



Le Président

lettre recommandée avec A.R.

CONFIDENTIEL

Le 21 février 2017

Réf. : GR / 17 / 0525

Monsieur le Directeur,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur la gestion du CREPS de Toulouse pour les exercices 2009 à 2015.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Ce rapport a un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante.

Il vous revient de communiquer ce rapport à votre assemblée délibérante. Conformément à la loi, il doit :

- faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
- être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
- donner lieu à débat.

En application des dispositions de l'article R. 241-18 du code précité, ce document peut être publié et communiqué aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception. À cet effet, je vous demande de me faire connaître la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante en transmettant au greffe l'ordre du jour à l'adresse de courriel suivante : crcgreffe@lr.ccomptes.fr.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur, en l'assurance de ma considération distinguée.

André PEZZIARDI

Monsieur Éric JOURNAUX
Directeur du CREPS de Toulouse
1 Avenue Édouard Belin - BP 84373
31055 TOULOUSE CEDEX 4

Rapport d'observations définitives
n° GR/17/0525 du 21 février 2017

CENTRE DE RESSOURCES, D'EXPERTISE ET DE PERFORMANCE SPORTIVES
DE TOULOUSE MIDI-PYRÉNÉES

Exercices 2009 à 2015

S O M M A I R E

1. Présentation.....	5
1.1. Un maillon de l'organisation du sport en France	5
1.2. Les missions du CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées.....	6
1.3. Un environnement en mutation : la régionalisation des CREPS	7
2. La situation financière et la fiabilité des comptes.....	7
2.1. La fiabilité des comptes	7
2.1.1. Une utilisation insuffisante de la nomenclature comptable	7
2.1.2. L'absence de comptabilisation de charges et de produits constatés d'avance	8
2.1.3. L'absence de dotations aux provisions.....	8
2.1.4. La poursuite nécessaire du travail d'inventaire.....	9
2.2. La situation financière.....	9
2.2.1. Un excédent comptable depuis 2011, qui tend à se réduire significativement .	9
2.2.2. Un effort d'investissement insuffisant	14
2.2.3. Un niveau de trésorerie confortable	17
3. La gestion du CFA des métiers du sport	18
3.1. La création d'un SACD (service à comptabilité distincte).....	18
3.2. Une forte augmentation des produits de la taxe d'apprentissage.....	19
4. L'organisation interne.....	20
4.1. Une comptabilité analytique perfectible	20
4.2. Une procédure de facturation insuffisamment fiable	21
4.3. L'utilisation des véhicules de service	23
4.4. Les déplacements et missions.....	23
4.5. Les concessions de logement	24
5. La commande publique.....	25
5.1. L'organisation des achats.....	25
5.1.1. Des achats souvent segmentés	25
5.1.2. Une procédure d'achats qui peut être améliorée	26
5.2. Le contrôle de marchés publics : l'achat de matériels et fournitures informatiques ...	27
6. La gestion des ressources humaines	28
6.1. La diversité des statuts et des services gestionnaires	28
6.2. Le coût moyen élevé du personnel du CREPS.....	29

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

6.3. Les mesures d'action sociale.....	29
6.4. Le suivi insuffisant des heures supplémentaires.....	30
6.5. L'absentéisme pour maladie ordinaire	31
ANNEXES	32
GLOSSAIRE	34

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion du centre de ressources, d'expertise et de performance sportives de Toulouse Midi-Pyrénées (CREPS) pour les exercices 2009 à 2015.

Créé en 1944, le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées est un établissement public qui assure deux missions principales : d'une part la formation et la préparation de sportifs de haut niveau en liaison avec les fédérations sportives, d'autre part, l'organisation des formations professionnelles initiales ou continues dans les domaines des activités physiques ou sportives et de l'animation.

Il est le second établissement en France en matière d'accueil de sportifs de haut niveau, après l'INSEP. Il porte près de 75 % des formations du champ du sport habilitées dans l'ancienne région Midi-Pyrénées, même si le développement des formations en apprentissage reste encore limité.

Le contrôle de la chambre portant sur les exercices 2009 à 2015 ne tient pas compte du changement de statut des CREPS, intervenu au 1^{er} janvier 2016. Alors qu'ils étaient jusque-là des établissements publics nationaux à caractère administratif, les CREPS sont désormais des établissements publics locaux de formation dans les domaines du sport, de la jeunesse et de l'éducation populaire, soit une nouvelle catégorie d'établissements publics caractérisée par un double niveau de rattachement à l'État et à la région.

Depuis 2011, après trois résultats déficitaires successifs, l'établissement dégage un excédent comptable qui s'est significativement réduit de 2012 à 2015. Si les recettes de fonctionnement sont dynamiques, la progression des dépenses de fonctionnement a été insuffisamment contenue et devra faire l'objet d'efforts dans les années qui viennent.

Le contrôle de la chambre a pu dégager des voies d'amélioration du fonctionnement interne, porteuses d'économies : l'approche analytique actuelle est perfectible, reposant sur des clefs de répartition des charges transverses selon un poids historique des différents départements métiers, sans aucune réévaluation et sans étude de coûts par activité ; la tarification des prestations du CREPS évolue sans connaissance précise des coûts réels, faute d'une comptabilité analytique suffisamment performante pour être un outil de pilotage ; il n'existe pas de dispositif de suivi et de contrôle de l'utilisation des véhicules de service. Au demeurant, la chambre relève des évolutions récentes positives comme la centralisation des procédures internes de facturation, la création d'une fonction de gestionnaire d'achats ou la mise en œuvre d'une démarche de *benchmarking* pour adapter la politique tarifaire de l'établissement.

L'effort d'investissement de l'établissement, qui dispose d'un parc immobilier important et ancien mais d'une capacité d'accueil insuffisante, n'apparaît pas à la hauteur des enjeux, avec une moyenne annuelle de 319 k€ de dépenses d'équipement, alors que le niveau du fonds de roulement (hors CFA) a augmenté de 1,2 M€ de 2009 à 2015 et que l'établissement n'est pas endetté. Il est vrai que le CREPS ne disposait pas des compétences techniques suffisantes pour mettre en place une politique d'équipement plus volontariste, mais la situation a fortement évolué. Depuis le 1^{er} janvier 2016, le patrimoine immobilier a en effet été transféré à la région, qui a pris dès juillet 2016 une délibération validant un schéma d'aménagement du CREPS.

Enfin, un CFA des métiers du sport est géré sous la forme d'un service à comptabilité distincte (SACD). Le CREPS a reversé les réserves de ce CFA (centre de formation et d'apprentissage) dans les réserves globales de l'établissement. La chambre observe qu'il s'agit de

ressources affectées qui n'ont pas vocation à être thésaurisées et à alimenter les réserves du CREPS, déjà abondantes.

RECOMMANDATIONS

1. Utiliser pleinement les possibilités offertes par la nomenclature comptable M9-1 pour favoriser la lisibilité et le suivi de l'évolution des charges du CREPS. *Non mise en œuvre.*
2. Appliquer les instructions concernant la comptabilisation des charges et produits constatés d'avance dans le cadre des opérations de fin d'inventaire. *Non mise en œuvre.*
3. Procéder au provisionnement comptable des nombres de jours de compte épargne-temps épargnés par les agents du CREPS et au risque chômage des contractuels afin de fiabiliser le résultat comptable. *Non mise en œuvre.*
4. Poursuivre le travail de rapprochement de l'inventaire « physique » avec l'inventaire comptable, afin que l'inventaire réponde aux exigences réglementaires et comptables, dans un souci de fiabilité des comptes et d'image fidèle du patrimoine du CREPS. *Non mise en œuvre.*
5. Engager une réflexion sur l'évolution de l'organisation du CFA des métiers du sport, tant sur un plan juridique que comptable, par exemple sous la forme d'un budget annexe ou d'une association. *Non mise en œuvre.*
6. Fiabiliser les données de la comptabilité analytique en mettant en place un système déclaratif de répartition du temps de travail des personnels qui effectuent des tâches transversales pour le compte des départements métiers, et en donnant une base solide à la clé de répartition des charges à caractère général. *Non mise en œuvre.*
7. Centraliser au sein du département de la gestion administrative, financière, du personnel et du patrimoine les procédures internes de facturation, notamment celles du département de la formation, et envisager la mise en place d'un logiciel de facturation, par exemple dans le cadre d'une réflexion commune à l'ensemble des CREPS. *Totalement mise en œuvre.*
8. Mettre en place des marchés à bon de commande, notamment pour les fournitures administratives. *Totalement mise en œuvre.*
9. Mettre en place un service achats (ou pour le moins une fonction de gestionnaire achats) de nature à professionnaliser la démarche au sein du CREPS, tant au niveau de la définition des besoins que de la passation des achats. *Totalement mise en œuvre.*
10. Élaborer un guide de la commande publique, qui serait l'occasion d'une réflexion sur les procédures de définition des besoins et de validation des achats, ainsi que sur la prise en compte d'objectifs comme celui du développement durable. *Partiellement mise en œuvre.*

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

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

L'examen de la gestion du CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées a été ouvert le 18 août 2015 par lettre adressée à M. Éric Journaux, ordonnateur en fonction. Un courrier a également été adressé à M. Jean-Bernard Paillisser, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens préalables ont eu lieu séparément le 16 mars 2016.

Lors de sa séance du 12 mai 2016, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Eric Journaux, actuel directeur, et à son prédécesseur, M. Jean-Bernard Paillisser pour la partie afférente à sa gestion.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a, dans sa séance du 7 décembre 2016, arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. PRESENTATION

Créé en 1944, le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées est un établissement public qui, aux termes du décret du 3 juin 2011, assure deux missions principales : d'une part, la formation et la préparation de sportifs de haut niveau en liaison avec les fédérations sportives, d'autre part, l'organisation des formations professionnelles initiales ou continues dans les domaines des activités physiques ou sportives et de l'animation.

1.1. Un maillon de l'organisation du sport en France

Le mouvement sportif rassemble 15,7 millions de licenciés, 2 à 3 millions de bénévoles et 167 600 associations sportives affiliées aux fédérations sportives, auxquelles la loi du 16 juillet 1984 a délégué l'organisation et la promotion de leur discipline sportive. Elles sont regroupées au sein du Comité national olympique et sportif français, et peuvent constituer en leur sein des ligues professionnelles chargées de l'organisation du sport professionnel.

L'État se voit assigner par le législateur un rôle de régulateur et de coordonnateur d'ensemble. Il lui revient, en premier lieu, de définir les grandes orientations stratégiques en matière d'activités physiques et sportives (article L. 111-2 du code du sport). Il est, en second lieu, responsable de l'organisation des formations préparant aux professions du sport, et de la remise des diplômes correspondants (article L. 111-1 I du code du sport). Enfin, il exerce la tutelle des fédérations sportives (article L. 111-1 II du code du sport). Un certain nombre d'établissements publics nationaux concourent à la mise en œuvre de la politique du sport, comme l'INSEP, l'École nationale des sports de montagne, l'École nationale de voile et des sports nautiques ainsi que les 17 CREPS actuels, dont le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées. Des objectifs leur sont assignés par l'État dans le cadre des contrats de performance.

La dépense sportive en France s'élève à 36,5 Md€ en 2012, soit 1,74 % du PIB, dont 16,3 Md€ proviennent des dépenses des ménages (biens, services), 12,1 Md€ des collectivités territoriales, 4,7 Md€ de l'État et 3,3 Md€ des entreprises.

1.2. Les missions du CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées

L'établissement a signé le 19 juin 2014 avec le ministère de la jeunesse et des sports un contrat d'objectifs et de performance portant sur la période 2014-2017. Quatre objectifs lui ont été fixés, assortis d'indicateurs : conforter le rang de la France dans les grandes nations sportives, amplifier l'accompagnement des sportifs de haut niveau et des sportifs espoirs, adapter l'offre de formation aux évolutions des métiers et recentrer cette offre de formation sur les missions de service public, favoriser une gestion maîtrisée de l'établissement et s'assurer de sa bonne gouvernance.

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées est le second établissement en France en matière d'accueil de sportifs de haut niveau, après l'INSEP. C'est ainsi que 56 % des sportifs présents étaient inscrits sur les listes ministérielles du haut niveau en novembre 2015 ; leur part est restée stable au cours des cinq dernières années.

L'établissement accueille, depuis la rentrée de septembre 2015, dans le cadre du parcours de l'excellence sportive élaboré par chaque fédération sportive, dix pôles France (172 sportifs) et neuf pôles Espoirs (93 sportifs)¹, avec un triple objectif de préparation sportive, de formation scolaire, universitaire ou professionnelle, et de suivi médical individualisé.

Sa labellisation Grand INSEP vise à garantir l'aménagement et la qualité des sites d'entraînement et de formation des sportifs de haut niveau, ainsi que le respect d'une approche éthique de la performance.

En ce qui concerne l'organisation des formations professionnelles initiales ou continues, le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées porte près de 75 % des formations du champ du sport habilités en Midi-Pyrénées.

Le nombre total d'heures stagiaires (heures en centre) a très nettement augmenté entre 2012 et 2014, passant de 167 450 heures à 184 484 heures (+ 10 %). Le nombre de stagiaires a progressé de 5 % au cours de la même période, passant de 1 296 à 1 359.

Si l'établissement cherche à soutenir les fédérations dans leur projet de développement et de structuration, et donc à construire les formations directement avec le mouvement sportif, le développement des formations en apprentissage apparaît encore trop limité. Alors que le CREPS de Toulouse a la particularité d'accueillir le CFA des métiers du sport (cf. § 3), seules quatre formations étaient accessibles par la voie de l'apprentissage en 2014. La région a néanmoins donné son accord, selon le directeur du CREPS, pour ouvrir, à partir de 2015, l'ensemble des formations proposées par l'établissement par la voie de l'apprentissage.

L'établissement ouvre, également, ses installations chaque année au milieu scolaire à hauteur 10 % de leur taux d'occupation, le restant étant réservé aux groupes sportifs et aux stagiaires en formation. Le taux d'accueil des publics scolaires en hébergement sec représente quant à lui 12 % du taux d'occupation.

¹ 10 pôles France : aviron, beach volley, bowling, savate boxe française, canoë-kayak, natation, pelote basque, volley, base ball, rugby à XIII (départ du pôle golf en septembre 2015 pour rejoindre le centre national de golf de Guyancourt). 9 pôles Espoirs : athlétisme, aviron, basket, golf, pelote basque, tir, tennis, natation (arrivée du pôle haltérophilie en septembre 2015).

1.3. Un environnement en mutation : la régionalisation des CREPS

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les CREPS ont changé de statut. D'établissements publics nationaux à caractère administratif, ils sont devenus des « établissements publics locaux de formation dans les domaines du sport, de la jeunesse et de l'éducation populaire » (décret du 11 février 2016), soit une nouvelle catégorie d'établissements publics caractérisée par un double niveau de rattachement à l'État et à la région.

L'État reste compétent pour les créer ou les fermer sur proposition de la région, et pour nommer le directeur – après avis préalable du président de la région – et le directeur adjoint. Il conserve la charge des dépenses de fonctionnement pédagogiques et des dépenses informatiques, et la rémunération des personnels de direction, d'encadrement, administratifs, pédagogiques et de surveillance.

Les deux évolutions majeures, résultant des dispositions de la loi Notré, concernent, d'une part, le transfert aux régions du patrimoine immobilier, des fonctions supports liées à ce patrimoine (accueil, hébergement, restauration, entretien), et du recrutement, de la gestion et de la rémunération des personnels des CREPS nécessaires à l'exécution de ces tâches ; d'autre part, la possibilité pour les régions de conduire au sein des CREPS des politiques d'intérêt régional en faveur du sport, de la jeunesse et de l'éducation populaire.

Le présent rapport n'a pu mesurer les impacts de cette évolution législative, trop récente, qui devrait favoriser la rénovation du patrimoine immobilier du CREPS de Toulouse, voire l'accroissement de sa capacité d'hébergement (cf. développements ultérieurs), l'établissement n'ayant pas eu jusqu'à présent la capacité en interne à porter seul les projets d'envergure en matière de patrimoine.

Avec deux CREPS reconnus dans la nouvelle région Occitanie, sur trois sites (Toulouse, Montpellier et Font-Romeu), sans que l'État ait manifesté le souhait de les regrouper à ce jour, il conviendra *a minima* pour les deux établissements d'avoir une approche coordonnée et de mener des actions concertées vis-à-vis notamment des fédérations sportives².

2. LA SITUATION FINANCIERE ET LA FIABILITE DES COMPTES

2.1. La fiabilité des comptes

La tenue des comptes n'a pas révélé d'anomalies majeures. Elle appelle néanmoins un certain nombre d'observations.

2.1.1. Une utilisation insuffisante de la nomenclature comptable

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées applique la nomenclature budgétaire et comptable M9-1, qui concerne les établissements publics nationaux à caractère administratif.

² Présence actuelle du pôle espoir basket dans les deux établissements ; nécessité de coopérer sur les formations à faibles effectifs comme le DEJEPS option tennis...

La chambre remarque qu'il fait abondamment usage du c/628 « Charges externes diverses », qui représente un montant important de 1,95 M€ pour 6,6 M€ de charges courantes d'exploitation en 2015, alors qu'il ne devrait être utilisé que de manière résiduelle.

De surcroît, au sein du c/628, une subdivision (c/628834 « Divers ») représente un montant substantiel de 298 k€ en 2015, soit 15 %. Elle comptabilise aussi bien les indemnités de service civique, la rémunération d'agence d'intérim, la mise à disposition de personnel de la MJC, la facturation par l'ENAC de la mise à disposition d'une de ses résidences ou la réalisation par un tiers de l'inventaire physique des biens meubles de l'établissement.

Recommandation

1. Utiliser pleinement les possibilités offertes par la nomenclature comptable M9-1 pour favoriser la lisibilité et le suivi de l'évolution des charges du CREPS. *Non mise en œuvre.*

2.1.2. L'absence de comptabilisation de charges et de produits constatés d'avance

Il ressort de la balance des comptes, pour les exercices 2010 à 2014, que l'établissement n'utilise pas les comptes 486 et 487 pour rattacher à un exercice déterminé toutes les charges et tous les produits le concernant effectivement³.

L'ordonnateur indique que le compte 486 n'a jamais été utilisé dans la comptabilité du CREPS, et que l'établissement a souhaité conserver la même méthode comptable. Quant au compte 487, concernant en particulier les recettes de l'activité de formation, l'établissement proratisé en fonction de chaque exercice concerné et n'utilise donc pas la fonctionnalité des produits constatés d'avance.

Or, le rattachement des charges et des produits ne constitue pas une fonctionnalité mais une obligation en application du principe d'indépendance des exercices, dès lors que les charges et produits constatés d'avance sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur le résultat.

Recommandation

2. Appliquer les instructions concernant la comptabilisation des charges et produits constatés d'avance dans le cadre des opérations de fin d'inventaire. *Non mise en œuvre.*

2.1.3. L'absence de dotations aux provisions

Aucune opération n'a été passée au compte 6815 « Dotations aux provisions pour risques et charges de fonctionnement courant », alors même que l'établissement a enregistré un solde de 506 jours de compte épargne-temps (CET) pour l'ensemble de ses agents en 2015.

Le directeur souligne que « les créances comme les CET n'ont pas fait l'objet de provisionnement. Elles ont cependant été prévues annuellement, après évaluation, dans les enveloppes de crédits de personnels. Le "risque chômage" n'est pas non plus provisionné afin de

³ Lorsqu'une charge ou un produit est constaté et comptabilisé sur un exercice donné mais concerne un ou plusieurs exercices ultérieurs, il convient d'étaler cette charge ou ce produit sur le ou les exercices intéressés en movimentant les comptes 486 et/ou 487, en fin d'exercice, par les comptes de classe 6 ou 7 qui ont supporté la dépense ou la recette. Cette opération donne lieu à émission d'un mandat ou d'un titre de réduction ou d'annulation. L'opération est repassée l'année suivante au compte de charge ou de recette approprié.

ne pas alourdir les charges budgétaires ». Pour autant, la chambre observe que les risques correspondant au CET, clairement identifiés, ainsi que ceux correspondant à l'assurance chômage des agents contractuels, doivent faire l'objet d'une provision conformément aux obligations de l'établissement issues de l'instruction comptable M9-1.

Le directeur indique, en réponse aux observations de la chambre, que son établissement régularise progressivement ses méthodes comptables, et que le changement de méthode de comptabilisation des CET et du risque chômage sera mis en œuvre au budget initial 2017. La chambre en prend acte.

Recommandation

3. Procéder au provisionnement comptable des nombres de jours de compte épargne-temps épargnés par les agents du CREPS et au risque chômage des contractuels afin de fiabiliser le résultat comptable. *Non mise en œuvre.*

2.1.4. La poursuite nécessaire du travail d'inventaire

Le CREPS a transmis, en cours d'instruction, un inventaire qui est le résultat du travail d'une société extérieure, qui a effectué un inventaire physique de l'ensemble des biens meubles présents dans l'établissement. Ce travail a été fait en 2015, mais il ne comporte ni la valeur des biens répertoriés, ni leur imputation en comptabilité.

Recommandation

4. Poursuivre le travail de rapprochement de l'inventaire « physique » avec l'inventaire comptable, afin que l'inventaire réponde aux exigences réglementaires et comptables, dans un souci de fiabilité des comptes et d'image fidèle du patrimoine du CREPS. *Non mise en œuvre.*

2.2. La situation financière

2.2.1. Un excédent comptable depuis 2011, qui tend à se réduire significativement

Depuis 2011, et après trois exercices déficitaires successifs, le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées présente un excédent comptable qui s'est significativement réduit de 2012 à 2015, passant de + 478 k€ à + 128 k€, soit une baisse de 73 %.

tableau 1 : Évolution du résultat comptable

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recettes	3 157	3 236	3 429	5 959	6 103 (+ 2,4 %)	6 397 (+ 4,8 %)	7 029 (+ 9,8 %)
Dépenses	3 295	3 392	3 145	5 481	5 826 (+ 6,3 %)	6 122 (+ 5 %)	6 901 (+ 12,7 %)
Résultat	-138	-156	284	478	277	275	128

Source : compte financier du CREPS

Au cours de cette période, les dépenses ont progressé de 26 % et les recettes de 18 % : si les recettes sont dynamiques, la progression des dépenses n'est pas contenue. Il y a un risque à nouveau de constitution d'un effet de ciseau.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

Le directeur du CREPS reconnaît, dans sa réponse, le risque de constitution d'un effet de ciseau évoqué par la chambre et veille à y répondre, notamment par la rénovation du processus budgétaire, par la création d'un service de facturation unique, par la rénovation complète des processus de conventionnement et de gestion des marchés et d'achats, et par le lancement d'une démarche de *benchmarking* afin de faire évoluer sa politique tarifaire.

2.2.1.1. La progression des dépenses

En 2015, les dépenses de l'établissement sont constituées à 56 % des charges de personnel (et taxes sur salaires), et à 30 % des autres services extérieurs.

tableau 2 : Évolution des dépenses par chapitre

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/60 Achats	399	408	351	399	393	435	494
c/61 Sous traitance et services ext	271	220	256	140	184	162	168
c/62 Autres services ext	1 526	1 659	1 381	1 476	1 547	1 586	2 097
c/63 Impôts et taxes	24	24	27	186	227	237	249
c/64 Charges personnel	567	557	590	2 681	3 189	3 397	3 591
c/65 Autres charges	15					1	
c/67 Charges except	3	8	19		10	5	23
c/68 Dot amort et prov	338	352	313	268	276	299	279
Autres	152	164	208	331			
Total	3 295	3 392	3 145	5 481	5 826	6 122	6 901

Source : compte financier du CREPS

La masse salariale du CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées s'élève à 3,8 M€ en 2015, sans compter le coût du personnel extérieur de 149 k€, mis à disposition de l'établissement dans le cadre des conventions signées avec l'association « Profession sport animation 31 » (PSA).

Elle a augmenté de 21 % de 2012 à 2015, alors que le montant de la subvention pour charges de services publics⁴ n'a progressé que de 11 % sur la période considérée, soit un taux de couverture qui a diminué de six points.

tableau 3 : Évolution du taux de couverture de la masse salariale par la subvention pour service public

En k€	2012	2013	2014	2015	2015/2012
Total des dépenses de personnel	3 173	3 416	3 641	3 850	+ 21 %
Subvention pour charges SP	2 547	2 606	2 724	2 832	+ 11 %
Taux de couverture	80 %	76 %	75 %	74 %	

Source : département de la gestion administrative, financière des personnels et du patrimoine du CREPS

⁴ Depuis le 1^{er} janvier 2012, les CREPS gèrent la totalité de leur masse salariale. En effet, la masse salariale et les ETP, jusqu'alors inscrits au titre 2 du programme support 124 du budget de l'État et gérés par les directions régionales de la jeunesse et des sports dans le cadre des BOP régionaux, ont été transférés dans le budget des CREPS, avec une compensation financière de l'État sous forme d'une subvention de charges de services publics.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

Il est vrai que la carte des emplois, figurant au budget 2015, montre que sur 78,3 ETP au sein de la structure, 44 % sont financés sur le budget propre de l'établissement et 56 % au titre de l'ex-titre 2⁵. Les évolutions de la masse salariale non couvertes par la subvention s'expliquent principalement par une consommation plus élevée des emplois de non titulaires (13 ETP sur le budget 2015), la revalorisation de leur rémunération (application du décret de 1986 modifié par la loi du 12 mars 2012) et l'augmentation des cotisations patronales afférentes.

Hors les charges de personnel, la charge constituée par les autres services extérieurs (c/62), d'un montant de 2 M€ en 2015, est la plus lourde.

tableau 4 : Évolution du c/62 « Autres services extérieurs »

En k€	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/622 Intermédiaires et honoraires					13	12
c/624 Frais de transport	55	52	55	57	57	62
c/625 Dépl, missions et réceptions	38	36	32	36	31	32
c/626 Frais postaux et télécom	38	30	43	47	38	38
c/628 Charges externes diverses	1 528	1 263	1 346	1 407	1 447	1 953
c/62 Autres services ext.	1 659	1 381	1 476	1 547	1 586	2 097

Source : compte financier du CREPS

Elle est constituée à 93 % par les charges externes diverses (c/628), compte dont l'établissement fait un usage inapproprié, sans utiliser toutes les possibilités offertes par la nomenclature comptable M9-1 pour assurer un meilleur suivi des charges de gestion (cf. § 2.1.1)

La baisse de 17 % du niveau des charges externes diverses en 2011 a grandement contribué au rétablissement de l'équilibre budgétaire de l'établissement, mais cette baisse n'a pas été confirmée sur les exercices ultérieurs puisque le montant de ce compte a ensuite fortement progressé de + 55 % de 2011 à 2015, en particulier en 2015 (+ 35 %).

tableau 5 : Évolution du c/628 « Charges externes diverses »

En k€	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/6282 Blanchissage	13	11	14	12	13	22
c/6286 Nettoyage (convention UGAP)	172	101	101	95	105	109
c/628821 Hébergement	36	27	35	24	47	61
c/628822 Restauration	534	514	621	601	595	756
c/628831 Conventions formation	468	374	379	456	414	540
c/628832 Conventions PSA 31	175	117	110	68	132	149
c/628834 Divers	123	109	84	146	123	298
Autres comptes	7	10	2	5	18	18
c/628 Charges externes diverses	1 528	1 263	1 346	1 407	1 447	1 953
		- 17 %	+ 6,6 %	+ 4,5 %	+ 2,8 %	+ 35 %

Source : compte financier du CREPS

⁵ Cf. carte des emplois budget 2015 : 44 ETP ex-titre 2 + 34,3 ETP sur budget propre de l'établissement (à savoir : 2,5 ETP titulaires, 13 ETP non titulaires, 8 ETP titulaires Sauvadet, 6,8 ETP mis à disposition, 3 ETP contrat avenir et 1 ETP titulaire CLD).

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

L'évolution à la hausse des dépenses de sous-traitance liées à la formation et à la restauration explique, principalement, cette progression.

En effet, si l'on prend en compte les conventions de formation du c/628831 et les conventions signées avec l'association PSA du c/628832, les charges externes liées à la formation sont passées de 491 k€ en 2011 à 689 k€ en 2015, soit une augmentation de 40 % en cinq ans.

Ce constat traduit, il est vrai, une augmentation de l'activité de l'établissement et donc une progression de ses ressources propres.

Il reflète aussi le fait que l'établissement a de moins en moins recours aux agents des directions départementales de la jeunesse et des sports pour développer des actions de formation dans le cadre des SAF⁶ et sous-traite davantage au mouvement sportif (fédérations, ligues, comités) dans une approche de co-construction de l'offre de formation. Le recours à la mise à disposition de salariés par l'association « Profession sport animation » (quatre agents) représente, aussi, un coût non négligeable⁷.

Le poste restauration progresse également fortement, passant de 514 k€ en 2011 à 756 k€ en 2015, soit une progression de 47 % en cinq ans, principalement en 2012 et en 2015.

Enfin, l'augmentation des charges externes diverses en 2015 inclut la facturation par l'ENAC (130 k€) de la mise à disposition de la résidence Védrine afin d'accroître la capacité d'hébergement du CREPS.

2.2.1.2. L'évolution des recettes

En 2015, les recettes du CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées sont constituées à 48 % par des subventions d'exploitation de l'État (c/741), pour un montant de 3,3 M€.

⁶ SAF : Structures associées de formation, dont l'activité est en recul (26 615 heures seulement en 2014).

⁷ À l'exemple de M. D..., qui, après avoir été en CDD au CREPS pour un coût chargé employeur de 35 748 € par an, est devenu salarié de l'association PSA pour être mis à disposition du CREPS pour un coût dès lors de 45 010 €, soit un surcoût pour le CREPS de 26 %.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

tableau 6 : Évolution des recettes

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/70 Prestations de services et activités annexes	1 764	1 907	1 993	2 176	2 676	2 993	3 478
c/706 Prestations de services	1 696	1 835	1 899	2 056	2 566	2 872	3 271
c/708 Activités annexes*	68	72	94	120	110	135	207
c/74 Subventions d'exploitation	1 186	1 113	1 036	3 379	3 314	3 296	3 405
Dont c/741 État	751	790	711	3 042	3 282	3 233	3 344
c/74111 Subv. personnel				2 368	2 606	2 724	2 832
c/74188 Autres	751	790	711	674	676	509	512
c/76 Produits financiers	5	1	3				
c/77 Produits exceptionnels	77	78	239	72	1	5	47
c/78 Reprises sur amort. et prov.					112	103	99
Autres	125	137	158	332			
Total	3 157	3 236	3 429	5 959	6 103	6 397	7 029

Source : compte financier du CREPS

*Remboursements du CFA au CREPS

Si l'on fait abstraction de la compensation financière par l'État du transfert de la masse salariale sur le budget du CREPS, depuis 2012, les subventions de l'État sont passées de 751 k€ en 2009 à 512 k€ en 2015, soit une baisse de 32 % au cours de la période sous revue (cf. annexe 1).

Le soutien de l'État au sport de haut niveau est à peu près constant depuis 2010, à hauteur de 438 k€ en moyenne. En revanche, l'État s'est désengagé de la formation initiale conduisant aux qualifications sportives, avec la fin du dispositif PAS en 2013 (reliquats de fin de crédits depuis 2014) et avec la fin du dispositif SESAME⁸ en 2016.

L'autre source de financement de l'établissement est constituée par le produit des prestations de services (c/706), pour un montant de 3,271 M€ en 2015, soit un niveau correspondant désormais peu ou prou à celui des subventions d'exploitation.

Il est vrai que le ministère des sports incite les CREPS à développer leurs ressources propres. Dans le cas présent, le produit des prestations de services a doublé en sept ans, passant de 1,696 M€ en 2009 à 3,271 M€ en 2015.

⁸ SESAME (Sésame vers l'emploi pour le sport et l'animation dans les métiers de l'encadrement) a pour objectif de permettre, dès 2015, d'accompagner 600 jeunes (300 dans le champ du sport et 300 dans le champ de l'animation) de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés d'insertion sociale et/ou professionnelle et résidant au sein d'un quartier politique de la ville (QPV) ou d'une zone de revitalisation rurale (ZRR). L'objectif consiste, dans le cadre d'un parcours individualisé, à favoriser leur accès à un emploi dans le sport ou l'animation, par l'obtention d'une qualification. Le parcours animation sport, lancé en 2006, répondait aux mêmes objectifs.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

tableau 7 : Évolution des ressources propres

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/7061 Hébergement des sportifs de haut niveau	617	648	634	702	767	786	814
c/70611 Pension ht niveau	564	602	594	654	716	754	763
c/70612 Pensions stagiaires formation	53	46	40	48	51	32	51
c/7063 Hébergement des stagiaires de l'accueil	454	514	583	583	565	638	942
c/70631 Pension stage accueil	439	497	568	568	540	600	920
c/70632 et 70633 Repas	15	17	18	15	25	38	22
c/7065 Formation prof.	577	673	679	771	1 114	1 341	1 363
Autres	48		3		120	107	152
c/706 Prestations de services	1 696	1 835	1 899	2 056	2 566	2 872	3 271

Source : compte financier du CREPS

Les recettes liées à l'hébergement des sportifs de haut niveau (c/7061) et au financement de la formation initiale ou continue (c/7065), le cœur de métier de l'établissement, ont progressé respectivement de + 32 % (augmentation du nombre de pôles et de sportifs accueillis) et de + 136 % (augmentation du nombre d'heures et de stagiaires).

Surtout, les recettes liées à l'accueil du mouvement sportif en général, hors sportifs de haut niveau, ont doublé en sept ans (942 k€ au c/7063 en 2015). Elles deviennent supérieures au montant des recettes résultant de l'accueil du haut niveau.

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées cherche donc à augmenter cette source de financement en mettant son offre de services (installations sportives, salles de réunion, capacités d'hébergement) à disposition des acteurs des champs du sport et de l'animation, et parfois du milieu scolaire ou universitaire.

Ainsi, l'établissement a accueilli à l'automne 2015, et pour une période de trois mois, une délégation chinoise de 80 spécialistes d'éducation physique et sportive, venus à Toulouse afin d'y valider un stage de formation qualifiante en football (recette estimée à 225 k€).

S'agissant de l'activité purement hôtelière d'accueil de groupes ou de séminaires, la chambre observe qu'elle entre dans le champ concurrentiel : l'établissement devra veiller à ce que cet accueil conserve un lien avec les activités que le CREPS développe par ailleurs dans son champ de compétence.

2.2.2. Un effort d'investissement insuffisant

2.2.2.1. Un effort d'investissement qui n'est pas à la hauteur des enjeux

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées a réalisé 2,2 M€ de dépenses d'équipement en sept ans, de 2009 à 2015. Les dépenses sont liées à 37 % aux installations techniques et outillages (rénovation des matériels sportifs et roulants...), à 34 % à de la construction et à 24 % au matériel de bureau et au parc informatique.

tableau 8 : Évolution de l'investissement

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	<i>En cumulé</i>
c/21 Immo corporelles	474	262	90	188	389	182	648	2 233
c/213 Constructions	302	193	8	-	63	117	49	732
c/215 Installations tech, matériel et outillage	100	51	72	99	174	38	289	823
c/2182 Matériel de transport	22				43	1	59	125
c/2183 Matériels de bureau et informatique	49	18	10	84	109	23	234	527
c/2184 Mobilier	1			5		3	17	26

Source : compte financier du CREPS

Si l'effort d'investissement est plus significatif en 2015 (648 k€), il reste faible sur la période sous revue (319 k€ en moyenne par an), avec un faible taux de consommation des crédits ouverts⁹, et ce pour un établissement disposant d'un parc immobilier important et ancien qu'il conviendrait d'adapter à ses missions, en particulier les trois résidences d'hébergement Saint Exupéry, Hébert, Midi-Pyrénées, datant des années 60.

Une note de la direction de l'établissement, du 20 novembre 2014, estime le déficit global d'hébergement à 90 lits, se fixant un objectif de 281 lits pour une capacité actuelle d'hébergement de 191 lits entre les trois résidences. Comme il est indiqué dans le rapport d'activité 2014, page 90, « les demandes refusées pour faute de disponibilité de l'hébergement ou des installations sportives aux périodes demandées représentent environ 2 500 personnes, soit environ 7 800 nuitées ».

Or, cette activité « accueil » se révèle très importante, tant sur le plan financier que pour le rayonnement et l'attractivité du CREPS. Une note interne de 2014 évaluait la perte de chiffre d'affaires à 470 k€.

Certes, depuis le 10 septembre 2015, un partenariat a été conclu avec l'ENAC pour pouvoir disposer des deux premiers étages de la résidence Védrine (96 chambres individuelles). Ce partenariat apporte une solution intéressante mais transitoire, compte tenu de son coût (249 k€ en année pleine), de l'ancienneté de la résidence Védrine et de la recherche par les groupes accueillis d'une unité d'espace entre les activités, l'hébergement et la restauration.

2.2.2.2. Une capacité financière suffisante pour investir

La capacité d'autofinancement s'élève à 309 k€ en 2015, soit 4,4 % des produits du CREPS, ce qui est relativement faible et s'explique, principalement, par un résultat de fin d'exercice continûment en baisse.

⁹ Taux de consommation des crédits du c/21 « Immobilisations corporelles » : 67 % en 2009 ; 66 % en 2010 ; 32 % en 2011 ; 58 % en 2012 ; 60 % en 2013 ; 32 % en 2014 et 81 % en 2015.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

tableau 9 : Évolution de la CAF

	En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Résultat de l'exercice		-138	-156	284	478	277	275	128
+ Dotation aux amort et prov (c/68)		338	352	313	268	276	300	280
+ Valeur compt actifs cédés (c/675)		1	5				2	
- Produits des cessions (c/775)							2	
- Produits issus neutralisation des amortissements (c/776)		61	74					
- Quote part subv d'invest (c/777)				69	72			
- Reprises sur amort et prov (c/781)						112	103	99
CAF		140	127	528	674	441	472	309

Source : compte financier du CREPS

Au demeurant, comme le montre le tableau 10, le niveau du fonds de roulement (hors CFA) a augmenté de 1,2 M€ de 2009 à 2015. Il aurait pu être mobilisé dans le cadre d'une politique d'équipement davantage volontariste.

tableau 10 : Tableau de financement

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	En cumulé
c/21 Immo. corporelles	473 384	261 772	90 109	188 243	389 175	182 372	648 036	2 233 091
CAF	140 006	126 981	527 905	673 570	441 210	471 778	308 674	2 690 124
Subventions	298 816	106 125	67 938	113 966	4 714	107 294		698 853
c/775 Produits des cessions						1 877		1 877
Autres		5 800					40 481	46 281
Total des ressources	438 822	238 906	595 843	787 536	445 924	580 949	349 155	3 437 135
Apport ou prélèvement sur FDR	- 34 562	- 22 866	+ 505 734	+ 599 293	+ 56 749	+ 398 577	- 298 881	+ 1 204 044

Source : compte financier du CREPS

En intégrant les réserves du CFA, le fonds de roulement ressort à 1,8 M€ au 31 décembre 2015. Même si le montant est en baisse de 14 % par rapport à 2014 (- 299 k€ en valeur absolue), il reste à un niveau élevé, représentant 96 jours de fonctionnement, soit 3 mois de charges d'exploitation (cf. annexe 2).

Les réserves du seul CREPS atteignent 3,8 M€ en 2015, soit le plus haut niveau jamais enregistré au cours de la période sous revue (cf. tableau 11).

tableau 11 : Évolution des réserves, hors CFA

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Résultat de l'exercice	- 138 137	- 156 521	283 639	477 783	277 169	274 966	128 415
Réserves	2 769 116	2 630 979	2 474 458	2 758 097	3 235 880	3 513 049	3 788 015

De surcroît, l'établissement n'est pas endetté, alors que les taux bas actuels auraient pu lui offrir des opportunités de financement.

La faiblesse des investissements apparaît liée à des raisons internes, comme le souligne d'ailleurs le rapport d'activités 2014 : « cette situation s'explique par l'incapacité en interne à porter

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

seul les projets d'envergure en matière de patrimoine ainsi que les politiques de marché, de contrats et d'achats nécessaires au regard du projet d'établissement ».

À cet égard, le transfert du patrimoine immobilier à la région depuis le 1^{er} janvier 2016 est une opportunité pour l'établissement.

Une note stratégique pluriannuelle d'investissements a été soumise par la direction de l'établissement à l'étude des services régionaux, le 29 février 2016. Elle prévoit 6 027 m² à créer (nouveau bâtiment de 2 664 m² et nouvel équipement technique et sportif de 3 363 m²) et environ 2 000 m² à rénover ou à réaffecter, pour un coût global estimé à 15 M€ qui montre l'étendue des besoins.

Le directeur du CREPS souligne que le conseil régional a validé, dans le cadre d'une délibération de juillet 2016, le principe d'un schéma d'aménagement global et pluriannuel du patrimoine du CREPS, en identifiant cinq priorités :

- améliorer l'offre d'hébergement et la qualité d'accueil,
- renforcer l'offre en équipements sportifs couverts,
- renforcer la qualité des équipements sportifs de plein air,
- améliorer quantitativement et qualitativement les locaux d'enseignement,
- rationaliser les locaux d'accompagnement et de maintenance.

Cette délibération a approuvé une première opération d'investissement immobilière pour un montant de 7,5 M€, ayant pour objectif d'améliorer l'offre d'hébergement et la qualité d'accueil du CREPS.

2.2.3. Un niveau de trésorerie confortable

La trésorerie, qui résulte de la différence entre le fonds de roulement et le besoin de fonds de roulement, s'élève à 1,663 M€ en 2015.

tableau 12 : Évolution de la trésorerie

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fonds de roulement net global (1)	424	401	907	1 506	1 695	2 110	1 811
Besoin en fonds de roulement net global (2)	- 540	- 641	- 316	- 247	- 324	23	148
(1) - (2) = Trésorerie	964	1 042	1 223	1 753	2 019	2 087	1 663

Source : compte financier du CREPS

Le compte 515 « Compte au Trésor » présente un solde débiteur de 1,660 M€ au 31 décembre. Le solde est en diminution de 17 % par rapport à 2014, l'établissement ayant davantage utilisé son fonds de roulement pour financer ses investissements. Il reste, toutefois, à un niveau élevé puisqu'il représente encore 92 jours de charges courantes (cf. annexe 3).

3. LA GESTION DU CFA DES METIERS DU SPORT

La création du centre de formation et d'apprentissage aux métiers du sport¹⁰ a été approuvée par la commission permanente du conseil régional de Midi-Pyrénées, le 7 juillet 1999, puis validée par le conseil d'administration du CREPS en session extraordinaire, le 9 juillet 1999.

La convention en cours entre le conseil régional et le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées, qui arrête les modalités de fonctionnement du CFA, a été signée le 3 octobre 2012. Elle a pris effet au 1^{er} janvier 2012 pour arriver à échéance le 31 décembre 2016.

Le CFA propose, par le biais de contrats d'apprentissage, des formations de niveau IV, avec les BPJEPS « Activités gymniques, de la forme et de la force », « Activités aquatiques et de la natation », « Sports collectifs, mention basketball », « Activités physiques pour tous / sports collectifs », et de niveau III, avec le DEJEPS « Perfectionnement sportif option tennis »¹¹.

3.1. La création d'un SACD (service à comptabilité distincte)

La région habilite le CREPS à gérer le CFA des métiers du sport. Il est ainsi l'employeur du personnel et le responsable de la gestion financière, comptable et patrimoniale (locaux et équipements) du centre. L'article 18 de la convention dispose que « Le centre constitue sur le plan fonctionnel une unité administrative et pédagogique indépendante ; il est à ce titre doté d'un budget propre qui retrace l'intégralité des opérations effectuées (...) Le centre établit une comptabilité distincte de celle de l'organisme gestionnaire et est tenu de tenir une comptabilité analytique afin de déterminer le coût de chaque formation (...) ».

C'est ainsi que le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées, après autorisation préalable du ministre de la jeunesse et des sports, le 5 août 1999, a créé, au sein de son budget, un service à comptabilité distincte (SACD) afin d'assurer la gestion du centre.

Constatant que ce service rattaché disposait de réserves de 149 k€ en 2015 (cf. tableau 13), la direction du CREPS les a reversées dans les réserves globales de l'établissement. Elle s'appuie, depuis le 5 février 2015, sur un avis favorable de la DGFIP.

tableau 13 : Le reversement des réserves du CFA

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Résultat CFA	79 318	0	0	16 021	16 857	0	30 031
Réserves CFA	36 699	116 017	116 017	116 017	132 038	148 895	148 895
Réserves CREPS (hors CFA)	2 769 116	2 630 979	2 474 458	2 758 097	3 235 880	3 513 049	3 788 015
Réserves de l'établissement	2 805 815	2 746 996	2 590 475	2 874 114	3 367 918	3 661 944	3 936 910

Effectivement, l'instruction codificatrice n° 10-031-M91 du 21 décembre 2010, relative à la réglementation financière et comptable des établissements publics nationaux à caractère administratif, indique, à propos des SACD, que « (...) Cette organisation présente l'intérêt de dégager un résultat propre pour le service, résultat qui, dans l'objectif de présenter les comptes de

¹⁰ Le CFA propose, par le biais de contrats d'apprentissage, des formations de niveau IV comme les brevets professionnels BPJEPS, et de niveau III comme les diplômes d'État. Il a accueilli 103 apprentis en cumulé en 2015 (82 employeurs publics et privés).

¹¹ BPJEPS : brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport ; DEJEPS : diplôme d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

l'ensemble de l'établissement, doit être intégré au résultat de l'établissement principal, de même que ses réserves doivent être intégrées aux réserves globales ».

Si les deux cadres réglementaires régissant les SACD et encadrant les CFA apparaissent contradictoires, la chambre relève néanmoins la spécificité du CFA, qui n'est pas un SACD comme un autre. Il dispose, en effet, de ressources affectées qui n'ont pas vocation à être thésaurisées et à alimenter les réserves du CREPS, qui sont déjà abondantes (3,8 M€ en 2015).

La chambre rappelle l'obligation pour les CFA de reverser la taxe d'apprentissage non utilisée.

3.2. Une forte augmentation des produits de la taxe d'apprentissage

Le produit de la taxe d'apprentissage (c/748) a plus que quadruplé de 2010 à 2015 pour s'élever à 191 k€ et représenter 58 % des recettes de fonctionnement du CFA.

tableau 14 : Évolution de recettes de fonctionnement du CFA

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/706 Contrats de prof.	95 640	48 634	29 404	41 105	31 660	36 127	12 177
c/744 Subventions région	98 523	100 221	87 937	93 547	95 542	90 458	121 042
c/748 Taxe d'apprentissage	66 088	41 392	53 481	66 020	77 310	98 650	191 351
Total recettes de fonctionnement	312 754	193 055	173 629	201 172	205 548	231 872	327 201

Cette évolution est la conséquence des efforts entrepris auprès du tissu économique local par la direction du CREPS pour faire connaître le CFA et favoriser le développement de l'apprentissage dans les métiers du sport. Jusqu'à cette année, elle a eu recours à une agence de communication afin d'inciter les entreprises collectées à mentionner dans les bordereaux l'établissement comme bénéficiaire de la taxe.

La subvention de la région (c/744) est la deuxième source de financement du CFA, représentant jusqu'à 37 % de ses recettes de fonctionnement en 2015, avec un montant de 121 k€ (cf. tableau 14). Son montant a d'ailleurs augmenté de 34 % au cours de ce dernier exercice.

Elle n'est pas destinée à alimenter les réserves du CREPS. En effet, le budget du CFA a vocation à être à l'équilibre. Son excédent de fonctionnement doit être utilisé, selon les termes de l'article 19.1¹², pour financer des projets d'investissement ou l'acquisition d'équipements pédagogiques, à défaut de la couverture de déficits antérieurs.

Dans sa réponse, la région souligne qu'elle a l'intention de constituer un budget annexe dans le cadre de la création d'un CFA unique, regroupant l'activité d'apprentissage des deux CREPS de Toulouse et de Montpellier.

¹² L'article 19.1 de la convention de fonctionnement du CFA dispose que « Dans le cas où les ressources seraient supérieures aux besoins de fonctionnement du centre, ce dernier peut demander à la région l'autorisation formelle, lors de la transmission des comptes financiers de l'année, de conserver en totalité ou partiellement l'excédent de fonctionnement soit pour la couverture de déficits antérieurs soit pour financer des projets d'investissement ou l'acquisition d'équipements pédagogiques (...). En l'absence de demande formelle ou en cas de refus de la demande de conservation de l'excédent, la subvention de fonctionnement de la région sera plafonnée afin de présenter un réalisé à l'équilibre et de manière à permettre au centre de conserver un fonds de roulement équivalent à trois mois de charges d'exploitation ».

Recommandation

5. Engager une réflexion sur l'évolution de l'organisation du CFA des métiers du sport, tant sur un plan juridique que comptable, par exemple sous la forme d'un budget annexe ou d'une association. *Non mise en œuvre.*

4. L'ORGANISATION INTERNE

4.1. Une comptabilité analytique perfectible

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées possède une comptabilité analytique qui lui permet d'apprécier la contribution de ses trois départements métiers (sport de haut niveau, formation, accueil) à son résultat budgétaire (cf. annexe 4).

Elle est, au demeurant, perfectible sur un certain nombre de points. En effet, les clefs de répartition des charges transverses sont figées selon un poids « historique » et supposé des différents départements du CREPS, sans aucune réévaluation.

Par exemple, les charges des personnels transversaux (personnels de l'atelier, des espaces verts, du service général) sont ventilées analytiquement dans les trois départements métiers, selon le poids supposé de ces départements au moment de la déconcentration de la masse salariale en 2012. Il n'y a pas eu depuis de réévaluation afin de tenir compte du développement de l'activité de ces départements, et notamment de celle du département accueil. La mise en place d'un système déclaratif pour mesurer la répartition du temps de travail de ces personnels pourrait être une solution.

En outre, les charges à caractère général sont ventilées entre les départements métiers selon une répartition forfaitaire « historique » et non selon des clefs réelles de répartition comme le nombre de nuitées, le nombre de repas, le temps d'occupation (cf. annexe 5).

Recommandation

6. Fiabiliser les données de la comptabilité analytique en mettant en place un système déclaratif de répartition du temps de travail des personnels qui effectuent des tâches transversales pour le compte des départements métiers, et en donnant une base solide à la clé de répartition des charges à caractère général. *Non mise en œuvre.*

La répartition des amortissements ou coûts d'usage des équipements (c/6811) n'a pas subi non plus de modification, depuis le début des années 2000 (cf. annexe 6). La situation devrait toutefois évoluer puisqu'une évaluation de l'inventaire physique du CREPS a été réalisée en 2015, qui devrait donner lieu, une fois valorisé, à une nouvelle répartition.

La chambre rappelle que l'excédent de fin d'exercice s'est significativement réduit de 2012 à 2015 (baisse de 73 %), et que la progression des dépenses n'est pas contenue (+ 26 %), sensiblement supérieure à celle des recettes d'exploitation (+ 18 %). Il y a un risque à nouveau de constitution d'un effet de ciseau, et donc un avantage à mieux contrôler, au moyen d'une comptabilité analytique fiable, l'évolution des charges et des produits par département.

De surcroît, la tarification des prestations de l'établissement évolue, principalement, au regard du seul indice du prix à la consommation. C'est ainsi, par exemple, que le conseil d'administration du 30 avril 2015 a augmenté les tarifs de 2016 de 0,5 %, exceptés le prix des

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

locations de salles, le prix des repas pour les stagiaires en formation continue ou initiale, la location du *practice* de golf, les prix de formation liés à des conventions existantes qui n'ont pas été modifiés, les prestations de prévention du service médical pour les structures implantées au CREPS.

Si le conseil d'administration est libre de pratiquer les tarifs qu'il souhaite, il le fait sans connaissance précise des coûts réels faute d'une comptabilité analytique suffisamment performante pour être un outil de pilotage. Il n'est pas en mesure, par exemple, de connaître le coût réel de l'heure de formation ou le coût réel d'un pensionnaire de haut niveau.

Alors que le ministère des sports incite les CREPS à développer leurs ressources propres, cette voie passe non seulement par une optimisation dans l'utilisation des moyens disponibles de l'établissement (taux de remplissage en hébergement, restauration, équipements sportifs), mais aussi par la réévaluation des tarifs.

À cet égard, une démarche de *benchmarking* reste à développer, pour comparer l'offre proposée par le CREPS de Toulouse avec celle de la ville de Toulouse et celle des CREPS environnants. À titre d'exemple, le CREPS de Montpellier facture l'hébergement en pension complète pour des personnes extérieures à 43,80 € par jour en 2015 (contre 34,80 € pour celui de Toulouse), le repas en *self* à 11,60 € (contre 9,10 €). Il semble exister, sous réserve d'une qualité comparable des prestations, une marge de progression tarifaire pour le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées.

Le directeur du CREPS fait part, dans sa réponse, de son intention de mener, en 2017, une étude approfondie avec l'aide d'une assistance à maîtrise d'ouvrage et à maîtrise d'œuvre afin de faire évoluer sa politique tarifaire et d'optimiser ses recettes dès le budget 2018. Cette étude inclura une démarche de *benchmarking* par rapport à l'environnement territorial immédiat (dont 2 CREPS et 3 sites en Occitanie) et l'environnement national institutionnel (16 autres CREPS et 3 écoles nationales).

4.2. Une procédure de facturation insuffisamment fiable

Compte tenu de l'importance en volume de son activité, la chambre a examiné la procédure de facturation du département emploi, formation et apprentissage (DEFA) de l'établissement.

Quatre agents (dont un au titre du CFA) se partagent le traitement et le suivi de tous les dossiers de formation des stagiaires dont ils assurent la gestion sous l'angle administratif, pédagogique mais aussi financier avec le volet « facturation ». Le DEFA est, en effet, le service facturier pour les 20 formations diplômantes ou qualifiantes assurées par le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées.

Or, le suivi des créances fait l'objet d'un simple tableau Excel, qui récapitule le débiteur, le montant dû, la date d'échéance. L'absence de logiciel de facturation se fait sentir en termes de suivi.

En effet, l'outil Excel ne permet pas l'établissement de la facture à la date prévue. Le plus souvent, l'agent effectue une récapitulation en fin de mois qui lui permet de repérer les dossiers devant faire l'objet d'une facture. Ainsi, le taux de réalisation des prestations formation n'était que de 51 % au 7 décembre 2015 (738 k€ de titres émis par rapport aux 1,439 M€ prévus au budget rectificatif). Ce titrage tardif des recettes de formation contribue à accroître le besoin en fonds de roulement de l'établissement en augmentant le niveau des créances d'exploitation.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

Il en est de même en matière de rappels, d'autant plus que la procédure de recouvrement amiable de l'établissement, formalisée le 22 octobre 2005, est particulièrement longue, avec un premier rappel dans les quatre semaines à partir de la date d'édition de la facture, un deuxième dans les cinq semaines et un dernier dans les sept semaines. Ces délais allongent la phase amiable (soit au plus sept semaines, et ce à condition que la facture soit éditée et envoyée à la date prévue) et peuvent se justifier pour éviter un passage en contentieux et favoriser ainsi des gains en terme de procédure et de coûts. Cependant, dans le cas présent, un nombre trop élevé de rappels ne peut que pénaliser le recouvrement effectué par le DEFA, qui n'a pas les outils informatiques pour gérer les échéances, rappels et délais. De l'avis même des agents du service, l'absence d'application, compensée par un simple tableau Excel, conduit à des oublis et plus généralement à un manque de suivi régulier de l'ensemble de la procédure de recouvrement. Le directeur du DEFA souligne d'ailleurs que « les omissions observées concernent essentiellement des retards d'envoi de lettres de rappel (échéances loupées à 2-3 semaines) ».

De surcroît, la répartition du suivi de la facturation des formations entre les quatre agents précités entraîne une multiplication des tableaux Excel et donc une absence de suivi global. En effet, chaque agent gère ses formations, effectue ses émissions de factures et assure le suivi sur son propre tableau Excel, qui ne constitue pas un outil commun pour l'ensemble du département DEFA.

Enfin, la pratique d'émission par voie d'ordres de recettes collectifs se révèle inadaptée. C'est ainsi que le titre de recettes est émis de manière globale sur présentation d'un état récapitulatif par le DEFA au département de la gestion financière (DGAFPP). L'état est transmis peu après l'ouverture de la formation et fait l'objet d'un titre de recettes initial. En fin de formation, un titre de recettes final vient corriger les éventuelles disparités.

L'instruction comptable M9-1 prévoit que les ordres de recettes peuvent être soit individuels, soit collectifs. L'utilisation du titre collectif permet une facilité de gestion et se révèle intéressante dans les cas où le tarif est le même pour tous les débiteurs et lorsque le paiement est au comptant. Cependant, dans le cas du CREPS, cette pratique n'apparaît pas satisfaisante car elle ne réunit pas ces conditions (multiplicité des tarifs, paiements décalés et fractionnés en plusieurs échéances).

Ces difficultés devraient, toutefois, se résoudre en grande partie puisque le directeur vient de réformer les procédures internes de facturation et de suivi des créances. Il indique dans sa réponse qu'il a créé un service de facturation unique (DGAFPP pôle budgétaire), qui vient de prendre le relais du département formation lors du changement de cycle annuel de formation, soit le 1^{er} août 2016.

Le département formation vient de se doter d'un logiciel de gestion administrative et financière des formations, permettant une centralisation de l'information du service et une transmission sécurisée des informations support à la facturation selon une modalité individuelle (une facture par stagiaire en formation), permettant ainsi de gérer plus efficacement les différents tarifs appliqués aux débiteurs.

Enfin, un logiciel de facturation, proposé par le ministère, devrait être utilisable, formation comprise, par l'ensemble des CREPS pour le 1^{er} janvier 2017.

Toutes ces évolutions vont dans le sens de la recommandation de la chambre.

Recommandation

7. Centraliser au sein du département de la gestion administrative, financière, du personnel et du patrimoine les procédures internes de facturation, notamment celles du

département de la formation, et envisager la mise en place d'un logiciel de facturation, par exemple dans le cadre d'une réflexion commune à l'ensemble des CREPS. *Totalement mise en œuvre.*

4.3. L'utilisation des véhicules de service

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées ne dispose pas de véhicule de fonction mais de 11 véhicules de service, à raison de 4 véhicules pour l'équipe de direction et les formateurs, de 4 minibus utilitaires pour le département du sport de haut niveau, de 2 véhicules pour l'atelier et de 1 véhicule pour le département ressources, accueil, animation et communication.

Il n'y a pas de délibération, ni de note de service, ni de charte d'utilisation, ni tout autre document général définissant les conditions d'utilisation des véhicules de service (accréditation des agents conducteurs, autorisation exceptionnelle de remisage à domicile...) comme des véhicules personnels pour les besoins du service. Son adoption s'avère nécessaire, ce document pouvant également rappeler le régime de responsabilité et formaliser les procédures de réservation existantes, voire les centraliser.

Tous les véhicules du CREPS disposent d'un carnet de bord type, mais ce carnet n'est pas vérifié mensuellement, ni l'utilisation du carburant contrôlée. Par exemple, aucune fiche mensuelle de suivi des dépenses en carburant n'est établie, ni aucun tableau de bord. La responsable du pôle budgétaire reçoit les factures liées à l'utilisation des cartes Total des véhicules (essence, parking, autoroute) et procède à leur règlement sans aucun contrôle interne.

La chambre invite à la mise en place d'un dispositif de suivi et de contrôle de l'utilisation des véhicules de service.

4.4. Les déplacements et missions

Le CREPS était, au cours de la période sous revue, un établissement public national à caractère administratif soumis à l'application du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État, ainsi qu'à l'arrêté du 3 juillet 2006 modifié fixant le taux des indemnités de mission, le taux des indemnités kilométriques et le taux des indemnités de stage prévues dans le décret précité. Il applique, également, l'arrêté du 15 avril 2015 pris pour l'application du décret n° 2006-781 et portant politique du voyage des personnels civils du ministère de la ville, de la jeunesse et des sports.

Une note interne de l'établissement du 26 janvier 2016 rappelle la procédure relative à la présentation des états de frais de déplacement ainsi que les taux de remboursement (indemnités kilométriques, indemnités de repas, indemnités d'hébergement).

La chambre a contrôlé, sur place, tous les mandats de frais de déplacement et de mission de l'exercice 2014, soit 174 mandats¹³. La procédure est globalement bien suivie. Plusieurs points positifs méritent d'être mentionnés comme l'utilisation généralisée et commune à tous les services des imprimés-type d'ordre de mission et d'états de frais de remboursement temporaire, la présence systématique de pièces justificatives telles que la convocation, l'ordre de mission, les conventions d'enseignement, la présence systématique en matière de remboursement de frais kilométriques de pièces telles que l'autorisation d'utilisation du véhicule personnel, la carte grise et

¹³ Le montant des frais de déplacement et de mission est passé de 45 k€ en 2009 à 31 k€ en 2014, soit une baisse d'un tiers.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

le certificat d'assurance. La présence de corrections témoigne d'un réel suivi et contrôle avant paiement.

La chambre a relevé, néanmoins, un certain nombre d'anomalies qui sont autant de points de vigilance et de pistes d'amélioration des procédures :

- des remboursements de frais kilométriques avec, dans certains cas, la résidence familiale comme point de départ au lieu de la résidence administrative (mandats n^{os} 592, 1267) et, plus généralement, un remboursement de frais kilométriques basé sur un système déclaratif sans présence de pièce type note itinéraires Mappy ou Via Michelin aux fins de vérification que l'agent a bien effectué le trajet le plus court (article 5 de l'arrêté du 25 juillet 2012 et article 11 de l'arrêté du 15 avril 2015) ;

- des remboursements de frais au-dessus du forfait : remboursement de deux nuitées en décembre 2014 (mandats n^{os} 1679 et 1680) pour un total de 180 € par mandat (soit 90 € la nuit) pour un hôtel dans le Val-de-Marne, alors que l'article 9 de l'arrêté du 25 juillet 2012 indique que « en dérogation à l'article 1^{er} de l'arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission, à Paris et dans les départements limitrophes (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne), l'indemnité de nuitée est fixée forfaitairement à 70 € ». Il a été relevé, également, le remboursement de sept repas (mandat n^o 434), remboursés intégralement bien que le prix unitaire (19 €) soit supérieur au forfait (15,25 €), ou encore le remboursement de « repas améliorés » au-dessus du forfait (mandat n^o 996) ;

- des remboursements sur la base du devis et non de la facture : paiement en fonction du devis concernant 15 formules repas total pour un total de 290 €, alors que la facture récapitulant les repas effectifs s'élève à 193 € correspondant à 11 formules repas (mandat n^o 754).

La chambre a surtout noté l'absence de dossier unique concernant le déplacement des agents, en raison du cloisonnement du remboursement entre les frais de transport et les frais sur le lieu de déplacement, du fait de l'utilisation de lignes comptables différentes (comptes 6251 et 628). Aussi, de nombreux mandats de frais de mission (hébergement, repas) ne comportaient pas l'ordre de mission, car ce dernier avait été joint en pièce justificative de la dépense correspondant au paiement des frais de déplacement, sans être photocopié pour être inséré au dossier de remboursement des frais de mission.

L'absence de dossier unique ne permet pas d'avoir une vision globale du coût du déplacement.

4.5. Les concessions de logement

Le décret n^o 2012-752 du 9 mai 2012 a procédé à une refonte des conditions dans lesquelles les concessions de logement peuvent être accordées aux agents de l'État et de ses établissements publics. Il répartit les titres de logement accordés en trois catégories : les logements par nécessité absolue de service (absence de loyer), les logements dans le cadre d'une convention d'occupation précaire avec astreinte (redevance égale à 50 % de la valeur locative réelle des locaux occupés) et les logements dans le cadre d'une convention d'occupation précaire sans astreinte (redevance égale à 85 % de la valeur locative réelle des locaux occupés).

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées a attribué huit logements dans ces différents cadres juridiques. Le service des Domaines a évalué leur valeur locative, le 16 octobre 2014.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

C'est ainsi que trois agents bénéficient, actuellement, d'une concession de logement par nécessité absolue de service. Il s'agit du directeur du CREPS, du responsable de la sécurité du site ainsi que du responsable de l'internat, soit autant de fonctions éligibles à ce type de logement.

Cinq autres agents bénéficient, depuis le 1^{er} septembre 2015, d'une concession de logement dans le cadre d'une convention d'occupation précaire avec astreinte.

Il s'agit d'une régularisation car ces personnes bénéficiaient, depuis trois à cinq ans selon les cas, de la gratuité d'un logement pour nécessité absolue de service, alors que leurs fonctions ne leur en donnaient pas le droit. L'article 9 du décret du 9 mai 2012 modifié dispose en effet qu'« en l'absence de changement dans la situation ayant justifié leur attribution, les agents civils ou militaires auxquels il a été accordé une concession de logement antérieurement à la date d'entrée en vigueur du présent décret en conservent le bénéfice jusqu'à l'entrée en vigueur des arrêtés prévus aux articles R. 2124-65 et R. 2124-68 et au plus tard le 1^{er} septembre 2015 ».

Il n'en demeure pas moins que deux de ces agents n'ont pas droit à une concession de logement dans le cadre d'une convention d'occupation précaire avec astreinte. S'il y a eu une délibération spécifique du conseil d'administration en date du 1^{er} juillet 2015, elle méconnaît les dispositions de l'article 2 de l'arrêté du 23 juillet 2013, compte tenu des fonctions exercées par ces agents. Ceux-ci ont certes la possibilité de rester dans leur logement, mais sous réserve de s'acquitter d'une redevance égale à 85 % – et non 50 % – de la valeur locative réelle des locaux occupés, en application de l'article R. 2124-79 précité du code général de la propriété des personnes publiques.

La chambre demande donc à la direction du CREPS de régulariser leur situation.

5. LA COMMANDE PUBLIQUE

Le volume global des achats de l'établissement ressort à 3,425 M€ en 2015, à raison de :

- compte 60 - Achats :	494 k€ ;
- compte 61 - Services extérieurs :	168 k€ ;
- compte 62 - Autres services extérieurs :	2 115 k€ ;
- compte 21 - Immobilisations corporelles :	648 k€.

Le volume des achats, après mise en concurrence (restauration, UGAP, marché informatique, médecine préventive), s'élève à 1,210 M€ en 2015, soit 35 % du volume global des achats de l'exercice. Les achats hors-marchés représentent 2,215 M€ au cours de l'exercice, soit 65 %.

5.1. L'organisation des achats

5.1.1. Des achats souvent segmentés

En effet, les achats hors-marchés de matériel courant sont encore trop segmentés par département. Cette situation conduit, inévitablement, à une diversité d'achats échelonnés dans le temps, et donc à une diversité de prix.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

Ainsi, par mandat du 17 mars 2014 (n° 188), le CREPS a réglé, à une société, 300 sous-chemises « carte 80 g progress assort » (article 19117902) pour un prix unitaire de 3,95 € HT, alors que trois mois plus tard, par mandat du 10 juin 2014 (n° 607), 100 sous-chemises supplémentaires ont été commandées et réglées à la même société, cette fois pour un prix unitaire de 4,54 € HT.

Le CREPS a réglé à la société S..., trois portables Gigabyte 14 po au prix unitaire de 933 € HT (mandat du 23 juin 2015), puis trois mois plus tard, un portable Gigabyte 15 po au prix unitaire de 875 € HT (mandat du 22 septembre 2015), alors que le marché finalement passé avec cette société en novembre 2015 lui permet d'obtenir un ordinateur portable 15 po 16 Go au prix unitaire de 810 € HT.

Le marché lui permet, également, d'obtenir deux ordinateurs 17 po 16 Go au prix unitaire de 880 € HT, alors que l'achat au coup par coup l'avait conduit à obtenir auprès du même fournisseur, cinq mois avant, un ordinateur portable 17 po 8 Go au prix unitaire de 925 € HT. Sans compter la différence de prix unitaire pour un écran plat 21.5 po (132 € au lieu de 140 € HT) et autres articles.

Le regroupement des achats, voire la passation de marchés, sont de nature à favoriser la négociation des prix auprès des fournisseurs.

La chambre prend acte de la mise en œuvre récente, le 2 mai 2016, d'un marché à bons de commande pour les fournitures administratives de l'établissement. Cette évolution va dans le sens de la recommandation de la chambre.

Recommandation

8. Mettre en place des marchés à bon de commande, notamment pour les fournitures administratives. *Totalement mise en œuvre.*

5.1.2. Une procédure d'achats qui peut être améliorée

La mise en place d'un service achats (ou pour le moins la création d'une fonction de gestionnaire achats) permettrait, également, de professionnaliser la démarche au sein de l'établissement, tant au niveau de la définition des besoins que de la passation des achats.

La procédure interne de validation des achats est, en effet, à renforcer.

La demande d'achat de matériel est faite selon un modèle prédéfini et standardisé, valant bon de commande, sur lequel figure la proposition d'achat, le nom et l'adresse du fournisseur choisi et la validation du chef de département qui est signataire du bon. Elle est accompagnée du devis sélectionné mais sans les devis écartés ayant permis le choix de l'entreprise finalement retenue¹⁴. Elle est transmise à la direction administrative et financière (DGAFPP), dont la validation se limite à la vérification de la disponibilité des crédits budgétaires. Il n'y a, ainsi, aucune validation par un service achats qui contrôlerait si la procédure de mise en concurrence par devis a bien été effectuée, qui disposerait d'une computation consolidée par grande famille de la nomenclature afin de vérifier si le seuil de marché est atteint ou qui, dans le cadre d'un marché, pourrait consolider en temps réel la consommation des crédits.

La chambre prend acte de la réponse apportée par le directeur du CREPS, indiquant qu'un agent formé au marché public a été recruté, qu'un service achat a ainsi été créé et que

¹⁴ En deçà de 15 000 € HT (désormais 25 000 € HT depuis le 1^{er} octobre 2015), dispense de publicité mais obligation d'une mise en concurrence avec la règle des trois devis.

l'ensemble des procédures liées au code des marchés publics (définitions des besoins et procédures de passation) ont été mises en place. Ces évolutions vont dans le sens de la recommandation de la chambre. En revanche, le guide de la commande publique n'est pas encore opérationnel.

Recommandations

9. Mettre en place un service achats (ou pour le moins une fonction de gestionnaire achats) de nature à professionnaliser la démarche au sein du CREPS, tant au niveau de la définition des besoins que de la passation des achats. *Totalement mise en œuvre.*

10. Élaborer un guide de la commande publique, qui serait l'occasion d'une réflexion sur les procédures de définition des besoins et de validation des achats, ainsi que sur la prise en compte d'objectifs comme celui du développement durable. *Partiellement mise en œuvre.*

5.2. Le contrôle de marchés publics : l'achat de matériels et fournitures informatiques

Le CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées a lancé une consultation en septembre 2015 pour l'achat de matériels et fournitures informatiques (y compris les systèmes dédiés), dans le cadre d'une procédure adaptée de l'article 28.I du code des marchés publics. Cette consultation a donné lieu, après publicité et mise en concurrence préalables, à la signature d'un marché pour 68 831 € HT, le 3 novembre 2015.

En ce qui concerne le délai de réception des offres, l'avis d'appel public à la concurrence a été publié sur le site du BOAMP le 23 septembre 2015 et sur la plateforme dématérialisée de l'État « www.marchés-publics.gouv.fr » le 22 septembre 2015, pour une date limite de dépôt des offres le 12 octobre 2015, à 17 heures, soit un délai calendaire de 19-20 jours.

Le délai de remise des offres est considéré comme suffisant s'il est approprié aux caractéristiques du marché. L'article 28 du code des marchés publics indique en effet que les modalités de la procédure adaptée sont librement fixées par le pouvoir adjudicateur « en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire... ». Or, il s'agit, ici, de fournitures courantes de matériels, sans prestation intellectuelle (ordinateurs avec logiciels et accessoires et périphériques complémentaires), sans visite de site, avec des documents de consultation accessibles par voie dématérialisée et pour une réponse attendue par voie dématérialisée. D'ailleurs, quatre offres ont été reçues dans les délais. Le délai de 19 jours peut donc être considéré comme un délai raisonnable.

Le règlement de la consultation indique, en son article 5, les critères retenus pour le jugement des offres, et leur pondération : prix des prestations (50 %), valeur technique (30 %) et services (20 %). Les critères figurent, également, dans l'avis d'appel public à la concurrence.

Il n'y a, cependant, aucune définition dans les documents de la consultation du critère valeur technique et en particulier du critère service, ainsi que de la sous-pondération. Or, les sous-critères, comme la sous-pondération utilisée, doivent non seulement être précis¹⁵, mais surtout connus de tous.

¹⁵ Le Conseil d'État, dans son arrêt du 28 avril 2006 « Commune de Toulouse », rappelle que si l'acheteur public peut librement choisir les critères de sélection des offres, ces critères doivent être suffisamment précis pour ne pas laisser une liberté de choix discrétionnaire au pouvoir adjudicateur, qui serait contraire aux principes généraux de la commande publique d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

Enfin, le règlement de la consultation prévoit, en son article 4.1, la production par les candidats d'un mémoire technique (valeurs techniques et services proposés). Or, le rapport d'analyse des offres se contente de classer les offres en les notant, sans procéder à une analyse comparative des mémoires techniques de nature à déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse. Aucune vérification sur la réelle application de la pondération des critères ne peut ainsi être faite.

Par ailleurs, la chambre constate l'absence de publication d'un avis d'attribution du marché. S'il s'agit d'une formalité facultative pour les marchés passés selon une procédure adaptée, la chambre rappelle qu'une telle publication permet de réduire le délai de recours du référé contractuel de six mois à un mois. Elle permet, également, de faire courir le délai de deux mois du recours en contestation de validité du contrat, à condition que l'avis mentionne à la fois la conclusion du contrat et les modalités de sa consultation afin de pouvoir être regardée comme une « mesure de publicité appropriée » (CE Ass., 16 juillet 2007, *Sté Tropic Travaux Signalisation*).

6. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

6.1. La diversité des statuts et des services gestionnaires

Sur les 52 agents titulaires du CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées en 2014 (effectifs physiques), 16 relèvent du ministère chargé de la jeunesse et des sports, 17 du ministère de l'éducation nationale, 2 du ministère des affaires sociales et 17 du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche¹⁶.

Ils sont sous l'autorité du directeur de l'établissement pour la gestion courante, mais non pour la gestion de leur carrière, qui relève soit de la direction des ressources humaines commune aux ministères sociaux, soit du rectorat de l'académie de Toulouse.

Le reste de l'effectif physique est constitué de 20 agents contractuels en 2014, hors les 3 contrats aidés, et sans compter les personnels mis à disposition du CREPS dans le cadre de la convention signée avec l'association PSA¹⁶.

Un élément de complexité se surajoute puisque le transfert du patrimoine immobilier de l'établissement à la région, depuis le 1^{er} janvier 2016, s'accompagne du transfert des personnels ATOSS (agents techniques, ouvriers, de service et de santé).

C'est ainsi que les agents titulaires précités disposeront, à compter du 1^{er} janvier 2017, d'un délai de deux ans pour exercer leur droit d'option entre une intégration ou un détachement dans la fonction publique territoriale, soit au plus tard le 1^{er} janvier 2019. Quant aux agents non titulaires, leurs contrats seront en principe repris par la région au 1^{er} janvier 2017.

Restent toutefois, à la charge de l'État, les personnels de direction, les personnels d'encadrement, les personnels administratifs, les personnels pédagogiques et les personnels de surveillance.

¹⁶ Source : bilan social du CREPS.

6.2. Le coût moyen élevé du personnel du CREPS

Le coût moyen chargé d'un agent du CREPS sous plafond (c'est-à-dire hors vacations et contrats aidés) ressort à 4 287 € par mois en 2015. La moyenne des dix salaires bruts les plus élevés ressort à 55 023 € en 2014 (source DADS).

tableau 15 : Évolution du coût chargé moyen d'un agent du CREPS

en €	2012	2013	2014	2015
Coût moyen mensuel chargé d'un agent (sous plafond)*	3 758	3 919	4 228	4 287
Coût moyen mensuel chargé d'un agent (sous plafond et hors plafond)	4 032	4 125	4 342	4 402

Source : CREPS

*Hors vacations et contrats aidés

Cette situation s'explique par le poids des agents de catégorie A dans les effectifs de l'établissement, en raison de la présence significative de personnels du ministère de la jeunesse et des sports, avec un échelon indiciaire de surcroît élevé.

Pour donner un ordre de grandeur, en 2014, le total des rémunérations brutes des agents de catégorie A représente 47 % de la masse totale brute des rémunérations, hors vacations.

Les catégories A et A+ représentent 37 % des effectifs physiques titulaires de l'établissement en 2014¹⁶. Ils sont principalement des conseillers techniques et pédagogiques supérieurs ou des professeurs de sport du ministère de la jeunesse et des sports. Au 31 décembre 2015, les 5 conseillers techniques et pédagogiques supérieurs de l'établissement sont des A+, avec un indice majoré variant de 734 à 963. Sur les 12 professeurs de sport, 3 sont hors classe, avec un indice majoré variant de 741 à 783.

Par ailleurs, comme le souligne la direction au cours de l'instruction, « À la rémunération des agents titulaires, il faut appliquer le taux de cotisation employeur de la pension civile égal à 74,28 % depuis 2013. Pour information, en 2012 il était de 68,59 %. De plus, il est à noter que les agents de l'établissement ont en général une ancienneté dans la fonction publique ».

En revanche, le régime indemnitaire pratiqué (215 k€ en 2014) impacte peu la masse salariale de l'établissement (3,4 M€). La part des primes et indemnités représentait en moyenne, sans les NBI et avec l'indemnité de garantie individuelle de pouvoir d'achat, 15,97 % de la rémunération des effectifs titulaires en 2014, toutes catégories confondues : 18 % pour les A+ et A, 14 % pour les B et 15 % pour les C¹⁶.

6.3. Les mesures d'action sociale

Les agents publics de l'État rémunérés sur le budget des CREPS, depuis le transfert de la masse salariale le 1^{er} janvier 2012, continuent à bénéficier des prestations d'action sociale interministérielle, mais uniquement pour les trois prestations concernant l'aide à l'installation, le CESU - garde d'enfant 0-6 ans et les chèques-vacances.

Parallèlement, depuis le 1^{er} janvier 2012, le CREPS a mis en place une politique d'action sociale propre dont il assure la gestion et le financement, incluant 12 prestations en 2015. Le conseil d'administration de l'établissement a, par délibération du 30 avril 2015, approuvé la grille des prestations sociales.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

Il ressort du bilan 2014 qu'une somme de 9 271 € a été versée pour 12 agents bénéficiaires, dont 6 550 € de secours exceptionnels pour cinq agents (soit un montant moyen de 1 310 €) et 2 721 € d'aides à la famille pour huit agents (soit un montant moyen de 340 €).

Une convention a été signée avec la direction régionale de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale, le 1^{er} juin 2013, pour une durée de trois ans renouvelable, qui conduit à l'intervention au sein de l'établissement d'une assistante du service social du personnel de la DRJSCS (instructions de dossiers individuels, permanences sur site et participation aux différentes réunions des institutions représentatives du personnel – CHSCT, comité technique d'établissement – en tant que membre expert).

Cette intervention s'effectue à titre gratuit, hors les coûts de fonctionnement qui font l'objet d'une compensation forfaitaire annuelle accordée à la DRJSCS (article 7). Le contrôle a montré l'absence de compensation financière accordée par le CREPS, et l'absence de rapport annuel d'activité établi par l'assistante sociale (article 5). La chambre invite donc le CREPS à se mettre en conformité avec les termes de la convention.

6.4. Le suivi insuffisant des heures supplémentaires

Le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2002.

L'aménagement et la réduction du temps de travail a fait l'objet d'une note de service du directeur du CREPS le 29 mars 2002, qui retient pour les personnels administratifs un cycle hebdomadaire d'une durée de 37 heures 15, et des droits à congés de 25 jours de congés annuels, de 20 jours au titre de l'ARTT et de 2 jours de fractionnement.

Les heures supplémentaires réalisées en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail sont rémunérées ou prennent la forme d'un repos compensateur.

Une note de service du directeur du CREPS du 12 mai 2014 en définit les principes de gestion. Sont concernés les agents titulaires et non titulaires de niveaux B et C, et sont prises en compte les heures réalisées à la demande du chef de service dans la limite de 25 heures par mois.

La note indique, en son point 5, qu'« Un état des heures supplémentaires doit être remis par les chefs de service au service du personnel au moyen d'un document type au plus tard le 15 de chaque mois ».

Le contrôle a montré qu'un état des heures supplémentaires est produit pour les agents concernés, et validé par la signature du chef de service.

L'organisation retenue repose donc sur un décompte déclaratif, difficilement contrôlable et qui méconnaît, de surcroît, l'article 2-2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 modifié qui dispose que le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires « est subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies... ».

6.5. L'absentéisme pour maladie ordinaire

Le bilan social 2014 fait ressortir un triplement des jours d'absence pour maladie ordinaire (580 jours contre 176 jours en 2013) concernant un nombre d'agents plus important (23 agents contre 9 agents en 2013, soit 30 % de l'effectif) et pour une durée moyenne par agent plus longue. Néanmoins, la situation d'un agent qui a cumulé 175 jours d'absence pour maladie ordinaire en 2014 a fortement contribué à la croissance de l'absentéisme.

tableau 16 : Caractéristiques de l'absentéisme pour maladie ordinaire (source DRH)

	2013	2014
Nombre total de jours CMO	176	580
Nombre d'agents concernés	9	23
Moyenne par agent	19,5 jours	25 jours

Classes	2013	2014
1 à 10 jours	5	9
10 à 30 jours	2	10
30 à 90 jours	2	3
Supérieur à 90 jours	0	1
Effectif concerné	9 agents	23 agents

Le coût de l'absentéisme pour l'établissement pour la seule maladie ordinaire ressort à 124 k€ en 2014 (cf. annexe 7).

En effet, en appliquant à l'effectif total de l'établissement (77,48 ETP) le taux d'absentéisme pour maladie ordinaire tel qu'il ressort du bilan social (3,4 %), on obtient l'équivalent d'un nombre d'agents absents toute l'année (2,63) qui, multiplié par le coût moyen d'un poste (46 998 €), donne un coût de 124 k€ pour la seule maladie ordinaire.

Ces éléments indicatifs devraient inciter la direction de l'établissement à analyser de manière plus approfondie les causes de l'absentéisme pour mettre en place un plan concerté de prévention.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

ANNEXES

annexe 1 : Évolution des subventions d'exploitation de l'État (hors compensation de la masse salariale transférée)

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/741 État	751	790	711	674	676	509	512
c/741131 Sport de ht niveau	258	452	427	429	469	419	430
c/741331 Formations initiales	171	170	141	157	143	9	53
c/741332 Parcours animation sport	226	119	39	60	35	7	
Autres	96	49	104	28	29	74	29

Source : compte financier du CREPS

annexe 2 : Le niveau du fonds de roulement en jours de dépenses de fonctionnement

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fonds de roulement net global	424	401	907	1 506	1 695	2 110	1 811
Équivalent en jours de fonctionnement	47	43	105	100	106	126	96

Source : compte financier du CREPS

annexe 3 : Le solde du compte au Trésor (c/515)

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
c/515 (au 31/12)	909	1 038	1 240	1 685	1 982	2 014	1 660

Son évolution infra-annuelle :

En k€	31 janv.	28 fév.	31 mars	30 avril	31 mai	30 juin	31 juill.	31 août	30 sept.	31 oct.	30 nov.	31 déc.
2015	1 721	2 424	2 299	2 095	3 049	2 623	2 300	2 002	2 403	2 171	2 000	1 660

annexe 4 : Résultat analytique par département du CREPS

Compte financier 2014	DEFA	DSHN	DRAAC	TOTAL
Dépenses	2 695	2 534	892	6 121
Recettes	2 809	2 496	1 091	6 396
Résultat	114	-38	199	275

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

annexe 5 : Répartition des charges à caractère général

Compte budgétaire	DSHN	DRAAC	DEFA
c/601 Matières premières	100 %		
c/606 Fluides, fournitures	60 %	15 %	25 %
c/613 Locations	40 %	20 %	40 %
c/615 Entretien et maintenance	60 %	15 %	25 %
c/618 Documentation	40 %	20 %	40 %
c/624 Transports collectifs	100 %		
c/625 Voyages et dépl. personnels	50 %	20 %	30 %
c/626 Frais postaux	30 %	20 %	50 %
c/628 Blanchissage, hébergement, restauration, nettoyage	50 %	20 %	30 %

Source : CREPS

annexe 6 : Répartition analytique des dotations aux amortissements

Compte budgétaire	DSHN	DRAAC	DEFA
c/681 Dotations aux amortissements	65 %	15 %	20 %

Source : CREPS

annexe 7 : Coût de l'absentéisme pour maladie ordinaire en 2014

- Effectif total du CREPS = 77,48 ETP¹⁷
- Taux d'absentéisme = 580 jours d'absence x 100 / 77,48 ETP x 220 jours de travail par an = 3,4 %
- 77,48 x 3,4 % = 2,63
- Coût moyen d'un poste = masse salariale 3 641 404 € / 77,48 ETP = 46 998 €
- Coût de l'absentéisme pour maladie ordinaire = 46 998 € x 2,63 = 123 605 €

¹⁷ Source bilan social 2014 (page 11).

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : CREPS de Toulouse Midi-Pyrénées (31)

GLOSSAIRE

ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
BOAMP	Bulletin officiel des annonces de marchés publics
BOP	budget opérationnel de programme
CDD	contrat à durée déterminée
CE	Conseil d'État
CESU	chèque emploi service universel
CFA	centre de formation et d'apprentissage
CHSCT	comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CMO	congé de maladie ordinaire
CREPS	centre de ressources, d'expertise et de performance sportives
DADS	déclaration annuelle de données sociales
DEFA	département emploi, formation, apprentissage
DEJEPS	diplôme d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport
DGAFFP	département de la gestion administrative, financière, du personnel et du patrimoine
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DRAAC	département ressources, accueil, animation et communication
DRJSCS	direction régionale de la jeunesse des sports et de la cohésion sociale
DSHN	département du sport de haut niveau
ENAC	École nationale de l'aviation civile
ETP	équivalent temps-plein
FDR	fonds de roulement
HT	hors taxes
INSEP	Institut national du sport, de l'expertise et de la performance
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
Md€	milliard d'euros
MJC	maison des jeunes et de la culture
NBI	nouvelle bonification indiciaire
PIB	produit intérieur brut
SP	service public
UGAP	Union des groupements d'achats publics

**Réponses aux observations définitives
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières**

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 3 février 2017 de Monsieur Éric Journaux, directeur du CREPS de Toulouse.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4^{ème} alinéa :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».