelles lacunes : la plupart ne comprend pas de présentation claire des décisions prises qui sont souvent renvoyées à des annexes distinctes, ce qui ne permet pas de fiabiliser les points effectivement validés par le conseil d'administration²². Si, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le proviseur a fait part des limites techniques de l'outil Démac't, qui ne permet pas d'insérer des tableaux dans le corps des délibérations, la chambre considère que cette limite technique rend d'autant plus nécessaire l'effort à consentir sur la rédaction des délibérations.

La chambre formule donc les recommandations suivantes.

Recommandation n° 1 Mettre la composition du conseil d'administration en conformité avec l'article L. 421-2 du code de l'éducation.

Recommandation n° 2 Faire délibérer par le conseil d'administration le rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement, conformément aux articles L. 421-4 et R. 421-20 du code de l'éducation.

Recommandation n° 3 Fiabiliser la rédaction des délibérations du conseil d'administration en y intégrant un dispositif clair relatif aux décisions prises.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le proviseur s'est engagé à mettre en œuvre la recommandation relative au vote du rapport par le conseil d'administration.

2.2.2 Les autres instances

Conformément aux articles L. 421-4 et R. 421-37 et suivants du code de l'éducation, le lycée avait mis en place une commission permanente²³. Depuis l'adoption du décret n° 2020- 1632 du 21 décembre 2020, cette instance est facultative et si elle est instaurée, doit se voir confier un champ de délégation par le conseil d'administration qui n'a alors plus à en connaître.

²² Par exemple : délibération du 9 novembre 2021 « le conseil d'administration adopte les tarifs présentés » sans que ceux-ci soient détaillés dans la délibération. Il convient alors d'aller retrouver l'annexe à la délibération dans DEMACT. Délibération du 9 novembre 2021 sur la conclusion d'un marché « Le conseil d'administration autorise le Chef d'établissement à signer le contrat de recyclage des papiers et des toners pour les agences du GBO avec la société Eco action » sans précision de la date d'effet de ce contrat ni de son montant. Délibération du 9 novembre 2021 « le conseil d'administration admet en non-valeur les créances jointes » sans y intégrer la liste concernée. Délibération du 5 juillet 2017 « Sur saisine du chef d'établissement, le conseil d'administration émet un avis relatif aux missions particulières confiées aux personnels enseignants et d'éducation et à leurs modalités de mise en œuvre, telles que prévues dans le document joint et dans la limite de l'enveloppe allouée par le recteur d'académie » sans que ce détail ne soit intégré à la délibération.

²³ La composition prévue par l'article R. 421-37 du code de l'éducation comprend le chef d'établissement, son adjoint, l'adjoint gestionnaire, un représentant de la collectivité territoriale de rattachement, quatre représentants élus des personnels, deux représentants élus des élèves.

Le conseil d'administration du lycée Yves Thépot avait délibéré le 25 novembre 2021 dans l'objectif de confier la validation des contrats et des marchés à la commission permanente, délibération annulée lors du CA du 3 février 2022 (cf. *infra* 2.3.3).

L'établissement s'est aussi doté d'un conseil pédagogique, instance obligatoire prévue à l'article L. 421-5 du code de l'éducation, qui « a pour mission de favoriser la concertation entre les professeurs, notamment pour coordonner les enseignements, la notation et l'évaluation des activités scolaires. Il prépare la partie pédagogique du projet d'établissement ». Aux termes de l'article R. 421-41-5 du même code, le conseil pédagogique doit se réunir au moins trois fois par an, ce nombre de réunions n'ayant pas été atteint²⁴.

Les autres instances obligatoires ont également été mises en place. Il s'agit notamment du comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté²⁵, du conseil de discipline²⁶ et, spécificité des lycées professionnels, d'une commission d'hygiène et de sécurité²⁷. Enfin, le lycée dispose d'un règlement intérieur qui définit l'ensemble des règles de vie de l'école.

2.3 L'organisation du lycée et de l'agence comptable

L'équipe de direction du lycée est composée d'un proviseur, d'une proviseure adjointe, et d'un agent comptable gestionnaire. Elle a été renouvelée récemment, le proviseur ayant pris ses fonctions au 1^{er} septembre 2021, et l'agent comptable gestionnaire ayant été nommé en février 2020.

L'administration de l'établissement comprend aussi un directeur délégué à la formation professionnelle et technologique (DDFPT) et la secrétaire générale du Greta, arrivée en poste en avril 2021 (cf. organigramme en annexe 3).

2.3.1 Le chef d'établissement

La loi du 22 juillet 1983 a prévu une double qualité pour le chef d'établissement : il représente l'État et il est l'autorité exécutive du conseil d'administration de l'EPL²⁸. Il expose dans les meilleurs délais, au conseil d'administration les décisions prises et en rend compte à l'autorité académique, au maire et au président de la collectivité de rattachement.

²⁴ Deux réunions en 2021, une réunion en 2020 et deux réunions en 2019.

²⁵ Articles R. 421-46 et R. 421-47 du code de l'éducation.

²⁶ Articles R. 511-20 et suivants du code de l'éducation.

²⁷ Article L. 421-25 du code de l'éducation.

²⁸ L'article L. 421-3 du code de l'éducation précise ainsi que « les établissements publics locaux d'enseignement sont dirigés par un chef d'établissement », que le chef d'établissement « représente l'État » et qu'il « préside le conseil d'administration et exécute ses délibérations ».

L'article R. 421-9 du code de l'éducation précise les missions du chef d'établissement agissant « en qualité d'organe exécutif de l'établissement » et précise notamment qu'il est ordonnateur des dépenses et des recettes. Compte tenu de l'importance des missions dévolues au chef d'établissement du lycée Yves Thépot, les proviseurs sont en général des personnes d'expérience en fin de carrière, ce qui a été le cas des trois derniers²⁹.

2.3.2 L'agent comptable gestionnaire de l'établissement

Les EPLE de l'Éducation nationale présentent la particularité de disposer d'agents comptables gestionnaires, qui cumulent la fonction de gestionnaire et de comptable au sein de l'établissement comme précisé par l'instruction codificatrice M.9.6³⁰. Dans le cadre de ses missions de gestionnaire, et sous l'autorité du chef d'établissement qui détient l'autorité fonctionnelle sur l'ensemble des personnels, il est chargé de gérer une pluralité de personnels : TOS³¹ en lien avec la région employeur de ces agents (agents territoriaux) et personnels administratifs du lycée (agents de État, titulaires et contractuels).

La loi du 21 février 2022 dite loi « 3 DS »³² a instauré une autorité fonctionnelle de la collectivité de rattachement dans le cadre des compétences qui lui incombent sur l'adjoint gestionnaire, dont les modalités seront à préciser dans la convention prévue à l'article L. 421- 23 du code de l'éducation régissant les relations entre l'EPLE et la collectivité.

Dans ses fonctions d'agent comptable, il est assisté d'un fondé de pouvoir et dans ses fonctions de gestionnaire, d'un agent en charge des ressources humaines et des affaires juridiques, ainsi que de deux services respectivement en charge de la gestion matérielle et financière et des personnels mutualisés.

L'agence assure la tenue de la comptabilité générale du lycée et du Greta mais aussi, aux termes de l'arrêté du recteur de l'académie de Rennes en date du 15 novembre 2011, d'un groupement comptable comprenant sept collèges, un lycée et un ÉREA³³ situés sur le bassin de Quimper. Deux agents sont chargés de la comptabilité des établissements rattachés.

²⁹ M. Pelleter (1^{er} septembre 2008), M. Marzin (1^{er} septembre 2018) et M. Ferré (1^{er} septembre 2021).

³⁰ Point 1.1.2.4 : « Aux termes de l'article R. 421-13 du code de l'éducation, l'adjoint gestionnaire du chef d'établissement, est chargé de le seconder dans ses fonctions de gestion matérielle, financière et administrative. [...] Certains adjoints gestionnaires peuvent être nommés comptables de leur établissement ou d'un groupement comptable [...], tout en demeurant adjoints gestionnaires de leur établissement d'affectation. Il est important de distinguer ces deux activités : celle d'adjoint gestionnaire s'exerce sous l'autorité du chef d'établissement, celle de comptable s'exerce en toute indépendance, en application du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. »

³¹ TOS : personnels techniciens, ouvriers et de service exerçant leurs missions dans les lycées. Depuis le 1^{er} janvier 2006, la région assure leur recrutement et leur gestion.

³² Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, article 145.

³³ ÉREA : établissement régional d'enseignement adapté.

2.3.3 Les délégations de pouvoir et de signature : un cadre posé par le code de l'éducation inadapté aux activités gérées par le lycée induisant un risque juridique

2.3.3.1 Les délégations de pouvoir du conseil d'administration : une impossible délégation directe au chef d'établissement

L'article R. 421-20 du code de l'éducation précise les compétences du conseil d'administration³⁴. L'article L. 421-4 du code de l'éducation prévoit que « *le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'établissement* » et qu'il « *peut déléguer certaines de ses attributions à une commission permanente*³⁵ ».

Contrairement au code général des collectivités territoriales qui permet à l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale d'accorder une délégation de pouvoir à l'exécutif de la collectivité, une telle possibilité n'est pas prévue au bénéfice du chef d'établissement par le code de l'éducation en dehors de trois exceptions limitativement prévues à l'article R. 421-20.

Au sein du lycée Yves Thépot, la possible délégation à la commission permanente n'ayant pas été mise en œuvre, tous les sujets relevant de la compétence du conseil d'administration doivent donc lui être soumis. En effet, l'article R. 421-69 du code de l'éducation précise que le chef d'établissement « *conclut tout contrat ou convention après avoir recueilli, sous réserve des dispositions de l'article R. 421-20, l'autorisation du conseil d'administration* ».

Un cadre juridique aussi contraignant pose une réelle difficulté au regard des missions spécifiques confiées au lycée Yves Thépot, que ce soit en matière de gestion de personnels en tant qu'établissement mutualisateur, ou concernant le portage du Greta de Bretagne occidentale pour les missions de formation continue et d'apprentissage.

³⁴ Art. R. 421-20 : « En qualité d'organe délibérant de l'établissement, le conseil d'administration (...) exerce notamment les attributions suivantes : 1) Il fixe les principes de mise en œuvre de l'autonomie pédagogique et éducative dont disposent les établissements dans les domaines définis à l'article R. 421-2 et, en particulier, les règles d'organisation de l'établissement (...), 2) il adopte le projet d'établissement et approuve le contrat d'objectifs (...), 3) il délibère chaque année sur le rapport relatif au fonctionnement pédagogique de l'établissement et à ses conditions matérielles de fonctionnement, 4) il adopte: a) le budget et le compte financier de l'établissement ; b) Les tarifs des ventes des produits et des prestations de services réalisés par l'établissement sous réserve des compétences réservées à la collectivité territoriale de rattachement en vertu du II de l'article L. 421-23 ; 5) il adopte le règlement intérieur de l'établissement ; 6) il donne son accord sur a) Les orientations relatives à la conduite du dialogue avec les parents d'élèves; b) Le programme de l'association sportive fonctionnant au sein de l'établissement ; c) L'adhésion à tout groupement d'établissements ; d) La passation des marchés, contrats et conventions dont l'établissement est signataire, à l'exception : - des marchés qui s'inscrivent dans le cadre d'une décision modificative adoptée conformément au 2) de l'article R. 421-60; - en cas d'urgence, des marchés qui se rattachent à des opérations de gestion courante dont le montant est inférieur à 5 000 euros hors taxes pour les services et 15 000 euros hors taxes pour les travaux et équipements; - des marchés dont l'incidence financière est annuelle et pour lesquels il a donné délégation au chef d'établissement (...) ; ».

³⁵ Art. R. 421-22 du code de l'éducation : « Le conseil d'administration se prononce, lors de la première réunion qui suit le renouvellement de ses membres élus, sur la création d'une commission permanente et sur les compétences qu'il décide, en application du dernier alinéa de l'article L. 421-4, de lui déléguer parmi celles mentionnées aux 6°, 7°, 8°, 9°, 10° et 12° de l'article R. 421-20. Lorsqu'elle a été créée, il peut soumettre à la commission permanente toute question sur laquelle il souhaite recueillir son avis ».

En matière de recrutement des personnels, l'article R. 421-9 du code précise que le chef d'établissement « *a autorité sur le personnel n'ayant pas le statut de fonctionnaire de l'État, recruté par l'établissement* ». Il ressort ainsi que les décisions de recrutement des AESH et autres personnels recrutés au titre des différents dispositifs confiés au lycée, devraient logiquement être validées par le conseil d'administration préalablement à la signature des contrats ou décisions par le chef d'établissement, ce qui n'est pas le cas.

L'établissement a intégré la formulation suivante dans sa délibération du conseil d'administration du 25 juin 2020³⁶ : « *le conseil d'administration autorise le chef d'établissement à signer les contrats de recrutement des personnels en qualité d'AESH dans la limite de la dotation en ETP accordée par les autorités académiques* » dont on peut douter de la légalité dès lors qu'elle est assimilable à une délégation de pouvoir. Or, une délégation de pouvoir n'est légale qu'à la condition d'avoir été prévue par la loi ou un règlement, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence ainsi qu'il a été indiqué *supra*.

Concernant le Greta, cet établissement ne disposant pas de personnalité morale, son fonctionnement s'adosse à celui du lycée, ce qui implique les mêmes modalités de validation du conseil d'administration conformément au cadre de délégation fixé par le code de l'éducation.

Or, si aujourd'hui le vote du budget, la politique d'emploi et certaines conventions font bien l'objet d'un vote du conseil d'administration, aucune convention signée dans le cadre de l'activité d'offre de formation continue, qui induit une activité contractuelle très soutenue, notamment dans le cadre des marchés signés avec la région Bretagne ou Pôle emploi, ou en matière de formation par apprentissage, ne fait l'objet d'un vote du conseil d'administration. Par ailleurs, ces marchés ont un caractère pluriannuel, et la plupart des conventions sont conclues sur le rythme de l'année scolaire et sont, par définition, à cheval sur deux exercices budgétaires, pouvant difficilement entrer dans la catégorie des « marchés dont l'incidence est annuelle », ce qui justifierait une dérogation au passage devant le conseil d'administration. De même, le conseil d'administration ne se prononce pas sur les grilles de tarification pratiquées dans le cadre des prestations de formation ou sur la politique commerciale.

La signature de certaines conventions ou contrats sans vote du conseil d'administration constitue un point de fragilité juridique majeure.

2.3.3.2 La délégation à la commission permanente : une solution existante mais inadaptée

A minima, dans l'état actuel de la rédaction du code de l'éducation, une délégation du conseil d'administration à la commission permanente devrait être mise en œuvre afin de pouvoir faire valider les décisions de recrutement, les conventions et les marchés.

³⁶ Conseil d'administration du 25 juin 2020, point 1.7 contrats et conventions, p. 11, recrutement des AESH.

Cette validation rendue possible par l'article R. 421-41 du code de l'éducation, a été souhaitée dans un premier temps par le conseil d'administration du lycée Yves Thépot par délibération du 25 novembre 2021, mais a finalement été exclue par une délibération du 3 février 2022 au regard d'une crainte de dessaisissement du conseil d'administration. Un périmètre de délégation aurait cependant pu être précisé afin de concilier le pouvoir de décision du CA, et la réactivité nécessaire à la validation des activités portées par le lycée.

Cependant, en pratique, cette solution apparaît loin d'apporter une réponse adaptée aux enjeux de fonctionnement quotidien pour le lycée. La composition requise de la commission permanente³⁷ est en effet assimilable à un conseil d'administration en format plus réduit, nécessitant la mobilisation du représentant de la région, de parents d'élèves, d'élèves, constituant donc une charge en termes d'organisation, de gestion, de mobilisation de la gouvernance. La commission permanente n'apparaît donc pas comme de nature à simplifier le fonctionnement et à alléger la charge de travail pour organiser la validation des nombreux contrats, conventions et marchés induits par les activités de mutualisation et de portage du Greta GBO. La soumission à cette instance de tous les sujets relatifs à la formation professionnelle en lien avec la région, devra par ailleurs être conciliée avec la prévention des conflits d'intérêt pour le représentant de la collectivité de rattachement.

La volumétrie des activités gérées et la réactivité nécessaire sont difficilement conciliables avec le rythme de réunions et la durée des conseils d'administration. Cependant, en l'état du droit, l'organisation actuelle entraîne une insécurité juridique forte, voire une irrégularité de la gestion de ces activités.

Par ailleurs, la composition même du conseil d'administration, adossée à la vie du lycée, pose question en termes de légitimité et de capacité pour ses membres à se positionner sur les sujets relatifs à la gestion des personnels mutualisés ou à la gestion du Greta GBO qui se déploient sur l'ensemble du Finistère, voire à l'échelle de la Bretagne.

Dans l'état actuel du droit, la chambre ne peut que rappeler les dispositions du code de l'éducation.

Recommandation n° 4 Respecter les règles de compétence fixées par l'article L. 421- 4 du code de l'éducation, en instaurant le cas échéant, une commission permanente bénéficiant d'une délégation de pouvoir de la part du conseil d'administration sur le fondement de l'article R. 421-41 du code de l'éducation.

³⁷ Article R. 421-37 du code de l'éducation : « la commission permanente comprend le chef d'établissement, son adjoint, l'adjoint gestionnaire, un représentant de la collectivité territoriale de rattachement, quatre représentants élus des personnels, dont trois au titre des personnels d'enseignement et d'éducation et un au titre des personnels administratifs, techniques, ouvriers, de service, sociaux et de santé, trois représentants élus des parents d'élèves dans les collèges et deux dans les lycées, un représentant élu des élèves dans les collèges et deux dans les lycées ».

2.3.3.3 Les délégations de signature du chef d'établissement

Par ailleurs, le chef d'établissement peut déléguer sa signature à ses adjoints³⁸. Cependant, concernant l'adjoint gestionnaire agent comptable cette délégation est limitée dans le respect de la séparation des fonctions³⁹.

Le proviseur a donné délégation permanente à la proviseure adjointe à l'effet de signer tous les actes liés au fonctionnement du lycée, à la mutualisation de gestion des AESH et assistants d'éducation (AED), du Greta Bretagne occidentale, à l'exception des actes d'ordonnateur des recettes et des dépenses, pour lesquelles cette délégation n'intervient qu'en cas de vacances ou d'empêchement du chef d'établissement.

Outre le sujet spécifique lié au régime des délégation du CA en matière de gestion des AESH déjà abordé, ces délégations n'appellent pas d'observation.

2.3.3.4 Les délégations de l'agent comptable

Enfin, l'agent comptable peut procéder à certaines délégations. Il a mis en œuvre une délégation de compétence incluant délégation de signature à son fondé de pouvoir, et au sein de l'agence comptable il a délégué sa signature pour la réalisation de diverses opérations à deux agents. Une assistante de gestion a reçu délégation pour procéder à des encaissements et signer les remises de chèques dans le cadre des missions de restauration.

Ces délégations n'appellent pas d'observation.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Depuis la loi de décentralisation du 22 juillet 1983, les lycées sont des établissements publics locaux d'enseignement, personnes morales de droit public, dotés d'une autonomie pédagogique et administrative. Des modalités spécifiques de relation ont été instaurées entre l'EPL et l'État, mais aussi entre l'EPL et la région, qui participe au fonctionnement des établissements. Le lycée Yves Thépôt dispose d'un projet d'établissement qui doit être renouvelé en 2022, dans le nouveau cadre méthodologique défini par le conseil national d'évaluation de l'école nécessitant une démarche d'auto-évaluation, levier souhaité d'un meilleur pilotage et d'un dialogue au sein des établissements. Cependant, les outils de suivi du projet d'établissement ou du contrat d'objectifs adoptés les dernières années apparaissent encore très limités pour accompagner ces démarches.

La chambre a constaté plusieurs points à régulariser concernant la gouvernance : la composition du conseil d'administration, la non-présentation systématique en conseil d'administration du rapport sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement, des manques importants en termes de fiabilisation de la rédaction des délibérations.

³⁸ Art. R. 421-13 du code de l'éducation : « I. - Le chef d'établissement est secondé dans ses missions par un chef d'établissement adjoint, membre de l'équipe de direction ».

³⁹ Cf. le point 1.1.2.4 de l'instruction M.9.6 : « L'adjoint gestionnaire [...] peut recevoir délégation de signature du chef d'établissement (cf. §1.1.2.3.2), mais il ne peut pas attester le service fait, signer les titres de recettes, les demandes de réduction de recettes, les demandes de paiement et les demandes de reversements de l'ordonnateur lorsqu'il est également agent comptable. »

Par ailleurs, le lycée ne respecte pas, en matière de validation des contrats et conventions, le cadre limitatif posé par le code de l'éducation en matière de délégations de pouvoir du conseil d'administration, cadre certes inadapté aux activités gérées par le lycée, mais qui devra être respecté pour éviter les risques juridiques actuellement encourus. La possibilité d'une délégation à la commission permanente sur un périmètre à définir pourrait ainsi être mise en œuvre afin de concilier les prérogatives du conseil d'administration avec la nécessité de sécuriser les décisions à prendre de manière réactive, même s'il faut convenir du caractère imparfait de cette solution.

3 LA GESTION DES ACTIONS DE MUTUALISATION

L'article R. 421-73 du code de l'éducation dispose que « *le recteur d'académie peut confier la gestion et la liquidation des rémunérations des personnels recrutés et payés par les établissements publics locaux d'enseignement à un ou plusieurs de ces établissements. Il établit la liste des établissements bénéficiaires de ce service mutualisé. [...]* ».

Le lycée Yves Thépot est ainsi établissement mutualisateur et employeur de près de 1 500 agents AESH pour un budget de 24,2 M€ en 2020. Il est également responsable de la paie de ses propres auxiliaires d'éducation (AED), en raison d'une difficulté technique⁴⁰. Il assure la gestion financière et la gestion des ressources humaines des dispositifs « école ouverte » (EO)⁴¹ qui implique jusqu'à 95 recrutements certains mois, et « ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » (OEPRE)⁴² pour les quatre départements bretons qui implique jusqu'à 17 recrutements certains mois (février)⁴³.

Les AESH⁴⁴ sont des « personnels accompagnants [qui] assurent des missions d'aide aux élèves en situation de handicap pour les actes de la vie quotidienne, pour l'accès aux activités d'apprentissage (éducatives, culturelles, sportives, artistiques ou professionnelles) et pour les activités de la vie sociale et relationnelle. Placés sous la responsabilité pédagogique des enseignants, ils ont vocation à favoriser l'autonomie de l'élève, sans se substituer à lui dans la mesure du possible »⁴⁵. L'article L. 351-3 du code de l'éducation prévoit en effet que les élèves en situation de handicap peuvent se voir attribuer une aide humaine individuelle ou mutualisée, par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

Il s'agit d'agents publics du ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports. Depuis la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, les AESH se voient proposer des contrats de droit public, pour une durée de trois ans⁴⁶, renouvelables une fois avec une possibilité d'obtenir un contrat à durée indéterminée au bout de six ans.

⁴⁰ Tous les AED de Bretagne sont rémunérés par le lycée Pierre Mendès-France de Rennes, à l'exception des 14 agents du lycée Thépot. L'explication avancée tient à la réalisation de la déclaration sociale nominative (DSN) qui nécessite d'utiliser le numéro de SIRET de l'EPL, or ce n'est pas possible dans le cas du lycée Thépot, car son SIRET est déjà utilisé pour la DSN des AESH.

⁴¹ Cette action s'adresse en priorité aux jeunes qui vivent dans des zones urbaines et rurales défavorisées ou dans des contextes culturels et économiques difficiles en leur permettant d'avoir des activités éducatives et de loisirs durant les périodes de vacances scolaires ou le mercredi.

⁴² Cette action vise à favoriser l'intégration des parents d'élèves, primo-arrivants, immigrés ou étrangers hors Union européenne, volontaires, en les impliquant notamment dans la scolarité de leur enfant.

⁴³ Cf. annexe 4, tableau n° 6.

⁴⁴ Anciennement dénommés AVS (auxiliaires de vie scolaire). En 2020, il existe 117 000 AESH en France.

⁴⁵ Source : www.education.gouv.fr

⁴⁶ Article L. 917-1 du code de l'éducation. Renouvelables une fois, puis transformable le cas échéant en CDI.

3.1 Un lycée juridiquement employeur dont les leviers d'action sont limités

3.1.1 Une gestion de masse d'un personnel éloigné géographiquement dans le cadre d'une organisation complexe

Si juridiquement l'employeur des personnels mutualisés est le proviseur du lycée Yves Thépot, leur activité se déploie dans le cadre d'une organisation complexe et morcelée.

Ainsi, la gestion de ces personnels est partagée entre le lycée et l'autorité académique au niveau départemental, qui gère le recrutement, les entretiens professionnels d'évaluation et la formation. Mais c'est le lycée qui est notamment chargé de rembourser les frais de déplacement et de repas liés aux formations. Chaque DASEN a défini une organisation propre.

Au quotidien, l'agent est placé sous l'autorité fonctionnelle du directeur d'école ou du chef d'établissement dans lequel il exerce ses missions, soit auprès de 756 établissements. Mais un niveau supplémentaire d'organisation du travail des AESH a été introduit par la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, qui crée des pôles inclusifs d'accompagnement localisé (PIAL) avec l'objectif d'assurer un meilleur suivi des élèves par une gestion sur des territoires de proximité. Ces PIAL ont été placés sous la responsabilité d'un service dédié au sein de chaque direction des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN)⁴⁷.

Les PIAL sont totalement déployés dans le Morbihan (11 PIAL⁴⁸) depuis septembre 2020 et dans le Finistère (35 PIAL) depuis septembre 2021. Les AESH sont désormais affectés à un PIAL et non plus à un établissement, ce qui évite la rédaction d'avenants au contrat de travail à chaque changement d'affectation.

Ainsi, dans le cadre de cette organisation complexe à plusieurs niveaux, qui se cumule avec un nombre très important de personnels à gérer, la tâche du service en charge des mutualisations au sein du lycée Yves Thépot s'avère difficile. Les AESH ont besoin d'être régulièrement orientés vers le bon interlocuteur en fonction de leur demande, ce qui est aussi un facteur d'alourdissement des tâches pour le service.

L'éloignement géographique des agents est problématique et entraîne des circuits de communication complexes, que ce soit en matière de suivi des arrêts de travail ou de formalisation des évaluations préalables aux renouvellements de contrats. Le lycée n'est souvent pas informé en temps réel de la situation de ses agents et estime ne pas disposer des informations écrites nécessaires de la part des différents intervenants pour assurer le suivi des dossiers. Il doit généralement relancer les établissements pour obtenir ces informations.

Le service ne dispose pas d'outils de communication adaptés à cette gestion de masse, en particulier pour informer correctement les agents géographiquement éloignés. Une communication efficiente impliquerait la création de listes de diffusion ou de publipostage, de communication via des outils SMS, de *vademecum*, de questions-réponses, etc.

⁴⁷ Circulaire de rentrée 2019 « École inclusive », bulletin Officiel du 5 juin 2019 : [Circulaire de rentrée 2019 - École inclusive | Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports](#).

⁴⁸ La DSDEN du Morbihan a choisi de constituer des PIAL inter-degrés et mixtes public-privé.

Ainsi, le service a dû adapter son organisation en réduisant à deux matinées par semaine les plages d'accueil téléphonique, ce qui entraîne des difficultés d'accès pour les AESH, qui ont tous des horaires de travail et de pause similaires. La réduction des plages d'accueil téléphonique a eu pour corollaire l'augmentation des courriels. Le service gère cinq boîtes de courrier électronique génériques et reçoit en moyenne 150 courriels quotidiens. Une partie d'entre eux est redondante, certains agents demandant plusieurs fois la même chose ou posant des questions pour lesquelles ils auraient pu obtenir une réponse dans leur établissement d'affectation. Des réunions d'information de rentrée ont permis de réduire un peu le nombre de sollicitations. Il reste que chaque agent dans le service gère environ 500 dossiers.

3.1.2 Une gestion encadrée par le rectorat d'académie et un devenir du personnel qui dépend de décisions nationales

C'est en 2016⁴⁹ qu'avait été annoncée une intensification des recrutements des AESH et un plan progressif de transformation des contrats aidés en contrat de droit public.

Les personnes recrutées via un contrat aidé, devenu depuis le 1^{er} janvier 2018 CUI-CAE⁵⁰, régi par les articles L. 5134-19-1 et L. 5134-20 du code du travail, se sont vu proposer un contrat de droit public dans le cadre d'une bascule progressive effectuée en 2017 et 2018⁵¹.

Ces agents sont rémunérés hors titre II du budget de l'État en tant qu'AESH dits « HT II », c'est-à-dire qu'ils ne sont pas rémunérés sur les crédits de masse salariale de l'État gérés au rectorat mais via une subvention de fonctionnement versée par le rectorat d'académie au lycée. Cette organisation hors titre II a été contestée dès l'origine par la Cour des comptes⁵².

Au bout de six années, si leur contrat est transformé en CDI comme cela a été rendu possible par l'article L. 917-1 du code de l'éducation⁵³, ils sont alors pris en charge via le titre II de l'État et leur gestion est transférée au rectorat⁵⁴. Cette transformation a concerné 18 ETP en 2021 et les perspectives 2022 font état de 6 ETP qui pourraient être « CDisés » selon le rectorat⁵⁵.

⁴⁹ Annonce du Président de la République suite à la conférence nationale du handicap du 19 mai 2016.

⁵⁰ Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) constitue la déclinaison, pour le secteur non marchand, du contrat unique d'insertion (CUI).

⁵¹ Le rectorat d'académie a précisé que 1 648 ETP sont gérés hors titre II par les établissements Yves Thépôt (940 ETP) et Pierre Mendès-France à Rennes (708 ETP). À ces chiffres s'ajoutent 2 292 ETP rémunérés sur titre II de l'État.

⁵² Cf. la communication de la Cour des comptes à la commission des finances du Sénat de mars 2018 « le recours croissant aux personnels contractuels, un enjeu désormais significatif pour l'éducation nationale » : https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/finances/Contrôle/Rapport_58_2_contractuels_education_nationale.pdf

⁵³ Les AESH sont « recrutés par contrat d'une durée de trois ans, renouvelable une fois. Lorsque l'État conclut un nouveau contrat avec une personne ayant exercé pendant six ans en qualité d'accompagnant des élèves en situation de handicap en vue de poursuivre ces missions, le contrat est à durée indéterminée ».

⁵⁴ En application de l'article 6 du décret du 27 juin 2014, c'est le recteur qui est compétent pour conclure le CDI.

⁵⁵ Mail du SGA d'académie du 10 février 2022.

Ainsi, le devenir des AESH, recrutés sur l'enveloppe hors titre II du budget de l'État avec une bascule possible sur le titre II, ne dépend pas de l'établissement qui n'en a pas la visibilité, ni par ailleurs sur les prescriptions des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

Par ailleurs, la gestion de ces personnels est encadrée par un guide académique⁵⁶ qui laisse peu de marge d'appréciation au chef d'établissement employeur, définissant par exemple les règles en matière de reprise d'ancienneté⁵⁷.

3.2 Des obligations de l'employeur exercées avec difficulté

Outre la gestion de la paie, la qualité d'employeur emporte de nombreuses obligations que le lycée peine à exercer correctement. Le profil des agents recrutés en AESH s'est modifié depuis l'instauration des CDD de droit public. Les personnels sont plus jeunes et recrutés sur des durées plus longues, ce qui engendre la gestion de congés maternité, congés parentaux, etc., ce qui était moins le cas par le passé.

Le service assure ainsi la gestion RH quotidienne de ces 1 500 agents, qui comprend les demandes d'absence (enfant malade, absences exceptionnelles), les autorisations de sortie scolaire, les autorisations de participation aux voyages scolaires, le suivi des justifications des modalités de récupération, etc. Cette gestion s'est alourdie depuis le début de la pandémie (attestations d'isolement, arrêts de travail des agents testés positifs au Covid-19, autorisation d'absence avec maintien de traitement, autorisations spéciales pour garde d'enfants, etc.). Enfin, le service est fortement mobilisé par la mise en place de deux nouveautés : la prime inflation⁵⁸ et la participation de l'employeur à la complémentaire santé⁵⁹.

Ces différentes tâches nécessitent des interactions avec les établissements, par exemple en matière d'organisation des récupérations de temps de travail non effectué, que le service dit avoir de réelles difficultés à mener.

Concernant la vie des contrats de travail (changement de quotité de temps de travail, changement d'affectation, etc.), le service exécute les décisions de la direction académique et édite les contrats et avenants. Lors des changements de réglementation, le service AESH adresse les avenants à leur contrat de travail à tous les agents concernés, ce qui donne lieu à des envois postaux massifs.

⁵⁶ Guide national des accompagnants des élèves en situation de handicap, septembre 2020, ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

⁵⁷ P. 22 du guide : « Les services accomplis en contrats aidés ne sont pas comptabilisés dans le calcul des six années. ».

⁵⁸ Afin de faire face à la hausse des prix du carburant et de l'énergie, le gouvernement a décidé d'octroyer aux personnes qui perçoivent moins de 2 000 € nets par mois une prime inflation de 100 €. Si la prime inflation est à la charge de l'État, pour les salariés son versement incombe à l'employeur, à partir de décembre 2021. Pour se faire rembourser, l'employeur déduira le montant des primes inflation versées de ses cotisations sociales.

⁵⁹ À compter du 1^{er} janvier 2022, les agents de la fonction publique d'État bénéficient d'un forfait mensuel de 15 €, qui correspond au remboursement d'une partie des cotisations de protection sociale complémentaire. Décret n° 2021-1164 du 8 septembre 2021 relatif au remboursement d'une partie des cotisations de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les frais de santé des agents civils et militaires de l'État.

Une seconde vague de contrats de trois ans est prévue pour septembre 2022 : il conviendra que le service fasse preuve d'une bonne anticipation afin de lisser sa charge de travail. De son côté, le rectorat d'académie a fait valoir que le passage à des contrats d'une durée de trois ans a permis d'alléger la charge pour le lycée qui faisait précédemment face à un flux continu de renouvellements ; de plus, la charge de 2022 est déjà connue et les procédures déjà définies. Cependant, la précédente vague de contrats avait été gérée avec difficultés par le service.

La question des reprises d'ancienneté au titre de la rémunération est également compliquée. Les recrutements étant gérés par la DSDEN, le lycée n'a pas toujours connaissance des affectations antérieures des agents en provenance d'une autre académie, élément nécessaire à la détermination de l'indice de recrutement adéquat. L'information est contenue dans le logiciel national ASSED, mais celui-ci n'est pas utilisé à titre d'outil de gestion principal pour l'élaboration des contrats de travail. Ce point de progression a été identifié par les services et fera l'objet de réunions de travail en 2022 entre le rectorat, les directions académiques et le lycée, afin de mieux croiser les données.

Par ailleurs, à la fin d'un contrat, le service doit éditer une attestation Pôle emploi, document indispensable pour le calcul des droits à chômage. Or, les contrats arrivant pour beaucoup à échéance simultanément, le service doit procéder à l'édition d'un nombre important d'attestations (jusqu'à 800) dans un laps de temps très court⁶⁰. Pour les contrats de travail exécutés classiquement, ces attestations peuvent être produites en masse. En revanche, les attestations demandent un traitement manuel particulier si l'agent a connu des arrêts de travail pour lesquels le lycée a été informé tardivement.

En matière d'accident du travail, le lycée est souvent prévenu tardivement. Or, c'est sur le proviseur que pèse la responsabilité bien qu'il ne maîtrise pas les conditions d'exercice des agents.

Les services expliquent qu'ils ne parviennent pas à s'assurer que chaque agent a bien effectué sa visite d'aptitude auprès de la médecine du travail avant sa prise de poste. Les médecins de prévention académiques ne peuvent répondre à la demande.

En matière de cumul d'activités, les AESH sont informés de cette possibilité lors de leur recrutement ou de la réunion d'information de rentrée. Il leur est souvent conseillé de se rapprocher de la mairie de leur établissement d'affectation, afin de solliciter des heures d'activité périscolaire, ce qui permet également de prolonger le temps d'accompagnement auprès de l'enfant bénéficiaire. Leur quotité de travail étant inférieure à 70 % (majoritairement de 62 %), l'employeur doit simplement en être informé et n'a pas d'avis à formuler. Le service ne tient pas de statistiques sur le sujet et ne contrôle pas d'éventuels dépassements du temps de travail total.

Concernant les vacataires sur les dispositifs EO et OEPRE, le lycée ne récupère pas les attestations de non-cumul avant la prise de poste des agents et ne peut donc vérifier le respect des règles de non-cumul.

⁶⁰ Si le salarié est renouvelé, il n'y a pas de conséquences immédiates, mais des agents demandent parfois cette attestation des années plus tard. Il est plus simple de l'éditer sur le moment.

Le traitement des dossiers d'inaptitude, même peu nombreux (depuis septembre 2019, deux dossiers traités et une quinzaine de dossiers en attente), est lourd et complexe ; les possibilités de reclassement sont très limitées, car en tant qu'employeur, le lycée Yves Thépot ne peut proposer des postes qu'à Quimper, sur des postes d'AED, alors qu'il s'agit de fonctions de même type que celles d'AESH.

La chambre constate la difficulté de l'EPLÉ à assumer toutes ses obligations d'employeurs qui impliquent à la fois l'organisation du processus de paie mais également le suivi des situations individuelles et le traitement des demandes des agents mutualisés.

3.3 Une gestion fragile du fait d'une organisation et d'outils inadaptés

3.3.1 Une gestion RH de statuts différents requérant une réelle technicité

Dans le cadre des activités de mutualisation, le lycée se trouve confronté à une gestion de personnels aux statuts différents, ayant parfois connu des évolutions importantes du point de vue de leurs conditions de recrutement dans un environnement assez mouvant : les adultes-relais⁶¹ sont des contrats de droit privé ; les AESH sont anciennement des contrats aidés de droit privé, devenus contrats de droit public ; les agents EO et OEPRE sont en majorité des vacataires enseignants ; les AED sont des contractuels de droit public⁶². Les circuits de financement de ces postes sont également différents⁶³.

Cette diversité des statuts nécessite une technicité particulière, alors que le lycée ne dispose pas d'un service RH et doit en référer au rectorat. Cette activité est également génératrice de contentieux prud'homaux, qui ont été particulièrement nombreux pour les agents en CUI les dernières années (32 dossiers en première instance et 8 en appel⁶⁴). La convention signée entre le lycée et le rectorat prévoit en annexe 1 que les lycées mutualisateurs bénéficient de l'appui et du conseil de la cellule juridique du rectorat. Par ailleurs, le lycée n'a pas à supporter les conséquences financières de ces contentieux, qui sont alors couvertes par le rectorat. Entre 2016 et 2020, le lycée Yves Thépot a été condamné au versement de 120 000 € d'indemnités en première instance de 14 000 € en appel (la plupart des dossiers d'appel sont encore en cours).

⁶¹ L'article L. 5134-101 du code du travail dispose que « L'État peut conclure des conventions ouvrant droit au bénéfice de contrats relatifs à des activités d'adultes-relais avec [...] les établissements publics locaux d'enseignement ».

⁶² Article L. 916-1 du code de l'Éducation.

⁶³ Les sommes pour la rémunération des adultes relais proviennent de l'ASP (agence de services et de paiement), celles pour la rémunération des autres dispositifs (AESH, AED, EO, OEPRE) proviennent du rectorat.

⁶⁴ Source Q47. L'objet de ces contentieux est la demande de requalification de CDD à temps partiel en CDI à temps plein pour carence d'actions de formation au cours de l'exécution du contrat de travail.

Cependant, malgré cet appui du service juridique du rectorat, et l'assistance d'un avocat, la signature de la requête incombe *in fine* toujours au chef d'établissement qui ne peut donc totalement s'en décharger et doit par ailleurs représenter l'établissement devant les juridictions⁶⁵, ce qui a très fortement mobilisé les anciens proviseurs comme ils en ont témoigné, parfois plusieurs jours par semaine. L'établissement a dû s'organiser pour le suivi des dossiers contentieux en mobilisant une partie des moyens d'appui de l'adjoint-gestionnaire.

Concernant les AESH ex-CUI, huit dossiers prud'homaux sont encore en attente de jugement en appel. Les AESH dépendent désormais du tribunal administratif. La première vague de contrats étant encore récente (septembre 2019 à septembre 2022), aucun litige n'a été porté devant le tribunal administratif pour le moment. Plusieurs zones de risques ont néanmoins été identifiées, concernant notamment l'harmonisation des pratiques sur l'ensemble du territoire en matière de reprise d'ancienneté, de décompte du temps de travail, de réévaluation triennale de la rémunération et de formation.

La chambre constate la technicité nécessaire au lycée pour gérer des personnels de statuts divers, activité génératrice de contentieux. Malgré l'appui du rectorat, ceci constitue une charge chronophage.

3.3.2 Une gestion qui pèse sur le fonctionnement courant du lycée et sur laquelle le chef d'établissement dispose d'une marge de manœuvre réduite

La convention de délégation de gestion des personnels AESH signée avec le rectorat⁶⁶ prévoit l'octroi au lycée des moyens suivants : la subvention nécessaire au paiement des rémunérations, 3,5 ETP en supports de postes, l'appui des services académiques (cellule juridique) et une subvention pour frais de gestion de 3,5 € par mois et par AESH.

Le service de gestion des AESH se compose d'une cheffe de service catégorie A, un agent de catégorie B arrivé en septembre 2021 et un agent contractuel de catégorie C. Ce dernier est en CDI, mais son affectation sur ce poste n'est pas pérenne.

Le demi ETP restant, qui correspondait à des renforts ponctuels (contrats de quatre à six semaines, devant être renouvelés après toutes les vacances scolaires) a été finalement pérennisé par le rectorat depuis la rentrée 2021. Il est néanmoins difficile de recruter sur un temps non complet et le service ne parvient pas à pourvoir le poste durablement. Trois agents s'y sont succédés en un an et chaque nouvel agent a dû être à nouveau formé par la cheffe de service. Le poste est à nouveau vacant depuis janvier 2022. Ainsi, seuls deux postes sont réellement stabilisés dans ce service, avec un risque non négligeable sur la continuité de l'activité, d'autant plus que la paie est une fonction technique très spécifique.

⁶⁵ Des copies d'échanges de mail entre le lycée et le rectorat témoignent du caractère complexe des situations et de leur caractère chronophage.

⁶⁶ Convention du 1^{er} septembre 2021 relative au financement des accompagnants des élèves en situation de handicap, sur 2021-2024.

Cette situation contraint la cheffe de service à gérer en permanence des dossiers de manière urgente, au détriment des missions d'encadrement et d'organisation des procédures. Le proviseur est lui-même fortement mobilisé par cette mission. L'assistant de l'agent comptable gestionnaire a dû être déchargé de ses tâches de secrétariat au profit de l'exercice d'une mission de référent juridique. Par ailleurs, le service dédié aux mutualisations ne gère en réalité plus que les AESH, les autres dispositifs (OEPRE, EO, Adultes-relais) devant être pris en charge directement par l'agent comptable gestionnaire.

Des frais de gestion sont octroyés pour ces dispositifs⁶⁷ qui permettent au lycée de rémunérer des heures supplémentaires au bénéfice des agents du lycée qui se trouvent mobilisés. En 2021, 356 heures supplémentaires ont ainsi été payées à quatre agents (adjoint gestionnaire, adjoint de l'adjoint gestionnaire, assistante gestion financière, assistante comptable).

Le rectorat d'académie n'est pas favorable à ce que les frais de gestion permettent au lycée de consolider son organisation par un recrutement à plus long terme. Il considère que ce sujet doit être traité dans le cadre du dialogue de gestion organisé avec les établissements mutualisateurs, afin d'aboutir le cas échéant à un ajustement des moyens en personnel en fonction du volume d'activité et des indicateurs comparés entre les deux lycées.

Ainsi, le chef d'établissement n'a pas la possibilité d'ajuster son organisation aux contraintes de gestion. Il en résulte une usure psychologique du personnel, porteuse de risques psychosociaux.

3.3.3 Des outils informatiques inadaptés

Les gestionnaires sont dotés de l'outil ASSED pour établir les contrats de travail et les avenants des AESH et des AED. Des problématiques de mise à jour et de synchronisation étant rencontrées par le lycée, les agents du service ont donc reconstitué un suivi hors logiciel, sur tableur Excel, avec des modèles et du publipostage pour gérer les envois de masse, ce qui ne constitue pas une solution sécurisée de gestion. Par ailleurs, les dossiers individuels des agents ne sont pas dématérialisés, le dossier complet n'existant qu'en version papier.

ASSED doit tout de même être obligatoirement renseigné en parallèle, afin de délivrer à l'agent un identifiant académique et une adresse électronique, dans le cadre d'une procédure complexe génératrice de lourdeur, en particulier du fait de la nécessité préalable que l'agent ait réalisé la démarche personnelle de s'inscrire en ligne sur l'outil SIATEN. Ponctuellement, le rectorat accorde des renforts sur une semaine pour aider à procéder aux saisies dans ASSED.

⁶⁷ En 2021, ils ont représenté 16 800 € pour EO, 990 € pour OEPRE et 7 770 € pour ADREL (adultes relais). Le rectorat verse une subvention pour frais de gestion sur la base de 3,5 € par mois et par AESH, ce qui a représenté 62 000 € en 2021.

Les gestionnaires sont également dotés de GAPAIE, logiciel de paie, pour lequel les agents éprouvent un besoin de formation, tout en manquant de temps pour le faire. Pour les arrêts maladie, le lycée a conclu une convention de subrogation avec la Sécurité sociale⁶⁸. Ceci nécessite l'établissement systématique en cas d'arrêt maladie de plus de trois jours, d'une attestation de salaire, afin que la Sécurité sociale puisse calculer les indemnités journalières correspondantes. Le logiciel GAPAIE est censé calculer automatiquement le maintien de traitement, mais des erreurs sont parfois constatées.

La chambre souligne la fragilité de l'organisation qui pâtit d'autre part de l'inadaptation des outils informatiques.

CONCLUSION DE LA PARTIE

La gestion des personnels confiée au lycée Yves Thépôt dans le cadre des dispositifs de mutualisation, en particulier celle des AESH, présente des points de fragilité importants du fait d'une organisation et d'outils inadaptés à une gestion de masse de personnels aux statuts différents, induisant une technicité et une adaptation à des contraintes spécifiques. Elle pèse ainsi sur la gestion courante du lycée.

Cette gestion est complexifiée par la multiplicité des intervenants et la nécessité d'organiser et de suivre les procédures avec l'ensemble des établissements impliqués dans les dispositifs.

Le service doit ainsi mener les opérations techniques de la paie mais aussi assurer le traitement administratif des situations individuelles, tout en répondant aux sollicitations des agents. Cette mission, dont la lourdeur et la complexité de gestion sont faiblement reconnues, ne crée pas de valeur ajoutée pour l'établissement dans l'exercice de ses activités.

Le chef d'établissement doit assumer ces responsabilités sans pouvoir maîtriser les risques associés et sans qu'il puisse adapter l'organisation de son établissement en conséquence.

⁶⁸ Lorsqu'un agent est en arrêt de travail, la MGEN verse les indemnités journalières directement au lycée et non à l'agent, tant que ce dernier bénéficie du maintien de salaire.

4 LE PORTAGE DU GRETA-CFA DE BRETAGNE OCCIDENTALE

4.1 Le Greta de Bretagne occidentale

Pour la mise en œuvre de leur mission de formation continue ainsi que de formation et d'insertion professionnelles, les EPLE s'associent en groupement d'établissement (Greta) conformément à l'article L. 423-1 du code de l'éducation. Implantés sur l'ensemble du territoire, ils proposent des formations de proximité. Il existe 110 Greta au niveau national qui ont formé 450 000 personnes en 2018, pour un chiffre d'affaires de 509 M€, dont 60 % sur fonds publics⁶⁹.

Quatre Greta existent en Bretagne : Bretagne est, Côtes-d'Armor, Bretagne occidentale, Bretagne sud, portés par des EPLE (cf. annexe 5, carte n° 1).

Le Greta de Bretagne occidentale est né en 2009 de la fusion des Greta de Brest-Landerneau, de Quimper-Cornouaille et d'Armorique. Le recteur avait alors choisi de le localiser à Quimper, compte tenu de la disponibilité des équipes en place pour conduire un chantier de fusion sur plusieurs années. Ce choix venait aussi conforter le lycée Yves Thépot. Le Greta GBO englobe ainsi une partie des départements du Morbihan et des Côtes-d'Armor en centre-Bretagne⁷⁰. Sa convention constitutive a été signée en 2014⁷¹.

41 établissements adhèrent au Greta GBO, dont l'activité de formation se répartit sur 9 centres de production et 4 agences de développement. Son activité porte sur l'accompagnement, l'insertion professionnelle et la qualification des personnes dans les secteurs industriels dont l'aéronautique, la sécurité, les métiers de la mode, le tertiaire et le numérique, l'enseignement général et les langues, le bâtiment, le transport, la restauration, les services aux personnes. Les secteurs les plus pourvoyeurs de chiffre d'affaires sont l'industrie (24 %), le bâtiment (19 %), le tertiaire (18 %)⁷². Le Greta a formé 4 820 stagiaires en 2019 et 4 109 en 2020, la baisse étant liée au contexte de la pandémie.

Le rectorat d'académie met en avant l'importance de la mission de service public du Greta GBO du fait de sa présence dans le centre de la Bretagne où les autres organismes de formation ne viennent que ponctuellement, n'ayant ni plateaux techniques, ni centres de formation. Dans ces secteurs, l'équilibre financier des formations financées par la région au bénéfice des demandeurs d'emploi est parfois difficile à atteindre, faute d'un nombre suffisant de stagiaires pour constituer des groupes complets⁷³.

⁶⁹ Chiffres Eduscol, site du Ministère de l'éducation nationale d'information des professionnels de l'éducation.

⁷⁰ Choix effectué pour garder une cohérence avec les bassins de politique éducative (BAPE).

⁷¹ Cf. les rapports de l'IGAENR de juin 2015 « premiers éléments de bilan sur la mise en œuvre de la réforme des Greta » et de septembre 2016 « la mise en œuvre de la réforme des Greta depuis trois ans ».

⁷² Chiffres audit Eduform 2020.

⁷³ Note communiquée par le SGA d'académie en décembre 2020.

Les recettes du Greta sont en évolution régulière et importante, avec une augmentation qui pourrait atteindre 44 % en 2022 soit 9 M€, par rapport au montant de 6,2 M€ constaté en 2016 (cf. annexe 5, tableau n° 6).

En décembre 2021, le Greta-CFA GBO employait 278 personnels administratifs et enseignants dont 44 personnels administratifs, 68 formateurs titulaires, 89 formateurs contractuels, et 77 vacataires.

4.2 L'exercice des missions en matière de formation continue et d'apprentissage

4.2.1 Une activité concurrentielle

Le code de l'éducation dispose que la formation continue fait partie intégrante des missions des établissements d'enseignement⁷⁴ et qu'elle contribue aux objectifs du service public de l'éducation nationale.

La formation continue s'exerce cependant sur un marché soumis aux règles de la concurrence dans le cadre défini au niveau européen, principe confirmé par le Conseil de la concurrence dans son avis du 12 décembre 2000⁷⁵ considérant la formation professionnelle comme un marché concurrentiel. Ce secteur a ainsi connu des mutations importantes liées à la mise en œuvre progressive des principes du droit de la concurrence depuis les années 2000, avec en particulier la soumission aux règles de la commande publique des achats de formation réalisés par les pouvoirs publics, en particulier les régions.

Dès lors, le soutien public à la réalisation de missions qui seraient jugées d'intérêt général doit désormais s'apprécier dans le cadre européen s'appliquant aux services d'intérêt économique généraux (SIEG)⁷⁶.

⁷⁴ Art. L. 122-5 : « l'éducation permanente constitue une obligation nationale. Elle a pour objet d'assurer à toutes les époques de sa vie la formation et le développement de l'homme, de lui permettre d'acquérir les connaissances et l'ensemble des aptitudes intellectuelles ou manuelles qui concourent à son épanouissement comme au progrès culturel, économique et social. L'éducation permanente fait partie des missions des établissements d'enseignement ; elle offre à chacun la possibilité d'élever son niveau de formation, de s'adapter aux changements économiques et sociaux et de valider les connaissances acquises. » — [Loi n° 71-577 du 16 juillet 1971, art. 1^{er} et Loi n° 89-486 du 10 juillet 1989, art. 1^{er}, al. 11.].

⁷⁵ Avis du conseil de la concurrence n° 00-A-31 du 12 décembre 2000.

⁷⁶ Les services d'intérêt économique général (SIEG) sont des services de nature économique soumis à des obligations de service public dans le cadre d'une mission particulière d'intérêt général (cf. l'article 14 du traité de Lisbonne et le protocole n° 26 annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE)).

4.2.2 Une activité exercée sous le pilotage du recteur d'académie et du délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue (Dafpic)

4.2.2.1 Le pilotage stratégique et l'animation du réseau des Greta-CFA

En premier lieu, le recteur d'académie porte le pilotage stratégique et l'animation du réseau des Greta, mission confiée au délégué académique pour la formation initiale et continue (Dafpic) comme cela est prévu par l'article D. 423-1 du code de l'éducation⁷⁷.

Pour la période 2021-2025, le plan stratégique académique comporte quatre priorités, pleinement intégrées dans le plan de développement du Greta-CFA GBO : consolider et développer une offre de formation de l'éducation nationale sur le territoire breton en affirmant la synergie formation initiale/continue ; confirmer le pilotage par la qualité ; innover pour adapter les organisations et accompagner les acteurs au changement ; promouvoir l'offre du réseau par une communication commerciale adaptée.

Par ailleurs, un contrat d'objectifs est signé entre le recteur d'académie et chaque établissement public local d'enseignement support d'un groupement d'établissements. Le contrat d'objectifs 2020-2024, signé le 23 janvier 2020 lie le lycée Yves Thépot et l'académie de Rennes concernant le Greta.

L'animation du réseau des Greta s'effectue via des réunions régulières, en général une par mois, des équipes de direction des Greta à la Dafpic à Rennes, associant le Dafpic, le Dafpic adjoint, ainsi que la chargée de mission responsable des ressources humaines de la Dafpic. Ces réunions portent sur l'harmonisation des pratiques en matière RH⁷⁸, les arbitrages sur les réponses aux appels d'offres régionaux (positionnements ou non, validations des partenariats et portage, ajustements des propositions financières), les propositions de formations ou séminaires à mettre en œuvre.

4.2.2.2 La mise à disposition des conseillers en formation continue (CFC)

En deuxième lieu, l'intervention du rectorat se matérialise par la mise à disposition des conseillers en formation continue auprès des Greta. Onze conseillers, spécialisés dans un ou plusieurs secteurs de formation, sont ainsi déployés auprès du Greta-CFA GBO. Cette mise à disposition s'effectue à titre gratuit.

Selon la circulaire du 4 février 2014⁷⁹, « les CFC sont acteurs du réseau académique de la formation continue. Placés auprès du recteur, représenté par le Dafpic-Dafco (délégué académique à la formation continue) et sous son autorité, ils peuvent se voir confier le suivi du développement de l'activité d'un ou plusieurs Greta. Une lettre de mission, signée par le recteur précise leurs attributions ».

⁷⁷ « Les groupements d'établissements s'intègrent dans le réseau d'offre nationale et académique d'apprentissage et de formation continue organisée par le ministère de l'éducation nationale ». Il précise également que « dans le cadre des orientations nationales déterminées par le ministre chargé de l'éducation nationale, le recteur de région académique définit la stratégie régionale de développement de ces groupements. Il arrête la carte des groupements de la région académique (...) ainsi que la liste des établissements supports de ces groupements ».

⁷⁸ Par exemple : protocole académique pour la mise en œuvre du télétravail dans les Greta, anticipation des mouvements et du recrutement, validations des procédures entre les échelons Greta et Dafpic ainsi que l'interfaçage avec les différents services du Rectorat comme la division du personnel ou le service juridique.

⁷⁹ Circulaire n° 2014-009 du 4-2-2014.

Pour le Dafpic, les CFC sont des conseillers auprès du recteurs, chargés d'apporter un appui sur la conception et le développement de la stratégie de formation, et qui interviennent sur les activités régaliennes (conseil sur les missions de service public, validation des acquis de l'expérience, accès à la certification). En pratique, leur rôle va bien au-delà puisqu'ils assurent l'ingénierie de formation au sein du réseau afin de répondre au mieux aux sollicitations des clients, auprès de qui ils représentent le Greta. Il est fréquent de les voir présentés par les différents interlocuteurs comme la « force de vente » du réseau. Le site internet de l'académie de Rennes les présente d'ailleurs comme contribuant, *« dans le cadre du réseau académique, à la conception, à la commercialisation, à l'animation des équipes et au suivi des actions de formation continue et de l'apprentissage mises en œuvre par les Greta »*.

4.2.2.3 L'adhésion des Greta au GIP-FAR⁸⁰ académique et la contribution au fonds de mutualisation

En troisième lieu, l'article D.423-1 du code de l'éducation prévoit que les établissements supports des groupements d'établissements adhèrent au groupement d'intérêt public « Formation continue et insertion professionnelle » de l'académie (GIP-FAR en Bretagne), dont les modalités de fonctionnement ont été précisées par circulaire du 6 mai 2013⁸¹. La direction du GIP est confiée au Dafpic.

Ces GIP ont en premier lieu pour finalité d'organiser des fonctions support et des missions d'appui auprès des Greta de l'académie, concernant notamment la mise en œuvre d'un plan de formation des personnels des Greta, la veille en matière d'ingénierie de formation, la coordination de la réponse aux appels d'offres d'envergure régionale⁸² et l'action publique régionale de formation professionnelle, la gestion des programmes européens ou encore la politique de communication commune, etc. En Bretagne, le GIP-FAR prend en charge deux postes en matière d'appui à la gestion des ressources humaines, un poste de chargé de communication, l'édition des supports de communication des Greta, la rémunération des intervenants du plan de développement des compétences des acteurs du réseau des Greta, ainsi que les réunions organisées sur des dossiers transversaux. Le GIP-FAR finance également les frais des audits nationaux réalisés dans le cadre d'Eduform.

⁸⁰ GIP « Formation de l'académie de Rennes ».

⁸¹ Circulaire n° 2013-077 du 6-5-2013.

⁸² Par exemple : réponse à l'appel d'offres de la région sur la digitalisation des formations, montage des dossiers de campus des métiers et des qualifications.

Le GIP est également responsable de la gestion des fonds de mutualisation qui ont été créés pour couvrir les risques financiers afférents à la gestion de la formation continue par les Greta. Le Greta-CFA GBO a ainsi contribué à hauteur de 133 819 € en 2018, 140 359 € en 2019 et 139 572€ en 2020⁸³. Les Greta bretons n'ont pas eu besoin de solliciter cet appui les dernières années, y compris pendant la crise sanitaire.

Enfin, le GIP-FAR apporte des soutiens financiers : jusqu'en 2018 le fonds d'appui à la mutualisation (FAM) venait compenser les congés maladie et maternité dans les Greta et faisait l'objet d'un suivi Greta par Greta, soutien qui a été arrêté. Certaines autres aides ponctuelles peuvent être décidées comme l'explique le Dafpic, la compensation financière d'arrêt de travail longs étant en réflexion lors de l'instruction.

4.2.2.4 Le contrôle de légalité et l'harmonisation en matière de ressources humaines effectués par la Dafpic

Le rectorat assure un contrôle de légalité des actes pris par le Greta et un encadrement important de la politique de ressources humaines, conformément à la circulaire du 4 février 2014⁸⁴. Celle-ci prévoit également une harmonisation des pratiques RH au sein des Greta, conduite par le Dafpic. Chaque Greta doit gérer ses propres ressources humaines en cohérence avec les ressources des autres organismes et celles de la formation initiale. L'action de la Dafpic a ainsi porté sur les modalités de calcul des IFFCA⁸⁵, l'harmonisation des fiches de postes, les grilles de rémunération et les modalités de mise en œuvre du télétravail.

L'article L. 421-11 du code de l'éducation prévoit également que les décisions relatives au budget et à la politique d'emploi et d'équipements sont transmises au recteur après le vote du conseil d'administration de l'établissement support, le recteur pouvant s'opposer, par décision motivée, aux décisions mettant en péril l'existence ou le bon fonctionnement du Greta. Ainsi, les missions des Greta s'exercent sous le pilotage et le contrôle renforcé du recteur d'académie et de son délégué à la formation professionnelle initiale et continue. Ils bénéficient également de moyens d'appui qui ne sont pas retracés dans leurs budgets (mise à disposition des CFC, appuis du GIP-FAR). Le recteur d'académie est par ailleurs membre du CREFOP et signataire du contrat breton pour la formation, l'orientation et l'évolution professionnelle (CPRDFOP)⁸⁶ à l'élaboration duquel il contribue.

⁸³ Chiffres rectorat de Rennes : cette contribution est arrêtée en Bretagne à 2,5 % du chiffre d'affaires des Greta (3,75 % dans les autres académies selon le Dafpic).

⁸⁴ Ainsi, le recrutement des personnels du niveau de la catégorie A est soumis à l'accord du recteur d'académie et les recrutements doivent être précédés d'un diagnostic d'opportunité proposé par la commission du personnel qui doit être communiqué au Dafpic pour information (Formulation qui n'a pas été retraduite dans la convention constitutive du GBO, antérieure à la circulaire qui prévoit un avis préalable du Dafpic, élément non mis en œuvre en pratique comme expliqué par le Dafpic).

⁸⁵ Indemnité de fonctions pour la formation continue des adultes.

⁸⁶ Le CPRDFOP (article L. 214-13 du code de l'éducation), instauré par la loi du 5 mars 2014, est l'instrument pour la région de coordination des politiques de formation professionnelle sur son territoire. Ce document contractuel s'inscrit dans une logique de négociation quadripartite. Il est élaboré par la région (article L. 6121-1 du code du travail) au sein du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (Crefop) sur la base des documents d'orientation présentés par : le président du conseil régional, le représentant de l'État dans la région, les autorités académiques, et les organisations d'employeurs et de salariés. Le Crefop procède à une concertation avec les collectivités territoriales, Pôle emploi, les organismes consulaires, les représentants des structures d'insertion par l'activité économique et des représentants d'organismes de formation professionnelle, notamment l'AFPA. Il est adopté pour une durée de 6 ans.

Ainsi, le Greta est dans une position singulière sur le marché de la formation, agissant sous le pilotage et le contrôle renforcé du rectorat d'académie, qui y affecte également des moyens, et qui est également acteur de la définition des priorités de la formation au niveau régional.

4.2.3 Des relations avec la région à clarifier

Le Greta-CFA GBO, comme les autres Greta, entretient des relations à un double titre avec la région. Celle-ci est en premier lieu acheteuse d'un grand nombre de formations déployées par le Greta au titre de la formation des demandeurs d'emploi. Le Greta, seul ou en co-traitance avec les autres Greta bretons, répond aux marchés de la région, qui constituent la part majoritaire de leur chiffre d'affaires (54 % pour le Greta-CFA GBO en 2021). La région est en second lieu le propriétaire des locaux et membre du conseil d'administration de l'EPLÉ, support du Greta et qui héberge physiquement ses activités. Ainsi, en matière de locaux, l'établissement support du Greta doit solliciter la région sur toutes les adaptations nécessaires à la réalisation des activités (travaux, agrandissements, câblages, etc.), même s'il peut lui-même contribuer ou prendre en charge ces travaux sur son budget.

Le Greta-CFA GBO est directement concerné par ces problématiques d'évolution des locaux tant au niveau du siège que des agences. Le siège occupe ainsi actuellement des locaux sous-dimensionnés au sein du lycée. Une demande est en cours auprès de la région afin d'adapter les locaux existants ou d'implanter des préfabriqués. Pour l'entretien courant des locaux, il avait été convenu que le Greta devait prendre en charge lui-même les petits travaux afin de ne pas recourir aux équipes d'entretien de la région : cette solution n'est pas optimale puisqu'elle oblige le Greta à recourir à des prestataires extérieurs pour des travaux parfois très modestes.

Le Greta ne verse pas de loyer à la région pour cet hébergement. Des reversements sont effectués à l'établissement support⁸⁷ et aux établissements impliqués dans les formations (cf. *supra* 4.3.3) qui prennent en compte certaines charges de fonctionnement courant mais sans que cela ne puisse s'assimiler à un loyer. Cette situation est donc susceptible de conférer un avantage sur le marché concurrentiel de la formation et de nuire à l'égalité de traitement des candidats dans le cadre des procédures de commande publique auxquelles il candidate.

Ainsi, au regard des relations imbriquées du Greta-CFA avec la collectivité régionale, à la fois propriétaire des locaux du lycée et principale « cliente » du Greta, la chambre recommande le versement par ce dernier d'un loyer à la région pour mettre fin à la rupture d'égalité au regard de la concurrence. Dans leurs réponses aux observations provisoires de la chambre, le proviseur et le président du conseil régional ont indiqué qu'un travail était en cours afin d'aboutir au versement d'une redevance rémunérant l'occupation des locaux réalisée dans le cadre de la formation par apprentissage et de la formation continue. L'objectif est ainsi de faire aboutir pour le 1^{er} janvier 2023, la convention qui était prévue depuis 2019.

⁸⁷ Des charges de viabilisation sont versées par le Greta au lycée Yves Thépot pour un montant de 8 858 € en 2020.

Recommandation n° 5 Verser un loyer à la région pour assurer la prise en compte de l'hébergement du Greta au sein du lycée.

4.2.4 Une mission en forte évolution suite à la loi du 5 septembre 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel »⁸⁸

4.2.4.1 Une réorganisation profonde des acteurs et des circuits de financement de la formation nécessitant un professionnalisme accru des acteurs

La loi du 5 mars 2018 a introduit des changements majeurs dans l'organisation de la formation continue et de l'apprentissage, modifiant ainsi les conditions d'intervention des acteurs sur le marché de la formation. Elle a notamment ainsi entendu rendre l'accès à la formation plus direct et plus facile pour les salariés via le compte personnel de formation, dont le montant peut être abondé par différents intervenants, et a renforcé les dispositifs d'accompagnement et d'orientation des salariés⁸⁹ et des jeunes. Elle a souhaité introduire une plus grande exigence en termes de qualité des organismes de formation par la création d'un référentiel unique national de la qualité avec une obligation de certification qualité applicable au 1^{er} janvier 2022 (cf. *supra*).

En matière d'apprentissage, la compétence ne relève plus des régions mais de la responsabilité des branches professionnelles. La loi a libéralisé l'ouverture des sections et centres de formation d'apprentis ; elle a prévu une revalorisation du statut des apprentis et une simplification des aides pour les employeurs, avec pour objectif de multiplier le nombre d'apprentis. La gouvernance du secteur et les circuits de financement ont aussi été revus avec la mise en place d'un opérateur unique au niveau national, France Compétences, et d'opérateurs de compétences (OPCO) pilotés par les branches professionnelles, en charge du financement de l'apprentissage et des plans de développement des compétences dans les PME et TPE de moins de 50 salariés.

Les Greta-CFA doivent donc s'adapter à ce nouveau contexte au regard des attentes de clients qui se diversifient, notamment au regard du compte personnel de formation, de la nécessité d'aller chercher les recettes de l'apprentissage auprès des OPCO et de l'importance accordée aux labels qualité.

⁸⁸ Loi n° 2018-771.

⁸⁹ Mise en place du conseil en évolution professionnelle dans chaque région, information sur les filières et les métiers confiée aux régions, création des classes prépa-métiers en 3^{ème}.

4.2.4.2 Un enjeu de diversification des recettes

Les Greta ont toujours été caractérisés par une prédominance des ressources publiques, constituant un réseau présent sur l'ensemble du territoire susceptible de répondre aux attentes des financeurs publics. Ainsi, en 2016, les produits liés à la formation des demandeurs d'emploi financée par les acteurs publics représentaient 72 % des ressources du Greta-CFA GBO. Ils en représentent 65 % en 2020, cette part ayant diminué du fait de la croissance des recettes liées à l'apprentissage financé désormais par les OPCO. Cette évolution traduit une diversification des recettes, même si la part liée aux marchés de la région n'a cessé de progresser, se situant à 54 % en 2020. En 2017, cette proportion atteignait 70 % pour l'agence de Carhaix, et 61 % pour celle de Quimper⁹⁰. La plupart de ces marchés arrivent à échéance en 2024.

Par ailleurs, le contexte du marché de l'emploi en Bretagne, marqué par la baisse des demandeurs d'emploi⁹¹, pourrait fragiliser à terme les recettes aujourd'hui majoritaires des Greta liées à la formation de ces publics. En 2020, 64 % des stagiaires du Greta sont des demandeurs d'emploi.

4.2.4.3 L'apprentissage, nouvelle mission des Greta, en forte augmentation au sein du Greta-CFA GBO

Depuis le 1^{er} janvier 2020, les missions en matière de formation en apprentissage, qui étaient jusqu'alors portées par le CFA-Éducation nationale, ont été intégrées aux activités des Greta bretons⁹². L'accueil des apprentis peut ainsi désormais s'effectuer au sein des classes de formation initiale, chaque convention d'apprentissage étant financée par un OPCO. Le financement s'organise en effet désormais au contrat et non plus à la structure CFA, nécessitant pour le Greta des relations et des contractualisations variées avec tous les OPCO des branches professionnelles concernées.

En 2020, le Greta-CFA GBO a formé 246 apprentis pour des recettes de 883 255 €. En 2021, 358 apprentis ont été accueillis pour un chiffre d'affaires prévu de 1,65 M€. L'offre de formation concerne plus d'une trentaine de diplômes, du niveau CAP (niveau 3) au diplôme de comptabilité et de gestion (niveau 6).

4.2.4.4 L'importance de la démarche qualité suite à la loi du 5 septembre 2018

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel prévoit dans son article 6 une obligation de certification, par un organisme tiers, des organismes réalisant des actions concourant au développement des compétences sur la base d'un référentiel national unique, s'ils veulent bénéficier de fonds publics ou mutualisés (financement par un opérateur de compétences, par la commission mentionnée à l'article L. 6323-17-6 du code du travail, par l'État, par les régions, par la Caisse des dépôts et consignations, par Pôle emploi ou par l'association nationale de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées-Agefiph-).

⁹⁰ Cf. les chiffres du plan de développement 2018-2020.

⁹¹ 274 010 demandeurs d'emploi en Bretagne au 3^{ème} trimestre 2020, 261 270 demandeurs d'emploi au 3^{ème} trimestre 2021 soit -4,6 % en moyenne annuelle, source Insee, données Pôle emploi et DARES.

⁹² Dans certaines académies, le choix a été fait de créer un GIP spécifique en charge de ce portage. En Bretagne, les Greta sont donc devenus Greta-CFA.

Au 1^{er} janvier 2022, la certification qualité est obligatoire pour tous les prestataires d'actions concourant au développement des compétences qui souhaitent accéder aux fonds publics et mutualisés sur la base du référentiel Qualiopi mis en place au niveau national. Tous les prestataires de formation sont concernés.

Le ministère de l'Éducation nationale avait déjà mis en place son propre label qualité, dénommé Éduform, sur la base du référentiel national Qualiopi. Les structures publiques ou privées de formation préparant à des diplômes professionnels de l'Éducation nationale peuvent ainsi demander à être labellisées Éduform, le label étant attribué pour trois ans et ouvrant droit à la délivrance automatique de la certification Qualiopi.

Le Greta-CFA GBO a été labellisé Éduform en 2017 après avoir instauré un système de management de la qualité de ses différents processus. Il a recruté une responsable qualité et instauré une commission qualité en charge de veiller à l'application des procédures qualité et d'étudier les mesures d'amélioration. Des groupes processus élaborent les fiches d'identité processus et les plans d'action. Ils se réunissent régulièrement et rendent compte à la commission qualité. Le Greta a fait l'objet d'un audit d'extension⁹³ pour la formation en apprentissage du 14 au 16 octobre 2021. Cet audit souligne que *« la maîtrise du pilotage est évidente ; les auditrices ont constaté une structuration, un partage, un ancrage dans l'organisation, ainsi qu'une culture de la traçabilité et de la qualité qui justifient les points forts attribués pour la maîtrise du pilotage »*.

4.3 Une problématique d'articulation entre l'EPL, établissement support, et le Greta-CFA

4.3.1 Articulation juridique : un établissement spécifique mais sans personnalité morale, dont les processus doivent se penser en articulation avec ceux du lycée

Le Greta est régi par différents textes législatifs et réglementaires qui le dotent d'une gouvernance spécifique associant à différents niveaux les chefs des établissements membres du groupement, le chef de l'établissement support, le président du groupement, l'agent comptable gestionnaire de l'établissement support, les CFC, et les équipes administratives du Greta⁹⁴.

L'assemblée générale du groupement⁹⁵ comprend les chefs d'établissement membres du groupement, les représentants élus des personnels administratifs et des autres personnels employés. L'assemblée générale est présidée par le président du groupement, chef d'un établissement membre élu pour trois ans. Cette mission est assurée depuis cinq ans par le proviseur du lycée Vauban à Brest, également chef d'agence. Le président veille à l'organisation des délibérations de l'assemblée générale, organise l'animation territoriale du développement de l'activité et s'assure de l'exécution du contrat d'objectifs.

⁹³ Ces audits sont réalisés par un binôme d'auditeurs nationaux.

⁹⁴ Cf. schéma n°1 en annexe 5.

⁹⁵ Cf. article D. 423-3 du code de l'éducation.

Le Greta ne dispose pas de la personnalité morale et conformément à l'article D. 423-6 du code de l'éducation, « *le chef de l'établissement support du groupement est ordonnateur des recettes et des dépenses du groupement* ». Il exerce l'autorité hiérarchique sur les personnels employés par l'établissement support pour exercer les missions d'apprentissage et de formation continue confiées au groupement. Il met en œuvre le contrat d'objectifs du groupement mentionné au II de l'article D. 423-1.

L'article D. 423-10 du code de l'éducation précise que « *le groupement est géré sous forme de budget annexe au budget de l'établissement support du groupement. Il est doté d'une comptabilité distincte. Le budget du groupement est voté par le conseil d'administration de l'établissement support du groupement, après avis de l'assemblée générale* ».

Ces dispositions sont traduites dans la convention constitutive du Greta-CFA de Bretagne occidentale, en date du 25 avril 2014.

Ce cadre entraîne plusieurs conséquences. En premier lieu, toutes les décisions du Greta doivent faire l'objet d'un vote du conseil d'administration du lycée pour acquérir une force juridique, mettant donc la conduite des opérations du Greta-CFA en dépendance du conseil d'administration du lycée. Or, les membres élus du CA du lycée ne sont pas nécessairement au fait des problématiques de la formation continue et de l'apprentissage et, en tout état de cause, ne sont pas amenés à suivre au quotidien la vie du Greta-CFA. L'appropriation de la gestion spécifique des ressources humaines du Greta-CFA est souvent source de tensions et de discussions. Cela signifie en second lieu que ces validations doivent s'exercer dans le cadre juridique de droit commun des lycées (cf. *infra* 2.3.3).

4.3.2 Articulation au plan organisationnel : une répartition des responsabilités à réinitier entre l'agent comptable gestionnaire et la secrétaire générale du Greta

En vertu de l'article D. 423-9 du code de l'éducation, « *l'agent comptable gestionnaire du lycée est également agent comptable gestionnaire du Greta* ». Cette disposition est reprise dans la convention constitutive du Greta-CFA GBO.

Cependant, ce principe ne s'est pas traduit dans l'organisation et dans la pratique au cours des dernières années. L'organisation mise en place progressivement après la fusion s'est fortement appuyée sur une collaboratrice très investie sur la fonction financière et qui s'est vue proposer le poste de secrétaire générale du Greta à partir de 2015. La secrétaire générale s'est imposée, avec l'accord des deux anciens agents comptables, sur l'ensemble de la chaîne de suivi financier et comptable du Greta-CFA GBO.

L'organisation même du Greta plaçait, jusqu'en 2022, sous l'autorité de la secrétaire générale les fonctions de suivi et de réalisation des opérations de recettes et de dépenses⁹⁶ comme en atteste sa fiche de poste⁹⁷. Cette situation a généré des tensions et des incompréhensions lors de la prise de poste du nouvel agent comptable gestionnaire, nommé en 2020. Il a ainsi constaté que la secrétaire générale disposait des identifiants et accès nécessaires à la réalisation d'opérations comptables et de titrages de recettes qu'elle réalisait elle-même dans les bureaux de l'agence comptable.

Le nouvel agent comptable a par ailleurs procédé à son arrivée à des rejets de titres de recettes, ce qui n'avait jamais été fait auparavant, et ce qui a très fortement désorganisé l'activité du Greta compte tenu du fonctionnement du logiciel Progrè (cf. *infra* 5.5.2.1). Cette situation a abouti au départ de la secrétaire générale et à la réalisation d'une intervention de la mission « aide et conseil financier et comptable aux EPLE » du rectorat, afin d'effectuer un état des lieux et de contribuer à renouer le dialogue entre les acteurs, sur sollicitation de l'agent comptable et du chef d'établissement auprès du SG d'académie.

Une nouvelle organisation, réintroduisant les fonctions de gestion financière sous la responsabilité de l'agent comptable gestionnaire est en cours de mise en œuvre depuis janvier 2022.

Cependant, s'il est ainsi indispensable de redéfinir cette articulation pour être en conformité avec les textes, il convient également de prendre appui sur une analyse d'efficacité et de valeur ajoutée partagée entre les fonctions support et la dimension métier, du fait de la spécificité des activités du Greta, en particulier du fait de la nécessité d'une bonne connaissance des multiples relations contractuelles.

4.3.3 Articulation au plan financier : une prise en compte partielle des missions de portage Greta-CFA GBO par l'établissement support

4.3.3.1 Le cadre actuel : les primes des personnels de direction et les reversements aux établissements organisateurs de formation

Le cadre actuel prévoit deux modes de contribution financière du Greta aux établissements contribuant à ses activités.

⁹⁶ Cf. l'organigramme du Greta.

⁹⁷ La fiche de poste prévoit parmi les activités : effectuer un suivi budgétaire des dépenses et des recettes, établir le compte financier, contrôler la facturation et établir les ordres de recettes, suivre la trésorerie et les règlements clients, faire les encaissements et la mise à jour de la comptabilité générale.

En premier lieu, le décret n° 2018-1174 du 18 décembre 2018 institue une indemnité de fonctions pour la formation continue des adultes (IFFCA) dans les groupements d'établissements (Greta) constitués en application de l'article L. 423-1 du code de l'éducation. Les montants en sont précisés par arrêté du 18 décembre 2018. Ce cadre a été précisé par la circulaire n° 2019-171 du 27 novembre 2019. Ces indemnités, calculées sur la base d'un barème adapté en fonction des indicateurs financiers du Greta, peuvent concerner le chef de l'établissement support du Greta, le chef d'établissement assurant la fonction de président du groupement, le directeur opérationnel du groupement, les chefs d'établissement et leurs adjoints des établissements membres du groupement contribuant au programme d'activité du groupement, l'agent comptable gestionnaire de l'établissement support et des établissements réalisant des prestations relevant du programme annuel d'activité. Le montant total de ces indemnités et la liste des fonctions y ouvrant droit sont arrêtés par l'assemblée générale du Greta, transmis au recteur pour avis, puis font l'objet d'un vote du conseil d'administration de l'établissement support et d'une mise en œuvre par le chef d'établissement support. En 2020, le Greta-CFA GBO a consacré 144 535 € à ces indemnités.

En second lieu, le Greta-CFA reverse des contributions aux établissements membres du groupement organisateurs des formations. Les principes de ces reversements et leur mode de calcul sont votés par le conseil d'administration du lycée, les dernières délibérations datant de fin 2017 et de septembre 2020. Cette délibération prévoit ainsi des forfaits de prise en compte des fournitures pédagogiques, de l'utilisation des locaux, des coûts de matière d'œuvre et de frais administratifs. Les frais administratifs sont définis à 30 centimes d'euro par heure-groupe. À ce jour ces principes n'ont pas intégré de reversements spécifiques liés aux activités d'apprentissage qui induisent des accueils individuels.

Ces principes de reversement, dont l'objectif est de s'assurer que les activités de formation continue ne pèsent pas sur les budgets des établissements qui accueillent les formations, n'intègrent donc aucune prise en compte de la charge des coûts indirects ou des charges de gestion que le portage du Greta est susceptible d'entraîner pour l'établissement support⁹⁸ en tant que tel.

Le seul cadre existant de prise en compte des missions de l'établissement support est donc limité aux indemnités accordées aux personnels de direction.

4.3.3.2 Un accompagnement de la consolidation des fonctions support du lycée, établissement support qui ne peut se réaliser que via le budget du Greta

Ainsi, lorsqu'il est nécessaire de consolider l'organisation des fonctions supports du lycée pour faire face au portage du Greta, cette prise en compte ne peut aujourd'hui se faire que par un appui du Greta, grâce à des créations de postes qu'il finance sur son budget propre. Ces créations de postes doivent être validées dans le cadre de la politique d'emploi du Greta, votée par l'assemblée générale, avant le vote du conseil d'administration du lycée. Cette possibilité a déjà été mise en œuvre pour des renforts ponctuels.

⁹⁸ À l'exception d'un remboursement des frais liés aux fluides (8 856 € en 2020) effectué chaque année mais qui est en dehors des principes votés dans cette délibération.

Tout récemment, cette option a été prise pour consolider les fonctions au sein de l'agence comptable, un agent ayant été recruté par le Greta-CFA GBO et mis à disposition de ce service. Cependant, cette solution n'est pas idéale : elle ne contribue pas d'une part à donner de la lisibilité aux coûts de ce portage par l'établissement support, elle subordonne d'autre part cette prise en compte à la validation de l'assemblée générale du Greta, et elle peut enfin générer des confusions dans le positionnement des agents concernés, même s'ils travaillent *in fine* sous la responsabilité hiérarchique du proviseur.

Une autre solution pourrait être trouvée via le versement de frais de gestion par le Greta à l'établissement support, lui permettant de recruter des équipes dédiées. Si juridiquement le proviseur pourrait la mettre en œuvre, il se l'interdit en pratique sans accord express du rectorat d'académie.

Il apparaît nécessaire qu'une réflexion soit menée sur la prise en compte au plan financier des missions de portage du Greta-CFA par l'établissement support, dans le contexte actuel de croissance et de diversification des activités du Greta qui induisent nécessairement une charge plus lourde pour les fonctions support du lycée et un enjeu de professionnalisation.

4.4 Une organisation du Greta à consolider

4.4.1 Des démarches partielles à compléter par un projet global

4.4.1.1 L'absence de formalisation d'un projet d'organisation global

Les premières années d'existence du Greta ont été prioritairement consacrées à la mise en place de méthodes partagées d'animation et de gouvernance pour favoriser la cohésion des équipes. Il s'agissait aussi d'établir des processus de validation internes, d'élaboration d'un budget commun et d'harmonisation des pratiques en termes de tarification des formations et de calcul des coûts.

En matière d'organisation des services, il apparaît qu'un projet global, indiquant les missions des différents niveaux de l'organisation et les interactions entre chacun d'eux, n'a jamais été formalisé. L'organigramme (cf. annexe 5) traduit plutôt, malgré l'adaptation des fiches de postes réalisée sur des fonctions clés (assistant de gestion, assistant de formation, coordonnateur de formation), des avancées progressives, sans que soient définis les principes d'une organisation globale entre le siège et les agences. L'organigramme apparaît ainsi complexe et peu lisible. L'organigramme fonctionnel du GBO, présenté dans le manuel qualité du Greta (cf. annexe 5, organigramme n°3) n'éclaire pas davantage cette articulation.

Les contours du poste de secrétaire générale, créé en 2015 au terme d'un processus très progressif⁹⁹, n'ont pas résulté d'une réflexion d'ensemble sur les modalités d'articulation entre les agences et le siège et sur les attendus en termes de pilotage des équipes administratives, comme en atteste la fiche de poste. En 2021, l'audit académique sollicité par l'ancien proviseur sur l'organisation n'a porté que sur le siège du Greta, aboutissant à la mise en place de quatre pôles mais sans avoir appréhendé cette question centrale de l'articulation des processus administratifs et financiers avec les agences.

La formalisation d'un tel projet apparaît un préalable à l'écriture des procédures qui font aujourd'hui défaut en matière administrative et financière.

4.4.1.2 Le siège du Greta : une mission et une organisation à repenser

L'audit académique réalisé en mars 2021 a abouti à la consolidation du siège du Greta avec la mise en place de nouveaux pôles : un pôle dépenses, un pôle facturation, un pôle ressources humaines et un pôle apprentissage, aux côtés des autres pôles (qualité, informatique et communication). Cette organisation en pôles apparaît encore inaboutie. Ainsi, une des collaboratrices du pôle dépenses continue à traiter pour 60 % de son temps les frais de déplacement qui devraient relever du pôle RH, tandis qu'une de celles du pôle RH continue à traiter les versements aux établissements, qui devraient relever du pôle dépenses. Des problèmes de calibrage des équipes au regard de la charge de travail sont également constatés.

Par ailleurs, certaines missions relevant du siège ont été implantées physiquement dans les agences, soit au moment de la fusion du fait des agents en place, soit ultérieurement pour des raisons liées au manque de disponibilité de bureaux au siège. Ainsi, la responsable du pôle qualité est basée à Morlaix, de même que le responsable du pôle informatique, et la responsable du pôle apprentissage sont basés à Brest. Ces fonctions liées au siège n'apparaissent pas clairement identifiées dans les organigrammes des agences mis à jour en février 2021.

Début 2022, suite aux difficultés rencontrées en matière financière, le proviseur a mis en place une nouvelle organisation, en procédant à la bascule des fonctions financières sous l'autorité de l'agent comptable gestionnaire. Ce changement majeur bouleverse nécessairement l'organisation du siège du Greta, nécessitant désormais une réflexion approfondie sur cette nouvelle articulation entre l'agent comptable gestionnaire, le siège du Greta et les agences.

Le rôle dévolu au siège, à la secrétaire générale mais aussi à l'agent comptable gestionnaire, doit être repensé et formalisé dans le cadre d'un projet d'organisation afin d'éviter toute ambiguïté ou incompréhension. Il s'agit d'assurer la stabilité de l'organisation dans le temps, tout en tenant compte des impératifs de pilotage d'un tel établissement de formation et du besoin d'appui du chef d'établissement support. Le fait par ailleurs, que des fonctions du siège soient distribuées sur le territoire, impose aussi certaines contraintes en termes d'animation et de management. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le proviseur a indiqué que la restructuration du GRETA-CFA est en cours.

⁹⁹ Après un premier recrutement mal accepté par les agences et ayant abouti au départ de la personne recrutée, des étapes successives ont permis de positionner un agent du service financier sur cette fonction, comme expliqué par l'ancien ordonnateur.

Recommandation n° 6 Formaliser le projet d'organisation du Greta-CFA GBO pour en faire un outil de pilotage pour le chef d'établissement.

4.4.2 La nécessité d'installer des procédures administratives et financières articulées avec les *process* de formation

Les procédures administratives et financières font aujourd'hui défaut. Jusqu'ici, elles n'étaient pas traitées dans le cadre de la démarche qualité. Début 2022, un nouveau processus « S3 » intitulé « gestion des ressources administratives et financières » a été identifié et intégré à la cartographie des processus (cf. annexe 5, schéma n° 2).

4.4.2.1 Une absence de tableaux de bord de pilotage

L'adjoint gestionnaire n'est officiellement chargé de la gestion financière du Greta que depuis le 1^{er} janvier 2022. Il ne dispose pas de tableaux de bord pour en piloter la gestion (pas de suivi de la situation budgétaire et financière, des délais de facturation ou des délais de recouvrement et de paiement par les débiteurs). En tant que comptable, il s'appuie sur la situation des dépenses et des recettes de l'établissement, laquelle n'est pas fiable en raison de l'absence de comptabilité d'engagement (cf. *infra*). En fin d'année, il effectue quelques contrôles préalables à l'établissement du compte financier grâce à un applicatif interne¹⁰⁰.

4.4.2.2 Le suivi et l'engagement des dépenses

Jusqu'à la fin de l'année 2022, les procédures d'engagement des dépenses n'avaient pas été pensées dans leur globalité depuis les agences jusqu'au siège. Faute d'un accès VPN (réseau privé virtuel en français), les agences ne pouvaient pas saisir elles-mêmes leurs bons de commande dans le logiciel de gestion comptable et financière GFC, disponible uniquement en local à Quimper. Les agences émettaient donc des bons de commande hors du logiciel, en format Excel, pour signature par le chef d'établissement, le pôle dépenses du siège ne parvenant pas à réintégrer ces bons de commandes, trop nombreux, au sein du logiciel financier. Ce mode de fonctionnement constitue une faille majeure de l'organisation financière en place jusqu'ici.

À partir de janvier 2022, à la demande du proviseur, les gestionnaires des agences ont été dotées de clés OTP fournies par le rectorat, leur permettant progressivement d'accéder au logiciel financier. Des formations sont prévues pour ces agents. Dès que possible il sera mis fin au système qui existait jusqu'alors.

¹⁰⁰ Applicatif COGEFI, développé par une association professionnelle nationale d'agents comptables, « Espace EPLE ».

4.4.2.3 Le suivi des recettes

L'activité du Greta se caractérise par un très grand nombre de marchés¹⁰¹ (région, Pôle emploi), souvent pluriannuels, et de conventions diverses (individuelles, OPCO, etc.) nécessitant un suivi et un rattachement très précis des recettes. Ces conventions et marchés se déclinent eux-mêmes en actions de formation et par l'inscription des stagiaires dans des groupes, les paiements étant déclenchés sur preuve du suivi des formations, à faire remonter via différents logiciels utilisés par les financeurs (outil Parcours pour la région, outil Kerros pour Pôle emploi).

Le suivi de ces recettes, complexe, et qui était du ressort de l'ancienne secrétaire générale, constitue un point faible de l'organisation actuelle, avec un phénomène de débordement et de retards accumulés au départ de celle-ci, faute de procédures adaptées. Cette problématique majeure nécessite de définir des règles de nommage homogènes permettant de retrouver à la fois les références des conventions de formation déclinées en actions de formation, issues du logiciel Progrès utilisé par le Greta, et les références des financeurs dans leurs propres outils, sur la base desquelles les paiements sont générés. Le suivi des avances versées par les financeurs est également défaillant.

Un travail est en cours sous l'égide de l'agent comptable mais va nécessiter une bonne appropriation par l'ensemble des agents de la chaîne administrative et financière. La première étape devrait être la création d'une base de données des conventions et marchés, permettant d'établir un référentiel de suivi, tâche qui devrait relever des missions du Greta dans un cadre défini avec l'agent comptable gestionnaire.

Un autre problème se pose en matière de titrage des recettes en fonction du degré d'avancement et de réalisation des différents contrats afin d'offrir une visibilité sur l'équilibre économique des actions de formation qui fait aujourd'hui défaut (cf. *infra*).

L'ensemble de ces difficultés explique le grave retard des titrages de recettes constaté en 2021, nuisant à la connaissance de la situation financière réelle du Greta.

4.4.2.4 Un fonctionnement complexifié par les limites du logiciel Progrès

Les processus de fonctionnement du Greta-CFA sont structurés par l'outil informatique de gestion de la formation continue, Progrès, mis en place dans l'ensemble du réseau des Greta. Cet outil présente des limites importantes, de nature à complexifier les tâches financières et à porter atteinte à leur fiabilité¹⁰². De plus, les équipes du Greta ne maîtrisent pas le périmètre des interfaces existantes entre le logiciel Progrès et le logiciel financier GFC.

4.4.2.5 L'absence d'organisation de la commande publique

Le lycée Yves Thépot n'a pas structuré ou formalisé son organisation en matière de politique d'achat. Concernant le budget principal, le lycée a intégré des groupements de commande pour la majorité de ses achats.

¹⁰¹ Les marchés en cours avec la région sont au nombre de 54.

¹⁰² Problématiques en matière d'échéancier de facturation des contrats d'apprentissage, manques en matière de gestion de marchés en co-traitance, réédition de factures à la date du jour.

La situation est particulièrement problématique pour le Greta-CFA GBO qui n'a installé aucune procédure de recensement de ses besoins, en dépit des prévisionnels élaborés dans le cadre de la préparation des formations par les différentes agences. De fait, la volumétrie des achats réalisés nécessiterait une analyse sur deux ou trois ans afin d'assurer le respect des seuils en matière d'achat public, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui (cf. annexe 5, tableau n° 7). *A minima* pour les dépenses de téléphonie et d'informatique pour lesquelles 39 911 €¹⁰³ et 31 734 €¹⁰⁴ ont été respectivement constatées sur le seul exercice 2020.

Un recensement de ces besoins par catégorie homogène devrait être réalisé pour mener les procédures d'achat adéquates, ce qui devrait pouvoir être concilié, notamment par des procédures d'achat à bons de commandes, avec les spécificités et le calendrier de certaines formations, parfois invoqués pour justifier la non-réalisation de ces recensements. Les conseillers en formation continue doivent être formés à cette nécessité. La chambre rappelle que le Greta, comme le lycée, est soumis aux règles de la commande publique. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le proviseur a indiqué avoir mis en œuvre plusieurs évolutions pour structurer la fonction commande publique : mise en place d'un pôle achat public au sein du service financier, formation du personnel, appui d'un cabinet d'avocat.

Recommandation n° 7 Respecter les principes généraux de la commande publique.
--

4.4.2.6 Une absence de politique de ressources humaines et une gestion à consolider

Si la démarche qualité a prévu un processus « gestion des ressources humaines » qui identifie différents enjeux en termes de gestion des compétences et de recrutement, la politique en matière de ressources humaines apparaît encore très embryonnaire.

Le Greta-CFA GBO n'est ainsi pas doté d'indicateurs de suivi à l'appui de priorités d'action ou d'une feuille de route formalisée en la matière¹⁰⁵. Les fiches de poste type définies au niveau régional avec la Dafpic, ne sont ainsi pas déclinées pour chaque personnel sur la base d'un projet d'organisation. Le pôle RH du Greta-CFA GBO est dédié à la gestion de la paye des personnels et au suivi des heures des intervenants, activité qu'il gère via différents fichiers Excel. Ces outils apparaissent limités pour piloter le potentiel d'heures des intervenants en formation ou déterminer les besoins de recrutement. De nouvelles fonctionnalités devraient être accessibles via le futur logiciel de gestion de la formation en cours de développement au niveau national.

¹⁰³ 26 113 € pour Orange et 13 798 € pour Bouygues télécom.

¹⁰⁴ Prestataires OVH, Inmac WStore, 2Abim informatique, PC21.fr.

¹⁰⁵ Le bilan social transmis est ainsi très sommaire et les seuls indicateurs communiqués concernent l'évolution des ETP.

Au 31 décembre 2021, il apparaît que cinq intervenants contractuels n'ont pas réalisé la totalité des heures pour lesquelles ils ont été rémunérés avec un manque de 157 heures au total. Mais à l'inverse, le reste des intervenants a été amené à réaliser un très grand nombre d'heures supplémentaires (1 609 heures), bien au-delà de la quotité prévue au contrat à durée déterminée conclu pour une année. Par ailleurs, 712 heures complémentaires sont rémunérées à des enseignants à temps non complet. Ces éléments sont conformes au régime prévu pour la rémunération des personnels¹⁰⁶. Cependant, il apparaît que le seuil maximal de 28 heures hebdomadaires d'enseignement en face-à-face n'est pas toujours respecté¹⁰⁷, faute d'un suivi suffisamment rigoureux.

La chambre constate des lacunes en termes de formalisation des différentes procédures et d'outils de pilotage au sein du Greta GBO. Ceux-ci sont à élaborer en articulation avec les processus métiers qui ont été identifiés dans le cadre de la démarche qualité mais en tenant compte des impératifs de pilotage et de respect de la réglementation financière et en matière d'achat public.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Le lycée Yves Thépot assure le portage du Greta de Bretagne occidentale, dont le siège lui a été confié à la suite de la fusion des Greta du Finistère intervenue en 2009. Le Greta-CFA GBO regroupe ainsi 41 établissements, lycées et collèges, pour déployer des formations continues et en apprentissage.

Cet organisme de formation connaît une très forte croissance de son activité dans le contexte faisant suite à la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel ». Son positionnement et ses leviers d'action sont également singuliers du fait de ses principes de gouvernance, de l'encadrement académique de ses activités et de son fonctionnement régi par le code de l'éducation.

La forte croissance d'une activité qui se déploie sur un marché concurrentiel pose un certain nombre de défis à l'organisation du Greta et à son portage par le lycée, qui n'apparaissent pas totalement adaptés. L'hébergement du Greta dans les locaux sous-dimensionnés du lycée nécessite une régularisation par le versement d'un loyer à la région, afin de respecter les règles de la concurrence.

¹⁰⁶ Décret n° 93-438 du 24 mars 1993 fixant la rémunération des personnes participant aux activités de formation continue des adultes organisées par le ministère chargé de l'éducation nationale.

¹⁰⁷ Cf. les états d'heures mensuelles de M. Le Guern : 115 heures sur le mois de février 2021, 138,5 heures sur le mois de février 2021.

L'adossement du Greta, qui ne dispose pas de la personnalité morale, au fonctionnement du lycée pose des difficultés d'organisation et de procédures qui sont aujourd'hui manquantes ou défaillantes. La nouvelle articulation entre l'administration du Greta et l'agent comptable gestionnaire du lycée constitue une première étape vers une amélioration. Elle devra être complétée par la formalisation d'un projet d'organisation et par la mise en place de procédures administratives et financières, en particulier en matière d'engagement des dépenses, de suivi des recettes et d'achat public.

La réussite de cette démarche dépendra également de la réelle disponibilité des différents acteurs et des outils d'accompagnement dont ils pourront disposer. Dans un contexte de surcharge liée à la triple mission exercée par le lycée – son propre fonctionnement, la mutualisation des personnels et le portage du Greta –, il s'agira de mettre en place des procédures prenant en compte les particularités du Greta, en lien avec les différents niveaux de l'organisation, à partir de l'analyse des conditions de son portage.

5 LA GESTION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

L'établissement applique l'instruction codificatrice M.9.6 qui fixe le cadre budgétaire et comptable des établissements publics locaux d'enseignement.

5.1 La structure du budget

Le budget du lycée présente une section d'investissement, dénommée opérations en capital (OC) ainsi qu'une section de fonctionnement, qui retracent les dépenses et ressources du service général et des services spéciaux¹⁰⁸ conformément à l'article R. 421-58 du code de l'éducation. Des services spéciaux sont prévus pour les bourses nationales et pour le service de restauration et d'hébergement. Par ailleurs, la création d'un budget annexe est obligatoire pour les centres de formation des apprentis et pour les Greta¹⁰⁹.

Jusque fin 2021, le budget principal recouvrait à la fois le fonctionnement du lycée et les activités de mutualisations, qui représentaient 93 % de la masse financière du budget principal. Il était en effet isolé dans une section « service spécial » et ne faisait pas l'objet d'un budget annexe comme cela était pourtant prévu par la convention de délégation signée avec le rectorat. Cette pratique nuisait à la lisibilité du budget du lycée pour les membres du conseil d'administration.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, une nouvelle structure budgétaire a régularisé cette situation avec la mise en place de trois budgets annexes : AESH, AED¹¹⁰ et Greta. Les dispositifs EO, OEPRE et ADREL demeurent dans le budget principal du lycée (cf. annexe 6, tableau n° 9). La structure du budget principal est également affinée, conformément au décret RCBC¹¹¹, notamment en dépenses pour le Greta¹¹². La présentation est ainsi devenue thématique, par secteur (exemple : bâtiment, industrie, tertiaire, etc.) et par agence. Ceci a permis de simplifier le budget, passé de 190 lignes d'imputation à une cinquantaine. Ce changement de présentation aurait dû être réalisé dès 2013, année d'entrée en vigueur du décret RCBC. Cependant, cette structuration présente encore des limites en termes d'appui au pilotage (cf. *infra* 6.2.1).

¹⁰⁸ L'instruction M.9.6 définit le service spécial comme « un regroupement d'opérations relatives à une activité particulière de l'établissement, dotée d'un budget propre limité à la section de fonctionnement, pour la distinguer des autres activités exercées à titre principal par l'établissement ». Il doit dans la mesure du possible couvrir ses charges par ses produits.

¹⁰⁹ Articles R. 421-58 et D. 423-10 du code de l'éducation.

¹¹⁰ La gestion des AED a été confiée au lycée Yves Thépôt en septembre 2021, ce qui explique qu'elle ne figurait pas dans la structuration du BP 2021.

¹¹¹ Réforme du cadre budgétaire et comptable - Décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant l'organisation administrative et financière des établissements publics locaux d'enseignement pris en application du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

¹¹² Les recettes quant à elles suivent toujours une présentation en compte par nature, par souci de simplification. Cette situation est conforme à la réglementation, l'obligation de présentation par secteur ne portant que sur les dépenses.

5.2 La préparation et l'exécution du budget

5.2.1 Un budget principal voté systématiquement en déséquilibre

L'article L. 421-11-c du code de l'éducation prévoit que le budget doit être adopté en équilibre réel. L'instruction M.9.6 précise¹¹³ qu'il est cependant possible d'opérer un prélèvement sur le fonds de roulement ce qui a été le cas du budget principal du lycée Yves Thépot de 2016 à 2021.

Tableau n° 2 : Déficits des budgets primitifs (budget principal) votés par le conseil d'administration de 2016 à 2021

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Section de fonctionnement</i>	-14 181,58	-14 375,65	-16 467,00	-14 396,15	-13 174,77	-10 542,18
<i>Section d'investissement</i>	-18 500,00	-2 940,00	-1 000,00	-3 432,00	-16 894,00	-29 201,60
<i>Total du budget</i>	-32 681,58	-17 315,65	-17 467,00	-17 828,15	-30 068,77	-39 743,78

Source : chambre régionale des comptes d'après les budgets primitifs.

5.2.2 De nombreuses décisions budgétaires modificatives (DBM)

L'article R. 421-60 du code de l'éducation prévoit deux types de décisions budgétaire modificatives :

- les DBM soumises au conseil d'administration ;
- et par exception, des DBM que le chef d'établissement peut porter directement au budget dans trois situations relatives à des augmentations de crédits¹¹⁴.

Cela explique, alors qu'en général, deux DBM sont votées par le conseil d'administration, plus d'une dizaine d'autres DBM sont réalisées¹¹⁵.

¹¹³ M.9.6 point 2.1.1.5. : « L'équilibre est réalisé, lorsqu'à défaut de dégager une capacité d'autofinancement, le besoin d'autofinancement est couvert par le fonds de roulement de l'établissement ».

¹¹⁴ Il s'agit des augmentations de crédits provenant de l'encaissement de ressources liées à des activités spécifiques de l'établissement dont le montant ne peut être arrêté avec exactitude lors de l'élaboration du budget, des augmentations de crédits, suivies en ressources affectées, relatives à des recettes encaissées par l'établissement mais qui ne lui sont définitivement acquises qu'à concurrence du montant des dépenses constatées pour l'exécution des charges précisées lors du versement des fonds, des augmentations de crédits nécessaires aux opérations d'ordre définies par les instructions budgétaires et comptables.

¹¹⁵ Cf. l'état des modifications apportées au budget pour 2020 et 2021 : deux DBM soumises au CA et 14 adoptées pour information par le chef d'établissement en 2020 et 11 en 2021.

5.2.3 Une faible qualité des prévisions budgétaires

Malgré le grand nombre de DBM réalisées, les charges et produits réels s'avèrent *in fine* en décalage très important sur certains exercices, par rapport aux prévisions budgétaires (cf. annexe 6, tableau n° 10). Tant les charges que les produits sont surestimés lors de la préparation budgétaire, ce qui traduit un défaut de pilotage et nuit à la qualité de l'information budgétaire présentée au conseil d'administration. Toutefois, l'impact des fluctuations importantes sur les notifications d'emplois des AESH, est difficile à anticiper.

Néanmoins la nouvelle organisation budgétaire mise en place au 1^{er} janvier 2022, devrait permettre d'améliorer les prévisions du budget principal du lycée.

5.3 L'organisation de l'agence comptable et le contrôle interne comptable

Comme le rappelle l'instruction M.9.6 (point 1.1.3.2.1.), « *la démarche de contrôle interne comptable et financier (CICF) ne se limite pas à une liste de contrôles mais concerne l'organisation des services, la séparation des tâches, la documentation des procédures de travail, les sécurités informatiques, la formation des personnels, la traçabilité des acteurs et des opérations* ».

Faute de temps disponible depuis son arrivée en 2020, le nouvel agent comptable n'a pas mis en place de procédures de contrôle interne comptable et financier. Il a commencé par réorganiser son agence comptable pour assurer dans un premier temps la séparation des fonctions et le traitement des dépenses et des recettes. Un nouvel organigramme fonctionnel indique désormais la répartition des tâches. Ce travail est évidemment complexifié par les problèmes d'organisation du Greta-CFA GBO exposés précédemment. Sans clarification, il ne sera pas aisé d'avancer dans une démarche de contrôle interne comptable et financier.

L'EPL n'a pas recours à l'outil interne d'analyse des risques ODICé¹¹⁶.

5.4 La conformité du compte financier

L'article R. 421-77 du code de l'éducation prévoit que : « *À la fin de chaque exercice, l'agent comptable en fonctions prépare le compte financier de l'établissement pour l'exercice écoulé.* » Les conditions d'exhaustivité du compte financier du lycée et du GBO ont été vérifiées à partir des comptes 2020, exercice le plus récent disponible. Elles sont conformes au texte et n'appellent pas d'observation.

¹¹⁶ ODICé : outil national de diagnostic et de maîtrise des risques comptables et financiers des EPLE. Le diagnostic permet d'obtenir un pourcentage de risques par domaine, aide à définir les axes de travail prioritaires, précise les éléments devant apparaître sur les fiches de procédure, permet de constituer un organigramme fonctionnel et aide à formaliser un plan de contrôle interne.

5.5 La qualité des comptes

5.5.1 Une comptabilité d'engagement partielle

L'établissement n'a pas mis en œuvre de comptabilité d'engagement pour les budgets les plus importants qu'il gère, à savoir les mutualisations et le Greta-CFA GBO. Celle-ci est pourtant obligatoire, aux termes de l'article 11 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Ainsi que le rappelle l'instruction M.9.6, « *l'enregistrement précis des engagements (présentant leur montant, la nature des fournitures, des services ou des prestations commandés) au fur à mesure de la notification aux tiers vise à : permettre le suivi de la consommation des crédits ouverts ; faciliter la constatation du service ; faciliter le lien entre les factures et le service fait ; simplifier, en fin d'exercice, le rattachement du service fait à l'exercice.* »

Comme indiqué précédemment, l'organisation et les outils du Greta ont engendré une forte désorganisation de la chaîne financière en matière d'engagement des dépenses : les agences du Greta ont, pendant plusieurs années, réalisé des engagements hors du logiciel financier (cf. paragraphe 4.4.2.2). Par ailleurs, le Greta ne dispose pas d'un véritable service achat, ce qui permettrait la centralisation des bons de commande. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le proviseur a indiqué que la structuration de la comptabilité d'engagement était bien avancée sur le budget principal et que le travail était en cours concernant le budget annexe du Greta-CFA GBO, suite à la mise en place du service financier.

Recommandation n° 8 Inclure dans la comptabilité d'engagement l'ensemble du périmètre budgétaire de l'établissement.

5.5.2 Un suivi des recettes défaillant

5.5.2.1 Le manque de régularité dans l'émission des titres de recettes au GBO

L'instruction M.9.6 dispose au point 2.2.2.1 ; que « *les titres de recettes sont émis dès la constatation de l'acquisition d'un droit. [...] Il est rappelé qu'une gestion budgétaire correcte se traduit par une émission régulière des titres de recettes sur l'exercice concerné, et donc par une action en recouvrement continue de nature à améliorer la trésorerie de l'établissement et à en sécuriser les droits.* »

En raison des problèmes organisationnels du Greta-CFA GBO évoqués *supra*, l'émission des titres de recettes n'était pas effectuée de manière fréquente et régulière jusque fin 2021. En 2020, 3,2 M€ de titres ont été émis après le 31 décembre, sur un total de recettes de 6,98 M€, ce qui augmente le risque d'irrecouvrabilité. Ceci a été en outre aggravé par les rigidités des outils informatiques. En effet, Progrè¹¹⁷ ne permet que la préparation d'ordres de recettes collectifs, regroupant chacun des 150 titres individuels. Le logiciel GFC¹¹⁸ quant à lui ne permet pas de procéder au rejet titre par titre : en présence d'un seul titre ou d'une seule facture erronée, le rejet par le comptable du document incorrect entraîne automatiquement le rejet de la totalité des 150 titres.

Depuis 2022, l'objectif a été fixé d'effectuer un ordre de recettes par semaine afin de limiter ce risque¹¹⁹.

5.5.2.2 Un suivi insuffisant des comptes d'avances, utilisés comme comptes d'attente

Selon la M.9.6, les subdivisions du compte 4419 - Avances sur subventions « *enregistrent au crédit les subventions dont le droit est acquis sous condition d'emploi lorsque l'encaissement est antérieur à l'acquisition de ce droit.* » Le versement des subventions par le rectorat pour la rémunération des AESH a lieu trois à quatre fois par an (dont un ajustement en décembre) et précède toujours le versement de la paie¹²⁰.

Tableau n° 3 : Les avances reçues pour la rémunération des AESH – budget principal (lycée) –solde au 31 décembre

En €	2016	2017	2018	2019	2020
c/441911 avances sur subventions pour frais de personnel	540 156	203 269	1 172 682	1 101 779	869 883

Source : chambre régionale des comptes d'après comptes financiers.

Le solde du compte d'avances sur subventions (c/4419) a été analysé pour 2020. L'état de développement de ce solde indique une écriture de 798 844,75 €. L'arrêté d'attribution de subventions correspondant est daté du 8 octobre 2020 et mentionne le versement de 4,7 M€ « au titre de la rémunération dans le cadre du dispositif des AESH ». Il ne précise pas à quelle période cette somme correspond. Il s'agit d'un reliquat d'avances sur subvention du rectorat pour la paie des AESH alors que les sommes nécessaires sont versées plusieurs fois par an, juste avant le versement de la paie par le lycée. Cette avance ne devrait donc pas exister.

¹¹⁷ Progrè est le logiciel de gestion commerciale et financière des Greta.

¹¹⁸ GFC est le logiciel de comptabilité générale.

¹¹⁹ Ceci équivaut à 36 ou 37 ordres de recettes annuels, correspondant au nombre de semaines travaillées.

¹²⁰ Courriel du comptable du 1^{er} février 2022.

Concernant les avances sur le budget du GBO, la M.9.6 prévoit que « *le compte 4192 Avances reçues - autres prestations enregistre les avances reçues. Il est crédité par le débit d'un compte de trésorerie du montant des avances reçues des clients. Il est débité, après constatation des droits, du montant de ces avances par le crédit de la subdivision du compte 412 [...].* » Le Greta est titulaire de marchés pluriannuels, notamment Qualif Emploi avec la région. À ce titre, il reçoit de nombreuses avances de la région, mais aussi des OPCO. Le solde de ce compte d'avance est crédité de 2,9 M€ au 31 décembre 2020¹²¹.

Tableau n° 4 : Solde au 31 décembre du compte d'avance – budget annexe (GBO)

En €	2016	2017	2018	2019	2020
c/4192 avances reçues autres clients	429 536	524 810	337 377	1 393 934	2 941 680

Source : chambre régionale des comptes d'après comptes financiers.

Ces sommes encaissées d'avance demeurent sur ce compte d'imputation provisoire, en raison du manque de connaissance de l'état d'avancement des différents marchés. Le comptable a indiqué « *[rencontrer] d'énormes difficultés pour associer les versements et les créances.* » À compter de février 2022, l'agent comptable a mis en place un dispositif permettant de mieux tracer les recettes, en particulier concernant la région. Cette dernière exige un seul titre et une seule facture par marché, sur lequel le comptable fait désormais apparaître la part qui revient à chaque cotraitant. Ceci permet ainsi l'identification de la somme dès son encaissement.

Au-delà des avances, le compte 4192 est utilisé comme un compte d'attente pour les sommes reçues de la part des clients. L'état de développement du solde de ce compte pour 2020 fait ainsi apparaître qu'il a recueilli des soldes de subventions ou des paiements qui ne constituent pas des avances. Ces sommes demeurent ainsi sur un compte de tiers (c/419). Cette situation affecte la structure du bilan de l'établissement : certaines sommes correspondent à des titres émis auxquels ils ne sont pas rattachés, ce qui a des conséquences sur le niveau réel du besoin en fonds de roulement (BFR) ; d'autres sommes ne sont pas rattachables à des titres émis, ce qui a donc des conséquences sur le fonds de roulement, alors sous-estimé.

5.5.2.3 Des restes à recouvrer qui manquent de fiabilité

Les restes à recouvrer sur le budget principal du lycée sont mineurs et n'appellent pas d'observation (les montants inscrits en restes à recouvrer au 31 décembre 2020 s'élèvent à 6 986 €¹²²).

¹²¹ Cette somme est imputée au c/4192 « avances reçues autres clients ».

¹²² Les titres pris en charge en 2021 sont susceptibles d'être recouverts dès l'année suivante et n'ont donc pas été comptabilisés dans le total.

Concernant le Greta, au 31 décembre 2020, 4,9 M€ restaient à recouvrer. Si on exclut les sommes correspondant aux titres pris en charge en 2020, ce montant s'élève à 845 953 €. Au 31 décembre 2021, le montant des restes à recouvrer s'élève à 7 M€, dont 1 321 050 €¹²³ pour des créances antérieures à 2021.

Cependant, au regard du constat effectué sur les sommes importantes demeurant en compte d'avances, une partie des montants attendus a déjà été perçu, le comptable rencontrant des difficultés pour relier les avances reçues aux créances.

Ainsi, la chambre constate les dysfonctionnements en matière de procédure de recouvrement des recettes, situation qui affecte la structure du bilan de l'établissement. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le proviseur a indiqué les démarches engagées pour fiabiliser la procédure de recouvrement des recettes dans le cadre de la mise en place du service financier, certaines améliorations devant cependant intervenir dans le cadre de nouveaux logiciels dont le déploiement est prévu à partir de 2023.

Recommandation n° 9	Fiabiliser la procédure de recouvrement des recettes.
----------------------------	--

5.5.3 Des procédures insuffisantes de régularisation des charges et des produits et problématiques pour le suivi du Greta-CFA GBO.

La procédure de rattachement des charges et produits à l'exercice vise à faire apparaître dans le compte de résultat l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à service fait au cours d'un exercice donné, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises. Il permet de donner une image fidèle du patrimoine et de respecter le principe comptable d'indépendance des exercices.

Il permet aussi de donner une image du résultat budgétaire, ce qui apparaît particulièrement nécessaire concernant les activités du Greta, dont l'activité contractuelle est très importante et se déroule sur plusieurs exercices.

Ainsi, comme le rappelle l'instruction M.9.6, l'émission d'un titre de recettes doit respecter le principe des droits constatés. Tous les droits acquis au cours d'un exercice doivent impérativement faire l'objet, au titre de cet exercice, d'un titre de recettes, qu'ils aient donné lieu à encaissement ou non (article R. 421-67 du code de l'éducation). Les titres de recettes sont émis dès la constatation de l'acquisition d'un droit. Les droits acquis qui n'ont pas fait l'objet de l'émission d'un titre au 31 décembre sont comptabilisés au compte des produits à recevoir pendant la période d'inventaire. Il est rappelé qu'une gestion budgétaire correcte se traduit par une émission régulière des titres de recettes sur l'exercice concerné, et donc par une action en recouvrement continue de nature à améliorer la trésorerie de l'établissement et à en sécuriser les droits.

¹²³ Les titres pris en charge en 2021 sont susceptibles d'être recouverts dès l'année suivante et n'ont donc pas été comptabilisés dans le total.

Ce correct rattachement à l'exercice nécessite le recours à plusieurs comptes 408, 418, 486 et 487. Pour le lycée, le niveau de rattachement de charges a fortement fluctué entre 2016 et 2020 (cf. annexe 6, tableau n° 11). Les rattachements de produits ne sont plus effectués depuis 2017. Pour le Greta, des rattachements sont effectués, sauf entre 2017 et 2019 concernant les produits (cf. annexe 6, tableau n° 12).

5.5.3.1 Les charges et produits constatés d'avance

Selon la M.9.6, le compte 486 enregistre les frais engagés par l'établissement au cours d'un exercice et qui seront imputés à l'exercice suivant auquel ils se rapportent. Le compte 487 enregistre le montant des produits comptabilisés sur l'exercice mais concernant des exercices ultérieurs. Pour le lycée, les charges et produits constatés d'avance correspondant en général aux voyages scolaires ; aucun montant n'a été enregistré sur ces comptes en 2020 en raison de la pandémie.

Le Greta n'enregistre aucune charge ou produit constatés d'avance (cf. annexe 6, tableau n° 13) ce qui, au regard de l'importance de son activité contractuelle, nuit à la qualité de ses comptes et à la lisibilité de son résultat. Alors que, notamment, les marchés pluriannuels avec la région représentent 54 % de son chiffre d'affaires, il est nécessaire d'organiser le correct rattachement des charges et produits à l'exercice.

Cette activité contractuelle pluriannuelle entre ainsi dans la catégorie des contrats à long terme telle que définie par l'article 622-1 du plan comptable général¹²⁴. Le traitement comptable de ces contrats nécessite de choisir entre une méthode à l'achèvement, qui permet de comptabiliser le chiffre d'affaires et le résultat au terme de l'opération, ou à l'avancement qui consiste à comptabiliser le chiffre d'affaires et le résultat au fur et à mesure de l'avancement des contrats. Cette deuxième possibilité devrait guider le lycée dans la définition de règles de rattachement à l'exercice, en utilisant les comptes *ad hoc* précités, pour le suivi des contrats de formation, permettant de restituer une image fidèle de l'équilibre des activités du Greta.

La chambre constate l'absence de rattachement des produits depuis 2017 sur le budget du lycée ainsi que sur le budget annexe du Greta. Elle rappelle que la fiabilité des données budgétaires impose le rattachement exhaustif des produits à l'exercice auquel elles se rapportent et invite l'ordonnateur à formaliser cette procédure, en particulier pour le traitement des activités du Greta-CFA GBO.

Recommandation n° 10 Fiabiliser les opérations de régularisation des charges et des produits sur l'exercice, en particulier concernant les activités du Greta-CFA GBO.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le proviseur s'est engagé à mettre en œuvre cette recommandation.

¹²⁴ « Un contrat à long terme est un contrat d'une durée généralement longue spécifiquement négocié dans le cadre d'un projet unique portant sur la construction, la réalisation ou, le cas échéant, la participation en qualité de sous-traitant à la réalisation, d'un bien, d'un service ou d'un ensemble de biens ou services fréquemment complexes, dont l'exécution s'étend sur au moins deux périodes comptables ou exercices. »

5.5.4 L'inventaire et les amortissements

L'instruction M.9.6 dispose que *« la durée d'amortissement est déterminée selon l'utilisation qui est faite par l'EPLE du bien, en fonction des caractéristiques propres à l'établissement et non plus selon les durées résultant des usages professionnels ou des pratiques généralement admis. »*

Conformément aux dispositions de l'instruction comptable, le conseil d'administration a bien déterminé la durée d'amortissement de l'actif, par catégorie homogène d'actifs. Les durées d'amortissement des biens immobilisés ont été votées en 2012 puis 2020¹²⁵. Les règles retenues sont cohérentes. L'inventaire global des immobilisations du lycée est tenu via le logiciel Egimmo, malgré les fonctionnalités très limitées de cet outil en termes d'extraction.

Les écritures de dotations aux amortissements n'appellent pas d'observation.

5.5.5 Les provisions pour risques et charges

Aucune provision pour risques n'a été inscrite sur le budget principal du lycée Yves Thépot sur les exercices 2016 à 2020, alors qu'un nombre important de litiges est induit par l'activité de gestion des AESH, ayant entraîné plusieurs remboursements. Il est vrai cependant que ce risque est couvert par le rectorat d'académie.

Concernant le Greta-CFA GBO, une provision pour litige de 300 154 € a été inscrite antérieurement à 2013, sur laquelle une reprise a été effectuée en 2019 pour un montant de 31 485,98 €. Aucune explication n'a pu être fournie par le comptable sur l'origine de cette provision ni sur son caractère justifié.

La chambre invite l'établissement à envisager la reprise du solde de cette ancienne provision.

5.5.6 L'absence de comptabilité analytique

L'instruction M.9.6 précise au point 1.2.1.4 que le *« code du travail prévoit que les CFA ont l'obligation de mettre en place une comptabilité analytique (article L. 6231-4). Un arrêté du 21 juillet 2020 est venu fixer les règles de mise en œuvre de la comptabilité analytique au sein des organismes de formation qui dispensent des formations par apprentissage. L'activité apprentissage apparaîtra dans le budget de l'EPLE support de Greta ou porteur d'un CFA avec des codes de gestion spécifiques. »*

L'EPLE ne tient pas de comptabilité analytique.

¹²⁵ Délibération du 25 juin 2020.

La chambre constate l'absence de tenue d'une comptabilité analytique au sein de l'EPL, ce qui est problématique en matière d'apprentissage, compte tenu du système de financement instauré par la loi du 5 mars 2018 et des remontées financières exigées auprès de France Compétences¹²⁶.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Malgré des évolutions récentes en termes de structuration du budget du lycée afin d'opérer un meilleur suivi des activités gérées, des failles importantes caractérisent la gestion budgétaire et comptable en matière de prévisions budgétaires, de contrôle interne comptable, de comptabilité d'engagement, de suivi des recettes ou de rattachement des charges et produits à l'exercice.

Le manque de procédures financières constitue une faiblesse dans la gestion du lycée qui se répercute sur celle du Greta CFA GBO, gestionnaire de multiples marchés et conventions souvent pluriannuels, nécessitant donc une pratique de rattachement à l'exercice rigoureuse pour permettre d'appréhender de manière fiable sa situation financière.

¹²⁶ Arrêté du 21 juillet 2020 fixant les règles de mise en œuvre de la comptabilité analytique au sein des organismes de formation qui dispensent des formations par apprentissage en application de l'article L. 6231-4 du code du travail publié au JORF n°0185 du 29 juillet 2020.

6 LA SITUATION FINANCIÈRE

6.1 La situation financière du budget principal du lycée

6.1.1 Analyse du compte de résultat

Le produit le plus important (24 M€ en 2020) correspond à la subvention versée à l'euro près pour la gestion des AESH (cf. annexe 7, tableau n° 15). La baisse prononcée des subventions de l'agence de service et de paiement (ASP) correspond à la diminution des contrats aidés, concomitante avec la hausse des contrats de droit public en CDD proposés désormais aux AESH.

Les autres produits sont principalement ceux de la restauration scolaire, soit 0,5 M€ en 2020, montant en baisse en raison de la pandémie, et la subvention de la région (0,5 M€ également). Cette dernière a augmenté en 2020 suite à la prise en charge par la région du financement des manuels scolaires.

Les charges les plus importantes sont relatives à la rémunération des AED et des AESH (16,5 M€) et les cotisations patronales et impôts associés. Les charges liées au fonctionnement courant de l'établissement diminuent en 2020, du fait de la pandémie. En dehors des évolutions liées aux dispositifs de mutualisation confiés à l'établissement, les charges de l'établissement sont demeurées globalement stables.

Les services spéciaux sont toujours à l'équilibre à l'euro près, à l'exception du service de restauration et d'hébergement (SRH) (cf. annexe 7, tableau n° 16). Depuis 2017, il connaît une dégradation de son équilibre. L'adjoint gestionnaire a pris des mesures correctrices : modification de la taille des portions pour diminuer les quantités servies et éviter le gaspillage alimentaire, passage au forfait pour les élèves au lieu d'un paiement du repas selon les quantités réellement consommées.

Le résultat de fonctionnement, négatif depuis 2018, est redevenu légèrement positif depuis 2020.

Tableau n° 5 : Résultats de la section de fonctionnement du lycée

<i>Fonctionnement – en €</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>TOTAL PRODUITS</i>	19 573 120	16 544 133	12 659 701	16 594 961	25 203 796
<i>TOTAL CHARGES</i>	19 655 871	16 508 541	12 732 075	16 704 401	25 187 044
<i>Résultat fonctionnement</i>	-82 751	35 592	-72 374	-109 440	16 752
<i>CAF / IAF</i>	-66 081	53 939	-60 898	-91 957	30 205

Source : chambre régionale des comptes de Bretagne, d'après les comptes financiers.

Hormis en 2017 et 2020, la capacité d'autofinancement de l'EPLE est négative, ce qui est conforme à la structure de ce budget qui n'a pas vocation à financer des investissements.

6.1.2 Éléments bilanciaux

Tableau n° 6 : Indicateurs bilanciaux du lycée au 31 décembre

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement	569 113	611 138	530 733	452 470	432 765
Nombre de jours de fonds de roulement	10	13	15	10	6
Besoin en fonds de roulement	-1 362 984	-1 006 618	-1 393 902	-1 393 886	-1 093 167
Trésorerie	1 932 097	1 617 756	1 924 635	1 846 356	1 525 931
Nombre de jours de trésorerie	36	36	55	40	22
Trésorerie totale (inclus les budgets annexes)	4 357 875	4 501 029	4 661 790	4 831 632	4 305 992

Source : chambre régionale des comptes de Bretagne, d'après les comptes financiers.

Dans la mesure où le budget principal du lycée comprend le budget des mutualisations jusqu'en 2021, les ratios bilanciaux ne sont pas représentatifs de la situation financière du lycée.

La trésorerie disponible est ainsi abondée par le budget annexe prépondérant des mutualisations. La trésorerie totale de l'établissement intégrant les AESH et le Greta-CFA GBO s'élève en moyenne à 9 M€ mensuels. En procédant à un retraitement pour isoler l'impact des AESH, la trésorerie de l'établissement, intégrant le Greta-CFA GBO, fait apparaître une trésorerie en moyenne de 5 M€ par mois. Cette situation est cependant à nuancer concernant le Greta en raison des retards dans les versements à effectuer par le lycée aux co-traitants dans le cadre des marchés de formation, marchés qui représentent les deux tiers des produits et qui sont quasiment tous réalisés en co-traitance¹²⁷.

Le budget principal du lycée a été très influencé par la gestion des mutualisations, ce qui justifie la création en 2022 d'un budget annexe spécifique. La structure du budget est équilibrée, celui-ci n'ayant pas vocation à dégager une capacité d'autofinancement. Par ailleurs, la situation de trésorerie globale est confortable.

6.2 La situation financière du Greta-CFA GBO

Les failles identifiées en matière de fiabilité des comptes amènent à porter une réserve quant à l'analyse financière réalisable de la situation du Greta-CFA GBO, même si certains constats peuvent être dressés.

¹²⁷ Ces versements sont gérés dans la trésorerie et non budgétairement.

6.2.1 Analyse du compte de résultat

La principale recette du GBO est liée au produit des actions de formation vendues, en hausse de 21 % depuis 2016, malgré la pandémie. Les ventes représentent 83 % des produits en 2020, en hausse de 12 % depuis 2016 (cf. annexe 7, tableau n° 18). La seconde source de recettes est le produit des mises à disposition de personnels pratiquées dans le cadre de conventions spécifiques. Ce montant est en baisse de 50 % en 2020 par rapport à 2016, en raison de la fin des mises à disposition de personnel du GBO auprès de l'école navale de la Marine nationale début 2019. Une autre partie de la baisse s'explique par la pandémie en 2020. Les subventions perçues représentent 0,34 M€ en 2020, répartis à parts comparables entre le département et l'Union européenne.

Sur la période 2016-2020, les charges ont augmenté de près de 800 000 €, soit 13 %, pour s'établir à 6,8 M€ en 2020, ce qui est donc bien inférieur au rythme de progression des produits de 21 % sur la même période. Les charges sont constituées pour 75 % des frais de personnel¹²⁸, dont essentiellement les rémunérations de personnels enseignants et non enseignants (3,5 M€ en 2020) et les cotisations patronales (1,2 M€).

Tableau n° 7 : Évolution de la section de fonctionnement du GBO (en €)

<i>Fonctionnement</i>		2016	2017	2018	2019	2020
<i>Formation continue (FC)</i>	Recettes	6 102 107	6 314 236	6 032 384	6 462 900	6 877 323
	Dépenses	5 875 763	6 084 272	5 773 086	6 288 987	6 648 619
Résultat fonctionnement		226 344	229 964	259 298	173 913	228 704
CAF		322 060	382 348	357 336	232 985	295 842

Source : chambre régionale des comptes de Bretagne, d'après les comptes financiers

Sur la période, le résultat de fonctionnement est positif et la CAF s'établit aux alentours de 300 000 €, montant relativement stable mais en légère baisse depuis 2016.

Ces résultats positifs annuels sont à considérer avec précaution compte tenu des lacunes importantes relevées en matière de fiabilité des comptes du GBO, particulièrement du fait de l'absence d'une comptabilité d'engagement et d'insuffisance de règles en matière de rattachement des charges et produits à l'exercice.

Cependant, la tendance observée sur plusieurs exercices est celle d'une consolidation financière régulière, permettant de dégager une CAF de près de 1,6 M€ entre 2016 et 2020.

¹²⁸ Soit les comptes 631, 6411, 642, 6444 et 645.

6.2.2 Éléments bilanciaux

Une consolidation régulière du fonds de roulement du Greta-CFA GBO entre 2016 et 2017 est constatée, alors même que le montant de ce fonds de roulement est très certainement sous-estimé dans la mesure où des montants significatifs demeurent fin 2020 en compte d'avances¹²⁹ (cf. paragraphe 5.5.3).

Ce montant très significatif du fonds de roulement du Greta-CFA GBO pose question, alors que celui-ci n'est pas mobilisé au service d'une politique d'investissement¹³⁰ ou, comme l'autorise le code de l'éducation, pour venir conforter l'équilibre de la section de fonctionnement. L'agent comptable indique que le montant de ce fonds de roulement ne fait pas l'objet de discussions avec la Dapfic.

Tableau n° 8 : Indicateurs bilanciaux du GBO au 31 décembre

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Fonds de roulement (€)</i>	3 727 165	3 960 854	4 187 302	4 338 188	4 549 404
<i>Nombre de jours de fonds de roulement</i>	233	243	266	252	249
<i>Besoin en fonds de roulement (€)</i>	1 301 387	1 077 581	1 450 059	1 352 911	1 769 344
<i>Trésorerie (€)</i>	2 425 779	2 883 272	2 737 243	2 985 276	2 780 060
<i>Nombre de jours de trésorerie</i>	151	177	174	173	152

Source : chambre régionale des comptes de Bretagne, d'après les comptes financiers.

Au budget primitif 2022 un prélèvement de 400 000 € sur le fonds de roulement a été voté afin de financer 200 000 € d'investissements, et 200 000 € de travaux dans les locaux du siège. Cependant, au regard des forts décalages constatés en matière de prévisions budgétaires, un tel prélèvement pourrait finalement rester théorique.

La chambre constate que bien que l'analyse des résultats annuels du Greta-CFA GBO soit rendue difficile en raison du manque de fiabilité des comptes, la situation financière considérée sur plusieurs années traduit une consolidation progressive et régulière du fonds de roulement. Ce fonds de roulement n'avait jamais été mobilisé jusqu'en 2022, traduisant une absence de stratégie financière.

6.2.3 Le modèle économique du Greta-CFA GBO et son pilotage

6.2.3.1 La singularité du modèle économique du Greta-CFA GBO

En premier lieu, il faut rappeler que le budget du Greta GBO ne reflète pas la totalité des coûts liés à son activité (cf. *infra* 4.2.2). Si ces dépenses étaient réintégrées dans son budget, l'équilibre global serait notablement modifié.

¹²⁹ Pour rappel, 2,9 M€ au 31 décembre 2020.

¹³⁰ Les investissements du Greta-CFA GBO oscillent annuellement entre 80 000 € et 100 000 € principalement pour financer des installations techniques et des matériels de bureau.

En second lieu, l'objectif poursuivi par le Greta-CFA GBO n'est pas de dégager un bénéfice ou de rechercher une rentabilité commerciale mais d'équilibrer globalement par les recettes obtenues les coûts engagés par les établissements en matière de formation. Cette logique s'éloigne donc nettement d'une logique d'entreprise, en intégrant la volonté de prendre en charge des activités considérées comme relevant de missions de service public (cf. *supra* 4.2.1). Ainsi, le modèle économique du Greta exprimé par ses dirigeants s'appuie sur une solidarité financière souhaitée entre les formations les plus rentables et celles qui sont déficitaires du fait de leur localisation ou de la demande sur le secteur professionnel concerné : le Greta ouvre par exemple des formations dans le cadre des marchés avec la région pour des groupes incomplets¹³¹. De telles situations sont susceptibles de se développer avec la nécessité, dans un marché de l'emploi de plus en plus tendu, d'accompagner des publics très éloignés de l'emploi.

Malgré les imperfections du suivi financier exposées précédemment, les bilans d'activités réalisés par la secrétaire générale chaque année font apparaître de grandes disparités d'équilibre financier des formations selon les secteurs (cf. annexe 7, tableau n° 20). Ainsi, les formations tertiaires parviennent en 2020 à être excédentaires à Morlaix (+ 73 786 €), tandis qu'elles sont déficitaires à Brest (- 16 420 €) à Carhaix (- 3 142 €) ou à Quimper (- 57 802 €). Ces différences s'expliquent par des structures de coûts variables selon les sites et le nombre de formations organisées sur place, et par une capacité également variable à remplir les groupes de stagiaires.

Pour autant, le Greta-CFA GBO parvient à dégager un résultat global excédentaire, dont le montant est relativement stable depuis les dernières années et contribue à la consolidation constante du fonds de roulement. Le modèle permet également de couvrir les charges du siège et des agences du Greta.

6.2.3.2 Des outils de pilotage du modèle économique qui apparaissent limités

Les outils de suivi et de pilotage du modèle économique apparaissent limités.

La structure du budget du Greta a été adaptée en 2022 pour sortir d'une logique de présentation par nature d'activité (frais de déplacement, frais pédagogiques, frais d'occupation des locaux, frais généraux) et pour adopter une présentation par agence. Néanmoins, cette présentation comporte encore des lacunes : elle ne fait pas ressortir l'activité liée à l'apprentissage par rapport à la formation continue et son équilibre propre ; il n'existe pas de ligne dédiée au siège ; la rémunération des personnels est globalisée et ne permet pas d'identifier la part relevant des fonctions administratives du siège, celle des agences de celle relevant des formateurs. Les recettes sont quant à elles globalisées par type de financeurs (collectivités territoriales, État, individuels payants, subventions). Ainsi, cette structuration ne permet pas de traduire les clés de l'équilibre économique.

¹³¹ Or la Région paye à l'heure de formation réalisée.

Il convient donc de s'en remettre à l'existence d'une comptabilité analytique aujourd'hui inexistante. Le Greta n'a pas formalisé de principes relatifs à son équilibre économique et aux clés de prise en charge des différents postes financiers sur la base de ratios et de répartition des charges. Il n'existe qu'une seule règle ancienne appliquée par tous les Greta de Bretagne et qui implique le suivi d'un ratio prudentiel selon lequel les charges de masse salariale ne doivent pas dépasser 80 % du budget en fonctionnement des formations réalisées¹³². Personne ne sait aujourd'hui identifier l'origine ou la justification de ce ratio, et dont le suivi est réalisé scrupuleusement. Cet élément apparaît déconnecté de la réalité économique des activités : il n'est pas adossé à une stratégie financière de l'établissement qui justifierait l'allocation des 20 % restants à des besoins identifiés ou à des principes de répartition des charges qui pourraient inclure, aux côtés des coûts liés à la formation, les coûts de structure des agences et du siège ou encore les moyens alloués à l'investissement.

Ainsi, au démarrage des formations, un budget prévisionnel est élaboré sous la responsabilité des conseillers en formation continue (CFC), identifiant, au regard des recettes attendues, les enveloppes disponibles pour les rémunérations des intervenants, les dépenses liées à la pédagogie, l'entretien des locaux, les frais de déplacement, les frais généraux, dont les versements aux établissements, le paiement des sous-traitants. Les matrices de calcul de coûts utilisées par les CFC sont anciennes et les clés de répartition ne sont plus connues. Les CFC prennent également en compte les coûts constatés l'année précédente. D'une manière générale, la corrélation entre les modalités d'établissement des coûts pratiquées au sein des formations et l'équilibre global du Greta n'apparaît pas.

En matière d'investissement, les besoins sont identifiés deux fois l'an par un recensement effectués par le siège. En pratique, certaines dépenses qui entrent par exemple dans le fonctionnement des plateaux techniques des lycées sont prises en charge directement par ces établissements, pourtant censés les financer grâce aux versements effectués par le Greta GBO. Certains autres investissements, plus spécifiques aux formations du Greta, y compris en termes d'aménagement de locaux, sont pris en charge via l'enveloppe investissement du budget du Greta. Ce fléchage résulte d'une discussion et d'une priorisation au sein du comité stratégique. Il n'existe pas de plan pluriannuel en matière d'investissement.

La chambre constate ainsi que le pilotage financier du Greta-CFA GBO est basé sur une recherche d'équilibre visant à prendre en charge les coûts des formations engagés par les établissements et à équilibrer formations déficitaires et excédentaires au regard d'objectifs de service public. Cet objectif ne se traduit pas par une stratégie financière adossée à des objectifs précis en termes de modèle économique et de répartition des charges au sein de l'établissement, à l'exception d'un seuil prudentiel ancien selon lequel la masse salariale ne doit pas dépasser 80 % du coût des formations.

Des principes relatifs au modèle économique devraient être clairement formalisés pour assurer l'équilibre dans le temps des activités qui connaissent aujourd'hui un contexte favorable de croissance.

¹³² En 2019, ce taux s'élevait en moyenne à 76 % des dépenses de fonctionnement, et à 78 % en 2020. Cf. annexe 5, tableau n° 11.

L'abondement régulier du fonds de roulement pose question au regard de son absence d'utilité et de mobilisation, en contradiction même avec les objectifs affichés du modèle économique du Greta. Cette situation entraîne la nécessité de repenser globalement la stratégie financière et de positionnement du Greta en y intégrant les conditions de son portage, de sa gestion, de sa politique d'investissement et de ressources humaines.

CONCLUSION DE LA PARTIE

L'analyse de la situation financière du budget principal est complexifiée par la gestion des mutualisations qui y est intégrée jusqu'en 2021, ce qui modifie les principaux ratios financiers. Cette analyse est également rendue difficile du fait des failles identifiées en matière de fiabilité des comptes. Cependant, la situation du budget propre du lycée, bien que tendue, n'inspire pas d'inquiétude.

Concernant le Greta-CFA GBO, si l'appréciation des résultats économiques annuels de la structure est rendue difficile du fait des faiblesses affectant la fiabilité des comptes, la tendance observée sur plusieurs exercices, est bien celle d'une consolidation financière régulière permettant de dégager une CAF de près de 1,6 M€ entre 2016 et 2020.

Le fonds de roulement est ainsi abondé de manière continue, alors même que son montant est très certainement sous-estimé.

Cette situation pose question, alors que ce fonds de roulement n'est jamais mobilisé au service d'une politique d'investissement ou, comme l'autorise le code de l'éducation, pour venir conforter l'équilibre de la section de fonctionnement. Par ailleurs, la situation de trésorerie est particulièrement confortable, à nuancer toutefois par les versements à effectuer envers les co-traitants des marchés de formation, pour lesquels un retard important a été pris.

Cela traduit une stratégie financière insuffisante, également visible dans les faiblesses des outils de suivi et de formalisation des principes du modèle économique du Greta, qui bénéficie actuellement d'une forte dynamique de développement dans le contexte des évolutions du marché de la formation continue et de l'apprentissage.

Cette thésaurisation apparaît également en contradiction avec les objectifs mêmes affichés par le Greta GBO, basé sur une recherche d'équilibre visant à prendre en charge les coûts des formations dont ceux des formations déficitaires au regard d'objectifs de service public. Cette situation rend nécessaire une approche globale en matière de stratégie financière et de positionnement du Greta, en y intégrant une consolidation de son portage et de sa gestion, une stratégie d'investissement et une politique des ressources humaines.

ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des acronymes.....	70
Annexe n° 2. Présentation de l'établissement.....	71
Annexe n° 3. Gouvernance et organisation de l'établissement.....	72
Annexe n° 4. Les mutualisations	74
Annexe n° 5. Le Greta-CFA GBO.....	75
Annexe n° 6. Gestion budgétaire et fiabilité des comptes	79
Annexe n° 7. La situation financière.....	81

Annexe n° 1. Liste des acronymes

AC : agent comptable

ADREL : adultes relais

AED : assistant d'éducation

AESH : accompagnant des élèves en situation de handicap

ASP : agence de services et de paiement

CEDAG : chef d'agence

CESUP : chef d'établissement support

CFC : conseiller en formation continue

Dafpic : délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue

DASEN : directeur académique des services départementaux de l'Éducation nationale

DDFPT : directeur délégué aux formations professionnelles et technologiques

DGESCO : direction générale de l'enseignement scolaire

DNE : direction numérique de l'éducation

DSDEN : direction des services départementaux de l'Éducation nationale

ÉDUFORM : label qualité de l'Éducation nationale pour la formation professionnelle

ÉO : École ouverte

ÉREA : établissement régional d'enseignement adapté

GBO : Greta Bretagne Occidentale

GBS : Greta Bretagne Sud

GCA : Greta des Côtes d'Armor

GEB : Greta Est Bretagne

GIP FAR : Groupement d'intérêt public porté par l'académie pour la formation au plan régional.

Greta : GRoupement d'ETablissements

IEN : inspecteur de l'Éducation nationale

IFFCA : indemnités de fonctions pour la formation continue des adultes

ODICé : outil de diagnostic interne comptable des EPLE

OEPRE : ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants

PIAL : pôle inclusif d'accompagnement localisé

RNE : registre national des établissements

SEOOP : service école ouverte et ouvrir l'école aux parents

UAI : unité administrative immatriculée

Annexe n° 2. Présentation de l'établissement

Tableau n° 1 : Répartition des effectifs par niveau de formation

Niveau de formation	Nombre d'élèves
3 ^{ème} prépa métiers	24
Lycée général et technologique	384
BTS	118
CPGE	25
Total enseignement général et technologique	551
Lycée professionnel	311
Total enseignement professionnel	311

Source : fiche établissement APAE Éducation nationale.

Tableau n° 2 : Évolution des effectifs du lycée Yves Thépot

Nombre d'élèves	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution
Total	947	959	918	902	862	-8,90%
dont enseignement général et technologique	640	644	596	606	551	-13,90%
dont enseignement professionnel	307	315	322	296	311	1,30%

Source : fiche établissement APAE Éducation nationale.

Tableau n° 3 : Évolution des effectifs des personnels du lycée Yves Thépot (ETP) (hors dispositifs de mutualisation)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personnels enseignants	102,61	103,77	99,6	96,26	94,07
Personnels ATSS	19,5	18,3	18,3	17,8	17,8
Conseiller principal d'éducation	3	3	3	3	3
Autres personnels de vie scolaire	11,5	11,5	11,5	11	11
Personnels de direction	2	2	2	2	2
Soutien à l'enseignement			2	1	1
Animateur pédagogique			2	2	2
Total	138,61	138,57	138,4	133,06	130,87

Source : fiche établissement APAE Éducation nationale.

Annexe n° 3. Gouvernance et organisation de l'établissement

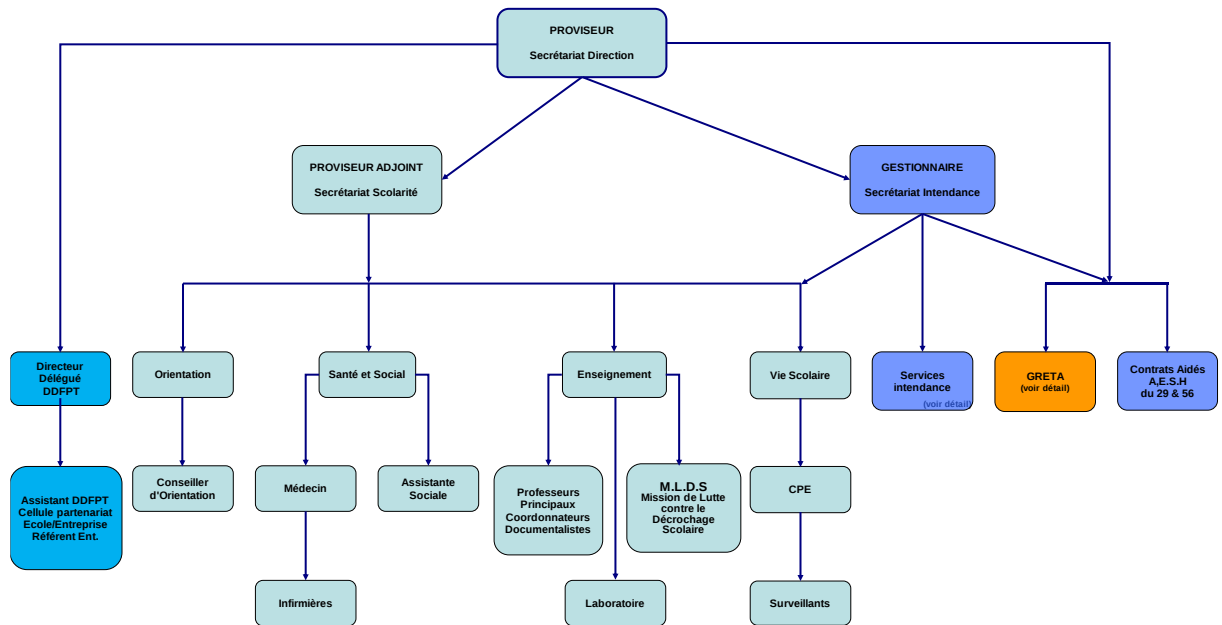
Tableau n° 4 : Indicateurs du projet d'établissement 2017-2020 du lycée Yves Thépôt

<i>Axes du projet d'établissement</i>	<i>Indicateurs</i>
<i>Sécuriser la qualité des parcours</i>	-maintenir le taux de réussite aux examens supérieur à la moyenne académique -obtenir l'ouverture d'une section européenne qui concernera à la fois les filières générales, technologiques et professionnelles
<i>Consolider la continuité des parcours</i>	-nombre d'élèves accueillis dans les formations (nombre de mini-stages supérieurs à 400)
<i>Conforter l'ambition scolaire via la cohérence des parcours bac+3 / bac – 3</i>	-augmentation du taux de poursuite d'études des bacheliers technologiques vers les IUT -maintenir les taux actuels supérieurs à 50 % de poursuite des bacheliers professionnels vers les BTS -se placer dans la moyenne académique pour le taux d'intégration des élèves en BTS

Source : chambre régionale des comptes d'après le projet d'établissement.

Organigramme n° 1 : Organigramme général du lycée

Organigramme du Lycée Yves Thépot



Source : Lycée Yves Thépot.

Annexe n° 4. Les mutualisations

Tableau n° 5 : Tableau synoptique des mutualisations

<i>Dispositif</i>	Volume financier 2020	Nombre d'agents gestionnaires	Nombre d'agents gérés	Date de la convention de gestion	Couverture géographique
<i>AESH (accompagnants d'élèves en situation de handicap)</i>	24,2 M€	3,5 ETP + renforts informels	1 400	Convention 2017-2020 du 29 avril 2017 Convention 2021-2024 du 30 août 2021	Finistère et Morbihan
<i>EO (école ouverte)</i>	150 911 €	Pas de moyens humains dédiés, gestion par l'adjoint gestionnaire et son adjoint	27 en moyenne par mois	19 décembre 2018	Bretagne
<i>OEPRE (ouvrir l'école aux parents)</i>	29 295 €		9 en moyenne par mois	19 décembre 2018	Bretagne
<i>ADREL relais</i> ¹³³ (adultes)	90 807 €* [*]		4	21 février 2019 20 août 2020 4 et 11 janvier 2021	Finistère
<i>AED</i>	25 211 €* [*]		14	25 novembre 2021	Lycée Thépot

*chiffres 2021

Source : Chambre régionale des comptes.

¹³³ Médiateurs dans les quartiers prioritaires.

Annexe n° 5. Le Greta-CFA GBO

Carte n° 1 : Implantations des Greta-CFA de Bretagne



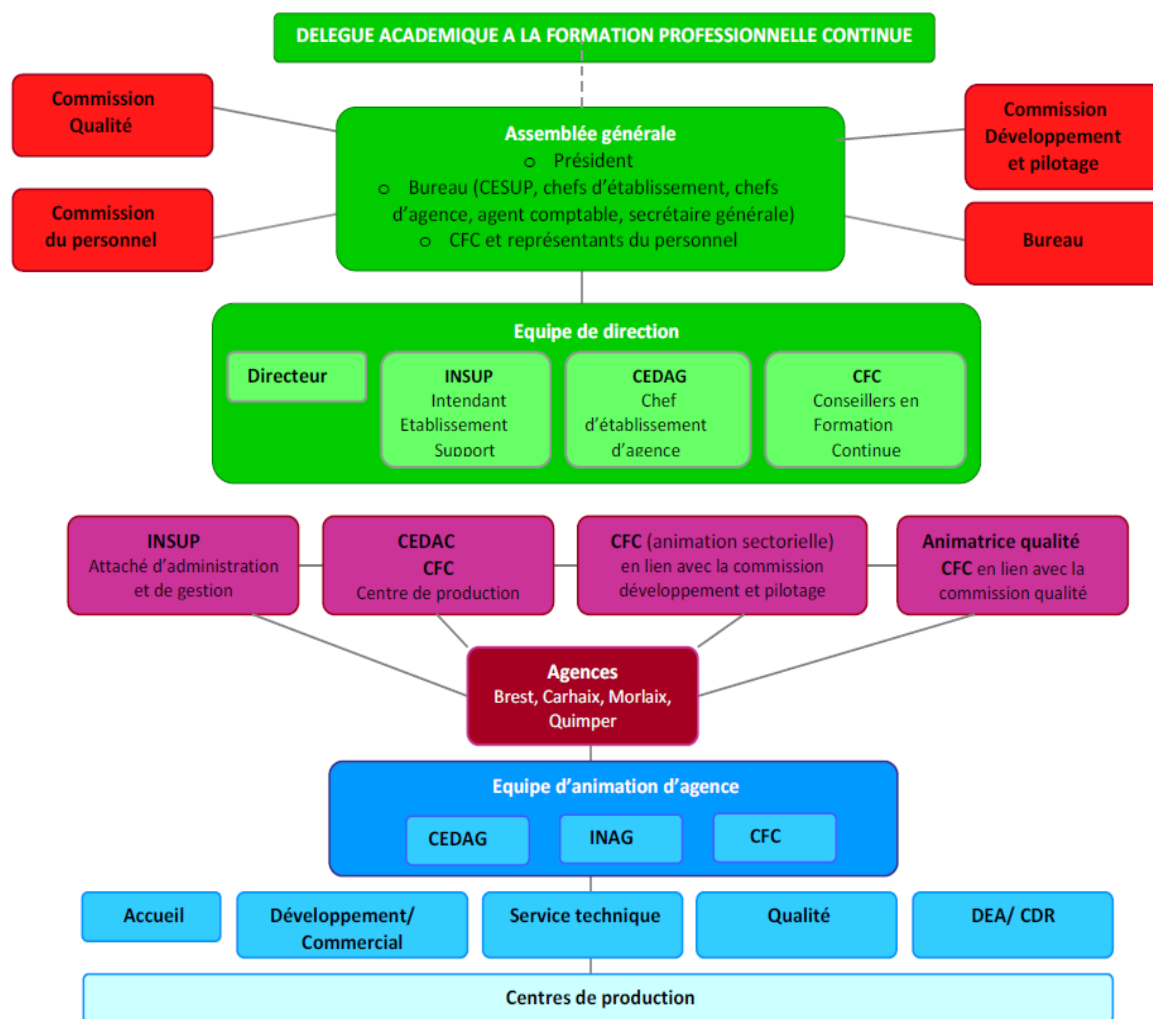
Source : académie de rennes – site internet.

Tableau n° 6 : Évolution des produits du Greta-CFA GBO

En €	2016		2019		2020	
Entreprises pour la formation de leurs salariés	447 640	7 %	478 173	7 %	344 805	5 %
Organismes gestionnaires des fonds de la formation professionnelle	779 331	13 %	837 137	13 %	1 366 729	20 %
<i>Dont contrat d'apprentissage</i>			54 165		883 255	
Pouvoirs publics pour la formation de leurs agents	337 752	6 %	328 302	5 %	150 911	2 %
Pouvoirs publics pour la formation de publics spécifiques	4 354 435	72 %	4 122 698	64 %	4 455 720	65 %
<i>-dont Union européenne</i>	151 363		148 146		222 921	
<i>-dont Conseils régionaux</i>	2 648 837	44 %	3 353 323	52 %	3 726 070	54 %
<i>-dont Pôle emploi</i>	693 038		448 518		333 159	
Personnes à titre individuel	117 601	2 %	89 195		114 489	2 %
Autres produits de la formation professionnelle			567 778	9 %	438 674	6 %
Total	6 036 759		6 423 283		6 871 328	

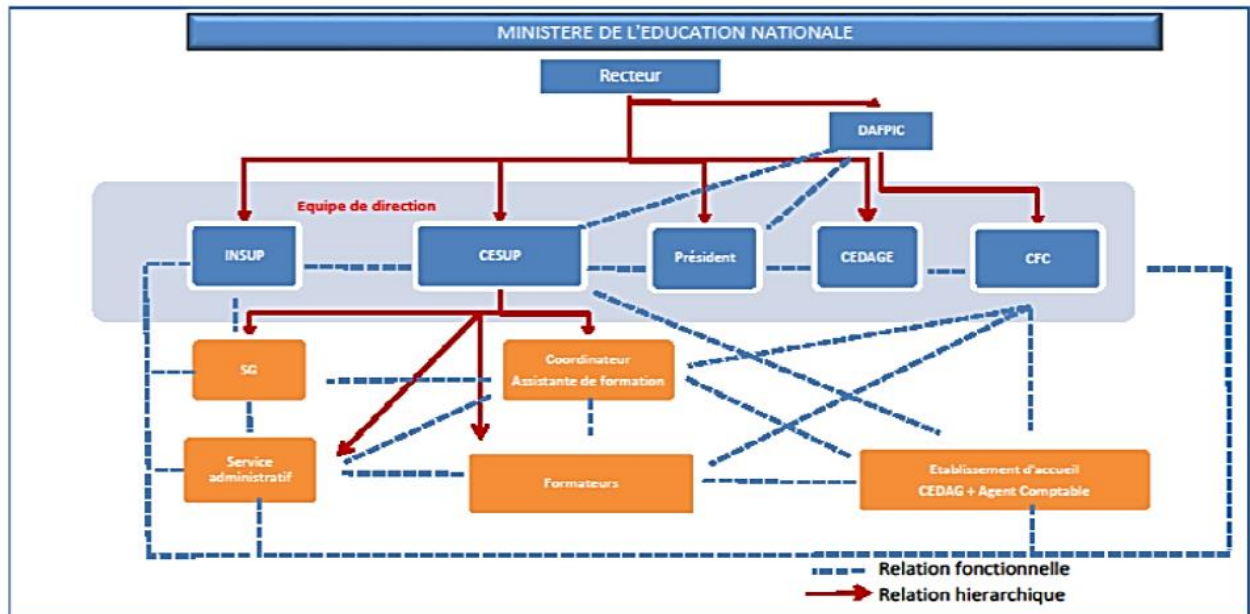
Source : chambre régionale des comptes d'après les bilans pédagogiques et financiers du Greta GBO déposés à la Dirrecte (Cerfa n°10443*14).

Schéma n° 1 : Gouvernance du Greta-CFA GBO



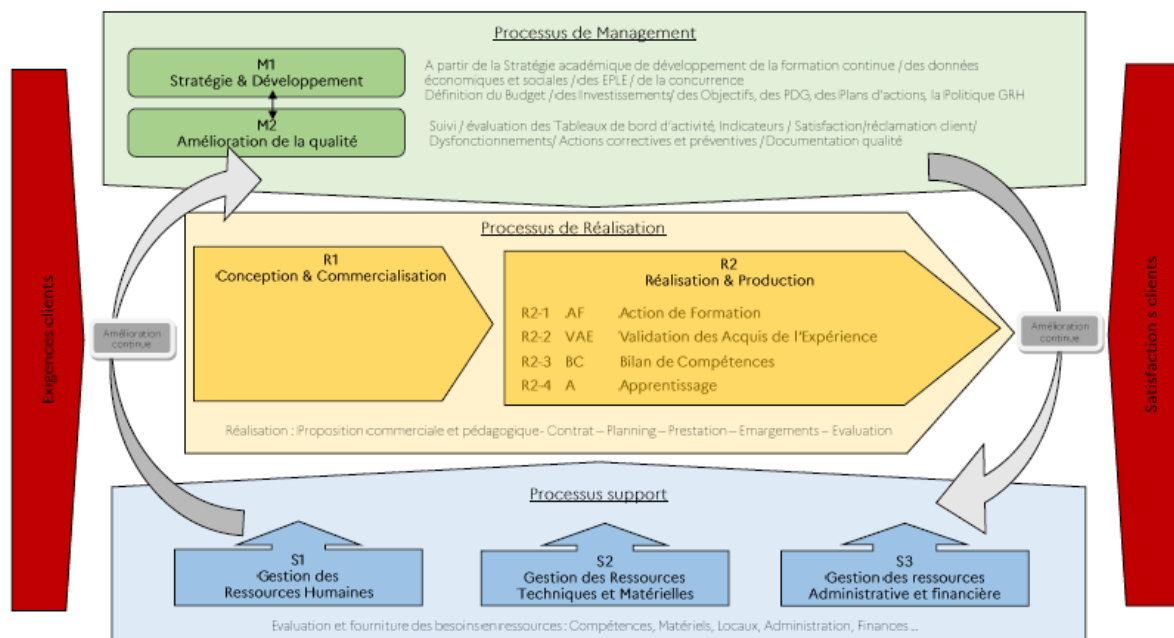
Source : Plan de développement du Greta GBO 2018-2020.

Organigramme n° 2 : Organigramme fonctionnel du Greta-CFA GBO



Source : manuel qualité du Greta GBO V6.

Schéma n° 2 : Cartographie des processus métiers du Greta-CFA GBO



Source : manuel de qualité du Greta GBO – nouvelle cartographie au 18 novembre 2021

Tableau n° 7 : Achats réalisés par le Greta-CFA GBO

En €	Compte financier 2018	Compte financier 2019	Compte financier 2020
Cpte 6013 -achat de matières d'œuvre	237 313	215 472	45 854
Cpte 6064 – fournitures administratives	25 101	24 681	22 549
Cpte 6067 – fournitures et matériels d'enseignement	49 914	57 976	138 506
Cpte 6068 – Autres fournitures	153 650	224 445	183 162

Sources : chambre régionale des comptes – comptes financiers

Tableau n° 8 : Répartition des charges de fonctionnement par secteur de formation en 2019 (en euros)

	REMUNERATION																		
	H Inter	ENS		PNE		GBO		HV	VAC	DDFP	RAFP	IPDG	% REMU	%	PEDAG	LOCAUX	FDEPL	FGENE	SSTR
Accompagnement	4 104	307 012	61%	147 750	29%	21 130	4%	550	21 287	48	191	7 825	505 244	81%	15 401	40 973	5 872	42 386	10 113
Bâtiment	5 162	270 923	54%	128 235	25%	27 883	6%	979	39 629	14 733	1 151	22 445	504 998	71%	108 221	26 006	4 392	53 668	12 180
Développement perso															0	0	0	44	0
Enseignement Généra	4 866	284 415	49%	171 786	30%	31 323	5%	2 032	83 200	0	838	10 270	581 833	86%	14 966	16 982	10 357	41 815	9 969
Hôtellerie	2 450	131 367	55%	60 796	25%	13 266	6%	471	16 952	2 409	299	15 794	240 881	71%	51 604	8 217	2 035	32 889	3 632
Industrie	3 888	223 668	28%	197 428	24%	49 776	6%	7 074	294 059	18 034	3 435	20 796	807 196	70%	136 746	34 816	9 753	115 406	43 723
Sanitaire social	2 222	132 916	37%	106 399	29%	20 991	6%	2 402	90 846	248	241	11 366	363 008	80%	23 715	14 924	8 007	34 979	11 675
Tertiaire	7 519	423 948	50%	227 213	27%	45 878	5%	2 585	132 418	4 829	1 773	12 262	848 322	83%	65 540	23 197	7 933	66 603	10 929
Transport logistique	996	56 761	36%	46 994	30%	11 339	7%	1 501	38 586	665	430	4 182	158 957	64%	59 462	2 455	2 943	15 123	11 316
BPLI																			
NAVFCO/ENSTA	4 377	272 748	69%	16 320	4%	26 083	7%	1 367	79 500	48	0	0	394 699	89%	10 775	16	1 892	35 799	0
MEE	4 830	234 516	88%	7 738	3%	22 059	8%	28	1 338	0	0	0	265 651	88%	1 079	6 694	475	26 760	0
Spé		38 093,21											38 093		41 306	113 216	0	40 314	
TOTAUX	40 414	2 376 368		1 110 660		269 728		18 989	797 815	41 014	8 357	104 939	4 708 881		528 814	287 495	53 658	505 786	113 538

Source :Greta GBO – Bilan 2019

Annexe n° 6. Gestion budgétaire et fiabilité des comptes

Tableau n° 9 : Structure budgétaire du lycée Yves Thépot avant et après le 1^{er} janvier 2022

Jusqu'au 31 décembre 2021	Depuis le 1 ^{er} janvier 2022
<u>Budget principal :</u> <u>Services généraux :</u> - Activités pédagogiques (AP) - Vie de l'élève (VE) - Administration et logistique (ALO) <u>Services spéciaux :</u> - Restauration et hébergement (SRH) - Bourses nationales (SBN) - AESH - Ecole ouverte et ouvrir l'école aux parents (SOOOEP)	<u>Budget principal :</u> <u>Services généraux :</u> - Activités pédagogiques (AP) - Vie de l'élève (VE) - Administration et logistique (ALO) <u>Services spéciaux</u> - Restauration et hébergement (SRH) - Bourses nationales (SBN) - Ecole ouverte et ouvrir l'école aux parents (SOOOEP)
<u>Budget annexe :</u> - Greta GBO	<u>Budgets annexes :</u> - Greta GBO - AESH - AED (assistants d'éducation)

Source : chambre régionale des comptes.

Tableau n° 10 : Comparaison entre les budgets votés et les produits et charges exécutés (budget principal)

	Charges			Produits		
En €	Crédits ouverts	Charges réelles	Ecart	Prévisions de produits	Produits constatés	Ecart
Budget 2016	23 057 506,45	19 777 844,63	3 279 661,82	22 887 172,47	19 702 089,00	-3 185 083,47
Budget 2017	16 989 121,50	16 589 191,75	399 929,75	16 909 344,19	16 620 344,19	- 289 000,00
Budget 2018	16 211 536,86	12 784 313,97	3 427 222,89	16 068 034,35	12 749 495,96	- 3 318 538,39
Budget 2019	18 787 319,29	16 776 469,33	2 010 849,96	18 533 048,21	16 680 724,08	- 1 852 324,13
Budget 2020	26 320 852,90	25 367 033,50	953 819,40	26 028 655,34	25 203 796,34	- 824 859,00

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes financiers.

Tableau n° 11 : Le rattachement des charges et des produits – budget principal (lycée)

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>C/408 factures non parvenues</i>	25 115	23 269	3 608	107 416	87 468
<i>Charges de gestion</i>	19 744 053	16 597 948	12 808 627	16 825 781	25 576 140
<i>% des charges de gestion</i>	0,13 %	0,14 %	0,03 %	0,64 %	0,34 %
<i>C/418 clients - ordres de recettes à établir</i>	196 637	0	0	0	0
<i>Produits de gestion</i>	19 631 866	16 792 646	12 702 943	16 615 219	25 383 999
<i>% des produits de gestion</i>	1,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

Source : chambre régionale des comptes d'après comptes financiers.

Tableau n° 12 : Le rattachement des charges et des produits – budget annexe (GBO)

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>C/408 factures non parvenues</i>	190 674	243 602	112 199	157 158	213 929
<i>Charges de gestion</i>	6 027 846	6 245 559	5 975 324	6 297 490	6 824 387
<i>% des charges de gestion</i>	3,16 %	3,90 %	1,88 %	2,50 %	3,13 %
<i>C/418 clients - ordres de recettes à établir</i>	167 565	0	0	0	491 911
<i>Produits de gestion</i>	6 211 496	6 560 225	6 272 591	6 545 621	6 982 142
<i>% des produits de gestion</i>	2,70 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	7,05 %

Source : chambre régionale des comptes d'après comptes financiers.

Tableau n° 13 : Charges et produits constatés d'avance – budget annexe (GBO)

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>C/486 charges constatées d'avance</i>	0	0	0	0	0
<i>C487 produits constatés d'avance</i>	0	0	0	0	0

Source : chambre régionale des comptes d'après comptes financiers.

Annexe n° 7. La situation financière

Le budget principal du lycée

Tableau n° 14 : Évolution des dépenses des services

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020
Services généraux, dont :					
<i>Vie de l'élève (VE)</i>	13 306	12 048	16 007	12 752	3 958
<i>Activités pédagogiques (AP)</i>	352 033	331 911	382 555	415 084	231 561
<i>Administration et logistique (ALO)</i>	732 609	605 248	642 098	591 381	589 357
Services spéciaux, dont :					
<i>Restauration et hébergement (SRH)</i>	658 584	711 747	701 097	709 788	357 050
<i>Bourses nationales (SBN)</i>	178 978	167 309	166 113	178 484	186 935
<i>Service accompagnants élèves en situation de handicap (SAESH)</i>	2 645 943	2 404 019	2 611 509	10 856 697	23 223 506
<i>Service des contrats aidés (SCA)</i>	15 074 418	12 276 259	8 212 696	3 830 449	233 922
<i>Service école ouverte / ouvrir l'école (SEOOEP)</i>	0	0	0	109 765	360 755

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes financiers.

Tableau n° 15 : Évolution du total des produits et des principaux comptes de classe 7 du lycée (en €)

	nature	2016	2017	2018	2019	2020
	Total produits	19 631 866	16 792 646	12 702 943	16 615 219	25 383 990
	dont :					
7062	Produits de la restauration scolaire et de l'hébergement	671 505	712 476	685 371	667 064	483 669
7411	Subventions ministère de l'éducation nationale	3 292 622	3 034 614	3 087 151	11 318 640	23 965 718
7442	Subventions de la région	453 581	454 115	429 219	431 422	483 096
7445	Subventions de l'ASP	14 634 502	12 006 090	7 922 951	3 665 215	41 228
7588	Contributions entre services de l'établissement	182 777	184 073	175 679	184 733	113 555
777	Quote-part des subventions d'investissement virée au compte de résultat de l'exercice	110 957	98 517	80 194	72 095	65 737

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes financiers.

Tableau n° 16 : Évolution de la section de fonctionnement du lycée

	2016		2017		2018		2019		2020	
En €	dépenses	recettes	dépenses	recettes	dépenses	recettes	dépenses	recettes	dépenses	recettes
activité pédagogique (AP)	352 033	346 207	331 912	364 036	382 555	392 194	415 084	368 728	231 561	318 291
vie de l'élève (VE)	13 306	8 074	12 047	13 582	16 008	16 382	12 752	15 146	3 958	8 676
administration et logistique (ALO)	732 609	641 136	605 248	600 710	642 098	563 945	591 381	575 221	589 357	495 591
total services généraux	1 097 948	995 417	949 207	978 328	1 040 661	972 521	1 019 217	959 095	824 876	822 558
restauration et hébergement (SRH)	658 584	678 364	711 747	718 219	701 097	696 862	709 789	660 471	357 050	376 120
bourses nationales (SBN)	178 978	178 978	167 309	167 309	166 113	166 113	178 484	178 484	186 935	186 935
Service Accompagnants élèves situation. Handicap (SAESH)	2 645 943	2 645 943	2 404 019	2 404 019	2 611 509	2 611 509	10 856 697	10 856 697	23 223 506	23 223 506
service des contrats aidés (SCA)	15 074 418	15 074 418	12 276 259	12 276 259	8 212 696	8 212 696	3 830 449	3 830 449	233 922	233 922
service école ouverte / ouvrir l'école (SEOEP)	0	0	0	0	0	0	109 765	109 765	360 755	360 755
total services spéciaux	18 557 923	18 577 703	15 559 334	15 565 806	11 691 415	11 687 180	15 685 184	15 635 866	24 362 168	24 381 238
total général	19 655 871	19 573 120	16 508 541	16 544 134	12 732 076	12 659 701	16 704 401	16 594 961	25 187 044	25 203 796
résultat de fonctionnement	-82 751			35 593	-72 375		-109 440			16 752

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes financiers.

Tableau n° 17 : Résultats de la section de fonctionnement du lycée

Fonctionnement en €		2016	2017	2018	2019	2020
Services généraux	Recettes	995 417	978 328	972 521	959 094	822 559
	Dépenses	1 097 948	949 207	1 040 660	1 019 217	824 876
	Résultat (I)	-102 531	29 121	-68 139	-60 123	-2 317
Services spéciaux	Recettes	18 577 703	15 565 805	11 687 180	15 635 867	24 381 237
	Dépenses	18 557 923	15 559 334	11 691 415	15 685 184	24 362 168
	Résultat (II)	19 780	6 471	-4 235	-49 317	19 069
TOTAL PRODUITS		19 573 120	16 544 133	12 659 701	16 594 961	25 203 796
TOTAL CHARGES		19 655 871	16 508 541	12 732 075	16 704 401	25 187 044
Résultat fonctionnement		-82 751	35 592	-72 374	-109 440	16 752
CAF / IAF		-66 081	53 939	-60 898	-91 957	30 205

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes financiers.

Le budget annexe du Greta-CFA GBO :**Tableau n° 18 : Évolution du total des produits et des principaux comptes de classe 7 du Greta (en euros)**

<i>compte</i>	<i>nature</i>	2016	2017	2018	2019	2020
	total produits dont :	6 211 496	6 560 225	6 272 591	6 545 621	6 982 142
7066	produits actions formation	4 945 554	5 271 373	5 179 458	5 532 033	5 974 937
7067	contributions participants	117 664	97 301	113 441	87 659	207 184
7084	mise à disposition de personnels facturée	705 160	578 833	563 443	492 440	346 063
7088	autres produits d'activités annexes	85 240	84 482	76 396	79 527	47 782
7443	subventions du département	148 515	148 515	148 515	148 515	148 515
7446	subventions de l'Union européenne	151 363	301 896	146 622	142 781	189 205

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes financiers.

Tableau n° 19 : Évolution des dépenses de la section des opérations en capital (investissements) du Greta-CFA GBO

2016	2017	2018	2019	2020
107 799 €	147 591 €	130 888 €	83 742 €	84 625 €

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes financiers : ces dépenses n'ont pas nécessité de prélèvement sur le fonds de roulement.

Tableau n° 20 : Équilibre financier par secteur de formation (en €) en 2020

Formations excédentaires		Formations déficitaires	
<i>AP Bâtiment</i>	85 295	<i>AP Transport</i>	- 5 526
<i>AP Industrie</i>	175 275	<i>Autres Apprentissages</i>	- 853
<i>AP Tertiaire</i>	43 820	<i>FC Enseignement Général</i>	- 178 419
<i>Ensta/Navfco</i>	44 539	<i>FC Industrie</i>	- 26 666
<i>FC Hôtellerie</i>	51 832	<i>FC Service aux Personnes</i>	- 8 089
<i>FC Bâtiment</i>	59 889	<i>FC Tertiaire</i>	- 3 578
<i>FC Accompagnement</i>	173 786	<i>FC Transport</i>	- 81 092

Source : Greta GBO - bilan 2020. AP : apprentissage / FC : formation continue.



Chambre régionale des comptes Bretagne
3 rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 Rennes Cedex

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>