



Chambre régionale des comptes
de Basse-Normandie, Haute-Normandie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION DU CENTRE DE GESTION
DE LA FONCTION PUBLIQUE
TERRITORIALE DE LA SEINE-MARITIME

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	1
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS.....	4
I - RAPPEL DE LA PROCEDURE.....	4
II - LA GOUVERNANCE DU CDG 76.....	5
A - La composition du conseil d'administration du CDG 76.....	5
B - Les réunions du conseil d'administration.....	6
1 – <i>Le nombre de réunions</i>	6
2 – <i>Les réunions et les thèmes traités</i>	6
C – Les délégations de signature	7
D – Les coopérations	8
1 - <i>L'organisation départementale</i>	8
2 - <i>L'organisation régionale ou interrégionale</i>	8
3 - <i>La coopération en matière de concours et d'examens professionnels</i>	10
4 - <i>La coopération informatique</i>	11
E - Les adhésions obligatoires.....	11
1 - <i>Les données concernant l'activité</i>	12
2 - <i>Les missions</i>	13
III - LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE ET LES EFFECTIFS DU CDG 76.....	18
A - L'organisation du CDG 76.....	18
B - Les effectifs du CDG 76 en équivalent temps plein.....	19
C - La répartition des effectifs selon les missions.....	21
D - La formation.....	21
1 - <i>La formation des agents du CDG 76</i>	22
2 - <i>La formation des agents des communes affiliées</i>	22
3 - <i>Le suivi informatique des données</i>	22
IV - LA FIABILITE DES COMPTES.....	23
A - La prévision budgétaire.....	23
1 - <i>Investissement</i>	23
2 - <i>Fonctionnement</i>	23
B - Les restes à réaliser.....	23
1 - <i>La notion juridique de restes à réaliser</i>	23
2 - <i>La notion de restes à réaliser en dépenses</i>	23
3 - <i>Les restes à réaliser du centre de gestion</i>	23
C - Les débats d'orientation budgétaire.....	24
1 - <i>Le DOB 2013</i>	24
2 - <i>La problématique des cotisations 2013</i>	26
V - LA SITUATION FINANCIERE DU CDG 76.....	26
A - Investissement.....	26
B - Fonctionnement.....	27
C - Résultat de clôture.....	27
D - Résultat avec les RAR.....	27
E - Les dépenses du personnel du CDG 76.....	27
F - Les cotisations.....	28
1 - <i>La cotisation obligatoire</i>	28
2 - <i>La cotisation additionnelle</i>	29
G - La situation cumulée.....	31

VI - LA COMPTABILITE ANALYTIQUE.....	32
A - La méthode retenue par le centre de gestion pour la mise en place de la comptabilité analytique.....	32
B - L'appréciation de l'audit sur la comptabilité analytique du CDG 76.....	32
VII - LES CONCOURS.....	32
A - La problématique d'ensemble des reçus-collés.....	33
1 - Le nombre et le pourcentage global des reçus-collés.....	34
2 - Le nombre et le pourcentage des reçus-collés selon les concours.....	35
B - L'organisation et la réalisation des concours.....	37
1 - Le délai moyen entre le recensement et la publication de la liste d'aptitude.....	38
2 - L'origine géographique des candidats et la sélectivité.....	38
3 - Les offres d'emplois enregistrées par le CDG 76 en 2012.....	39
C - Le coût du lauréat et la charge résultant des reçus-collés pour le CDG 76.....	41
D - La sélectivité des concours.....	42
1 - Pour les attachés.....	42
2 - Pour les rédacteurs.....	42
VIII - LA PAIE, UNE MISSION OPTIONNELLE FINANCEE PAR UNE TARIFICATION.....	43
A - Le nombre de collectivités concernées et le nombre de bulletins établis.....	44
1 - Les difficultés rencontrées.....	44
2 - Les effectifs du service.....	44
B - Le coût et les recettes du dispositif.....	44
C - Le dispositif de contrôle de la paie.....	46
IX - LA GESTION PREVISIONNELLE.....	46
X - LES BILANS SOCIAUX.....	48
A - Le bilan social 2011 relevant du CTP intercommunal.....	48
B - Le bilan social du CDG 76.....	49
XI - LES MISSIONS TEMPORAIRES.....	50
ANNEXES.....	52

SYNTHESE

La gouvernance du CDG 76

Les délégations de signature, accordées par la présidente, ne sont pas conformes aux dispositions prévues par l'article 29 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985 qui ne prévoit la délégation de signature qu'au profit du directeur du CDG et aux chefs de service, et non, comme actuellement, aux vice-présidents. Pour ceux-ci, c'est la délégation d'une partie des fonctions qui est prévue par le décret.

Les partenariats avec d'autres centres de gestion

Des partenariats ont été mis en place en matière d'organisation des concours et d'examens professionnels, ainsi qu'en matière de projets informatiques.

Pour ce qui est de l'informatique, le CDG 76 coopère étroitement avec deux ensembles : la « Coopération Grand Ouest + », pilotée par le CDG 35 qui regroupe quinze CDG et « L'Alliance de l'Est », pilotée par le CDG 54, qui regroupe cinquante-trois centres de gestion.

Ces deux coopérations s'inscrivent dans une volonté de mutualisation des moyens techniques ayant pour objet de rationaliser, autant que faire se peut, l'élaboration d'outils informatiques de gestion.

La chambre ne peut que souligner l'intérêt de ces « alliances » même s'il y a lieu de s'interroger sur la pertinence du maintien de deux regroupements différents, le plus important regroupant cinquante-trois CDG sur les quatre-vingt-seize existants.

Le CDG, ses fonctions et ses effectifs

Le CDG 76 assure toutes les missions obligatoires et optionnelles prévues par la loi. Cette situation a conduit à renforcer les effectifs du centre, en particulier la catégorie A, passée de 9 agents à temps plein en 2001 à 29,8 agents en équivalent temps plein (ETP) en 2012.

Globalement, les effectifs sont passés de 41 agents en 2001 (hors agents intercommunaux, pris en charge et service de remplacement) à 68,8 agents ETP en 2012 (75 en personnes physiques).

Selon les données du CDG 76, il y avait, en 2012, trois fois plus d'agents du CDG 76 travaillant aux missions optionnelles qu'aux missions obligatoires, situation qui peut apparaître paradoxale, d'autant que ce sont les recettes des missions obligatoires qui financent, pour plus du tiers, les activités optionnelles. Cette situation s'explique partiellement par le développement de prestations nouvelles tarifées ou fondées sur des partenariats qui permettent aux collectivités, en raison de la taille critique du CDG 76, de bénéficier de compétences pointues ou d'économies d'échelle en gestion.

En ce qui concerne les non titulaires, la chambre constate la présence au CDG 76 de deux attachés contractuels, alors même que le CDG 76 organise des concours pour le recrutement d'attachés.

La fiabilité des comptes

En matière de fiabilité des comptes, le taux de réalisation des dépenses d'investissement apparaît singulièrement bas. Il a évolué comme suit durant la période :

2008	2009	2010	2011	2012
4,11 %	4,48 %	2,87 %	3,04 %	2,80 %

Cette situation résulte des interrogations sur la solution devant être apportée pour répondre aux besoins du CDG 76 ; agrandir et rénover ou vendre et construire ailleurs. En 2013, la décision a été prise de construire de nouveaux locaux.

Constatation a été faite que le centre de gestion fait apparaître, en complément, des restes à réaliser en dépenses d'investissement qui, juridiquement, ne correspondent pas à la notion de restes à réaliser. Il s'en suit un résultat de clôture minoré, du fait de la prise en compte de ces restes en dépenses d'investissement. Les comptes administratifs ont été approuvés à hauteur de ce dernier résultat, les délibérations sur l'affectation du résultat s'effectuant à partir des situations en investissement corrigées des restes à réaliser.

Les débats d'orientation budgétaire (DOB)

Les débats d'orientation budgétaire sont importants et traitent de tous les enjeux du centre de gestion. Les problématiques étudiées témoignent d'une bonne analyse des questions auxquelles le CDG 76 est confronté. La modification législative de la liste des missions obligatoires de fin 2012 doit conduire le centre à un examen détaillé et chiffré de la question. Il doit s'y consacrer rapidement et adapter sa comptabilité analytique, dont l'existence est considérée très favorablement par la chambre. Elle constitue une aide précieuse à la décision.

La situation financière

La situation financière du CDG est bonne.

Le taux de la cotisation obligatoire, fixé par le conseil d'administration du CDG 76 n'est pas au maximum autorisé par la loi (0,70 % contre 1 % de la masse des rémunérations versées aux agents relevant de la collectivité ou de l'établissement).

La cotisation additionnelle fixée à 0,20 % par la délibération du conseil d'administration du CDG 76 s'est révélée insuffisante pour couvrir le coût des activités facultatives. En conséquence, la cotisation obligatoire finance plus du tiers des missions supplémentaires à caractère facultatif.

Les concours et les reçus-collés

L'approche statistique du CDG 76 apparaît contestable. Le pourcentage des reçus-collés doit être calculé d'après les seuls concours dont les listes d'aptitude ne sont plus valides et non en y incorporant les lauréats des dernières listes d'aptitude, toujours valides.

La chambre estime que cette question doit faire l'objet d'un suivi précis et conduire le CDG 76 à vérifier régulièrement ses données et à s'interroger sur l'utilité de reprogrammer rapidement certains concours et / ou à ne pas organiser de concours pour des cadres d'emplois dont la liste d'aptitude est encore importante et non atteinte par la limite des trois ans.

Cette situation a également des conséquences financières pour le centre puisque les « reçus-collés » ne génèrent pas de recettes. Au demeurant, la charge résiduelle des concours ne se réduit pas aux reçus-collés.

De plus, la chambre observe que le délai moyen entre le recensement des postes à pourvoir et la publication des listes d'aptitude est très long, de l'ordre d'une année, sans que le CDG 76 soit responsable de cette situation. La sélectivité des concours, selon les centres organisateurs, apparaît également variable, ce qui peut fausser l'égalité entre les candidats à un même concours ; elle a toutefois noté les efforts faits par le centre pour harmoniser les notes entre les jurys, lorsqu'il est centre organisateur.

Le niveau de formation requis des candidats apparaît de plus en plus théorique puisque ceux-ci, devant la difficulté des concours, se reportent sur des concours où le niveau requis est inférieur.

Le service de la paie

La chambre a constaté que la réalisation des bulletins de paie par le CDG 76 se traduit par un service souvent beaucoup plus large que celui classiquement attendu. Elle constate que, sur la base des données du centre, la charge résiduelle pour le centre, par bulletin produit est de 2,26 € (coût unitaire : 8,68 € - tarif facturé : 6,42 € en 2012). Pour abaisser les coûts, elle recommande le passage au bulletin de paie électronique, orientation qui paraît retenue par le CDG 76. La chambre estime que l'établissement pourrait se livrer à une étude sur la question pour savoir si le nombre de clients permet bien une exploitation économiquement satisfaisante dudit service.

La gestion prévisionnelle

L'effort du CDG 76, déjà important, en matière de développement de la gestion prévisionnelle par les collectivités, doit être poursuivi.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

- Revoir les délégations données pour une mise en conformité avec l'article 29 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985 ;
- chercher à développer le niveau de coopération pour les principaux concours (attachés, rédacteurs...) ;
- renforcer l'intégration de l'informatique de gestion et faire du CDG 76 l'interlocuteur privilégié des collectivités de son assise territoriale (base de données décisionnelles) ;
- faire apparaître, dans chaque rapport d'activité, l'effectif des agents gérés et le nombre de dossiers traités, dans l'année, en distinguant bien les deux notions ;
- assurer un suivi plus précis des listes d'aptitude en faisant apparaître le pourcentage de reçus-collés pour les concours dont la liste d'aptitude n'est plus valide ;
- s'attacher à définir un effectif cible du CDG 76, en fonction des missions exercées, et lister les postes stratégiques dans la perspective d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des comptes (GPEEC) ;
- engager, au niveau du débat d'orientation budgétaire (DOB), une analyse chiffrée des conséquences du renforcement des missions obligatoires résultant de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 ;
- revoir la comptabilité analytique sur la base de la nouvelle distribution des activités (obligatoires / optionnelles) ;
- améliorer la qualité de la prévision budgétaire pour les dépenses d'investissement ;
- veiller à une meilleure approche de la question des restes à réaliser concernant le résultat de clôture ;
- préciser, dans les bilans sociaux, les données utilisées et veiller à éliminer les anomalies ou contradictions (ainsi pour le budget supplémentaire (BS) de 2011, indications contradictoires sur le nombre de fonctionnaires à temps non complet / temps complet).

I - RAPPEL DE LA PROCEDURE

Le contrôle de la gestion du centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Seine-Maritime (CDG 76), pour les exercices 2007 et suivants a été ouvert par une lettre en date du 23 novembre 2012 de M. le Président de la chambre régionale des comptes de Basse-Normandie, Haute-Normandie à Madame Estelle Grelier, Présidente du CDG 76. L'entretien de clôture est intervenu, conformément à la réglementation, le 12 juillet 2013 avec Monsieur Weiss et le 15 juillet 2013 avec Madame Grelier.

Lors de ce contrôle, l'accent a été mis sur la manière dont le CDG 76 répondait à ses missions, la gouvernance du CDG 76 où a été examinée la question des reçus-collés et des concours. En complément, il a été procédé à l'examen du « bilan d'activité » réalisé par le CDG 76, ainsi qu'à des comparaisons avec des éléments de la comptabilité analytique produite par l'établissement, des analyses « classiques », la situation financière et la fiabilité des comptes.

Après avoir délibéré le 22 juillet 2013, la chambre a retenu des observations provisoires qui ont été notifiées à la présidente du centre de gestion par courrier en date du 30 septembre 2013. Des extraits le concernant ont été adressés le même jour à son prédécesseur.

La présidente du centre de gestion a répondu par lettre en date du 29 novembre 2013, enregistrée le même jour au greffe de la chambre. Son prédécesseur a répondu, par lettre en date du 20 décembre 2013, enregistrée le même jour au greffe de la chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 20 décembre 2013, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué au président en fonctions et, pour la partie le concernant, à son prédécesseur en fonctions au cours de la période examinée. En l'absence de réponse écrite dans le délai imparti par la loi, ce rapport devra être communiqué par le conseil d'administration à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

II - LA GOUVERNANCE DU CDG 76

L'article 13 de la loi modifiée n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale précise la nature juridique des CDG, ainsi que la composition de leur conseil d'administration.

A- La composition du conseil d'administration du CDG 76

Le conseil d'administration est composé de 24 titulaires et de 22 suppléants, dont :

- 21 titulaires et 18 suppléants issus du collège des communes ;
- 3 titulaires et 1 suppléant pour le collège des établissements publics.

Cet effectif ne respecte pas les dispositions de l'article 9 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion qui prévoit que chaque titulaire devrait avoir un suppléant.

Cette situation s'explique par une série d'évènements (création de la CREA qui a causé le départ de plusieurs collectivités, décès et démission d'élus) auxquels le centre de gestion s'est efforcé de pallier en faisant appel aux suppléants puis en appelant des élus susceptibles de siéger au regard des textes applicables.

Le bureau du conseil d'administration est composé comme suit :

- Présidente : Madame Estelle Grelier, Députée, Présidente de la communauté de communes de Fécamp et première adjointe au maire de Fécamp. Elle siège au collège des établissements publics où elle n'a pas de suppléant ;
- 1^{er} vice-Président : Monsieur Jacky Helloury, maire de Neuville ;
- 2^{ème} vice-Président : Monsieur Jean-Claude Weiss, maire de Notre-Dame de Gravenchon ;
- 3^{ème} vice-Président : Monsieur Patrice Dupray, maire de Grand-Couronne ;
- 4^{ème} vice-Président : Monsieur Jean-Pierre Blanquet, conseiller municipal de Saint-Aubin les Elbeuf.

Cet effectif est conforme aux dispositions de l'article 21 du décret du 26 juin 1985 (de deux à quatre vice-présidents).

Sont membres du bureau : Monsieur Jean-Marc Vasser, maire de Fauville-en-Caux ; Monsieur Jacky Leheurteur, conseiller municipal de Neufchâtel-en-Bray ; Madame Francine Suitner, maire de Saint-Martin-aux-Arbres est la secrétaire du bureau.

B - Les réunions du conseil d'administration

Le nombre de réunions du conseil d'administration (CA) et les sujets examinés lors de celles-ci, permettent de caractériser le niveau d'intervention dudit conseil.

1 - Le nombre de réunions

De 2007 à 2012, il y a eu trois ou quatre réunions dans l'année (ce qui est conforme aux dispositions de l'article 23 du décret du 26 juin 1985 qui prévoit au moins deux réunions par an). Les 24 représentants de la collectivité se sont réunis quatre fois en 2012 (comme en 2011).

2 - Les réunions et les thèmes traités

Les décisions du CA reposent sur le travail préparatoire du bureau, composé de huit membres, qui s'est réuni huit fois en 2012 contre neuf en 2011. Les instances décisionnelles ont examiné plus de cent rapports préparés par la direction et les divers services du CDG 76, traitant aussi bien des orientations financières que du développement des missions d'assistance aux collectivités, de la politique de communication, de la politique de santé et de prévention des risques, des concours, etc.

Le centre signale dans son rapport annuel que toute cette activité nécessite une logistique importante de convocations, de suivi des présences, de vérification du quorum, de mise en forme des documents nécessaires à la prise de décision par les élus. Un suivi des décisions prises par le conseil d'administration est assuré via un tableau de bord mis à jour régulièrement. Il serait possible de moderniser ce fonctionnement par des transmissions électroniques et des liens hypertexte renvoyant aux études. Le procès-verbal des décisions figure sur le portail internet du centre de gestion depuis juin 2010.

C - Les délégations de signature

Il existe deux types de délégations de signature au CDG 76 :

- La délégation donnée par la délibération du CA en date du 23 septembre 2008 qui permet à la présidente du centre de gestion de signer :

- toutes conventions avec les collectivités affiliées ou non affiliées dans le cadre de la mise en œuvre des missions obligatoires et facultatives du centre de gestion ;
- toutes conventions relatives à la mise à disposition de personnels du centre au profit des collectivités affiliées et non affiliées ;
- toutes conventions avec d'autres centres de gestion de la fonction publique territoriale, ou avec les collectivités affiliées et non affiliées, nécessaires à l'organisation des concours et examens professionnels ;
- toutes conventions avec d'autres centres de gestion de la fonction publique territoriale, dans le cadre des coopérations institutionnelles et techniques entre centres de gestion ;
- en matière de marchés, pour prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de travaux, de fournitures et de services qui peuvent être réglementairement passés, selon une procédure adaptée en raison de leur montant, et lorsque les crédits sont prévus au budget ;
- pour procéder, dans les limites fixées par le conseil d'administration, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et pour passer à cet effet les actes nécessaires ;
- pour accepter les dons et legs qui ne sont grevés ni de conditions ni de charges ;
- pour décider l'aliénation, de gré à gré, des biens mobiliers jusqu'à 4 573,47 €.

Toutefois, les conventions avec des collectivités déjà affiliées ne sont pas prévues par le décret et ne devraient pas, de ce fait, être dans le champ de la délégation du conseil d'administration à la Présidente.

En effet, considérant en premier lieu, qu'aux termes du 3^{ème} alinéa de l'article 27 du décret n°85-643 du 26 juin 1985 : « *Le conseil d'administration est compétent pour (...)Le conseil d'administration est compétent pour décider des emprunts, des acquisitions, échanges et aliénations de biens immobiliers, des prises et cessions de bail supérieur à trois ans, des marchés de travaux, de fournitures et de services, de l'acceptation ou du refus des dons et legs, de la fixation des effectifs du centre, des conditions de leur emploi ainsi que des conventions passées avec des collectivités non affiliées ou d'autres centres de gestion en application des trois premiers alinéas de l'article 26 de la loi du 26 janvier 1984* » ; qu'en deuxième lieu aux termes des dispositions de l'article précité « *Les centres de gestion*

peuvent, par convention, organiser des concours et examens propres aux collectivités ou établissements non affiliés(...) » ; qu'enfin aux termes des dispositions de l'article 29 dudit décret le président du centre de gestion « (...) peut recevoir délégation du conseil d'administration pour prendre toute décision concernant tout ou partie des affaires énumérées au troisième alinéa de l'article 27 » ; qu'ainsi il résulte de la combinaison des dispositions précitées que la signature des conventions avec les collectivités affiliées n'entre pas dans les compétences qui aux termes dudit décret peuvent être déléguées au Président du Centre de gestion par son conseil d'administration ;

- L'arrêté de délégation de signature de la présidente aux vice-présidents en date du 6 octobre 2008.

Ces délégations ne respectent pas les dispositions de l'article 29 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion qui prévoit que « *le président peut déléguer l'exercice d'une partie de ses fonctions, sous sa surveillance et sa responsabilité, à un ou plusieurs membres du bureau. Il peut déléguer sa signature au directeur et aux chefs de service du centre* ». La situation ainsi observée n'est pas sans conséquences juridiques.

Le centre de gestion indique avoir analysé l'article 21 alinéa 3 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985, qui dispose que le CA détermine l'ordre dans lequel les vice-présidents peuvent être appelés à remplacer le président en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier ou de vacances de poste, comme une capacité à assurer la signature des courriers en cas d'absence de la présidente. A cet égard, quand cette délégation de signature est utilisée, les actes susmentionnés portent la mention « Pour la Présidente empêchée, le Vice-président – nom du Vice-président ». Sous réserve de l'interprétation souveraine du juge administratif, la pratique du CDG 76 pourrait être jugée comme visant à limiter la portée de l'article 29 qui pose un principe clair.

D – Les coopérations

1 - L'organisation départementale

La solution d'un centre commun aux deux départements de Haute-Normandie n'a pas été retenue. Il y a donc deux centres de gestion, un pour chacun des départements (l'Eure et la Seine-Maritime).

2 - L'organisation régionale ou interrégionale

Aujourd'hui, les centres de gestion ont des possibilités d'organisation et d'action au niveau régional ou interrégional.

Le partenariat, déjà ancien entre le CDG 76 et le CDG 27, s'est accentué en 2007 avec la désignation du centre de gestion de la Seine-Maritime comme centre coordonnateur pour la région Haute-Normandie et ce, afin de répondre efficacement aux nouvelles règles de coopération entre les centres de gestion au niveau régional, fixées par la loi n° 2007-209 du 19 février 2007. Cette coopération porte notamment sur l'organisation des concours transférés

et la gestion des fonctionnaires de catégorie A momentanément privés d'emploi. Il en résulte l'organisation conjointe de certains concours et examens professionnels, l'établissement d'un bilan régional sur la situation de l'emploi public territorial, la mise en place d'une licence professionnelle visant à former des étudiants aux métiers de l'administration territoriale, la réalisation de conférences régionales sur l'emploi public territorial ou des thèmes plus généraux et la mise en place d'un observatoire régional de l'emploi territorial.

Cette collaboration régionale, formalisée par une charte régionale de coordination, s'étend également au plan interrégional, notamment en termes d'organisation des concours d'accès à la fonction publique territoriale et de coopération informatique.

Le CDG 76 participe à deux types de coopération :

- une coopération en matière d'organisation de concours et d'examens professionnels. A ce titre, et dans le cadre d'une organisation fondée sur la subsidiarité, plusieurs coopérations sont mises en œuvre ;
- une coopération portant sur la réalisation de projets informatiques. Dans ce cadre, deux coopérations sont recensées : la coopération informatique « Grand Ouest + » et la coopération avec « l'Alliance de l'Est ».

3 - La coopération en matière de concours et d'examens professionnels

La coopération concours « Grand Ouest » associe les quatorze centres de gestion des régions Haute-Normandie (2 centres), Basse-Normandie (3 centres), Bretagne (4 centres), Pays de Loire (5 centres). Elle a été régie, jusqu'au 31 décembre 2012, par la convention cadre pluriannuelle du 1^{er} décembre 2008. Cette convention cadre concernait spécifiquement les concours et examens professionnels transférés du CNFPT par la loi du 19 février 2007.

Pour ce qui concerne les concours et examens transférés au titre de la loi Hoeffel (1994), une convention est intervenue, le 18 février 2011, entre les quatorze centres de gestion au titre des exercices 2010 et 2011. Une seconde convention, datée du 10 février 2012, est également intervenue pour l'exercice 2012, celle-ci a été complétée par un avenant en date du 26 juin 2012.

En date du 27 décembre 2012, ce dispositif a été remplacé par une nouvelle convention cadre pluriannuelle applicable à compter du 1^{er} janvier 2013. Cette convention prolonge la portée de la coopération interrégionale « Grand Ouest » jusqu'en 2016. L'ensemble des opérations interrégionales fait l'objet d'un pilotage et d'un budget unique, au sein d'une coopération interrégionale concours « Grand Ouest » qui est désignée sous l'appellation « coopération interrégionale concours Grand Ouest intégrée ».

Pour des raisons d'efficacité et d'économie d'échelle, les CDG cosignataires ont décidé de regrouper une part significative de l'activité au service interrégional de concours adossé au centre de gestion d'Ille et Vilaine désigné sous l'appellation de « centre de gestion organisateur Grand Ouest ». Pour faire travailler ces centres ensembles, il est prévu :

- une instance stratégique, impliquant les quatorze présidents, qui se réunit une fois par an (début novembre) et délibère selon une majorité d'au moins les trois quarts des CDG présents ou représentés. Lors de cette réunion, les présidents ou leurs représentants élus des CDG de l'inter région Grand Ouest se prononcent sur le calendrier des concours et examens organisés dans l'inter région et adoptent le budget prévisionnel de l'année suivante en dépenses et recettes ;
- une instance de suivi et de développement composée de représentants de chaque région. Cette instance est composée des quatre présidents des CDG coordonnateurs accompagnés, au plus, d'un autre président de leur région. Ces présidents sont assistés de leurs directeurs. Elle se réunit au moins deux fois par an ;
- une commission technique, chargée de la programmation des concours, composée des représentants des quatorze CDG. Cette commission est composée, au maximum, de trois cadres de chacun des CDG de l'inter région Grand Ouest. Cette commission élabore un calendrier prévisionnel pluriannuel des concours et examens professionnels, ainsi que le plan annuel d'actions soumis à l'approbation de l'instance stratégique d'orientation et qui correspond aux opérations de concours et d'examens professionnels à engager l'année suivante. Elle se réunit au moins une fois par an (en juin ou début juillet).

Le budget des concours et examens interrégionaux est équilibré chaque année, en recettes et en dépenses, par le versement, par chaque centre de gestion coordonnateur, d'une participation prélevée prioritairement sur la dotation spécifique résultant du transfert financier du CNFPT fixé par le décret n° 2009-1732 du 30 décembre 2009, en fonction des effectifs territoriaux de la région connus à cette date.

S'agissant des concours ou examens professionnels adossés au service interrégional de concours (SIC) du Grand Ouest¹, la tenue des listes d'aptitude ainsi que l'établissement et le recouvrement des coûts lauréats relèvent de la compétence du centre de gestion organisateur Grand Ouest. Quant aux concours ou examens professionnels assurés par les centres de gestion organisateurs volontaires, la tenue des listes d'aptitude ainsi que l'établissement et le recouvrement des coûts lauréats relèvent de leur compétence.

Tout cela résulte de la nécessité, pour faire des économies d'échelle, d'associer les centres de gestion en de grands ensembles.

4 - La coopération informatique

La spécificité des besoins en termes d'outils de gestion informatiques a conduit les centres de gestion à s'engager dans un effort de mutualisation en termes de réflexion et de production d'outils. Dans ce cadre, deux coopérations ont été initiées il y a une dizaine d'années :

- la coopération informatique « Grand Ouest + », pilotée par le CDG 35, qui regroupe quinze centres. Cette coopération repose sur une convention et quatre avenants ; le premier en date du 1^{er} septembre 2006 et le dernier en date du 7 octobre 2008 ;

¹ Service qui n'est autre que le centre de gestion organisateur Grand Ouest sous un autre nom (Rennes).

- la coopération informatique avec « L'Alliance de l'Est », pilotée par le CDG 54, qui regroupe cinquante-trois centres. Cette coopération repose sur une convention du 25 juin 2008, complétée par deux avenants du 10 décembre 2010 et du 3 juillet 2012.

Ces deux coopérations s'inscrivent dans une volonté de mutualisation des moyens techniques ayant pour objet de rationaliser, autant que faire se peut, l'élaboration d'outils informatiques de gestion.

a - Les objectifs de la coopération

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale de « l'alliance » ont choisi de coopérer en matière d'informatique et de communication.

Cette coopération dénommée « CDG Grand Ouest » se donne pour objectifs :

- de mutualiser des moyens ;
- de partager des compétences et des savoir-faire ;
- d'élaborer un système d'information de gestion cohérent ;

b - Le champ d'application de la coopération

L'indépendance des centres de gestion reste intangible. Chaque centre de gestion est maître de son informatique. La coopération n'a pas pour objectif de prendre en charge l'ensemble des problématiques informatiques. Selon le document du centre à ce propos, elle n'en aurait ni les moyens ni l'efficacité attendus. La subsidiarité doit donc rester le facteur dominant d'une collaboration.

Au regard des différences structurelles existant entre les centres de gestion et des besoins informatiques différents, la collaboration repose sur le principe d'adhésion par objectif dénommé « Opération ». Ce fonctionnement, à géométrie variable, laisse la possibilité à chaque centre d'évoluer à son rythme et de composer son système d'information en fonction des stratégies définies en leur sein.

Cette présentation est tirée du rapport « convention de coopération des centres de gestion du Grand Ouest ». Dans le cadre du système « éclaté » existant, la chambre ne peut que souligner l'intérêt de ces alliances tout en notant qu'il y a deux regroupements différents ; le plus important regroupant cinquante-trois CDG sur les quatre-vingt-seize existants. Situation qui serait le « produit de l'histoire ».

La chambre relève qu'il existe désormais une possibilité, pour les coordinations régionales ou interrégionales des centres de gestion, de s'organiser, par convention, au niveau national pour exercer en commun leurs missions. La convention fixe alors les modalités de mise en œuvre de cette organisation et du remboursement des dépenses correspondantes.

E - Les adhésions obligatoires

Ce sont les petites communes et leurs établissements publics qui sont obligatoirement affiliées aux CDG (il faut en effet moins de 350 fonctionnaires et stagiaires à temps complet). L'affiliation est facultative pour les autres collectivités et établissements.

Il est à noter que les communes et leurs établissements publics qui n'emploient que des fonctionnaires à temps non complet, sont obligatoirement affiliés aux centres de gestion² (art. 16 de la loi n° 85-53).

1 - Les données concernant l'activité

En 2012, il y avait 1 177 collectivités et établissement affiliés, soit 4 de moins qu'en 2008. En 2011, il y en avait 1 178. Le rapport d'activité, pour 2011, indique un effectif géré total de 14 204 agents. En fait, il s'agit de dossiers gérés³ où il est à noter qu'il n'y a pas d'identité « nombre de dossiers gérés - nombre d'agents » ; un même agent peut être comptabilisé plusieurs fois. Par exemple : dossier principal et dossier de détachement pour stage composent deux dossiers pour un seul agent. Cette situation complique la lisibilité du poids du CDG 76 dans l'emploi territorial et de l'évolution dans le temps de son niveau d'activité.

Nombre de dossiers gérés par année et catégorie de personnel :

Catégorie	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A	769	759	804	797	829	852
B	1 394	1 132	1 530	1 587	1 657	1 697
C	11 591	11 616	11 754	11 646	11 718	11 851
Total	13 754	13 807	14 088	14 030	14 204	14 400

L'information autour de ces chiffres présente une certaine ambiguïté. En effet, ces données se traduisent en termes de répartition, par catégorie, sous le titre général : « *les effectifs gérés par le CDG 76* ». La confusion se retrouve dans les titres de chaque rapport d'activités et ceci sur toute la période observée.

Ainsi, le tableau sur la répartition des agents gérés par le centre de gestion (par catégorie et par sexe) fait apparaître les données suivantes en 2011-2012⁴ :

Catégorie	Femmes	Hommes	Total
A	(448) 469	(381) 383	(829) 852
B	(1 154) 1162	(503) 535	(1 657) 1 697
C	(7 379) 7490	(4 339) 4 361	(11 718) 11 851
Total	(8 981) 9 121	(5 223) 5 279	(14 204) 14 400

Cette présentation en effectifs se poursuit ensuite pour souligner que les agents féminins de la catégorie C représentent, toujours à eux seuls, plus de la moitié de la totalité des effectifs (51,95 %), alors qu'il faut comprendre plus de la moitié des dossiers traités par le CDG 76 cette année-là.

Toutes les données statistiques sont concernées par l'observation. Ainsi, la structure de l'effectif par filière, par statut (stagiaires, titulaires et agents en détachement), la typologie des positions administratives (détachement, disponibilité, congé parental, congé de fin d'activité, congé spécial), et leur répartition par sexe concernent des dossiers gérés et non, au sens strict, des effectifs gérés par le centre de gestion.

² Cette disposition a été introduite par la loi n° 2007-209 du 19 février 2007.

³ Même observation en 2012 ; l'effectif géré par catégorie concerne en fait le nombre de dossiers gérés.

⁴ Les données de l'année 2011 figurent entre parenthèses dans le tableau ci-dessous.

En réponse à l'observation de la chambre qu'il estime fondée, le centre de gestion a indiqué que son approche statistique par dossier géré s'explique par la logique de gestion de carrière sur laquelle a été développé le progiciel de marché utilisé par le centre.

2 - Les missions

a- Les instances paritaires

Il s'agit du secrétariat, de l'organisation et du fonctionnement des commissions administratives paritaires (CAP) pour les collectivités affiliées obligatoirement ou volontairement et du comité technique paritaire (CTP) pour les collectivités affiliées de moins de 50 agents (convocations, traitement et présentation des dossiers soumis aux instances, procès-verbaux, ...).

Cette activité comprend également l'organisation des élections professionnelles. Concernant la CAP, celle-ci s'est réunie treize fois en 2012 comme en 2011 pour examiner 2 521 dossiers en 2012 et 2 352 dossiers individuels en 2011. En 2012, près de 75 % des dossiers examinés par les CAP relèvent de la catégorie C contre 65,35 % en 2011.

Le CTP, organisme placé auprès du centre de gestion pour les collectivités employant moins de 50 agents, émet des avis, notamment sur les questions relatives à l'organisation et aux conditions générales de fonctionnement et sur les problèmes d'hygiène et de sécurité. Le CTP s'est réuni quatre fois en 2012. 305 dossiers ont été examinés lors de ces réunions, contre 275 en 2011. Il est à noter que le comité est destinataire d'un faible nombre de dossiers pour lesquels son avis préalable est obligatoire (compte épargne temps, mise en place de l'entretien professionnel, plans de formation...).

Il apparaît nécessaire, pour le centre, de rappeler ces obligations aux collectivités affiliées afin de leur éviter des recours contentieux tenant, notamment, à des questions de procédure (le CDG 76 en a conscience et a déjà agi en ce sens). Au regard des dispositions législatives et réglementaires, le fonctionnement du CDG 76 en la matière apparaît tout à fait conforme.

b - Le conseil de discipline

Le secrétariat du conseil de discipline intercommunal (conseil du 1^{er} niveau) a examiné 16 affaires de discipline en 2012, contre 5 en 2011 et 7 en 2010. Il est à noter que la Seine-Maritime étant le département du chef-lieu de la région Haute-Normandie, le centre de gestion assure, par ailleurs, le secrétariat du conseil de discipline de recours de Haute-Normandie qui examine les recours déposés par les fonctionnaires contre les sanctions disciplinaires du deuxième et du troisième groupe, lorsque l'autorité territoriale a prononcé une sanction plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline et contre les sanctions du quatrième groupe. Le conseil de discipline de recours a examiné trois affaires en 2012 comme en 2011, contre cinq en 2010. Là aussi, le fonctionnement apparaît parfaitement conforme.

c - Les concours

Le service « Concours et examens professionnels » du CDG 76 exerce son action dans le cadre de la coopération « Grand Ouest ». Cette coopération est pilotée collégialement et a pour objet de répartir les concours et examens professionnels entre CDG. Elle a également pour objet d'organiser le calendrier prévisionnel des épreuves et leur répartition par centre, correspondant aux besoins de recrutement exprimés par l'ensemble des collectivités couvertes par l'inter région.

En 2012, onze concours ont été organisés et 2 322 dossiers d'inscription ont été traités. La FNCDG engage une réflexion sur une convention générale de mutualisation des coûts des concours et examens professionnels transférés du CNFPT vers les CDG.

Désormais, le centre de gestion de la Seine-Maritime, centre coordonnateur de la région Haute-Normandie, doit :

- prendre en charge le coût des lauréats hauts-normands qui sont inscrits sur une liste d'aptitude dressée par un autre centre coordonnateur (ou d'un centre rendu bénéficiaire du transfert par leur CDG coordonnateur) ;
- recouvrer directement auprès d'un autre CDG coordonnateur (ou d'un centre rendu bénéficiaire du transfert par leur CDG coordonnateur), les recettes correspondant au coût des lauréats qui ne sont pas hauts-normands.

En 2012, le centre de gestion de la Seine-Maritime a organisé les concours et examens professionnels au niveau interrégional et a été centre d'écrit pour le concours d'attaché territorial. Les 6 389 candidats, admis à concourir, ont été répartis sur cinq centres d'épreuves (Rennes, Lanester, Angers, Rouen et Saint Lô). Le CDG 76 a assuré le bon déroulement des épreuves écrites pour les 719 candidats convoqués le 14 novembre 2012 au Parc des Expositions de Rouen.

Il a été constaté que le CDG 76 n'informe ni du nombre de candidats effectivement présents, ni du nombre de postes mis au concours et du nombre de lauréats. Cette situation ne permet pas de se faire une idée précise de la sélectivité du concours, à partir des documents du CDG 76.

Le centre de gestion dans sa réponse aux observations de la chambre a indiqué que n'étant pas organisateur des concours et intervenant uniquement dans la logistique de gestion de son centre d'examen, il ne disposait pas de ces informations. Toutefois la chambre relève qu'en tant que donneur d'ordre le centre de gestion serait à même de réclamer ces informations.

En convention avec le CDG 27, le centre de gestion de la Seine-Maritime a organisé l'examen professionnel d'agent de maîtrise, avec les résultats suivants :

Spécialité	Inscrits	Admis à concourir	Absents	Présents	Lauréats	Taux de réussite
Agent de maîtrise	294	258	8 %	237	51	21,52 %

Lors du concours et de l'examen professionnel d'adjoint technique de 1^{ère} classe (186 candidats admissibles avec 22 options), 257 candidats ont passé les épreuves pratiques et orales sur huit sites différents. Il a été nécessaire de mobiliser 36 professionnels qualifiés, pour un cadre d'emplois où il y avait encore des inscrits sur la liste d'aptitude de 2010. Il est vrai que celui-ci regroupe des métiers très différents. Selon les spécialités, le nombre d'admissibles est très variable, allant de un (vitrier, couvreur-zingueur, mécanicien tourneur-fraiseur, pâtissier, relieur-brocheur, agent polyvalent du spectacle) à 41 (restauration collective).

La chambre s'interroge sur le coût de ces concours au regard du faible nombre de lauréats, nonobstant les spécificités et les contraintes particulières liées à l'organisation des concours et examens professionnels rappelés par le centre en réponse.

Il est également à noter que le rapport d'activité du centre pour 2012, indique que les listes d'aptitude des concours d'accès au grade d'adjoint de première classe, tant dans la filière technique que dans la filière administrative, présentent plus de candidats en attente de nomination que de candidats effectivement mis en stage. Un phénomène de reços-collés est à prévoir à l'expiration de la durée de validité de cette liste et témoigne d'une diminution des nominations sur ce grade. Les collectivités privilégient sans doute la mise en stage directe sur le grade d'adjoint de deuxième classe qui présente une échelle indiciaire relativement proche.

Il y a lieu de s'interroger sur l'intérêt d'organiser des recrutements à ce niveau. La représentation graphique, fournie à la page 112 du rapport d'activité annuel du CDG 76, permet ainsi de constater qu'il y a plus de 100 adjoints techniques de première classe en attente sur la liste d'aptitude, dont 50 depuis la session de 2010. Ce même document fait également apparaître le nombre de rédacteurs figurant depuis 2009 ou 2011 sur la liste d'aptitude qui est de l'ordre de 80 à 90. Il est également à noter la présence de 50 adjoints administratifs de 1^{ère} classe issus du concours de 2010.

En convention avec la région Haute-Normandie et des départements de l'Eure et de la Seine-Maritime, le concours d'adjoint technique principal a été organisé dans quatre spécialités afin de pourvoir aux recrutements des personnels techniques des collèges et lycées.

Spécialité	Inscrits	Admis à concourir	Absents	Présents	Lauréats	Taux de réussite
Agencement et revêtement	47	43	18,60%	35	6	17,14 %
Installations électriques, sanitaires et thermiques	50	49	24,48 %	37	4	10,81 %
Restauration	114	100	16 %	84	15	17,86 %
Lingerie	21	16	37,50 %	10	1	10 %

L'organisation des opérations de concours apparaît parfaitement conforme aux dispositions législatives et réglementaires.

d - La gestion du droit syndical

Cette activité est définie par le centre comme étant le suivi et le remboursement des décharges d'activité de service (DAS) pour l'ensemble des collectivités affiliées et le suivi et le remboursement des autorisations spéciales d'absence (ASA) pour les collectivités affiliées de moins de 50 agents. Cette activité englobe également une mission de conseil sur l'application du droit syndical auprès des collectivités affiliées.

Cette dernière activité n'est pas prévue au 11^e de l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, ni à l'article 100 ou 100-1 de ladite loi. Formellement, aucune disposition de la loi n° 84-53 concernant les syndicats et le droit syndical n'autorise la prise en compte de ladite mission dans le cadre « obligatoire ». Toutefois, il semble possible de la rattacher à l'article 23, point 14 de la loi qui évoque une assistance juridique statutaire, mais c'est une interprétation large de la possibilité ainsi offerte. Lors de l'instruction et à l'occasion d'un entretien avec le directeur du CDG 76, il est apparu que celui-ci partageait cette interprétation.

e - La gestion des carrières

Le centre de gestion a obligation, pour ce qui concerne les collectivités affiliées, de détenir une copie du dossier individuel de chaque fonctionnaire. Dans ce cadre, le service réceptionne, enregistre et procède à la saisie de l'ensemble des actes relatifs à la carrière des agents. Dans la pratique, le progiciel du CDG 76 (Civil net RH) n'intègre pas, dans sa version actuelle, un module de formation alors que le décret modifié n° 85-643 du 26 juin 1985 prévoit que le dossier tenu par le CDG comporte notamment les décisions individuelles intervenues en matière de formation ainsi que celles qui se rapportent aux périodes de formation suivies par les agents.

Questionnée à ce propos, la direction du centre a précisé : *« que la notion de décision n'est pas clairement définie, et qu'il semble qu'elle ne soit notamment pas comprise comme devant concerner les attestations de stages, attestations qui ne sont pas transmises par les autorités territoriales au CDG. »*

La chambre estime pourtant nécessaire que lesdites attestations figurent dans les dossiers tenus par le centre comme ce dernier se propose de le rappeler aux collectivités. D'autre part, il apparaît probable que les transmissions concernant les autres actes ne soient pas aussi systématiques, puisque le centre de gestion a dû, à plusieurs reprises, informer les collectivités de leur obligation de transmission d'actes pour la constitution du dossier individuel de leurs agents. Ceci dit, cette démarche témoigne du souci, pour le CDG 76, d'avoir des dossiers parfaitement à jour ce qui est très positif.

f - Rapport sur l'état des collectivités

Cette activité recouvre les procédures liées à la saisie du bilan social et à l'élaboration de sa synthèse. Elle recouvre également une assistance téléphonique pour les collectivités qui éprouvent des difficultés dans la saisie des éléments constitutifs du bilan social.

La chambre remarque, à ce propos, que si la fiche concernant l'indication des effectifs employés en équivalent temps plein a été supprimée du bilan social (circulaire DGCL) en 2005, cette information apparaît pourtant nécessaire en matière de gestion. La situation ainsi observée n'est pas de la responsabilité du CDG 76.

g - Observatoire et prospective

Cette activité recouvre la réalisation d'études et d'enquêtes au plan départemental et/ou régional (extraction des données du bilan social, enquêtes de proximité, construction de documents supports et de travaux de restitution notamment...). Ici encore, la définition retenue par le CDG 76 apparaît très large au regard de ce que prévoit la loi (article 23 I.) sans que cela soit véritablement critiquable.

h - Conférence régionale de l'emploi

Cette fonction recouvre l'ensemble des activités relatives à la préparation des conférences régionales : établissement du programme, réalisation d'études et d'enquêtes, logistique, communication, etc.

i - Bourse de l'emploi

Cette activité recouvre la mise en œuvre du logiciel « Cap-territorial », en vue d'assurer la publication des offres d'emplois, le conseil aux collectivités dans la rédaction des offres d'emploi, la gestion des déclarations légales ainsi que l'arrêté hebdomadaire récapitulatif et la réception des candidatures sur l'espace dédié.

Cette activité trouve son origine dans les dispositions de l'article 23 (3^e) qui précise : le centre de gestion assure la publicité des créations et vacances d'emplois de catégories A, B et C ; ici encore, une conception large de la fonction avec le souci d'un service rendu complet a prévalu dans la démarche du centre de gestion.

j - Retraites - droit à l'information

Il s'agit du temps passé pour guider et assister les collectivités dans la saisie des carrières de leurs agents sur le site internet de la CNRACL, en gestion des carrières ou en pré-liquidation, afin d'obtenir des relevés de carrière ou des estimations financières des pensions CNRACL, lesquelles sont délivrées aux agents. Cette activité est prévue par l'article 23, point 16 de la loi du 26 janvier 1984. Le CDG 76 dit assurer une assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite.

L'analyse de l'activité du centre de gestion, année par année, permet de constater comment celui-ci a répondu aux obligations fixées par la loi et a, ou non, développé des activités annexes autorisées par ledit texte. Cette analyse débouche sur une conclusion de conformité.

III - LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE ET LES EFFECTIFS DU CDG 76

A - L'organisation du CDG 76

La politique de gestion du personnel menée par le centre de gestion, entre 2002 et 2008, est présentée, dans les rapports réalisés par le centre, comme une politique d'avancements et de promotions dynamiques s'inscrivant dans la volonté de renforcement de l'expertise des services. Il est également précisé que, durant cette même période, la politique de formation et le régime indemnitaire ont eu vocation à concourir au développement des compétences et à la motivation des agents.

Le 9 janvier 2009, à l'occasion de la traditionnelle cérémonie des vœux, la nouvelle présidente s'est inscrite dans la continuité de cette approche, en axant ses propos sur le lien entre promotion et développement des compétences, les services du centre devant devenir des services experts, cette démarche devant être associée à une politique « qualité » validée par des processus de certification.

La chambre ne peut que souscrire à une telle démarche en soulignant la nécessité de mesurer les améliorations obtenues, ce qui suppose des objectifs quantifiables clairement définis et vérifiables, ainsi que l'intervention d'un tiers extérieur pour procéder aux mesures et contrôles nécessaires.

Une certification par service serait éventuellement à rechercher⁵, pour son effet mobilisateur, pour l'amélioration et la clarification des procédures. Cette certification reste un objectif de la direction, d'après les indications obtenues lors des entretiens, mais la charge quotidienne de travail rend difficile l'engagement d'un tel processus. Toutefois, une certification serait envisagée pour le service santé-prévention.

L'organigramme actuel a pour objectif ambitieux de couvrir l'ensemble des missions susceptibles d'être mises en œuvre, obligatoires et facultatives, qui sont confiées au centre par la loi, ce que confirme le document intitulé « la politique de ressources humaines du centre de gestion 2002/2008 ». La question relative à la nécessité de la mise en œuvre des compétences facultatives et de son coût prévisionnel n'a généré, curieusement, aucune réponse. Cependant, cette critique perd aujourd'hui de sa pertinence compte tenu de l'évolution du champ des missions obligatoires.

Le centre a donc été progressivement réorganisé afin de proposer aux collectivités, affiliées et non affiliées, l'intégralité des missions obligatoires et facultatives qui lui sont confiées par la loi, avec une conception large comme indiqué plus haut.

⁵ L'idée apparaît déjà au bilan 2009 de la politique des ressources humaines. Elle est reprise au bilan 2010 et à celui de 2011 : « le développement des services du centre de gestion devra (...) s'engager également dans une politique « qualité » validée par des processus de certification. »

La mise en place d'une organisation mieux adaptée à la réalisation de missions diversifiées et susceptibles de faire appel à une expertise plus développée, a conduit le CA à structurer l'organigramme du centre, en quatre pôles ou services⁶ :

- les services rattachés à la direction, qui regroupent le secrétariat du conseil de discipline et du conseil de discipline de recours, l'action sociale, les assurances statutaires et le secrétariat de la commission départementale de réforme / retraites / archives) ;
- le pôle de gestion statutaire, qui regroupe le service de gestion des carrières et des instances statutaires ainsi que le service juridique et documentation. Ces deux services constituent le cœur de métier du centre de gestion ;
- le pôle des moyens généraux qui regroupe toutes les fonctions logistiques du centre (moyens internes, finances, informatique) ;
- le pôle de l'emploi et de la prévention qui regroupe l'ensemble des services et unités liés aux problématiques de recrutement, de gestion prévisionnelle, de prévention de la santé (médecine préventive) et des risques professionnels.

La politique suivie se caractérise par une politique de formation des agents et la recherche de profils « experts » en dehors du CDG 76.

Le nouvel organigramme est mis en place pour permettre de mieux répondre aux compétences élargies ou en voie d'élargissement du CDG 76⁷. Il révèle des compétences mais aussi des besoins et a pour conséquence directe une augmentation des effectifs.

La chambre remarque qu'il n'est pas fait référence à une analyse préalable des besoins. Le CDG 76 a, d'une part, les moyens et, d'autre part, a longtemps été confronté à des inquiétudes sur son devenir, en particulier avec la non-adhésion des grandes collectivités suite au départ de membres importants avec la création de la CREA et le fait que trois collectivités sont proches du seuil des 350 agents (Grand-Quevilly, Petit-Quevilly et Gonfreville l'Orcher).

B - Les effectifs du CDG 76 en équivalent temps plein

Les effectifs du centre de gestion en équivalent temps plein (ETP), hors agents pris en charge, agents intercommunaux et agents des missions temporaires, ont connu l'évolution suivante :

2001	2008	2009	2010	2011	2012
41	65,72	66,23	66,40	67,80	68,80

En 2001, il y avait 9 agents de catégorie A, 7 de catégorie B et 25 de catégorie C ; en 2012, il y a 29,8 agents de catégorie A, 25 de catégorie B et 14 agents de catégorie C.

⁶ Présentation effectuée dans le cadre du bilan 2002/2008 le 24 mars 2009.

⁷ L'évolution de la répartition, par catégories, en étant la traduction directe puisqu'en 2001, il y avait 17,07 % de A pour 60,98 % de C alors qu'en 2012, il y a 43,31 % de A pour 20,35 % de C.

Durant la période 2008 à 2012, les effectifs globaux varient peu (+ 3 agents). Par contre, la catégorie A connaît une augmentation de 3 agents tout comme la catégorie B (8 agents). La catégorie C voit une diminution de 8 agents.

On assiste donc à une augmentation régulière du niveau de formation requis des personnels devant travailler au centre de gestion et ceci, depuis 2001. Cette situation correspond à la volonté de qualification des personnels évoquée par ailleurs.

Le CDG 76 est également l'employeur d'environ 60 agents en missions temporaires dans les collectivités locales de la Seine-Maritime.

L'analyse de la gestion des carrières des agents permet de constater que les agents du CDG 76 bénéficient, le plus souvent, de l'avancement d'échelon à la durée minimale. Par contre, les agents pris en charge par le centre se voient appliquer la durée maximale sauf en 2011 où deux agents du centre, après concours et avancement de grade d'attaché, ont dû, en raison des règles d'avancement particulières aux stagiaires issus de promotions internes, passer un échelon à la durée maximale. En 2009 et 2011, un agent a obtenu un avancement d'échelon à la durée intermédiaire. Les promotions de grade sont régulières et concernent principalement les grades d'attaché principal, de rédacteur chef et de rédacteur principal. Il y a aussi, très régulièrement, des bénéficiaires de la promotion interne (accès au grade de rédacteur) : deux agents, chaque année depuis 2008, après réussite à l'examen professionnel.

Le centre indique que, dans toute la mesure du possible, ces évolutions de carrière sont accompagnées d'une modification des fiches de poste, afin d'assortir le changement de grade de changements de responsabilité ou de technicité.

Chaque année des agents quittent le CDG 76. Il a ainsi été observé le départ (démission) de six médecins en 2008-2012 et surtout de quatre attachés. Lors des entretiens, il a été indiqué que ces départs s'expliquent par le régime indemnitaire plus généreux d'autres structures et que, pour les médecins, ce sont les cabinets privés qui démarchent les praticiens du CDG 76 en proposant des salaires plus élevés et des conditions de travail plus agréables (les médecins du CDG 76 doivent souvent se déplacer dans les petites communes, ce qui peut représenter 120 km par jour, et cotisent pour leur retraite à l'IRCANTEC).

L'organigramme du centre de gestion fait apparaître une organisation par pôle⁸. Les personnels sont répartis dans cinq pôles dont l'un, le pôle de l'emploi et de la prévention, est nettement plus important que les autres en termes d'effectifs. Les tableaux figurant en annexe précisent la répartition des effectifs selon les pôles figurant à l'organigramme.

Le nombre total d'agents pris en charge en 2012 est de huit (pour une masse salariale de 202 356 €) ; en 2013 il est de sept (avec une masse salariale prévisionnelle de 209 000 €).

⁸ Voir annexe n° 1.

C - La répartition des effectifs selon les missions

Un centre de gestion a deux types de missions : des missions obligatoires et des missions optionnelles. Les missions optionnelles peuvent se subdiviser en missions financées sur cotisation additionnelle, par un partenariat et par une tarification.

Le CDG 76 dispose d'une comptabilité analytique dont la chambre souligne le grand intérêt pour la gestion. La répartition des effectifs du CDG 76, entre les différentes missions, selon les données de la comptabilité analytique produite, est la suivante (ventilation des effectifs ETP entre missions obligatoires, missions optionnelles et charges de structure) :

	2008	2009	2010	2011	2012
Missions obligatoires	12,85	13,18	12,08	11,8	12,03
Cotisation additionnelle	12,49	12,13	12,05	12,62	13,57
Partenariat	3,73	3,88	4,06	4,02	4,20
Tarification	21,34	20,21	20,93	22,47	22,42
Total optionnelles	37,56	36,22	37,04	39,11	40,19
Ratio option/obligatoire	2,92	2,75	3,07	3,31	3,34
Charges structures	12,92	12,17	11,94	11,76	11,31
Total effectifs comptabilité analytique	63,33	61,57	61,06	62,67	63,53
Effectifs selon les rapports d'activité	65,72	66,23	66,4	67,8	68,8
Ecart en ETP	2,39	4,66	5,34	5,13	5,27

Le rapport entre les effectifs se consacrant aux activités optionnelles et ceux se consacrant aux activités obligatoires n'a fait qu'augmenter de 2009 à 2011. En 2011, il y avait trois fois plus d'agents travaillant aux missions optionnelles qu'aux missions obligatoires (3,31 fois plus). Ce ratio diminue un peu en 2012 (2,96). Parmi les missions optionnelles, ce sont les missions financées par une tarification qui emploient le plus d'agents (57,45 % des effectifs se consacrant aux missions optionnelles et 35,85 % de l'effectif total du CDG 76 tel que présenté par la comptabilité analytique).

D - La formation

1 - La formation des agents du CDG 76

Un effort de formation a été mis en œuvre depuis plusieurs années au CDG 76. L'examen a porté sur le taux de réalisation du plan de formation. Sur 399 jours prévus, la réalisation a été de 70 % contre 69 % en 2010. Il n'a pas été trouvé d'explication à cette situation dans les plaquettes du centre (30 % de non réalisation). Les données globales concernant le coût de la formation figurent en annexe n° 2.

Rapporté au nombre d'agents ETP, la dépense est de 677,44 € en 2012⁹ ; elle était de 736,76 € en 2011¹⁰ et de 934,40 € en 2008¹¹, soit une diminution du coût moyen par agent et par an de 33,66 % sur la période. Ces dépenses intègrent le coût des frais de mission ; corrigées de ceux-ci, elles se fixent comme suit :

(en euros)

Année	2008	2009	2010	2011	2012
Formation (1)	61 408,50	46 453,35	50 263,08	49 952,66	46 607,94
Frais mission (2)	5 564,90	6 253,97	1 189,19	2 175,62	3 960,45
Formation (1-2)	55 843,60	40 199,38	49 073,89	47 777,04	42 647,49
Variation		- 28,01 %	22,08 %	-2,64 %	-10,74 %
Coût agent	849,72	606,97	739,06	704,68	619,88

Il n'a été trouvé aucun bilan qualitatif de la formation dans les bilans d'activité.

Le plan de formation du CDG 76 fait l'objet d'un document annuel qui est soumis au CTP et au CA, dans le respect des dispositions réglementaires.

2 - La formation des agents des communes affiliées

Le CDG 76 est destinataire d'un nombre assez faible de plans de formation, issus des collectivités affiliées de moins de 50 agents, qui doivent être présentés pour avis en CTP intercommunal (10 en 2010, 5 en 2011 et 6 en 2012).

3 - Le suivi informatique des données

Pour les agents du CDG 76, les données concernant la formation font l'objet d'un simple suivi bureautique.

Pour ce qui concerne les agents des collectivités affiliées, le progiciel de ressources humaines dont dispose le CDG 76 (Civil-net RH) n'intègre pas de module de formation dans la version actuellement utilisée.

Le décret n° 85-643 du 26 juin 1985 modifié, relatif aux centres de gestion, indique (article 40) que : *"le centre de gestion constitue et tient à jour un dossier individuel par fonctionnaire, y compris les stagiaires, indépendamment du dossier prévu à l'article 18 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, tenu par la collectivité ou l'établissement public administratif. Ce dossier comporte une copie de celles des pièces figurant dans le dossier principal de l'agent qui retracent sa carrière et notamment : (...) 6° - les décisions individuelles intervenues en matière de formation ainsi que celles qui se rapportent aux périodes de formation suivies par les agents. »*

⁹ 46 607,94 €/68,80.

¹⁰ 49 952,66 €/67,80.

¹¹ 61 408,50 €/65,72.

Le centre souligne que la notion de décision n'est pas clairement définie et qu'il semble qu'elle ne soit notamment pas comprise comme devant concerner les attestations de stage qui ne sont pas transmises par les autorités territoriales au CDG 76. Il indique avoir, à plusieurs reprises, informé les collectivités de leur obligation de transmission de certains actes aux fins de constitution du dossier individuel de leurs agents.

IV - LA FIABILITE DES COMPTES

A- La prévision budgétaire

1 - Investissement

Le taux de réalisation des dépenses d'investissement est très faible. De 2008 à 2012, il évolue de 4,11 % à 2,80 % (voir le tableau en annexe n° 3). Cette situation est expliquée par la difficile mise en œuvre du plan d'agrandissement/construction du nouveau CDG 76.

2 - Fonctionnement

Le taux de réalisation des dépenses de fonctionnement est correct. Pour les recettes, le réalisé dépasse souvent le prévu (4 années sur 5 - voir le tableau en annexe n° 4).

B - Les restes à réaliser

1 - La notion juridique de restes à réaliser

L'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes, des départements et des régions et de leurs établissements publics, pris pour l'application des articles L 2342-2, L 3341-1 et L 4311-1 du CGCT, précise que l'engagement juridique est l'acte par lequel la collectivité ou l'établissement public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge.

2 - La notion de restes à réaliser en dépenses

Les restes à réaliser en dépenses sont des engagements juridiques, donnés à des tiers, qui découlent de la signature de marchés, de contrats ou de conventions et qui n'ont pas encore fait l'objet d'un mandatement sur l'exercice (n) qui vient de s'achever mais qui donneront obligatoirement lieu à un début de paiement sur le prochain exercice (n+1).

3 - Les restes à réaliser du centre de gestion

Dans le cas du CDG 76, les restes à réaliser (RAR) figurant au compte administratif ne répondent pas à la définition juridique ci-dessus, nonobstant les explications fournies en réponse par l'ordonnateur. Cette situation conduit à fausser le résultat de clôture (celui-ci est corrigé de restes à réaliser qui n'en sont pas).

Le centre de gestion indique que le faible taux de réalisation de la section d'investissement s'explique par l'importance des restes à réaliser inscrits au titre de l'opération de construction du nouveau siège du centre de gestion, opération dont le conseil d'administration a décidé l'engagement définitif par délibération du 30 mars 2012, à l'issue des réflexions préalables et des études de programmation initiales. Le financement de l'opération fera appel :

- à un financement émanant de la cession de l'assiette foncière qui abrite le siège du CDG 76 et dont il est propriétaire ;
- à un financement par emprunt ;
- à un financement par autofinancement et au titre du remboursement du FCTVA ;
- le cas échéant, au titre de subventions (ADEME / FIPHFP).

Le volume et la récurrence des restes à réaliser correspondent donc à la constitution progressive de l'autofinancement nécessaire à la réalisation du projet.

La pratique ainsi suivie n'est pas sans conséquence sur la portée de la délibération du CA de l'établissement sur l'affectation du résultat, celui-ci étant minoré des RAR déterminés comme indiqué plus haut.

C - Les débats d'orientation budgétaire (DOB)

Le premier document spécifique consacré au DOB n'est apparu qu'en 2010. Les documents préparatoires aux débats d'orientation sont généralement bien conçus et identifient clairement les risques.

1 - Le DOB 2013

La loi du 12 mars 2012¹² a complété les dispositions de la loi modifiée du 26 janvier 1984 en ajoutant aux missions obligatoires des centres de gestion :

- le secrétariat des commissions de réforme ;
- le secrétariat des comités médicaux ;
- l'avis consultatif dans le cadre de la procédure du recours administratif préalable ;
- l'assistance juridique statutaire ;
- l'assistance au recrutement et un accompagnement individuel de la mobilité des agents, hors de leur collectivité ou établissement d'origine ;
- l'assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite.

¹² Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la Fonction Publique Territoriale (article 113). Les dispositions introduites par cette loi se retrouvent à l'article 23 de la loi modifiée n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Le CDG 76 constate qu'il assurait déjà certaines de ces missions dans le cadre des missions dites optionnelles :

- l'assistance juridique et statutaire (il s'agit de l'assistance juridique statutaire qui devient une mission obligatoire et semble permettre une assistance juridique beaucoup plus large) ;
- les commissions de réforme ;
- l'assistance individuelle mobilité.

La chambre estime que ce DOB pourrait mieux préciser les conséquences financières de ce passage de compétences optionnelles à des compétences obligatoires¹³. Ce transfert devrait pourtant réduire les ressources du bloc compétences optionnelles, certaines collectivités pouvant estimer que le coût/ avantage de la cotisation additionnelle leur est désormais défavorable. D'autre part, la comptabilité analytique pourrait permettre de voir quel poids supplémentaire va peser sur les missions obligatoires ; ces activités étant déficitaires, donc déjà largement prises en charge par la cotisation obligatoire.

Le DOB souligne que la loi du 12 mars 2012 a prévu que les collectivités non affiliées pourraient adhérer à cet ensemble de missions qui constituent, dès lors, un bloc insécable. Cette adhésion devient un enjeu important pour le CDG 76. La suite du DOB souligne que les personnels du CDG 76 ont rencontré dix collectivités non affiliées¹⁴ durant l'été 2012. On apprend ainsi que la commission de réforme est notamment bien perçue et que les collectivités non affiliées sont d'ailleurs en attente d'un fonctionnement optimisé du comité médical, sans autre précision sur les demandes effectuées et les problèmes évoqués.

La conclusion est que la mise en place progressive¹⁵ de ces nouvelles missions obligatoires n'aura d'effet véritablement significatif, en 2013, que pour ce qui concerne la mise en place du comité médical qui, au regard du volume prévisionnel des dossiers traités par cette instance, nécessitera la création d'une structure spécifique dont le coût global annuel de fonctionnement peut être estimé à 190 000 €. Pour le reste, il faudra une modification de la structure analytique du centre de gestion, ce qui signifie une modification du positionnement des activités dans la comptabilité analytique du centre de gestion et l'inscription, au niveau des missions obligatoires, à la fois des activités nouvelles prévues par la loi, mais aussi des activités transférées, passant d'optionnelles à obligatoires. Ce n'est qu'à l'occasion du débat d'orientation budgétaire 2014 que pourra être présentée au conseil d'administration une modification de la structure des cotisations.

Il est nécessaire de souligner qu'un nombre significatif de collectivités non affiliées sont adhérentes à diverses missions optionnelles du CDG 76 :

- Conseil Général de Seine-Maritime
- Conseil Régional de Haute-Normandie
- Dieppe

¹³ Lors de l'entretien avec le directeur du CDG 76 (2 juillet 2013), celui-ci a indiqué que c'était « leur grand sujet actuel et leur devoir de vacances. »

¹⁴ Ces collectivités ne sont pas nommées.

¹⁵ Votre rapporteur estime que cela devrait intervenir dès janvier 2013, puisque c'est obligatoire.

- La CREA
- Saint-Etienne-du-Rouvray
- Fécamp
- Région de Haute-Normandie
- Sotteville-les-Rouen

Plus globalement, les éléments transmis témoignent d'un DOB comme support réel de discussion, à partir de l'examen de risques généralement clairement perçus, mais aussi, parfois, d'un manque de quantification, alors que celle-ci pourrait être obtenue par la comptabilité analytique.

2 - La problématique des cotisations 2013

Le DOB précise que des missions, aujourd'hui financées par la cotisation additionnelle (commission de réforme, assistance juridique et statutaire, mobilité), seront désormais financées par la cotisation obligatoire. Sur la base des résultats analytiques 2011, il apparaît ainsi, qu'une somme de 801 497 €, initialement imputée sur la cotisation additionnelle, le sera désormais sur la cotisation obligatoire.

C'est donc 87,85 % des dépenses des missions optionnelles qui sont ainsi transférées. Il est probable que ce transfert se traduira par une forte diminution des recettes de la cotisation additionnelle (612 707,13 € en 2011). Curieusement, ce risque n'est pas évoqué par le DOB.

Le centre de gestion, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, a fait valoir que le centre ne disposait pas de données consolidées sur la comptabilité analytique 2012 ni des dates de mise en œuvre du transfert du financement des missions en cause de la cotisation additionnelle vers la cotisation obligatoire

Enfin, il n'est pas inutile de souligner que le résultat 2012 de l'ensemble des missions obligatoires (avec l'ancien périmètre) était de 1 089 019 € (cf. point F 1-).

V - LA SITUATION FINANCIERE DU CDG 76

A - Investissement

(source : compte administratif)

En euros	2008	2009	2010	2011	2012*
Dépenses	53 601,78	102 221,83	91 290,49	121 501,69	138 639,54
Recettes	1 305 976,17	2 253 873,55	3 060 036,40	3 894 507,06	4 678 689,92
Solde (1)	1 252 374,39	2 151 651,72	2 968 745,91	3 773 005,37	4 540 050,38

* source CA seul

B - Fonctionnement

(source : compte administratif)

En euros	2008	2009	2010	2011	2012 *
Dépenses	5 869 655,27	5 754 698,11	6 439 807,74	6 535 477,46	6 626 670,95
Recettes	7 134 199,39	6 820 174,94	7 479 210,05	7 623 082,26	7 751 122,94
Solde (2)	1 264 544,12	1 065 476,83	1 039 402,31	1 087 604,80	1 124 451,99

* source CA seul

C - Résultat de clôture

(source : compte administratif) - (1) investissement (2) fonctionnement ® résultat

En euros	2008	2009	2010	2011	2012*
(1)	1 252 374,39	2 151 651,72	2 968 745,91	3 773 005,37	4 540 050,38
(2)	1 264 544,12	1 065 476,83	1 039 402,31	1 087 604,80	1 124 451,99
(R)	2 516 918,51	3 217 128,55	4 008 148,22	4 860 610,17	5 664 502,37

* source CA seul

D - Résultat avec les restes à réaliser (RAR)

Compte tenu des restes à réaliser en dépenses d'investissement figurant au compte administratif, le résultat se fixe comme suit :

- en 2012, avec des RAR en investissement, le résultat d'ensemble se fixe à 882 872,43 € (1 124 451,99 - 241 579,56) ;
- en 2011, le résultat d'ensemble se fixe à 1 020 372,60 € (4 860 610,17 - 3 840 237,57) ;
- en 2010, le résultat d'ensemble se fixe à 1 015 508,70 € (4 008 148,22 - 2 992 639,52).

E - Les dépenses du personnel du CDG 76 (en euros)

	2008	2009	2010	2011	2012
DF	5 869 655,27	5 754 698,11	6 439 807,74	6 535 477,46	6 626 670,95
variation		- 1,96%	11,91%	1,49%	1,40%
RF	6 279 484,80	6 455 630,82	7 213 733,22	7 383 679,95	7 463 518,14
Variation		2,81%	11,74%	2,36%	1,08%
DP	4 540 241,47	4 568 624,82	4 725 326,17	4 777 086,87	4 876 622,31
Variation		0,64 %	3,43	1,10	2,08
DP/DF	72,35 %	79,39 %	73,38 %	73,09 %	73,59 %
DP/ RF	72,30 %	70,77 %	65,50 %	64,70 %	65,34 %

DF : dépenses de fonctionnement ; RF : recettes de fonctionnement ; DP : dépenses de personnel, variation en %.
Source CDG 76 (après prise en compte du rattachement des charges et des produits à l'exercice).

Les dépenses de personnel du CDG 76 sont en augmentation constante durant la période. Leur part dans le total des dépenses de fonctionnement tend toutefois à décroître.

F - Les cotisations

Les taux sont fixés comme suit :

- obligatoire : taux de 0,70 % de la masse salariale.
- facultative : 0,20 %

1 - La cotisation obligatoire

Le taux de la cotisation obligatoire est fixé par le conseil d'administration du centre de gestion, dans la limite d'un taux maximum fixé par la loi.

Sur la base des données du centre de gestion, le rapport entre le montant des cotisations obligatoires et la charge nette résultant de ces missions a évolué comme suit :

En euros	2008	2009	2010	2011	2012
Cotisation	1 999 390	2 043 708	2 074 475	2 144 475	2 252 593
Variation		+ 2,22 %	+ 1,51 %	+3,37 % (1)	+5,04 %
Charge nette	1 391 862	1 280 178	1 149 578	1 202 812	1 163 574
Variation		-8,02 %	-10,20 %	+4,63 % (2)	-3,26 %
Excédent	607 528	763 530	924 897	941 663	1 089 019
Variation		+25,68 %	+21,13 %	+1,81 %	+15,65 %

(1) Et non 1,51 % comme indiqué par erreur à la page 13 du rapport d'information : «comparatif des résultats analytiques du coût des missions.»

(2) Et non - 10,20 % comme indiqué par erreur à la page 13 du rapport d'information : «comparatif des résultats analytiques du coût des missions.»

En 2011, l'excédent ainsi dégagé a été affecté à hauteur de 31,84 % aux besoins de financement des missions relevant de la cotisation additionnelle, qui dégage un solde négatif de 299 794 € (en diminution par rapport aux années précédentes) et 68,16 % constituant l'excédent proprement dit.

Ainsi, la charge nette des missions obligatoires représentait une part décroissante de la cotisation obligatoire :

2008	2009	2010	2011
69,61 %	62,64 %	55,42 %	56,09 %

Soit une diminution de 13,52 points sur la période considérée, alors que la cotisation augmentait sur la période de 7,26 % (145 086 €).

Le CDG 76 a donc pu bénéficier, pendant la période observée, d'une situation très confortable.

Cette situation pourrait être modifiée par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 qui confère de nouvelles missions aux centres de gestion dont certaines appartenaient, jusque-là, aux missions optionnelles, théoriquement couvertes par la cotisation dite additionnelle.

a - La vérification de la charge et des recettes à partir des données de la comptabilité analytique

Il s'agit d'une vérification du montant des charges nettes retenues ci-dessus (point F 1-) à partir des chiffres figurant au tableau n° II (missions obligatoires), données issues de la saisie du temps de travail par les agents figurant dans la comptabilité analytique. Ces données permettent de constater que les missions obligatoires génèrent des recettes supplémentaires non négligeables et qui évoluent comme suit :

Missions obligatoires	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes (en euros)	252 946	318 426	1 006 620	1 022 021	966 177

Les indications, plus haut, sont donc la résultante entre les dépenses liées à ces missions obligatoires et les recettes ci-dessus. Les dépenses se fixent comme suit :

Missions obligatoires	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses (en euros)	1 654 971	1 604 096	2 156 199	2 224 833	2 129 751

Le solde des dépenses obligatoire se fixe donc comme suit, selon les données de la comptabilité analytique de l'établissement :

Solde dépenses- recettes (charge nette)

Missions obligatoires	2008	2009	2010	2011	2012
Solde (en euros)	- 1 402 024	- 1 285 849	- 1 149 578	- 1 202 812	- 1 163 574

La chambre remarque que, si pour les derniers exercices, les données concordent avec celles du rapport d'information « comparatif des résultats analytiques du coût des missions » (voir ci-dessus au point F 1-), tel n'est pas le cas pour les exercices 2008 et 2009, l'écart étant respectivement de 10 162 € et de 5 671 €.

Cet écart s'explique par le retraitement de données 2008 et 2009 pour prendre en compte l'intégration en comptabilité analytique de l'activité « outils de prospective » à l'activité « observatoire et prospective ». Ce retraitement ayant pour objet d'assurer comparabilité temporelle des données prises en compte.

2 - La cotisation additionnelle

La loi prévoit les conditions de financement des missions supplémentaires à caractère facultatif (article 22 de la loi modifiée n° 84-53 du 26 janvier 1984, dernier alinéa).

Le coût et les recettes générées par ces missions peuvent être précisés comme suit :

En euros	2008	2009	2010	2011	2012
Cotisation	571 254	583 137	592 707	612 707	643 598
Variation		+2,08 %	+1,64 %	+3,37 %	+5,04 %
Charge nette	889 169	921 711	939 208	912 501	1 011 064
Variation		+3,66 %	+1,90 %	-2,84 %	+10,80 %
Déficit	317 915	338 573	346 500	299 794	367 466
Variation		+6,50 %	+2,34 %	-13,48 %	22,57 %

Source : comparatif des résultats analytiques des coûts des missions (2008 à 2011) - page 20.

Dès lors que les missions supplémentaires à caractère facultatif sont déficitaires, il est procédé à des tirages sur les ressources de cotisations obligatoires pour couvrir ce déficit. Ceci alors que l'article 22 de la loi modifiée n° 84-53 prévoit :

- Alinéa 1^{er} : « Les dépenses supportées par les centres de gestion pour l'exercice des missions obligatoires énumérées aux articles 23 et 100 sont financées par une cotisation obligatoire... »
- Alinéa 6 : « Les dépenses supportées par les centres de gestion pour l'exercice des missions supplémentaires à caractère facultatif que leur confient les collectivités ou les établissements, sont financées par ces mêmes collectivités ou établissements, soit dans des conditions fixées par convention, soit par une cotisation additionnelle à la cotisation obligatoire... »

Dans la pratique, sur la base des données ci-dessus, la cotisation obligatoire a financé plus du tiers des missions supplémentaires à caractère facultatif, selon les années, à hauteur de :

2008	2009	2010	2011	2012
35,75 %	36,73 %	36,89 %	32,85 %	36,34 %

a- La vérification de la charge nette à partir des données de la comptabilité analytique

Selon les données issues de la comptabilité analytique, les charges et recettes concernant les missions optionnelles ont connu l'évolution suivante :

En euros	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses	879 479	916 582	939 996	912 511	981 957
Recettes	472 ¹⁶	544 ¹⁷	789 ¹⁸	10 ¹⁹	11 081 ²⁰

L'examen de ces données montre que la ligne « recettes » ne correspond pas au montant de la cotisation additionnelle.

¹⁶ Correspond au remboursement par le CDG 27 d'une quote-part pour l'organisation du forum « emploi en Seine »

¹⁷ Remboursement de congés paternité par la CNRACL.

¹⁸ Remboursement d'un arrêt de travail par la SOFCAP.

¹⁹ Remboursement sur salaire.

²⁰ Remboursement d'indemnités journalière par la SOFCAP à la suite d'un accident de service et part salariale des titres restaurant attribuée aux agents.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le CDG a expliqué qu'en effet les sommes indiquées en recettes ne correspondent pas à la cotisation additionnelle mais aux ressources propres générées par chaque activité.

S'agissant de la ligne « dépenses » les écarts constatés en 2008 et 2009 correspondent aux retraitements statistiques évoqués plus haut relativement au périmètre de l'activité « Observatoire et Prospective ».

Par rapport aux données figurant au « comparatif des résultats analytiques des coûts des missions », l'écart est de :

En euros	2008	2009	2010	2011
Dépenses	10 162	5 671	788	10,80
Recettes	570 781	582 593	593 496	612 696

Les missions optionnelles les plus coûteuses sont respectivement :

- l'assistance juridique aux collectivités affiliées : 386 911 € en 2011 et 367 369 € en 2012 ;
- l'assistance gestion des carrières : 208 200 € en 2011 ;
- le secrétariat de la commission de réforme : 121 380 € ;
- la documentation : 85 004 € en 2011.

G - La situation cumulée

La situation résultant du report des résultats positifs des missions obligatoires sur les résultats négatifs des missions facultatives permet au CDG 76 de dégager les résultats suivants de l'exercice de ses missions :

Missions	2008	2009	2010	2011
Obligatoires (en €)	607 528	763 530	924 897	941 663
Facultatives (en €)	- 317 915	- 338 573	- 346 500	- 299 794
Global (en €)	289 612	424 956	578 395	643 868

Par délibération en date du 30 mars 2012, le conseil d'administration du CDG 76 a décidé, parmi les différents scénarios issus de l'étude de programmation engagée en 2011, d'adopter le principe de la construction d'un nouveau siège pour le centre de gestion. Cet ensemble est destiné à remplacer les locaux qui ne permettent plus de satisfaire les besoins actuels découlant de l'activité du centre. Il sera, à terme, implanté sur la ZAC de la plaine de la Ronce à Isneauville.

Des négociations ont été menées avec la CREA, en vue de la cession d'un terrain de 10 800 m² pour accueillir la future construction. L'année 2012 a été marquée par la réalisation du programme fonctionnel et détaillé du futur siège avec le programmiste chargé de l'élaborer.

VI - LA COMPTABILITE ANALYTIQUE

C'est lors de sa séance du 27 juin 2006, à l'occasion de la présentation du compte administratif 2005, que le conseil d'administration (CA) du centre de gestion a souhaité qu'il soit procédé à la mise en œuvre, au sein des services du centre, d'une comptabilité analytique. Sa mise en place effective est intervenue au cours de l'année 2007 qui a constitué une période d'observation. L'année 2008 se présente donc comme la véritable année de référence analytique.

A - La méthodologie retenue par le centre de gestion pour la mise en place de la comptabilité analytique

La méthode appliquée est la méthode dite « du coût complet », constitué :

- des coûts « directs » affectés directement au service ou à l'activité,
- des coûts « indirects » (charges de structure) répartis à l'aide de clés de répartition.

La mise en place de la comptabilité analytique a débuté par une description détaillée et précise des différentes activités réalisées au sein de chaque service ou unité, en vérifiant, à l'appui de la loi du 26 janvier 1984 modifiée, ce qui ressortait, pour chaque activité, des missions obligatoires et des missions facultatives.

B - L'appréciation de l'audit sur la comptabilité analytique du CDG 76

L'appréciation portée par le cabinet d'expertise comptable chargé de l'audit est bonne. Il y avait des oublis, mais ceux-ci ont été corrigés (l'activité copieur), ou des recettes d'atténuation de charges ou de reprographie, au demeurant faibles non prises en compte. La faiblesse du dispositif est bien soulignée : « *il faut s'assurer régulièrement que tous les agents restent sensibilisés à l'importance du remplissage de leur fiche de suivi des temps par activité.* » Il est également souligné la nécessité de minorer les heures imputées par les agents à la rubrique « divers » dans certains services.

Malgré ces limites, la chambre souligne que le centre de gestion a eu le mérite de se doter d'une comptabilité analytique.

VII - LES CONCOURS

Le rapport d'activité, pour 2012, donne, page 112, une représentation graphique du nombre de lauréats des agents « nommés » et du nombre de lauréats des agents « non nommés », sans préciser la durée de validité des listes d'aptitude.

Le CDG 76 travaille avec les lauréats inscrits sur liste d'aptitude et œuvre pour leur permettre d'accéder à une première expérience professionnelle au sein des collectivités locales. Il s'agit d'un soutien en matière de recherche d'emploi (élaboration d'une lettre de motivation et d'un CV, mise à disposition d'un espace personnel sur cap-territorial.fr...) mais surtout d'une intégration des profils pertinents dans le vivier des "missions temporaires".

Depuis 2007, 69 lauréats de concours ont ainsi réalisé une mission temporaire pour le compte d'une collectivité par l'intermédiaire du CDG 76, permettant à ces lauréats d'accéder à une expérience valorisante et utile à une future intégration sur un emploi permanent. La chambre souligne l'intérêt de ces actions.

A - La problématique des reçus-collés

Le CDG 76 indique que la problématique des « reçus-collés » est un phénomène inhérent à la fonction publique territoriale. Contrairement aux deux autres fonctions publiques²¹, l'inscription sur une liste d'aptitude à l'issue d'un concours ne vaut pas recrutement. Il appartient donc à chaque lauréat d'un concours, de candidater sur un emploi ouvert par une collectivité locale afin de bénéficier d'une mise en stage en tant que fonctionnaire stagiaire. Dès lors, un reçu-collé se définit comme un lauréat qui n'a pas été nommé fonctionnaire stagiaire avant l'expiration de la validité de la liste d'aptitude, à savoir 3 ans (1 an renouvelable 2 fois).

Sur l'ensemble des concours organisés depuis 2007, le CDG 76 indique que 13,82 % des lauréats inscrits sur les listes d'aptitude restent reçus-collés, plaçant le CDG 76 à moins d'un point au-dessus de la moyenne générale des centres de gestion²².

Le centre précise que les listes d'aptitude font l'objet d'un suivi rigoureux par le service des concours et examens professionnels qui a désigné un agent référent pour cette question. La situation de chaque lauréat est personnellement suivie par le biais d'enquêtes périodiques. Ainsi, le service des concours et examens professionnels adresse deux enquêtes annuelles aux lauréats restant inscrits sur les listes. Trois mois avant l'échéance de la liste d'aptitude, un formulaire permettant d'identifier les raisons de l'absence de nomination, leur est également adressé.

Le phénomène des reçus-collés repose sur plusieurs facteurs, dont la difficulté, pour les collectivités, d'évaluer de façon suffisamment réaliste les postes ouverts au recrutement.

Ce manque de lisibilité est accentué par de nouveaux dispositifs qui perturbent la voie traditionnelle du concours alors même que le poste est déclaré vacant. Il existe aujourd'hui plusieurs modes d'accès qui entrent en concurrence : un même emploi va pouvoir, en effet, être pourvu par un lauréat inscrit sur liste d'aptitude mais également par un emploi d'avenir, un contractuel, une titularisation après sélection professionnelle dans le cadre la loi « Précarité », par un travailleur handicapé en référence à l'article 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ou tout simplement par un contractuel en référence à l'article 3 de la même loi.

²¹ Cette analyse « traditionnelle » n'est pas tout à fait exacte. Il existe le cas particulier du concours de qualification aux fonctions de maître de conférences des universités, régi par le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 modifié, relatif au statut des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur. L'autonomie des universités conduit en effet à un système d'admission en deux étapes : une qualification nationale valable quatre années d'une part, des entretiens d'admission au sein de chaque université proposant un emploi, d'autre part.

²² En fait, la synthèse DGCL de l'enquête CNFPT/FNCDDG dégage une moyenne de 13,91 %, masquant des disparités fortes selon les filières. Les filières médicotextuelles (27,63 %), sportive (22,48 %) et de police municipale (18,55 %) rassemblent les plus forts taux de « reçus-collés ». A l'inverse, la filière médico-sociale a le plus faible taux de « reçus-collés » avec 10,99 %. La filière administrative présente un taux de 13,96 % et la filière technique 12,70 % (Cf. rapport de l'IGA - page 22).

En outre, d'autres facteurs expliquent que les collectivités déclarent des postes sans pour autant les pourvoir. Ainsi, elles recensent les contractuels susceptibles de pouvoir prétendre à une nomination ainsi que les fonctionnaires qui peuvent prétendre à un cadre d'emplois supérieur. En cas d'échec au concours, l'emploi déclaré ne sera pas pourvu. A contrario, les lauréats extérieurs devront rechercher un emploi permanent auprès d'autres collectivités. Dans ce cas de figure, tant que le contractuel et le fonctionnaire ne seront pas lauréats, la collectivité continuera de déclarer le poste à chaque session de concours sans le pourvoir²³. Il est également important de rappeler que la réglementation oblige, le plus souvent, les CDG à ouvrir le concours en externe dès lors que des postes sont recensés en interne.

L'ouverture d'un concours est donc systématiquement précédée d'une enquête, auprès de l'ensemble des collectivités affiliées et non affiliées, pour appréhender, avec autant d'exactitude possible, un nombre de postes adapté aux besoins.

1 - Le nombre et le pourcentage global des reçus-collés

Le pourcentage de reçus-collés résulte du rapport entre le nombre de lauréats inscrits sur les listes d'aptitude et le nombre de lauréats toujours en attente d'un emploi, figurant encore sur lesdites listes²⁴ devenues désuètes.

L'analyse des données chiffrées produites par le CDG 76 permet de constater que celles-ci se basent sur l'ensemble du nombre de lauréats inscrits sur les listes d'aptitude. Autrement dit, le dénominateur comporte des effectifs figurant sur des listes d'aptitude encore valables.

C'est ainsi qu'on arrive au rapport 228 (reçus-collés) / 1 650 (lauréats inscrits sur les listes d'aptitude) = 13,82 %.

²³ De même, il a également été précisé que les collectivités déclarent les postes mais, le plus souvent, sans connaître les intentions de leurs agents. Un poste peut être déclaré en Seine-Maritime mais le candidat, susceptible d'occuper le poste, peut décider de ne pas s'inscrire ou de s'inscrire auprès d'un autre centre de gestion organisateur, pour des raisons de stratégie (ratio poste/candidats plus favorable) ou de convenances personnelles. La liste d'aptitude étant reconnue sur l'ensemble du territoire, la collectivité peut déclarer un poste, mais si le candidat ayant réussi le concours décide de candidater sur un emploi permanent d'une collectivité locale rattachée à un autre centre de gestion, conformément à un souhait de mobilité géographique, le poste, en définitive, ne sera pas pourvu.

²⁴ Ce qui suppose que la situation de ces lauréats soit vérifiée et non que ces personnes aient été recrutées sans l'avoir signalé ou aient choisi de prendre une autre orientation. Le CDG 76 affirme que cette vérification a été effectuée. Les rapporteurs de l'IGA s'étant livrés à une vérification par sondage téléphonique de ces listes (normalement sur le plan national), estiment qu'une part importante des lauréats encore inscrits ne répondait plus à la définition du reçu-collé et, estiment, de ce fait, le pourcentage réel des reçus collés plutôt inférieur à 10 % que proche des 14 % de l'étude DGCL/CNFPT/FNCDG. En revanche, ils ne donnent aucune précision sur leur échantillon de test ce qui est pour le moins fâcheux.

Le véritable ratio est le nombre de lauréats, figurant encore sur les listes d'aptitude, divisé par le nombre de lauréats figurant à l'origine sur ces listes arrivées en fin de validité. Il faut, toutefois, souligner que la durée de validité de l'inscription sur liste d'aptitude peut être prorogée au-delà du terme de trois années, tant qu'il n'est pas organisé de nouveau concours de recrutement pour le cadre d'emploi considéré. Cette disposition paraît devoir conduire à ne retenir, comme reçus-collés, que les lauréats de concours pour lesquels il existe une liste d'aptitude plus récente que la leur ; ce qui donne $228^{25}/960 = 23,75 \%$ (mai 2013).

L'étude 2011 de l'inspection générale de l'administration (IGA) présente un intérêt comparatif évident. En effet, elle comporte une répartition des reçus-collés sur l'ensemble du territoire national, telle qu'elle a pu être établie par la mission, sur l'année de référence 2011. Ce tableau fait apparaître, pour le CDG 76, un pourcentage de reçus-collés de 22,73 %.

Le CDG 76 précise que, sur l'ensemble des concours organisés depuis 2007, 13,82 % des lauréats inscrits sur les listes d'aptitude restent « reçus-collés », plaçant le CDG 76 moins d'un point au-dessus de la moyenne générale des centres de gestion. Les mots importants sont « sur l'ensemble des concours » ; ce choix d'augmenter le dénominateur fait perdre toute portée à la statistique ainsi produite. Par contre, sur la base des données de l'IGA (rapport page 25), il n'y a aucun doute, le CDG 76 se situe mal : 22,73 % contre 12,89 % pour le pourcentage moyen de reçus-collés, soit près de 10 points au-dessus de la moyenne nationale telle que définie en 2011 par l'IGA. Au total, ce sont cinquante-sept CDG qui font mieux que le CDG 76 et onze faisant moins bien.

Début mai 2013, le pourcentage global observé à 23,75 % recouvre des données très différentes selon les concours.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le centre de gestion a expliqué cette position par la situation locale du marché de l'emploi et la politique des collectivités du ressort qui réaliseraient plus de 50 % de leur recrutement par contrat.

2 - Le nombre et le pourcentage des reçus-collés selon les concours

a - Pour le concours de rédacteur

Il y a eu trois concours organisés. Il convient d'écarter celui de 2011 dont la liste d'aptitude a une durée de validité du 12 janvier 2012 au 11 janvier 2015 (140 lauréats sur la liste d'aptitude dont 90 ont déjà été nommés). La chambre remarque que ce nouveau concours est intervenu alors que la liste des lauréats du précédent était encore valide.

²⁵ Pour sept gardes champêtres, leur liste d'aptitude initiale de 16 lauréats est arrivée à échéance le 3 mai 2013. Cependant, il n'y a pas eu de nouveau concours. Ils ne sont donc pas pris en compte dans les données ci-dessus. Il est à noter que, concernant le cadre d'emploi des adjoints administratif, pour 100 lauréats inscrits sur la liste d'aptitude le 6 juillet 2010 (validité jusqu'au 5 juillet 2013), il reste encore 50 inscrits sur la liste d'aptitude au 2 mai 2013, mais il n'y a pas eu de nouveau concours. Au 10 mai 2013 (fin de validité de la liste de 20 lauréats), il y a 4 ou 6 reçus-collés supplémentaires probables pour le concours d'adjoint technique territorial de 1^{ère} classe ; il y a eu, en effet, un nouveau concours mais celui-ci ne couvre pas une des spécialités du précédent concours (logistique et sécurité) pour lequel il reste 2 lauréats sur la liste.

Pour le concours de 2009 (validité de la liste du 11 janvier 2010 jusqu'au 10 janvier 2013), il restait 26 lauréats sur 113 inscrits, soit un pourcentage de reçus-collés de 23 %. Ici également, la chambre remarque que ce nouveau concours est intervenu alors que la liste des lauréats du précédent était encore valide, nonobstant l'intérêt pour les jeunes diplômés à l'organisation de ce concours.

Pour le concours de 2008 (validité de la liste d'aptitude du 11 juillet 2008 au 11 juillet 2011), il restait 31 lauréats sur 204 inscrits, soit un pourcentage de reçus-collés de 15,20 %.

Il n'y a aucune explication de ces situations, dans les documents transmis, par le CDG 76 alors que ces concours ont un coût qui va rester à la charge du centre du fait du non recrutement des intéressés.

Globalement, le pourcentage de reçus-collés du concours de rédacteur ressort à $57/317 = 17,98 \%$.

b - Pour le concours d'adjoint administratif

Il y a eu deux concours, dont le dernier en 2010, alors que la liste d'aptitude précédente était toujours valable. La nouvelle liste d'aptitude (100 lauréats dont 50 ont été recrutés) a une validité qui va du 6 juillet 2010 au 5 juillet 2013. La précédente (concours de 2007) était valide du 21 janvier 2008 au 20 janvier 2011 (246 lauréats dont 177 recrutés et 69 reçus-collés). Le pourcentage des reçus-collés est de 28,5 % pour ce concours.

c - Pour le concours de gardien de police municipale

Il y a eu deux concours, dont le dernier en 2011, avec 34 lauréats alors qu'il restait 26 lauréats sur la liste d'aptitude précédente (qui remontait à 2008). La nouvelle liste d'aptitude (34 lauréats dont 9 ont été recrutés) a une validité qui va du 24 mai 2011 au 23 mai 2014. La précédente, résultant du concours de 2008, avait une liste de lauréats valide du 21 janvier 2008 au 20 mai 2011 (59 lauréats dont 33 recrutés et 26 reçus-collés). Le pourcentage des reçus-collés est de 44,07 % pour ce concours. La chambre ne peut que s'interroger sur la logique qui a pu conduire à organiser un nouveau concours si rapidement.

d - Pour le concours de garde champêtre

Il y a eu deux concours, dont le dernier en 2010, avec 16 lauréats alors qu'il restait 8 lauréats sur la liste d'aptitude précédente (qui remontait à 2006). La nouvelle liste d'aptitude (16 lauréats dont 9 ont été recrutés) a une validité qui va du 4 mai 2010 au 3 mai 2013. La précédente, résultant du concours de 2006, avait une liste de lauréats valide du 8 décembre 2006 au 7 décembre 2009 (20 lauréats dont 12 recrutés et 8 reçus-collés). Le pourcentage des reçus-collés est de 40 % pour ce concours.

e - Pour le concours de médecin

Concernant le concours de 2007, le pourcentage de reçus-collés est de 18,18 % (6/33). Un nouveau concours est intervenu en 2011 ; la liste d'aptitude est de 26 médecins dont 24 ont été recrutés (23 en 2011 et 1 en 2012).

f - Pour les autres concours

	Nombre de concours	Chevauchement	Lauréats	Reçus-collés
Educateurs jeunes enfants	3 dont un encore valide (2015)	oui	88	17 (19,32 %)
Auxiliaires de soins	3 dont un encore valide (2014)	oui	52	11 (21,5 %)
Adjoint technique de 1 ^{ère} classe	4 dont 2 encore valides (2014 et 2015)	oui	91	19 (18,68 %)
Adjoint technique de 2 ^{ème} classe	3 dont deux encore valide (2014 -2015)	oui	34	10 (29,41 %)
Agent de maîtrise	2 dont un encore valide (2014)	non *	20	5 (25 %)

*Mais recrutement sur des spécialités identiques

Le centre a pu affiner les données. Ainsi, les soldes des listes d'aptitude échues font apparaître :

- les lauréats radiés c'est-à-dire les lauréats qui n'ont pas demandé leur réinscription sur la liste d'aptitude ou qui ont été nommés sur un autre grade ;
- les reçus-collés stricto-sensu, qui, à titre indicatif, sur la période 2007/2010 et sur l'ensemble des filières, représentent 17,85 % des lauréats portés sur les listes d'aptitude (...).

Les dernières transmissions du CDG 76 affichent une forte correction des effectifs de reçus-collés. Ainsi, pour le concours de rédacteur de 2009, l'effectif de reçus-collés passe de 26 à 16. Pour le concours de 2008, ce nombre passe de 31 à 22 et celui des lauréats de 204 à 203. Le concours d'adjoint administratif de 2007 voit son nombre de reçus-collés passer de 69 à 56 ; celui de garde champêtre de 2006 passe de 8 reçus-collés à 3. Il n'est pas inutile, à ce propos, de rappeler ce qui avait été dit, lors des premières réponses, sur la fiabilité des listes de reçus-collés (cf. page 40 - note n° 19).

Globalement, selon le centre, les reçus-collés, sur l'ensemble des filières, représentent, au terme de ces corrections, 17,85 % sur la période 2007-2010.

La chambre prend note de la volonté du Centre de Gestion dans sa réponse aux observations provisoires d'améliorer la traçabilité des lauréats et d'organiser un suivi statistique renforcé sur la question des « reçus-collés ».

B - L'organisation et la réalisation des concours

Le centre de gestion a indiqué qu'il procédait, chaque année, au recensement des postes à ouvrir aux concours pour lesquels les inscriptions se dérouleront l'année suivante. Le recensement est réalisé de façon dématérialisée. Il s'effectue par grade, par spécialité et par typologie de concours (externe, interne, 3^{ème} concours) pour permettre une appréciation, aussi juste que possible, des besoins de recrutement des collectivités.

Le suivi permanent des lauréats inscrits sur les listes d'aptitude, établies à l'issue des concours, permet de mettre en perspective le volume des postes recensés à l'ouverture des concours et l'encours des listes d'aptitude.

L'évaluation définitive des postes à ouvrir à un concours est obtenue en retranchant, au résultat du recensement du concours, le nombre de lauréats restant inscrits sur la liste d'aptitude des concours précédents (si ces lauréats sont toujours en recherche effective d'une nomination).

1 - Le délai moyen entre le recensement et la publication de la liste d'aptitude

A cette question, le CDG 76 a répondu, qu'en règle générale, il s'écoule près d'une année entre la détermination du nombre de postes à ouvrir et l'établissement de la liste d'aptitude. Les éléments suivants justifient cette durée :

- les arrêtés d'ouverture de concours, précisant le nombre de postes ouverts au concours, font l'objet d'une publicité deux mois avant la date limite de dépôt des dossiers de candidature, conformément au décret n° 85-1229 du 20 novembre 1985 (trois mois si parution de l'arrêté d'ouverture au JO).
- les épreuves d'admissibilité sont, en règle générale, fixées quatre à cinq mois après la date de dépôt des dossiers d'inscription ;
- les épreuves d'admissions se déroulent, environ, trois mois après les épreuves d'admissibilité ;
- la liste d'aptitude est, généralement, établie moins d'un mois après les épreuves d'admission.

Ce processus apparaît très long. Dans ces conditions, et sauf pour les collectivités ayant une gestion prévisionnelle des emplois et des carrières, il paraît clair que les collectivités qui recrutent ne sont pas nécessairement celles dont les réponses ont servi pour déterminer le nombre de postes mis aux divers concours ; situation pour le moins paradoxale et qui devrait conduire à revoir le processus complexe, long et coûteux mis en place au niveau national, cette question n'étant pas propre au CDG 76.

2 - L'origine géographique des candidats et la sélectivité

Interrogé à ce propos, le CDG 76 indique que, globalement, moins de 20 % des candidats sont issus d'autres départements, même si, plus spécifiquement, 50 % des candidats, inscrits au concours de médecin territorial de 2^{ème} classe (catégorie A - session 2011), étaient issus d'autres départements.

D'une façon générale, les candidats aux concours de catégorie C sont peu mobiles et s'inscrivent dans leur département. Comme évoqué ci-avant, les candidats de catégorie B et A, plus mobiles, se renseignent, probablement, sur le nombre de postes ouverts et sur le nombre de candidats inscrits auprès des différents centres organisateurs, et peuvent faire un choix d'opportunité, en terme d'inscription, auprès du centre de gestion où le taux de sélectivité est le plus favorable.

La question, pour éviter une rupture d'égalité entre les candidats, est donc moins d'harmoniser les dates des concours, ce qui interdit à un candidat ayant échoué de se représenter la même année à ce même concours (ce qui a un coût pour la collectivité nationale²⁶) mais bien, pour les principaux d'entre eux, de chercher à organiser des concours nationaux (même sujet, même date et même jury).

La situation des contractuels est également à souligner. Ceux-ci sont en général nommés à un indice plus élevé que l'indice de début du grade de titulaire²⁷ et vont (souvent) bénéficier d'une préparation / formation payée par la collectivité (ce qui a un coût et pénalise les candidats de la voie interne, les crédits étant limités)²⁸. Pour un jury, retenir, comme lauréat, un candidat déjà contractuel, c'est l'assurance qu'il ne restera pas sur la liste d'aptitude. Le CDG sera alors remboursé de ses frais ou assuré, si la collectivité est adhérente, qu'il ne générera pas de frais supplémentaires.

3 - Les offres d'emplois enregistrées par le CDG 76 en 2012

Les offres d'emplois sont les annonces préalables au recrutement dans lesquelles figure le profil du poste diffusé sur le site internet « Cap-territorial.fr » du centre de gestion.

La loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique dispose que, lorsqu'un emploi permanent est créé ou devient vacant, l'autorité territoriale en informe le centre de gestion compétent qui assure la publicité de cette création ou de cette vacance, à l'exception des emplois susceptibles d'être pourvus exclusivement par voie d'avancement de grade.

En outre, les vacances d'emploi doivent désormais préciser le motif de la vacance et comporter une description du poste à pourvoir.

En 2012, les gestionnaires de la bourse de l'emploi du centre de gestion ont assuré une assistance technique auprès des utilisateurs afin de leur expliquer les nouvelles modalités de gestion des créations et vacances d'emploi découlant de la loi du 12 mars 2012.

Depuis 2008, le centre de gestion de la Seine-Maritime s'est doté du logiciel de gestion dématérialisée de la bourse de l'emploi « Agirhe/Cap-territorial ». À ce jour, 42 autres centres de gestion ont opté pour ce logiciel et le site « Cap-territorial » est, désormais, comme l'affirme le CDG 76, un site de référence pour les collectivités locales et les demandeurs d'emploi qui sont de plus en plus nombreux à l'utiliser.

²⁶ On objectera à cela qu'un autre candidat a été reçu à sa place. Ce serait vrai si tous les postes ouverts étaient pourvus, ce qui n'est pas le cas.

²⁷ Ce qui leur permettra, lors de la titularisation, de conserver, à titre personnel, cet indice.

²⁸ Au demeurant, cette préparation ne s'effectuera pas nécessairement dans le cadre du CNFPT, mais auprès d'organismes privés jugés plus efficaces.

Le rapport d'activité indique que 1 088 offres ont été diffusées sur le site « Cap-territorial », en 2012, avec la répartition par filière suivante :

Technique	Administrative	Médicosociale	Culturelle	Animation	Sportive	Sécurité
451	338	144	80	48	35	13

La chambre note que la totalisation de ces offres, données par filières, fait 1 109 emplois et non 1 088 comme indiqué plus haut.

La répartition des offres, par catégorie, s'effectuant comme suit (bilan d'activité 2012 - page 119) :

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C
Nombre d'offres	221	401	510
Soit en %	19,52 %	35,42 %	45,05 %

Ce qui donne un total de 1 132 offres. Selon la source, les chiffres obtenus sont différents. Au demeurant, la variation du nombre des emplois se retrouve également dans les données rétrospectives produites par le CDG 76. Ainsi, en 2012, il était indiqué (rapport d'activité - page 119) :

Evolution du nombre d'offres d'emplois diffusées depuis 2009

2009	2010	2011	2012
904	1 001	1 078	1 088

Alors qu'en 2011 figuraient les données suivantes (rapport d'activité - page 110) :

Evolution du nombre d'offres d'emplois diffusées depuis 2009

2009	2010	2011
975	1 069	983

Soit un écart, entre le rapport de 2012 et celui de 2011, de :

2009	2010	2011
- 71	- 68	+ 95

Le rapport d'activité de 2012 indique que, parmi les 983 offres publiées sur le site « Cap-territorial » en 2011, 175 concernaient des contrats à durée déterminée.

La chambre note que « Cap-territorial » n'est pas utilisé par certaines collectivités qui préfèrent utiliser leur propre site internet. « Cap-territorial » est utilisé par 43 centres de gestion pour présenter leurs offres. Lors de l'examen du site, il y avait 1 846 offres au total dont 80 pour la Seine-Maritime. Au cours d'une période de 12 mois glissants (au 14 mai 2013), c'est un total de 22 556 offres qui ont été déposées sur le site dont 1 047 par les collectivités du département de la Seine-Maritime.

Le nombre de demandeurs d'emploi inscrits sur « Cap-territorial » est passé de 415, en 2009, à 1 376 en 2012. Selon le CDG 76, le nombre de connexions journalières serait de l'ordre de 25 000. Le nombre de déclarations légales, effectuées en 2012, est de 6 111 dont 660 ont été annulées par les collectivités concernées. Ce nombre de déclarations légales est en diminution de 23 % par rapport à l'année 2011. L'écart entre le nombre de déclarations légales et celui des offres d'emplois (voir en annexe n° 4), qui était de 8,66 pour un en 2009, est passé à 5,62 en 2012. Bien que les deux notions soient effectivement différentes, cet écart paraît élevé.

La chambre note que, sur 6 111 déclarations légales en 2012, 660 ont été annulées par les collectivités. Il semble que, pour un poste à pourvoir, certaines collectivités déposent plusieurs déclarations, ne sachant pas quel profil recruter. Dans le cadre du suivi de la déclaration, le gestionnaire supprime celles qui n'ont pas été choisies lors du recrutement.

C - Le coût du lauréat et la charge résultant des reçus-collés pour le CDG 76

Le tableau ci-dessous présente le coût du lauréat selon les données du CDG 76. La chambre remarque que :

- les transferts, opérés par le CNFPT, ne sont pas, financièrement, intégralement compensés puisqu'une charge résiduelle apparaît pour le centre de gestion. Cette charge résiduelle, que le CDG 76 nomme coût net, représentait pour le concours de rédacteur territorial :
 - 35,79 % de la dépense en 2008,
 - 69,53 % de la dépense en 2009 ;
- le coût global du lauréat en 2008, 2009 et 2011 est, respectivement, de 536,76 €, 1 091,26 € et 1 046,53 €. Ce coût diminue en fonction du nombre de lauréats.

Le tableau ci-après résume ces constatations :

Année	Nombre de lauréats	Coût unitaire du lauréat (en €)	Nombre de reçus-collés
2008	246	536,76	31
2009	113	1 091,26	26
2011	140	1 046,53	NS

Le coût de reçus-collés est donc, pour la collectivité²⁹, sur la base des seuls frais du concours, de : 16 639,51 €, en 2008, et de 28 372,76 €, en 2009.

Au demeurant, la charge financière du CDG 76, pour l'activité « concours », ne peut pas se réduire à la seule charge résultant des reçus-collés. Les lauréats « facturés » sont ceux recrutés par des collectivités non affiliées au CDG 76. Les lauréats recrutés par des collectivités affiliées au CDG 76 ne sont pas facturés, alors que, selon les données statistiques du CDG 76, le financement par cotisation ne couvre que moins de 50 % du coût du lauréat. Les lauréats non recrutés (pour tous motifs et pas simplement les reçus-collés) constituent un manque à gagner pour le CDG 76.

²⁹ Et non pour le seul CDG 76.

Ainsi, le concours de rédacteur territorial de 2006 (liste d'aptitude valide jusqu'au 6 juillet 2009), pour un coût de 90 783,11 €, se traduit par une charge nette, pour le CDG 76, de 47 689,86 € (53 % du coût du concours). Le concours de rédacteur territorial de 2008, avec un coût d'origine de 38 999,49 €, se traduit par une charge nette à la clôture de la liste d'aptitude de 16 521,95 € pour le CDG 76 (42 %).

D - La sélectivité des concours

La sélectivité varie selon les concours et le nombre de postes ouverts.

1 - Pour les attachés

	Postes ouverts	Présents	Reçus	En % des présents	En % des postes ouverts
2010	360	3939	351	8,91 %	97,50 %
2011	366	3902	350	8,97 %	95,63 %
2012	267	4037	266	6,59 %	99,63 %
Total/ moyenne	993	11878	967	8,14 %	97,38 %

Le nombre de postes non pourvus sur trois concours est de 26 (postes ouverts – nombre de lauréats), soit 2,79 % des postes ouverts.

2 - Pour les rédacteurs

	Postes ouverts	Présents	Reçus	En % des présents	En % des postes ouverts
2008	299	879	203*	23,09/ %	67,89 %
2009	160	699	113	16,17 %	70,63 %
2010	176	895	140	15,64 %	79,55 %
Total/ moyenne	635	2473	456	18,44 %	71,81 %

* 246 selon une autre source

Le nombre de postes non pourvus, sur trois concours, est de 179 (postes ouverts – nombre de lauréats), soit 28,19 % des postes mis aux concours.

Actuellement, le CDG 76 a indiqué ne pas disposer de statistiques nationales permettant de vérifier la sélectivité des concours selon les CDG organisateurs. Les questions posées, lors du contrôle, ont mené le centre de gestion à entamer une démarche auprès de la fédération nationale des centres de gestion pour obtenir ces informations.

Les données statistiques obtenues de l'association nationale des directeurs de CDG (ANDCDG) permettent de dégager un taux moyen national de réussite au concours d'attaché de 10,03 %, en 2011.

En ce qui concerne le niveau de formation des candidats, le CDG 76 indique que les concours externes reposent sur une exigence minimale de niveau de diplôme, y compris pour la catégorie C (niveau CAP/BEP pour les concours de l'échelle 4) contrairement aux concours internes. Il existe, néanmoins, des dispenses spécifiques mais qui correspondent à des situations particulières (père et mère de trois enfants, sportif de haut niveau, demande de reconnaissance de l'expérience professionnelle...). Les candidats justifiant d'un diplôme

supérieur peuvent s'inscrire librement à un concours d'un niveau inférieur. Il en résulte un phénomène d'inflation du niveau de diplôme par rapport aux exigences statutaires c'est-à-dire des surdiplômés, particulièrement sur la filière administrative. Le dernier concours d'adjoint administratif, organisé en 2010, révèle que l'intégralité des lauréats justifiait d'un niveau supérieur au niveau CAP/BEP, 3 lauréats étant même titulaires d'un bac + 5.

Pour le concours de rédacteur, le diplôme, théoriquement requis, est le baccalauréat. Dans la pratique, pour un total de 457 lauréats sur liste d'aptitude, il apparaît, selon les diplômes :

Niveau 1 (master et plus)	Niveau 2 (licence /maitrise)	Niveau 3 (BTS /DUT	Niveau 4 (baccalauréat)	Non renseigné
79	85	73	47	169

L'importance du « non renseigné » interdit une appréciation d'ensemble. La chambre note, toutefois, l'importance des bacs + 2, 3, 4 et 5. Cette surqualification des lauréats est caractéristique d'une situation de crise. En 2011, pour 140 lauréats, la répartition était la suivante :

Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5	Dispense*	Non renseigné
35	41	44	16	2	1	1

*La dispense de diplôme concerne les pères et mères de famille de 3 enfants, les sportifs de haut niveau et les candidats bénéficiant d'une validation des acquis de l'expérience (VAE).

Cette situation se retrouve sur l'emploi d'adjoint administratif. Elle ne peut être reprochée au CDG 76 car elle résulte des difficultés du marché de l'emploi.

VIII - LA PAIE, UNE MISSION OPTIONNELLE FINANCÉE PAR UNE TARIFICATION

Les collectivités transmettent, au centre de gestion, l'ensemble des éléments fixes et variables de la rémunération, à l'aide d'une fiche signalétique individuelle créée pour chacun des agents ou élus de la collectivité. Cette fiche individuelle, appelée fiche navette, qui fait ressortir l'état civil, l'adresse, les références bancaires, la situation administrative,... de l'agent, est éditée mensuellement et envoyée aux collectivités, en même temps que les bulletins de salaire (pour le mois suivant).

Les collectivités doivent valider les éléments figurant sur ces fiches individuelles, et noter clairement les modifications pour la paie du mois suivant. Ces fiches doivent ensuite être retournées au CDG 76.

A chaque demande de modification, la collectivité doit joindre à la fiche navette individuelle, une copie d'un justificatif (délibération, arrêté, arrêt maladie, carte vitale, RIB, etc...)

A- Le nombre de collectivités concernées et le nombre de bulletins établis

	Nombre de collectivités	Nombre de bulletins réalisés par année
2007	59	10 733
2008	59	9 785
2009	62	11 452
2010	61	12 025
2011	64	13 454
2012	61	13 512

Source : CDG 76

1 - Les difficultés rencontrées

Des difficultés peuvent être enregistrées par rapport à la procédure évoquée ci-dessus :

- difficultés liées au paramétrage manuel de situations particulières (ex : mise en stage d'un agent non titulaire avec effet rétroactif),
- difficultés liées à la gestion des agents en maladie : un certain nombre de collectivités ne connaissent pas les droits des agents en arrêt pour maladie.
- l'évolution constante de la réglementation qui rend complexe la gestion des bulletins et génère des saisies supplémentaires.

2 - Les effectifs du service

Pour la réalisation de l'ensemble des paies, y compris celles du personnel du CDG 76, le service dispose de 2,1 agents ETP en moyenne. Depuis fin 2010, un renfort mensuel d'environ 0,2 ETP a été mis à la disposition du service, pour assurer la saisie des modifications des salaires du second « train de paie » et procéder à la relecture de l'ensemble des bulletins. Pendant les mois de juillet et août, ce renfort est porté à hauteur de 1 ETP par mois, pour assurer le remplacement des agents permanents en congés annuels.

La chambre souligne que, en comptabilité analytique, cet effectif est compté pour 1,74 ETP. Il y a là un hiatus qui mériterait explication, tenant vraisemblablement aux modalités de prise en compte de la paie des agents du CDG 76 (voir ci-après). En effet, cet effectif n'intègre pas le temps passé à la réalisation de la paie des agents en mission temporaire, ni le temps passé à la réalisation des paies des agents du centre de gestion, comptabilisé au niveau des charges de structure.

B - Le coût et les recettes du dispositif

Pour ce qui concerne le résultat financier de la mission « paies » proposée aux collectivités, une fiche des résultats analytiques pour la période 2008/2011 a été transmise à la chambre.

Il ressort de cette fiche que :

- le temps passé, par les agents de l'unité « paies », à la réalisation des paies des agents du service des missions temporaires est imputé sur cette dernière activité ;
- le temps passé à la réalisation des paies des agents du centre de gestion est comptabilisé dans les charges de structure du centre et réparti sur les services, en fonction du nombre d'agents affecté à chaque activité.

Durant les cinq années examinées 2008-2012, la prestation paie, qui devrait être financée par une tarification, est déficitaire. Au regard de cette situation, une revalorisation tarifaire de 3,2 % a été adoptée pour l'exercice 2013 (au demeurant insuffisante pour permettre le retour à l'équilibre).

En euros	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Dépenses	88 241	93 206	105 636	114 427	113 089	113 089
Recettes	59 018	72 241	78 406	86 309	86 741	89 517
Solde	-29 223	-20 965	-27 229	-28 117	-26 347	-23 571

Source : comptabilité analytique du CDG *simulation

Le nombre de bulletins réalisés est en augmentation de 3 727 sur la période 2008/2012, soit + 38,09 %.

Le Centre de gestion estime que le montant de recettes simulé pour 2013 ne pourra pas être atteint en raison du retrait de 1 105 bulletins par rapport à l'exercice précédent.

Evolution du nombre de bulletins de paie réalisés par an et coûts (données CDG 76)

En euros	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre par an	9 785	11 452	12 025	13 454	13 512
Coût unitaire (en €)	9,02	8,14	8,78	8,51	8,68
Tarif unitaire (en €)	6,03	6,31	6,52	6,42	6,42
Perte unitaire (en €)	2,99	1,83	2,26	2,09	2,26

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer ces coûts :

- trop faible volume (un nombre minimum d'agents est nécessaire pour assurer l'activité et il y a des charges de structure à imputer) ;
- informatisation insuffisante ou mal maîtrisée ;
- prise en compte d'un temps de travail correspondant éventuellement à une autre activité.

Le centre de gestion estime que, pour atteindre le seuil d'équilibre du service à tarif constant, la réalisation de 18 971 bulletins serait nécessaire (+ 41,01 %).

Dans l'immédiat, le CDG 76 pourrait examiner la solution du bulletin de paie électronique, pour chercher à abaisser ses coûts. Telle était bien l'orientation retenue par le CDG 76 pour 2014, afin d'éviter les frais d'édition papier et d'expédition, ainsi que le temps consacré.

C - Le dispositif de contrôle de la paie

Selon le centre, une fois le calcul des paies effectué, les bulletins de salaire sont édités pour contrôle. Deux agents du service sont affectés à cette tâche qui consiste à vérifier sur les bulletins que, pour chaque régime de cotisation, les taux appliqués sont conformes aux dispositions en vigueur. A partir des fiches navettes et des copies d'actes administratifs individuels fournis par les collectivités, la conformité du régime de cotisations à la situation administrative de chaque agent, les indices de rémunération, ainsi que les durées hebdomadaires sont vérifiés.

Enfin, le contrôle porte également sur les éléments de rémunération, avec une relecture rubrique par rubrique, des éléments fixes et variables validés ou ajoutés sur la fiche navette par la collectivité.

Pour ce qui concerne plus particulièrement les collectivités adhérentes à la mission « paie », le CDG 76 souligne l'intérêt, en terme de fiabilité, de cette externalisation, au regard des corrections apportées, chaque mois, par le service.

Le système apparaît très complet, mais semble également lourd. Il aurait été possible de limiter le contrôle aux seules paies ayant connu une variation par rapport au mois précédent³⁰.

La lecture du procès-verbal du CA, du 11 mars 2011, permet de constater que, malgré les contrôles, il y a eu une erreur dont le CDG 76 a choisi d'assumer partiellement la charge. Il a également été observé un rattrapage, sur plusieurs mois, concernant le supplément familial de traitement (SFT). Ces observations sont toutefois mineures au regard du volume mensuel traité.

IX - LA GESTION PREVISIONNELLE

Le centre de gestion situe bien le problème des enjeux importants auxquels sont actuellement confrontées les collectivités territoriales : 47% des agents titulaires de la fonction publique territoriale devraient quitter leurs fonctions d'ici à 2020. En parallèle, la population augmente, vieillit et subit des difficultés sociales accrues, conduisant à la nécessité de mettre en place une offre de services publics, de plus en plus adaptée aux besoins de la population, ceci, malgré des moyens financiers de plus en plus réduits. Il est donc essentiel pour les collectivités territoriales de rechercher la meilleure adéquation possible entre réponse à apporter aux attentes croissantes des administrés et contraintes budgétaires. En termes de ressources humaines, l'obligation de devoir recruter de nouveaux collaborateurs sur de nouveaux métiers associée à la nécessité de maintenir certains effectifs en capacité de travailler (maintien en emploi), sont véritablement devenus, pour les élus, deux actes essentiels qu'il faut, sur le terrain, anticiper.

³⁰ Ce type de contrôle pouvant être, de plus, informatisé.

Pour répondre à ces besoins, le CDG 76 met en place un observatoire régional de l'emploi territorial, dans le cadre d'un partenariat avec le CDG 27 et le CNFPT, afin d'informer les responsables des collectivités territoriales sur la dynamique de leurs territoires (les secteurs professionnels qui recrutent, l'évolution des effectifs, la nature des recrutements, la pyramide des âges....) et afin de leur apporter les éléments nécessaires à une véritable réflexion de GPEEC³¹.

La première expérience, menée en ce sens, a été engagée en cours d'année 2012 sur le territoire Caux-Vallée-de-Seine, dans l'objectif de réaliser une GPEEC territoriale, en partenariat avec la communauté de communes Caux-Vallée-de-Seine. Ce projet vise au partage des données relatives à l'emploi et doit permettre le développement des connaissances sur ce champ, au niveau de ce territoire. Cette démarche vise à répondre aux difficultés du marché local et d'améliorer l'emploi en donnant la priorité aux compétences.

La chambre estime cette première expérience intéressante car elle se situe dans le cadre du I° de l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 qui prévoit que les CDG sont chargés d'établir à partir des informations dont ils sont destinataires « (...), *un bilan de la situation de l'emploi public territorial et de la gestion des ressources humaines dans leur ressort et d'élaborer les perspectives à moyen terme d'évolution de cet emploi, des compétences et des besoins de recrutement (...)* ». L'idée d'études sectorielles, permettant d'évaluer les besoins d'un territoire, si elles sont bien menées, apparaît séduisante.

L'observatoire régional a vocation à s'appuyer sur différentes actions prospectives d'ordre réglementaire qui s'établissent à partir du niveau départemental :

- le rapport sur l'état des collectivités (bilan social) : le CDG 76 indique obtenir, à travers un travail de relance significatif auprès des collectivités, de très bons taux de retour (77,5 % en 2012 à titre d'exemple) et donc, un niveau de fiabilité réel ;
- le bilan de l'emploi : le CDG 76 élabore également, chaque année, un bilan de l'emploi visant à établir un état des lieux de l'emploi public territorial et de la gestion des ressources humaines au plan départemental.

Le centre de gestion de la Seine-Maritime a rejoint le groupe « infocentre » de la commission GPEEC de l'FNCDG³² afin de participer au développement de ce logiciel. Le double objectif de cette nouvelle plateforme est de constituer, à terme, une base actualisée de tous les agents de la fonction publique territoriale (FPT), y compris les non-titulaires, et de réaliser des enquêtes ciblées à partir de modèles communs (bilan social, études thématiques sur l'emploi territorial...).

Depuis 2009, la quasi-totalité des centres de gestion (87) disposent de ce logiciel qui représente, à la fois le premier outil fédérateur des centres de gestion à l'échelle nationale, et le premier infocentre d'une fonction publique qui souhaite disposer, à moyen terme, d'un infocentre commun aux trois fonctions publiques.

³¹ Gestion prévisionnelle des emplois des effectifs et des carrières.

³² Fédération nationale des CDG.

L'observation des données relatives à l'emploi public territorial est restituée aux collectivités, à travers les conférences régionales pour l'emploi territorial et la formation.

Le centre indique également que l'observation des données relatives à l'emploi territorial sera complétée, dès 2013, par des lettres périodiques de l'observatoire régional, lettres au sein desquelles pourront figurer d'autres enquêtes et/ou études complémentaires et qui auront vocation à apporter, aux collectivités, des outils d'aide à la décision en matière de gestion prévisionnelle.

En 2008, le CDG 76 a mis en place un outil régional de formation diplômante, en partenariat avec le CDG 27 et l'université de Rouen, afin d'anticiper les problématiques de recrutement concernant certains secteurs professionnels tels que les finances et les marchés publics, les ressources humaines et le secrétariat de mairie. Cette licence professionnelle, intitulée « Métiers de l'administration territoriale », a d'ores et déjà permis de répondre aux problématiques d'emplois des collectivités de la région, toute taille et toute catégorie confondues, puisque 78 % des diplômés de cette licence professionnelle ont obtenu un emploi³³.

Par ailleurs, le centre de gestion met en place un certain nombre de procédures qui peuvent contribuer à une réflexion prospective sur la carrière des agents des collectivités.

Aussi, le CDG 76 assure-t-il, chaque année, la mise à disposition de tableaux d'agents promouvables (échelons, avancement de grade, promotion interne) et l'accompagnement des collectivités dans les projections de déroulement de carrière de leurs agents.

Malgré des initiatives répétées et constantes du CDG 76 en matière de GPRH, force est de constater que les collectivités peinent encore à identifier leurs besoins futurs en matière de personnel.

X - LES BILANS SOCIAUX

A- Le bilan social 2011 relevant du CTP intercommunal

Les centres de gestion doivent réaliser un rapport d'ensemble, à partir des données des collectivités de moins de 50 agents, dépendantes du CTP intercommunal. En outre, l'ensemble des collectivités disposant de leur CTP propre, affiliées ou non au centre de gestion, doivent retourner leur rapport au centre de gestion qui est destinataire des bilans sociaux. La loi précise que les CTP des centres de gestion doivent être consultés pour avis sur le rapport sur l'état des collectivités qui en relèvent.

³³ Malheureusement, les modalités de calcul de ce résultat ne sont pas précisées (ni le niveau de recrutement des diplômés).

Parmi les 1 054 collectivités relevant du CTP intercommunal, 799 ont réalisé leur bilan social 2011, soit 76 % contre 74 % en 2009 et 77% en 2007. Parmi les 799 collectivités ayant réalisé leur bilan social 2011, 66 % sont des communes, 26,5 % des syndicats intercommunaux, 3,5 % des CCAS, 3 % des communautés de communes et 1 % d'autres types de collectivités. Plus de 80 % de ces collectivités ont moins de 10 agents et 8 communes sur 10 comptent moins de 1 000 habitants.

Les principales informations qui en ressortent sont que, dans ces collectivités, 7 agents sur 10 sont des titulaires. Il y a donc 30 % de non-titulaires. La part des non-titulaires sur emploi permanent atteint près de 21 %, soit deux fois plus qu'au niveau national. En 2001, le nombre de jours d'absence est de 17,4 dont 15,4 pour raison de santé. Ce chiffre est inférieur à la moyenne nationale pour l'ensemble des collectivités (24,8). L'étude indique également que les agents titulaires ont été absents pour raison de santé (17,4 journées contre 9 journées pour les non titulaires). La filière sécurité est la plus touchée par les accidents de travail (13 accidents pour 100 agents sur emploi permanent), devant la filière technique (6,1 accidents pour 100 agents).

Conformément à la réglementation le bilan social est établi tous les deux ans.

B - Le bilan social du CDG 76

Conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, le CDG 76 réalise un document, intitulé bilan social dont le dernier est paru en 2011. Le document répond strictement à ce qui est prévu par la loi et fait apparaître l'effectif des agents en position d'activité (70 au total, sachant que 5 agents intercommunaux, mis à disposition des collectivités par le CDG 76, et 6 fonctionnaires, pris en charge et donc payés par le centre, ne figurent pas dans les effectifs examinés). Seuls les agents réellement en fonction au CDG 76 sont donc pris en compte. Sur ces 70 agents, il y a 17 non-titulaires dont 14 de catégorie A, 2 de catégorie B et 1 de catégorie C. Les 14 agents non-titulaires de catégorie A sont 8 médecins, 4 ingénieurs et 2 attachés (sur emploi permanent). La présence d'attachés contractuels, s'agissant d'un centre de gestion, ne peut que surprendre.

Du fait de ses missions d'expertise, le centre de gestion a une répartition spécifique de ses agents par catégorie, avec 41,4 % en catégorie A, 37,1 % en catégorie B et 21,4 % en catégorie C. Le texte du bilan social du indique, qu'au niveau de la répartition du temps de travail, tous les fonctionnaires sont à temps non-complet, et, parmi eux, 10 sont à temps partiel (soit près d'un fonctionnaire sur 5). Parmi les 17 agents non titulaires sur emploi permanent, 16 sont à temps complet dont 3 à temps partiel. La représentation graphique associée indique pourtant, pour les fonctionnaires, 100 % de temps complet. Cette situation correspond à l'affichage des effectifs en équivalent temps plein (ETP). Il y a donc une erreur dans le document. L'absentéisme est indiqué comme étant de 12,1 jours en 2011 (12,3 pour les titulaires et 11,6 pour les non titulaires).

Des données figurant au bilan social, il est possible de dégager le tableau suivant :

		Nbre jours absence	Nbre jours/ agent
Nbre de fonctionnaires	53	653	12,32
Nbre non-titulaires	17	197	11,54
Total	70	850	12,14

Les effectifs retenus sont exprimés en personnes physiques. Transformés en ETP, la situation observée devient :

		Nbre jours d'absence	Nbre jours/ agent
Nbre de fonctionnaires	53	653	12,32
Nbre non titulaires	14,80	197	13,31
Total	67,80	850	12,54

Le nombre de jours, effectivement travaillés, n'est pas fourni. Il est, dans ces conditions, impossible de préciser ces données.

En ce qui concerne la pyramide des âges, les agents ayant 55 ans et plus sont au nombre de 6, en 2011, dont 5 sont fonctionnaires. La strate va de 55 à 59 ans, sans que le nombre d'agents de 59 ans, ni leur niveau d'emploi, soient précisés. Le bilan social présenté est donc insuffisant pour pouvoir en tirer des informations véritablement utiles en matière de gestion, mais il est conforme à ce que prévoit la loi. Le centre précise que le prochain bilan social (2013) tiendra naturellement compte de ces observations et rectifications.

XI - LES MISSIONS TEMPORAIRES

Ces missions sont présentées, par le centre de gestion, comme ayant deux finalités :

- apporter une réponse concrète aux élus/employeurs du département de Seine-Maritime, en leur permettant d'assurer la continuité du service public en cas d'absence momentanée d'un titulaire, pour congés maladie, maternité ou pour la prise en charge de missions dont le caractère permanent n'est pas assuré ;
- enrichir le parcours professionnel des agents et constituer un bon tremplin pour leur permettre d'intégrer de manière durable une collectivité locale (ce n'est évidemment pas la finalité première de ces missions).

Depuis 2007, le jury s'est réuni à 54 reprises pour rencontrer 271 candidats à l'intérim territorial, le nombre de candidats retenus n'étant pas précisé.

En 2008, les centres de gestion de la fonction publique territoriale de Haute-Normandie, la délégation régionale du CNFPT Haute-Normandie et la faculté de droit et de gestion de l'université de Rouen ont souhaité mettre en place un dispositif de formation innovant, visant à répondre, en partie, aux problématiques de l'emploi territorial et à favoriser l'insertion professionnelle de jeunes diplômés vers la fonction publique territoriale. Depuis août 2009, les membres des jurys de sélection ont rencontré 49 étudiants issus des quatre premières promotions de la licence professionnelle « Métiers de l'administration territoriale ».

Les publics, prioritairement rencontrés par le jury du service des missions temporaires, sont donc les suivants :

- les jeunes diplômés de la licence professionnelle ;
- les lauréats de concours, non encore employés par des collectivités ;
- les agents en disponibilité pour convenances personnelles ou pour suivre leur conjoint ;

- les demandeurs d'emploi possédant une première expérience en collectivité locale.

Les remplacements interviennent surtout dans les filières administrative (41 % des missions, depuis 2007) et technique (29 % des missions). Depuis 2007, une très forte majorité de remplaçants a été embauchée dans un cadre d'emploi de catégorie C (85 %) contre 12 % en B et 3 % en A. Depuis 2007, 39 % des agents remplaçants ont été recrutés à l'issue d'une mission. 25 % sont « disponibles », 18 % ne donnent plus de nouvelles et 8 % réalisent une autre mission. Le recrutement porterait sur 206 agents au total dont 177 dans une collectivité locale. Depuis 2007, 59 lauréats de concours ont réalisé une mission temporaire.

L'activité « mission temporaire » a connu l'évolution suivante durant la période :

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de missions	188	225	165	169	154	142
Nombre de collectivités	63	38	68	69	65	60

Le caractère fluctuant de ces missions ne permet pas de tirer de conclusion particulière de ces données, sauf à observer une tendance à la diminution, ces deux dernières années qui peut parfaitement s'inverser en 2013.

Sur la base de la comptabilité analytique du CDG 76, recettes et dépenses des missions temporaires de remplacement ont connu l'évolution suivante :

En euros	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses	1 175 126	1 024 323	1 117 714	1 087 511	1 069 423
Recettes	1 193 488	1 033 535	1 137 771	1 099 387	1 081 762

Les dépenses de la mission seraient donc constamment couvertes par les recettes.

Par contre, les dépenses liées à la licence professionnelle « métiers de l'administration territoriale », bien que figurant dans un ensemble de missions optionnelles financées par un partenariat, n'engendrent pas de recettes sur la période (82,20 € en 2012).

En euros	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses	32 392	28 892	55 385	28 122	19 576
Recettes	0	0	0	0	81,81

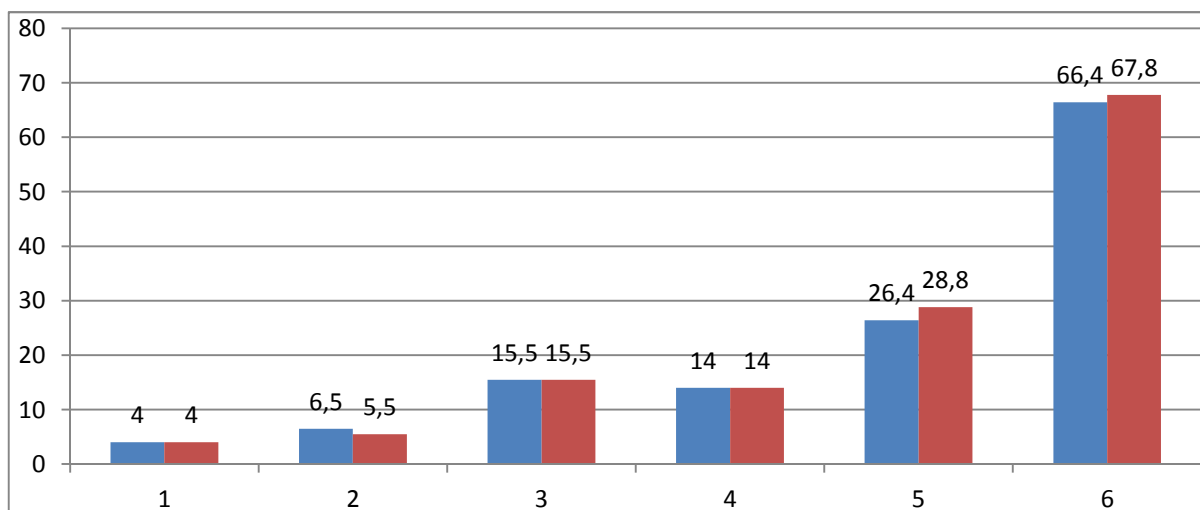
L'effectif se consacrant à cette mission, après une hausse de 0,79 en 2010, tombe à 0,31 en 2012.

*

ANNEXES

Annexe n° 1

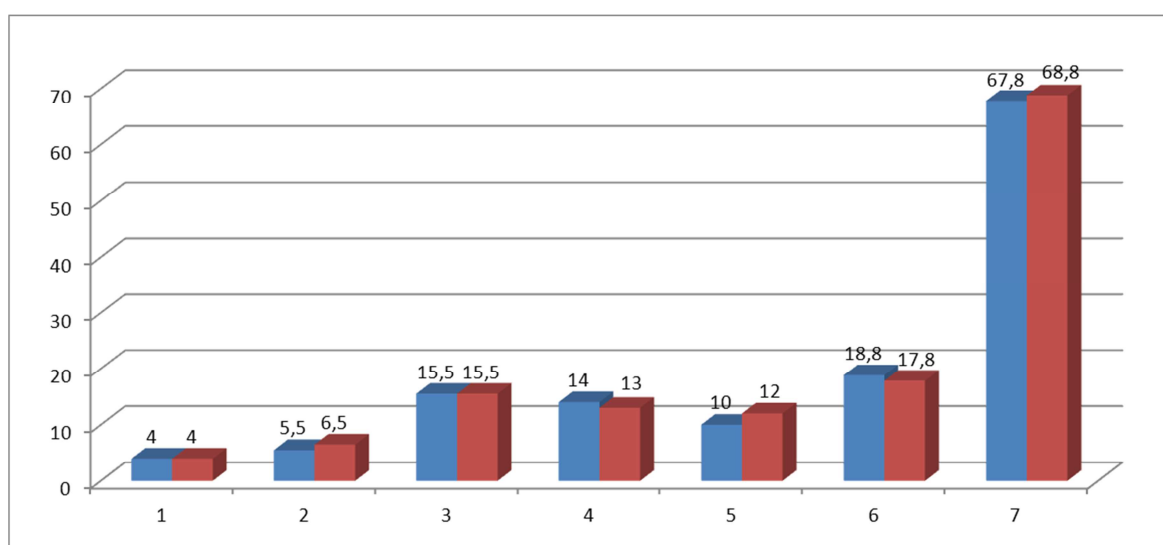
Répartition des personnels par pôle 2010/2011



1 : direction ; 2 : services rattachés ; 3 : pôle gestion statutaire ; 4 : pôle moyens généraux ; 5 : pôle emploi prévention ; 6 : total.

En 2012, apparaît la notion de secteur : le pôle de l'emploi et de la prévention étant divisé en deux secteurs : emploi territorial et santé/prévention. La présentation retenue, en 2012, au rapport d'activités fait apparaître, rétroactivement, cette subdivision sur 2011, afin de permettre une comparaison de l'évolution des effectifs 2011/2012.

Répartition des effectifs selon les services 2011-2012



1 : direction ; 2 : services rattachés ; 3 : pôle gestion statutaire ; 4 : pôle moyens généraux ; 5 : secteur emploi territorial ; 6 : secteur santé/prévention ; 7 : total.

Annexe n° 2

La formation

Le coût de la formation a connu l'évolution suivante :

	2008	2009	2010	2011	2012
Cotisation	27 929	27 937	29 053	29 343	26 472*
Variation	+7,08 %	+1 %	+ 3,99 %	+ 1 %	-9,8 %
Hors CNFPT	33 478	18 516	21 210	20 608	20 135
Coût direct	61 408,50 (1)	46 453,35 (2)	50 263,08 (3)	49 952,66 (4)	46 607 (5)
Variation	1,99 %	-24,35 %	+ 8,20 %	-0,62 %	-6,70 %
Coût indirect	71 534	91 735	81 834	69 150	83 176
Coût total	132 943	138 189	132 097	119 413	129 784
Coût total / masse salariale	4,30 %	4,95 %	4,54 %	4,11 %	4,46 %

(1) dont 5 564,90 € de frais de mission

(2) dont 6 253,97 € de frais de mission

(3) dont 1 189,19 € de frais de mission

(4) dont 2 175,62 € de frais de mission

(5) dont 3 960,45 € de frais de mission

La diminution du montant de la cotisation au CNFPT s'explique par la baisse de son taux qui est passé de 1 % à 0,9 % de la masse salariale. On remarquera que le budget consacré aux formations, hors CNFPT, est stable.

Le coût indirect de formation intègre le coût de l'immobilisation (non disponibilité) du salarié pendant la formation. Il est calculé en multipliant le salaire moyen d'un agent par le nombre de jours consacré à la formation. Cette approche, peu pratiquée dans le secteur public, n'est pas retenue dans le cadre du bilan social de la DGCL. Lors de l'entretien de clôture, M. Weiss a indiqué que ce rapprochement, avec ce qui se fait dans le secteur privé, avait été voulu par lui, dans un souci de comparaison public / privé.

Annexe n° 3

La prévision budgétaire

Investissement

De 2008 à 2012, le taux de réalisation des dépenses est faible. Pour les recettes, le taux de réalisation est bon.

Investissement	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses prévisions	1 305 630	2 282 873	3 180 036	3 990 343	4 956 923
Dépenses réalisations	53 601	102 221	91 290	121 501	138 639
Soit en %	4,11 %	4,48 %	2,87 %	3,04 %	2,80 %
Recettes prévision	1 305 630	2 282 873	3 180 036	3 990 343	4 956 923
Recettes réalisation	1 305 976	2 253 873	3 060 036	3 894 507	4 678 689
Soit en %	100,03 %	98,73 %	96,23 %	97,60 %	

Fonctionnement

Le taux de réalisation des dépenses de fonctionnement est correct. Pour les recettes, le réalisé dépasse souvent ce qui était prévu (4 années sur 5).

Fonctionnement	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses prévisions	6 047 675	6 517 360	6 965 748	7 209 012*	7 377 721
Dépenses réalisations	5 869 655	5 754 698	6 439 807	6 535 477	6 626 670
Soit en %	97,06 %	88,30 %	92,45 %	90,66 %	
Recettes prévision	6 839 349	6 881 904	7 274 155	7 468 990**	7 560 898
Recettes réalisation	7 134 199	6 820 174	7 479 210	8 623 082	7 751 122
Soit en %	104,31 %	99,10 %	102,82 %	102,66 %	

*Ce chiffre figure au compte administratif du CDG comme étant les prévisions de l'exercice + les RAR. Au BP, la somme votée est de 7 080 988 € et il n'y a pas de RAR au titre de N-1. Au BS, une dépense de 128 024,61 € a été votée.

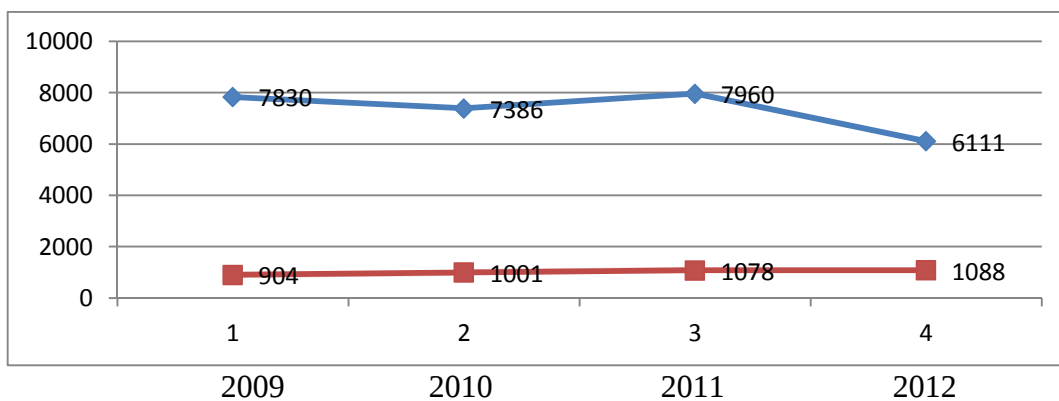
**Au BP, cette somme n'est que de 7 080 988 € (dépenses et recettes équilibrées). Un excédent de N-1 reporté de 239 402,31 € apparaît au compte administratif qui ne figure pas au BP. Au BS, une recette de 148 600 € a été votée ; l'excédent reporté apparaît au BS.

Le tableau portant sur le taux de réalisation des dépenses et des recettes de fonctionnement doit être corrigé pour ce qui concerne l'exercice 2011, de la manière suivante :

Fonctionnement	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses prévisions	6 047 675 €	6 517 360 €	6 965 748 €	7 209 012 €	7 377 721 €
Dépenses réalisations	5 869 655 €	5 754 698 €	6 439 807 €	6 535 477 €	6 626 670 €
Soit en %	97.06%	88.30%	92.45%	90.66%	89.82%
Recettes prévisions	6 839 349 €	6 881 904 €	7 274 155 €	7 468 990 €	7 560 898 €
Recettes réalisations	7 134 199 €	6 820 174 €	7 479 210 €	7 623 082 €	7 751 122 €
Soit en %	104.31%	99.10%	102.82%	102.06%	102.52%

Annexe n° 4

Nombre de déclarations légales et d'offres d'emplois sur la période 2009-2012



Cet écart, qui était de 8,66 pour un en 2009, est passé à 5,62 en 2012.