Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

N° 014-056/14-012/01

RAPPORT

SUR

L'ORGANISATION ET LES MISSIONS DES CENTRES DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET DU CNFPT

BILAN, ANALYSE ET PERSPECTIVES D'AVENIR

- MAI 2014 -

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'INTERIEUR

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

N° 014-056/14-012/01

RAPPORT

SUR

L'ORGANISATION ET LES MISSIONS DES CENTRES DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET DU CNFPT

BILAN, ANALYSE ET PERSPECTIVES D'AVENIR

Etabli par :

Aline DEPERNET
inspectrice
de l'administration

Sylvie ESCANDE-VILBOIS
inspectrice générale de
l'administration

Maxime AHRWEILLER
inspectrice
de l'administration

- MAI 2014 -

SYNTHESE

Par lettre en date du 31 janvier 2014, la ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique a demandé à l'inspection générale de l'administration de mener une mission d'évaluation sur l'organisation et les missions des centres de gestion et du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), notamment suite aux évolutions législatives récentes et au développement de l'intercommunalité. La mission devait également s'attacher à dresser le bilan de la loi du 27 février 2007 en matière de formation, et plus globalement dresser un état des lieux des actions de formation des agents par catégorie. Ces questions, non directement liées à l'organisation et aux compétences respectives des centres de gestion et du CNFPT, feront l'objet d'un second rapport.

La mission a mené ses travaux de la mi-février à la fin avril 2014 et consulté les différentes instances nationales représentatives des élus, des fonctionnaires territoriaux et les administrations concernées. Elle s'est également déplacée à plusieurs reprises pour rencontrer des acteurs locaux (centres de gestion, délégations du CNFPT, préfectures et élus locaux).

Elle s'est attachée à dresser un bilan global des évolutions législatives de ces dernières années, à analyser la situation actuelle et à faire des propositions d'amélioration du système.

La mission a dans un premier temps dressé un état global de la situation actuelle, en analysant pour cela les différentes dispositions législatives qui sont venues modifier l'organisation et la répartition des missions des centres de gestion et du CNFPT. La loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a transféré des missions importantes du CNFPT vers les centres de gestion (ces derniers organisent aujourd'hui tous les concours et examens professionnels sauf pour les cadres A+).

Sans qu'il soit possible de conclure que ces missions sont réalisées de manière plus satisfaisante aujourd'hui qu'auparavant, la mission a pu constater que l'objectif de clarification de la répartition des missions était bien atteint. En effet, même s'il reste des doublons et concurrences dommageables en matière d'emploi (concernant l'exploitation des données statistiques notamment ou la création d'un site national recensant toutes les offres d'emploi de la fonction publique), les élus et les agents sont globalement satisfaits de la nouvelle répartition, à l'exception du rythme d'organisation des concours. Si les centres de gestion ont eu des difficultés dans l'organisation des concours les premières années suivant le transfert, ils se sont par la suite mieux organisés, notamment à travers des coordinations interrégionales. Cette organisation reste toutefois fragile et demanderait à être confortée par la loi.

La mission a également pu constater que, si elle est de qualité inégale selon les territoires, la coopération entre le CNFPT et les centres de gestion reste encore insuffisante, alors qu'elle serait un levier important d'amélioration de l'efficacité.

La mission a par la suite analysé de manière plus détaillée l'organisation et les missions des deux réseaux.

S’agissant des centres de gestion, le développement de missions facultatives répond à des besoins des collectivités mais doit être mieux encadré pour respecter le principe de spécialité qui s’attache à ces établissements publics. Par ailleurs, la mission a pu observer des disparités importantes entre centres de gestion sur le nombre et le contenu des missions proposées. Afin de mieux répondre aux besoins des collectivités et des agents, la mission propose que les centres de gestion organisent obligatoirement certaines de ces missions (santé et sécurité au travail et action sociale).

La loi du 12 mars 2012 a quant à elle créé de nouvelles missions obligatoires pour les centres de gestion, accessibles aux collectivités et établissements non affiliés sous la forme d’un bloc insécable de six missions. Elles sont d’une utilité et d’une importance inégale. En effet, si les grandes collectivités sont intéressées par le secrétariat des instances médicales, elles ont moins besoin de l’assistance juridique statutaire, de l’aide à la mobilité ou encore de l’aide à la fiabilisation des comptes de retraite. Quant au recours administratif préalable obligatoire, l’absence de texte d’application concernant la fonction publique territoriale empêche sa mise en place. La mission préconise donc une remise à plat de ce bloc insécable, en imposant une adhésion obligatoire de toutes les collectivités aux centres de gestion pour quelques missions (concours, emploi et secrétariats des instances médicales) avec un taux de cotisation très faible. Cela permettrait une simplification des transferts financiers liés aux concours et une présence de toutes les collectivités et établissements aux conseils d’administration des centres de gestion.

La mission s’est par la suite interrogée sur le seuil obligatoire d’affiliation (aujourd’hui fixé à 350 agents titulaires ou stagiaires à temps complet) mais n’a pas retenu l’hypothèse d’un relèvement compte tenu de la structure des effectifs communaux et intercommunaux.

La mission a également analysé les ressources humaines et financières des centres de gestion et en a déduit là aussi une grande hétérogénéité entre les centres mais globalement une aisance certaine. Elle a cependant noté un manque préjudiciable de transparence sur les questions budgétaires et propose des pistes pour l’améliorer. Ces constations l’ont amené à proposer une participation des centres de gestion à l’effort commun d’économies budgétaires par une baisse de leurs cotisations et une modification de l’assiette de celles-ci.

Elle a conclu de toutes ces observations que les centres de gestion se caractérisaient par une grande hétérogénéité et que si certains étaient très actifs et très réactifs, d’autres restaient plus en retrait. Les recommandations et scénarios proposés par la mission ont donc pour but de résorber ces différences.

S’agissant du CNFPT, la mission a constaté un effort de modernisation et d’amélioration depuis quelques années, apprécié des élus et des agents. Une plus grande homogénéité des prestations est constatée sur tout le territoire, grâce notamment à l’élaboration d’une « offre nationale harmonisée ». Des évolutions seraient cependant souhaitables, notamment pour clarifier le rôle du délégué régional.

Suite à ces constats et à ces propositions ponctuelles d’amélioration, le rapport propose plusieurs scénarios d’évolution de l’organisation du CNFPT et des centres de gestion et de la répartition des missions entre eux. Ces scénarios prennent en compte les évolutions institutionnelles (notamment le développement de l’intercommunalité et la nouvelle organisation territoriale), ainsi que les évolutions de la gestion des ressources humaines

(vieillissement, renforcement des règles de santé et sécurité au travail, GPEEC, rôle central de la formation, dialogue social…).

L'ensemble des recommandations précitées pourrait constituer un premier scénario d'évolution des centres de gestion sans modifier l'architecture actuelle de leur organisation. Dans cette hypothèse, l'ensemble des collectivités seraient obligatoirement affiliées pour quelques compétences en matière de concours, d'emploi et d'instances médicales.

Le rapport présente en deuxième hypothèse la possibilité de la disparition des centres de gestion et la répartition de leurs missions entre d'autres acteurs en fonction des évolutions institutionnelles à venir. Le CNFPT serait alors en charge de tous les concours et de l'emploi (diffusion des vacances et observation statistique), en plus de la formation. Le département, dans l'éventualité de son évolution vers une plate-forme de services au bénéfice des communes et intercommunalités, assurerait les autres fonctions de gestion des ressources humaines.

Une troisième hypothèse étudiée est celle de la fusion des deux réseaux, dans le but de créer un « guichet unique », que certains élus et agents appellent de leurs vœux. Les avantages seraient alors une plus grande clarté pour les utilisateurs et des économies en termes de structures. La création d'un établissement public national unique assurerait une meilleure homogénéité sur tout le territoire, avec des délégations régionales et des antennes départementales pour assurer la proximité. Une alternative consisterait à créer des établissements publics fusionnés au niveau régional mais indépendants les uns des autres au risque de fragiliser la formation des fonctionnaires territoriaux. La faisabilité juridique et sociale d'un tel scénario au regard du paritarisme resterait à vérifier.

Enfin, dans un quatrième scénario, la mission propose la régionalisation des centres de gestion, avec des antennes départementales. Ce scénario, sans doute plus facile à mettre en œuvre mais moins porteur de transformations, sauf à l'accompagner des préconisations développées par le scénario 1, permettrait une harmonisation des pratiques au niveau régional et une rationalisation plus grande dans l'exercice de certaines missions. Parallèlement, des mutualisations entre les centres de gestion et le CNFPT pourraient être recherchées et les coopérations renforcées. Ce scénario devrait prendre en compte les fusions annoncées de régions.

Les scénarios de disparition et de fusion sont plus déstabilisateurs et impliquent de fortes réformes de structure au risque d'hypothéquer l'amélioration des prestations. Le scénario d'une évolution à architecture constante pourrait être difficile à mettre en œuvre par les plus petits centres de gestion. En revanche, une régionalisation des centres préservant une gestion de proximité et couplée avec un élargissement des missions, apparaît à la mission comme la plus adaptée aux enjeux de la gestion des ressources humaines de la fonction publique territoriale.

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Avertissement : l'ordre dans lequel sont récapitulées ci-dessous les recommandations du rapport ne correspond pas à une hiérarchisation de leur importance mais simplement à leur ordre d'apparition au fil des constats et analyses du rapport. L'ordre de priorité proposé par la mission place en n°1 les recommandations qui visent à parachever la mise en œuvre des lois de 2007 et 2012 et à contribuer aux débats actuels sur l'organisation décentralisée et les finances locales.

Recommandations	Acteurs responsables	Délai de mise en œuvre	Priorité	Modalités principales de faisabilité
Organisation des concours				
Recommandation n°1 : Modifier l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 pour rendre plus contraignantes les mutualisations dans le cadre de l'organisation des concours, en redéfinissant pour chaque catégorie le niveau d'organisation minimal pertinent et en imposant le respect d'un calendrier national à établir par la conférence nationale des centres coordonnateurs. P. 27	DGCL	Lié au calendrier parlementaire	1	Modification législative
Recommandation n°2 : Veiller à la réalisation d'une fiche d'impact financier et organisationnel, en collaboration avec les organisateurs, pour les modifications règlementaires à venir sur les concours et examens. P. 28	DGCL avec la FNCDG	Dès le prochain projet de décret portant sur un concours	1	Concertation avec les organisateurs
Recommandation n°3 : Proposer au CSFPT de se saisir d'une réflexion sur le rythme d'organisation des concours, afin de le concilier au mieux avec le maintien de l'attractivité de la fonction publique territoriale et le déroulement de carrière des agents. Associer à cette réflexion les centres de gestion et des représentants du monde universitaire. P. 29	CSFPT	Immédiat	1	Autosaisine du CSFPT A intégrer dans le calendrier du dialogue social

Emploi				
Recommandation n°4 : Organiser la diffusion nationale par les centres de gestion des offres d'emploi et des avis de concours et examens, y compris ceux du CNFPT (cadres A+). Dans le cadre de la convention DGCL-DGAFP-CNFPT-FNCDG du 29 janvier 2014, coordonner cette diffusion avec celle des autres employeurs publics. P. 33	FNCDG-DGAFP à titre principal	Moyen terme	1	Coordination et mobilisation des acteurs
Recommandation n°5 : Demander aux centres de gestion la production de statistiques relatives aux vacances d'emploi et aux concours et examens. Ces statistiques devront être présentées aux conférences régionales et au CSFPT. Dans le cadre de la convention DGCL-DGAFP-CNFPT-FNCDG du 29 janvier 2014, définir la répartition des rôles en termes de production statistique. P34	DGCL-DGAFP-CNFPT-FNCDG	Moyen terme	1	Coordination et mobilisation des acteurs
Recommandation n°6 : Rappeler aux centres de gestion coordonnateurs, leur obligation d'organiser annuellement une conférence régionale et la faire évoluer en un lieu d'information et de débat sur l'emploi et la formation, en liaison avec le CNFPT. P.35	CDG coordonnateurs	Immédiat	2	Coordination et mobilisation des acteurs
Recommandation n°7 : Confier au futur observatoire de la gestion publique locale, la coordination de la fonction d'observation statistique de la fonction publique territoriale. P.35	DGCL	Lié au projet de loi clarifiant l'organisation territoriale de la République	2	Création et mise en œuvre d'un observatoire de la gestion publique locale

Compétences RH des centres de gestion, affiliation et cotisations				
Recommandation n°8 : Rendre obligatoire l'organisation par les centres de gestion de certaines missions à proposer aux collectivités : médecine de prévention, service de santé et sécurité au travail, conventions de participation en protection sociale complémentaire, contrats-cadres en action sociale pour les agents et d'assurance des risques statutaires pour les collectivités. P. 42	DGCL	Lié au calendrier parlementaire	2	Modification législative à intégrer dans le calendrier du dialogue social
Recommandation n°9 : Clarifier les compétences des centres de gestion en leur confiant une compétence générale en matière de ressources humaines, y compris le conseil en organisation. A partir de l'évolution des missions des conseils généraux et des intercommunalités, préciser limitativement par décret les éventuelles missions d'assistance de gestion qui seraient confiées aux centres de gestion (exemple : archivage). P.44	DGCL	Lié au calendrier parlementaire	1	Modification législative
Recommandation n°10 : Achever le transfert du secrétariat des instances médicales et modifier les textes pour permettre la mise en place d'instances médicales interdépartementales. P.48	DGCL et SG des ministères sociaux	Court terme	1	Publication d'un décret et circulaire sur le transfert des secrétariats
Recommandation n°11 : Ne pas modifier le seuil actuel d'affiliation obligatoire et encourager les centres de gestion à anticiper les besoins des communes et des intercommunalités, notamment dans la perspective des schémas de mutualisation, et à moduler en conséquence leurs taux de cotisation. P.51	CDG	Pour l'exercice budgétaire 2015	1	Délibération de chaque CDG
Recommandation n°12 : Affilier obligatoirement toutes les collectivités à un socle de missions avec un taux de cotisation faible, reprenant les missions déjà réalisées pour toutes les collectivités (concours, emploi, FMPE, conseil de discipline de recours) et trois missions du socle de 2012 (secrétariats des comités médicaux et commissions de réforme, et l'accès à une base de données juridiques statutaires). Encadrer cette affiliation obligatoire : délai de mise en œuvre et modalités de fixation du taux de cotisation. P.53	DGCL	Lié au calendrier parlementaire	2	Modification législative

Recommandation n°13 : Etudier la possibilité pour les centres de gestion coordonnateurs de recevoir directement des collectivités la cotisation, actuellement récoltée par le CNFPT, pour l'organisation des concours et examens. Le taux de cotisation serait voté par le conseil d'administration du centre coordonnateur. P.53	DGCL avec la FCNDG et le CNFPT	Lié au calendrier parlementaire	2	Conditionné par la mise en œuvre de la recommandation n°12 Modification législative
Recommandation n°14 : Supprimer la possibilité pour les collectivités actuellement non-affiliées d'organiser leur propre concours ou examen. P.53	DGCL	Lié au calendrier parlementaire	2	Conditionné par la mise en œuvre de la recommandation n°12 Modification législative
Finances des centres de gestion				
Recommandation n°15 : A partir d'un constat partagé sur la situation financière des centres de gestion, faire acter leur contribution à l'effort financier attendu des budgets locaux, soit par une baisse des cotisations, soit par la prise en charge d'autres missions. P.58	CDG	Pour l'exercice budgétaire 2015	1	Délibération de chaque CDG Information du comité des finances locales
Recommandation n°16 : Etudier un autre mode de calcul de la cotisation des collectivités aux centres de gestion en la déconnectant au moins partiellement des évolutions salariales. Une corrélation avec les effectifs d'une part et les ressources des collectivités d'autre part, leur permettrait une meilleure adaptation à la variation de leurs recettes. P.58	DGCL et DGFIP	Moyen terme	2	
Recommandation n°17 : A partir d'un constat partagé sur les écarts entre prévisions budgétaires et réalisation des dépenses, étudier les modalités d'un dispositif plus adapté de prise en charge des dépenses liées à l'exercice des activités syndicales notamment dans les petites communes et intercommunalités. P.58	DGCL et DGAFP	Moyen terme	2	A intégrer dans le calendrier du dialogue social
Recommandation n°18 : Rendre obligatoire dans les centres de gestion le débat d'orientation budgétaire et le calcul de ratios financiers comparés selon la taille de l'établissement, ainsi que la transmission d'un rapport d'activité annuel à leurs affiliés et adhérents. Veiller à harmoniser la présentation budgétaire et comptable des flux financiers relatifs aux concours. P. 59	DGCL et DGFIP	Moyen terme	1	Modifications législative et réglementaire

Organisation et finances du CNFPT				
Recommandation n°19 : Revoir certaines dispositions de la loi du 12 juillet 1984 et du décret du 5 octobre 1987 et pour améliorer les règles de fonctionnement du CNFPT et clarifier la fonction et les responsabilités respectives du délégué régional et du directeur régional, donner au délégué régional un rôle dans le dialogue de gestion budgétaire. P.67	DGCL + CNFPT	Lié au calendrier parlementaire	1	Modifications législative et réglementaire
Recommandation n°20 : A partir d'un constat partagé sur la situation financière du CNFPT, recommander sa contribution à l'effort financier attendu des budgets locaux, par exemple par le financement sur cotisation de formations rendues payantes. P. 69	CNFPT	Prochaine exercice budgétaire	1	Modification de la délibération relative aux formations payantes Information du comité des finances locales
Recommandation n°21 : En complément de l'affiliation obligatoire de toutes les collectivités aux centres de gestion et pour favoriser une bonne coordination avec le CNFPT, modifier le mode de désignation des conseils régionaux d'orientation du CNFPT afin que tous les représentants des collectivités soient issus des conseils d'administration des centres de gestion. P.72	DGCL	Moyen terme	2	Publication d'un décret Conditionné par la mise en œuvre de la recommandation n°12
Scénarios d'avenir pour les centres de gestion et le CNFPT				
Recommandation n°22 : Etudier les différents scénarios d'évolution des centres de gestion et du CNFPT à la lumière des débats institutionnels engagés sur l'organisation territoriale de la République. P.77	DGCL	Lié au calendrier du projet de loi clarifiant l'organisation territoriale de la République	1	Lié au débat sur l'organisation territoriale de la République

S O M M A I R E

Synthèse 5
Table des recommandations 9
Introduction 19

IERE PARTIE BILAN GLOBAL DU FONCTIONNEMENT DU CNFPT ET DES CENTRES DE GESTION ET PROPOSITIONS PONCTUELLES D'AMELIORATION 21

1 - LA LOI DU 19 FEVRIER 2007 : UNE CLARIFICATION CERTAINE DE LA REPARTITION DES MISSIONS ENTRE CENTRES DE GESTION ET CNFPT MAIS UNE TRANSITION LONGUE 23

1.1. Une organisation des concours par les centres de gestion en net progrès depuis le transfert en 2010 24

1.1.1. Les difficultés organisationnelles liées au transfert des concours 24
1.1.2. La mutualisation de l'organisation des concours entre les centres de gestion est à ce jour efficace mais reste fragile 25
1.1.2.1. Une organisation au niveau interrégional 25
1.1.2.2. Une organisation au niveau national 26
1.1.2.3. Une organisation fragile qui devrait être sécurisée 27
1.1.3. Les difficultés liées au rythme d'organisation des concours 27

1.2. Les difficultés liées à la compensation financière lors du transfert des compétences entre le CNFPT et les centres de gestion 29

1.2.1. Les modalités de la compensation financière du CNFPT aux centres de gestion 29
1.2.2. Les difficultés liées à la compensation des concours 29
1.2.2.1. Les modalités de calcul de la compensation 29
1.2.2.2. Les limites du système actuel 30

1.3. Les missions relatives à l'emploi : une mise en œuvre dispersée et peu satisfaisante ... 31

1.3.1. Les missions définies par la loi ne distinguent pas clairement le rôle des uns et des autres 31
1.3.2. L'exercice des missions relatives à la diffusion des offres d'emploi par les centres de gestion et le CNFPT est non-coordonnée, voire concurrentielle 32
1.3.3. En matière d'observation statistique, la coordination est également très insuffisante 33
1.3.4. Les conférences régionales pour l'emploi : hétérogènes et irrégulières 34
1.3.5. Au final, une répartition des missions artificielles et dommageable, à redéfinir 35

1.4. La gestion des fonctionnaires momentanément privés d'emploi 36

1.5. Etat des relations entre les centres de gestion et le CNFPT 36

1.5.1. Les relations institutionnelles entre la FNCDG et le CNFPT sont apaisées mais très peu coopératives 36
1.5.2. Au niveau local, des situations hétérogènes 37

2 - L'ORGANISATION ET LES COMPETENCES DES CENTRES DE GESTION : UNE GRANDE HETEROGENEITE DANS LA REPONSE AUX BESOINS LOCAUX 39

2.1. Panorama des centres de gestion 39

2.1.1. Des centres de gestion en repli et des centres de gestion à l'écoute 39
2.1.2. Des centres de gestion centrés sur le cœur de métier ressources humaines et plus ou moins innovants 39
2.1.3. Des centres de gestion développeurs au-delà du champ des RH 40
2.1.4. Des centres de gestion coordonnateurs, super-coordonnateurs et des centres de gestion plus ou moins coopératifs 40
2.1.5. Des centres de gestion à vocation partiellement nationale : les centres interdépartementaux de petite et grande couronne 40

2.2. Un développement dynamique des compétences facultatives qui demande a être mieux encadré 41

2.2.1. Les compétences prévues par la loi 41
2.2.1.1. L'élargissement des missions facultatives par la loi de 2007 41
2.2.1.2. Une grande hétérogénéité dans l'exercice de ces missions 41
2.2.2. Des missions exercées par les centres de gestion à la limite du cadre de la loi 42
2.2.2.1. Des missions très variées 42
2.2.2.2. L'élargissement des missions des centres de gestion face au principe de spécialité et au droit de la concurrence 42

2.3. La nécessaire évolution de la définition du bloc de missions dévolues par la loi du 12 mars 2012 46

2.3.1. L'instauration de nouvelles missions bouleverse la répartition traditionnelle obligatoire-facultatif 46

2.3.2. Un bloc de mission aux contours mal définis, qui n'est dans les faits ni insécable ni véritablement optionnel ... 46
2.3.3. Bilan de la mise en œuvre : une étape à approfondir ... 47
2.4. Un mécanisme d'affiliation et d'adhésion très protecteur des centres de gestion ... 48
2.4.1. Un régime d'affiliation et d'adhésion très encadré ... 49
2.4.2. L'impact sans doute retardé de l'évolution de l'intercommunalité ... 49
2.4.3. Le niveau déjà élevé du seuil au regard de la structure communale actuelle ... 50
2.5. Les ressources humaines et financières des centres de gestion ... 53
2.5.1. Les ressources humaines des centres de gestion ... 53
2.5.2. Le recours au personnel non-permanent et l'activité de remplacement des personnels principalement communaux ... 54
2.5.3. Une situation financière globalement confortable des centres de gestion ... 55
2.5.3.1. La croissance très forte et régulière des budgets des centres de gestion sur la période 2008-2013 ... 55
2.5.3.2. Une situation financière globalement excédentaire ... 56
2.5.3.3. Des remboursements des dépenses liées à l'exercice du droit syndical souvent inférieures aux prévisions ... 58
2.5.3.4. Une insuffisante transparence des déterminants de la situation financière ... 59
2.5.3.5. Une très grande hétérogénéité des situations financières ... 59

3 - L'ORGANISATION ET LES COMPETENCES DU CNFPT : UN ETABLISSEMENT ATYPIQUE EN EVOLUTION ... 62
3.1. Les compétences du CNFPT recentrées depuis la loi de 2007 ... 62
3.1.1. L'impact de la loi de 2007 sur l'organisation du CNFPT ... 63
3.1.2. Un établissement qui renforce son pilotage, harmonise ses pratiques et homogénéise son offre 63
3.2. L'organisation du CNFPT : un établissement public centralisé et doté d'un réseau déconcentré ... 64
3.3. Une gouvernance adaptée à son paritarisme mais comportant des ambiguïtés ... 65
3.4. Une situation financière objet de débats ... 67

4 - UNE COORDINATION RENFORCEE PAR DES REPRESENTANTS COMMUNS AUX INSTANCES DES CENTRES DE GESTION ET DU CNFPT ... 71

IIEME PARTIE DES SCENARIOS D'EVOLUTION POUR ADAPTER L'ORGANISATION ACTUELLE AUX EVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES ... 73

1 - LES CENTRES DE GESTION ET LE CNFPT MIS AU DEFI D'UN CONTEXTE INSTITUTIONNEL ET D'UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EN FORTE EVOLUTION ... 73
1.1. Le positionnement des centres de gestion remis en question par la progression des intercommunalités et le débat sur l'organisation des départements ... 73
1.2. L'évolution des enjeux de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique ... 74
1.2.1. Les réformes de retraite successives et le vieillissement des effectifs de la fonction publique territoriale conduisent à des besoins nouveaux ... 74
1.2.2. Des obligations renforcées en matière d'hygiène, santé et sécurité au travail et sur l'action sociale ... 75
1.2.3. La responsabilité sociale de l'employeur réinterrogée ... 75
1.2.4. Un management renforcé, le rôle central de l'évaluation et de la formation ... 75
1.2.5. Une fonction RH à la croisée du dialogue social, de la mutation des organisations et de la maitrise de la masse salariale ... 75

2 - DES SCENARIOS D'EVOLUTION DE L'ORGANISATION DES CENTRES DE GESTION ET DU CNFPT POUR S'ADAPTER A CES MODIFICATIONS ... 77
2.1. Scénario 1 : Le maintien des centres de gestion et l'évolution de leurs missions et conditions d'affiliation ... 77
2.2. Scénario 2 : La disparition des centres de gestion et la répartition de leurs missions entre acteurs existants ... 78
2.3. Scénario 3 : La refonte totale du système avec la fusion des deux réseaux centres de gestion et CNFPT ... 78
2.3.1. Scénario 3a : Une fusion des centres de gestion et du CNFPT avec une gouvernance centralisée 79
2.3.2. Scénario 3b : Une fusion des centres de gestion et du CNFPT avec une gouvernance décentralisée ... 81
2.4. Scénario 4 : La régionalisation des centres de gestion ... 82

2.5. Conclusion : avantages et inconvénients de chacun des scénarios proposés et avis de la mission sur leur pertinence 84
Annexes 87
Liste des annexes 89
Annexe 1 : Lettre de mission 91
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées ou contactées 93
Annexe 3 : Liste des concours et examens transférés aux centres de gestion par la loi du 27 décembre 1994 97
Annexe 4 : Liste des concours et examens transférés aux centres de gestion par la loi du 19 février 2007 99
Annexe 5 : Organisation détaillées des interrégions concours 101
Annexe 6 : Transferts financiers entre le CNFPT et les centres de gestion relatifs aux concours 103
Annexe 7 : Détail des missions facultatives exercées par les centres de gestion 107
Annexe 8 : Analyse de la proposition de loi Portelli (déposée en septembre 2010 au sénat 111
Annexe 9 : Effectifs des centres de gestion et du CNFPT (métropole) 115
Annexe 10 : Effectifs des centres de gestion et nombre d'agents gérés 119
Annexe 11 : Effectifs du CNFPT 123
Annexe 12 : Données financières sur la situation des centres de gestion 127
Annexe 13 : Données financières sur la situation du CNFPT 143
Annexe 14 : Sigles 145

INTRODUCTION

Par lettre en date du 31 janvier 2014[1], la ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique a demandé à l'inspection générale de l'administration de mener une mission d'évaluation sur l'organisation et les missions des centres de gestion de la fonction publique territoriale et du CNFPT, notamment à la suite des évolutions législatives récentes et du développement de l'intercommunalité.

Il était demandé dans un premier temps à la mission de dresser un bilan de la mise en œuvre de la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale, notamment concernant les transferts de compétences qu'elle a opérés entre le CNFPT et les centres de gestion.

Elle devait également analyser plus en détails certains éléments liés à ce transfert, comme les relations entre les centres départementaux de gestion et les centres coordonnateurs, notamment concernant les modalités de répartition de la compensation versée par le CNFPT aux centres de gestion, la pertinence de la mutualisation régionale, l'efficacité de la conférence nationale réunissant les centres de gestion coordonnateurs et l'utilité de la mutualisation de certaines missions au niveau national.

Il lui était également demandé d'évaluer la mise en œuvre de la loi du 12 mars 2012 relative à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, ainsi que la pertinence de laisser une faculté plus grande aux collectivités et établissements pour décider des compétences qu'ils souhaitent faire exercer par le centre de gestion (adhésion « à la carte »).

Enfin, suite à ces constats, il lui était demandé des scénarios d'évolution pour assurer la pérennité des centres de gestion, par l'examen notamment de l'élargissement de leurs missions ou de la hausse du seuil obligatoire d'adhésion.

La mission devait également s'attacher à dresser le bilan de la loi du 27 février 2007 en matière de formation, et plus globalement dresser un état des lieux des actions de formation des agents par catégorie. Ces questions, non directement liées à l'organisation et aux compétences respectives des centres de gestion et du CNFPT, feront l'objet d'un second rapport.

La mission a mené des entretiens avec tous les acteurs concernés[2] par ces questions : le CNFPT, la FNCDG, le CSFPT, les associations d'élus et de collectivités, les syndicats siégeant au CSFPT, les associations et syndicats de directeurs généraux et directeurs des ressources humaines, la DGCL et la DGAFP. Pour dresser le bilan des lois de 2007 et 2012, et plus globalement apprécier l'organisation et les missions des centres de gestion et du CNFPT, la mission a collecté des données chiffrées auprès de la DGCL, du CNFPT, de la FNCDG et de la DGFIP.

Afin d'approfondir ses constats, la mission s'est déplacée dans les départements du Nord, d'Ille-et-Vilaine, des Côtes-d'Armor, de la Nièvre et du Vaucluse et a en outre rencontré les responsables des centres de gestion de petite et grande couronnes parisiennes, du

[1] Voir annexe 1.
[2] Voir en annexe 2 la liste des personnes rencontrées.

Rhône et de la Corse-du-Sud. Lors de ses déplacements, la mission s'est rendue dans les centres de gestion et rencontré également les délégations régionales ou antennes départementales du CNFPT ; elle a rencontré des représentants des associations départementales des maires ainsi que les membres du corps préfectoral au titre de leur fonction de contrôle de légalité.

La mission remercie tous ses interlocuteurs pour leur disponibilité et leur réactivité à apporter des éléments utiles.

Le rapport dresse dans un premier temps un bilan global de l'organisation et des missions des centres de gestion et du CNFPT, et propose des pistes de réforme, ayant pour but de pallier les principales difficultés observées à ce jour (I^{ère} partie).

La mission s'est attachée ensuite à proposer plusieurs scénarios d'évolution différents afin d'adapter cette organisation et ces missions aux évolutions institutionnelles présentes et à venir (II^{ème} partie).

IÈRE PARTIE BILAN GLOBAL DU FONCTIONNEMENT DU CNFPT ET DES CENTRES DE GESTION ET PROPOSITIONS PONCTUELLES D'AMELIORATION

Les deux réseaux parallèles que sont le CNFPT et les centres de gestion ont été créés lors de la décentralisation, dans le but de structurer la fonction publique territoriale alors naissante. Ce besoin de structuration se faisait alors d'autant plus ressentir que le très grand nombre et la diversité des employeurs rendait nécessaire de garantir une égalité entre les agents territoriaux, tout en respectant la libre administration des collectivités territoriales. L'organisation actuelle du CNFPT et des centres de gestion, ainsi que la répartition des missions entre eux, est le fruit d'un processus long qui a débuté en 1984 et ne semble pas achevé à ce jour. En effet, le rôle et les missions de chacun n'apparaissent toujours pas lisibles et stables, même si les différentes lois (1994 et 2007 notamment) ont contribué à clarifier cette organisation.

Avant les lois de décentralisation, la formation des agents communaux était assurée par le CFPC (centre de formation des personnels communaux), établissement public national créé en 1972. La loi du 12 juillet 1984[3] prévoyait sa suppression et la création d'établissements régionaux de formation et d'un centre national de la formation de la fonction publique territoriale, chargé d'études générales et de conventionner avec les établissements régionaux pour la formation des agents de catégorie A.

S'agissant de la gestion des agents, les syndicats de communes pour la gestion du personnel avaient été créés en 1952 mais ne connurent pas un grand succès. La loi du 26 janvier 1984[4] prévoyait la création d'un centre national de gestion chargé des agents de catégorie A (gestion, concours et examen), de centres régionaux de gestion chargés des agents de catégorie B et de centres départementaux de gestion chargés des agents de catégories C et D.

Toutefois, cette organisation n'a jamais fonctionné, du fait de sa lourdeur et des difficultés de gestion qu'elle engendrait. Le CFPC est maintenu jusqu'en 1987, date de création du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), les centres régionaux de gestion sont supprimés dès 1985 et, en 1987, le centre national de gestion est dissout et ses compétences transférées au CNFPT. Ainsi, le CNFPT est chargé de la formation de tous les agents, ainsi que de la gestion et de l'organisation des concours des agents de catégories A et B, les centres départementaux de gestion sont, quant à eux, chargés de la gestion et des concours des agents de catégorie C.

La loi du 27 décembre 1994[5] transfère une partie de la gestion et de l'organisation des concours des agents de catégorie B aux centres de gestion (notamment rédacteur). Enfin, la loi du 19 février 2007[6] a pour ambition de poursuivre la clarification de la répartition des missions entre le CNFPT et les centres de gestion, en confiant au premier la formation et aux seconds la gestion et l'organisation des concours de tous les cadres d'emploi (sauf les A+).

[3] Loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
[4] Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
[5] Loi n°94-1134 du 27 décembre 1994 modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.
[6] Loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale.

Par la suite, la loi du 12 mars 2012[7] a complété les missions des centres de gestion. Le législateur est encore intervenu dernièrement à l'occasion de la loi du 27 janvier 2014[8] pour préciser le cadre d'action des centres de gestion notamment sur les territoires métropolitains.

[7] Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.
[8] Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

1 - LA LOI DU 19 FEVRIER 2007 : UNE CLARIFICATION CERTAINE DE LA REPARTITION DES MISSIONS ENTRE CENTRES DE GESTION ET CNFPT MAIS UNE TRANSITION LONGUE

La loi du 19 février 2007 avait pour objectif de clarifier la répartition des compétences entre le CNFPT et les centres de gestion. Elle a pour cela transféré les dernières missions de gestion des agents et les concours du CNFPT (à l'exception des A+) vers les centres de gestion. Cela a alors permis au CNFPT de se concentrer sur ses missions de formation, fortement modifiées par cette même loi.

Evolution des missions obligatoires des centres de gestion et du CNFPT

	Avant 2007		Après la loi de 2007		Après la loi de 2012
	CNFPT	Centres de gestion	CNFPT	Centres de gestion	Centres de gestion
Organisation des concours et examens professionnels	Catégories A+, A et certains B	Catégorie C, certains B et filière médico-sociale	Catégorie A+	Catégories A, B et C	En plus des missions de la colonne à gauche qui restent les mêmes : - secrétariat de la commission de réforme et du comité médical - avis consultatif dans le cadre de la procédure du recours administratif préalable (RAPO) - assistance juridique statutaire - assistance au recrutement et un accompagnement individuel de la mobilité des agents hors de leur collectivité ou établissement d'origine - assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite pour tous les agents des collectivités affiliées + des
Publicité des créations et des vacances d'emploi	Catégories A+, A et B	Catégorie C	Catégorie A+	Catégories A, B et C	
Prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE)	Catégories A+ et A	Catégories B et C	Catégorie A+	Catégories A, B et C	
Reclassement des agents devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions	Catégories A+ et A	Catégories B et C	Catégorie A+	Catégories A, B et C	
Fonctionnement des commissions administratives paritaires et des conseils de discipline		Pour tous les agents des collectivités et établissements affiliés		Pour tous les agents des collectivités et établissements affiliés	
Comités techniques paritaires		Pour toutes les collectivités affiliées de moins de 50 agents		Pour toutes les collectivités affiliées de moins de 50 agents	

Source : mission et rapport d'information des députés Piron et Derosier n°2650 du 23-06-2010

	Avant 2007		Après la loi de 2007		Après la loi de 2012
	CNFPT	Centres de gestion	CNFPT	Centres de gestion	Centres de gestion
Formation	Formations initiales, d'adaptation à l'emploi, préparation aux concours		Formations initiales et d'intégration, de professionnalisation, préparations aux concours + DIF, VAE et bilans de compétences		collectivités adhérentes

Pour effectuer ces missions obligatoires, le CNFPT et les centres de gestion sont organisés de manière très différente. Le CNFPT est un établissement national qui se décline au niveau régional et départemental, alors que les centres de gestion sont des établissements publics locaux de niveau départemental ou interdépartemental avec des coopérations régionales et nationales. Les délégations régionales du CNFPT sont directement placées sous l'autorité de la direction nationale et d'un conseil d'administration composé paritairement d'élus et de représentants syndicaux. A l'inverse, chaque centre de gestion est administré de façon autonome par un conseil d'administration composé exclusivement d'élus. La fédération nationale des centres de gestion (FNCDG) regroupe 95 des 96 centres de gestion au sein d'une association qui coordonne certaines de leurs actions.

Les grands ordres de grandeur des deux réseaux sont présentés dans le tableau suivant.

Moyens financiers et humains du CNFPT et des centres de gestion

	Dépenses réelles totales en millions €	Effectifs (en nombre d'agents permanents)	Mode de financement
CNFPT	383	2 392 dont 1 634 en délégation régionale et 275 en instituts	- Cotisation de 1% de la masse salariale de toutes les collectivités territoriales et établissements publics locaux - Tarification pour les formations non prises en charge par la cotisation précédente
Centres de gestion	527	4 738 dont 3 558 titulaires permanents	- Cotisation obligatoire de 0,8% maximum de la masse salariale des collectivités et établissements affiliés ; - Cotisation additionnelle et/ou tarification pour les missions facultatives ; - Compensation du CNFPT pour les missions transférées par la loi de 2007 ; - Cotisation de 0,2% maximum de la masse salariale des collectivités et établissements non affiliés adhérant au socle de la loi de 2012.

Sources : compte financier 2012 du CNFPT ; comptes provisoires 2013 des centres de gestion-DGFIP ; bilans sociaux-DESL/DGCL

1.1. UNE ORGANISATION DES CONCOURS PAR LES CENTRES DE GESTION EN NET PROGRES DEPUIS LE TRANSFERT EN 2010

L'article 17 de la loi du 19 février 2007 prévoit le transfert des concours et examens professionnels de catégorie A (à l'exception des A+) et de certains de catégorie B du CNFPT vers les centres de gestion à partir de 2010 (cf. annexe n°4 pour la liste détaillée). Ainsi, le CNFPT n'organise plus que les concours et examens professionnels d'administrateur territorial, de conservateur de bibliothèques, de conservateur du patrimoine et d'ingénieur en chef. En 1994, la loi du 27 décembre avait déjà transféré certains concours de catégorie B (notamment rédacteur) et les concours de la filière médico-sociale du CNFPT vers les centres de gestion (cf. annexe n°3 pour la liste détaillée).

1.1.1. Les difficultés organisationnelles liées au transfert des concours

En plus des difficultés d'ordre financier liées à ce transfert (cf. point 1.2), se sont ajoutées des difficultés d'organisation pour les centres de gestion. En effet, le CNFPT est un

établissement unique avec une organisation relativement centralisée, ce qui lui permettait aisément d'organiser les concours de façon uniforme sur tout le territoire (date, sujet, site d'inscription communs…). A l'inverse, les centres de gestion étant organisés à l'échelle départementale et étant tous indépendants, une organisation coordonnée a demandé plus de temps.

S'agissant des concours de catégorie A, l'article 14 de la loi de 2007 impose aux centres de gestion de s'organiser au niveau régional, voire interrégional, en désignant pour cela parmi eux un centre coordonnateur. Toutefois, ces centres coordonnateurs sont au nombre de 20, alors que le CNFPT comptait sept centres interrégionaux de concours. Pour les concours de catégorie A notamment, ce nombre apparait trop élevé, aurait entrainé des coûts très importants et favorisé un nomadisme des candidats. Pour ces raisons, les centres de gestion se sont petit à petit organisés pour mutualiser les coûts ; de très nettes améliorations sont à signaler dans ce sens depuis 2010, année ou très peu de concours ont pu être organisés.

1.1.2. La mutualisation de l'organisation des concours entre les centres de gestion est à ce jour efficace mais reste fragile

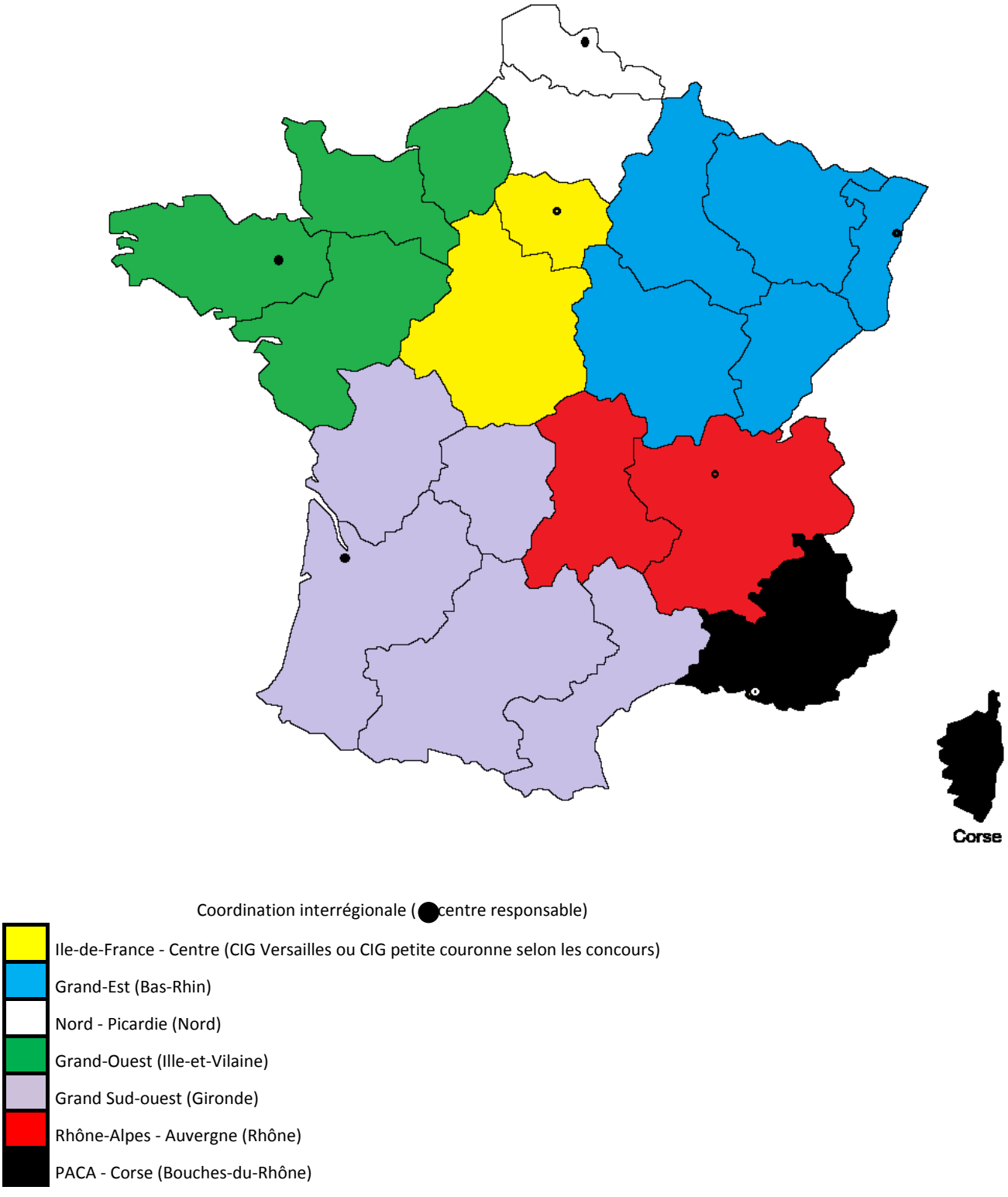
1.1.2.1. Une organisation au niveau interrégional

Dès la première session de concours en 2010, les centres de gestion se sont organisés pour les concours de catégorie A. Ainsi, seuls 8 centres de gestion ont organisé le concours d'attaché et 10 celui d'ingénieur en 2010, respectivement 7 et 7 en 2012. Pour cela, ils se sont organisés en 7 interrégions (cf. carte ci après[9]) au sein desquelles ils se sont répartis les concours et notamment les plus importants. Toutefois, chaque interrégion a sa propre organisation (cf. annexe n°5 pour plus de détails sur chacune). Par exemple, le Grand Est a fait le choix dès 2007 de se constituer en interrégion très intégrée, avec un centre coordonnateur (le Bas-Rhin) pour 5 régions (Alsace, Lorraine, Champagne-Ardenne, Bourgogne et Franche-Comté). D'autres sont également très bien organisées, comme le Grand-Ouest (qui a créé un budget annexe adossé au budget du centre de gestion d'Ille-et-Vilaine) pour les concours à vocation interrégionale. Toutes ces organisations font l'objet de conventions, comme prévu par l'article 14 de la loi de 2007.

Dans certaines régions comme en Bretagne ou dans le Grand-Est par exemple, les concours de catégorie B et C font également l'objet de mutualisations, au niveau régional ou interdépartemental. Dans d'autres interrégions, c'est le centre coordonnateur qui prend à sa charge l'organisation de tous les concours transférés, puis facture aux autres centres le coût des lauréats nommés sur leurs territoires, comme dans le Nord-Picardie notamment.

Enfin, certains concours qui offrent très peu de postes et qui sont très lourds et coûteux à organiser (location du matériel essentiellement et jury) sont organisés par un seul centre pour toute la France, notamment les concours de professeurs d'enseignement artistique.

[9] Source : réalisation par la mission.



1.1.2.2. Une organisation au niveau national

En plus de cette organisation en interrégions, l'organisation des concours fait l'objet de discussions au niveau national, au sein de la FNCDG (Fédération nationale des centres de gestion) et de l'ANDCDG (Association nationale des directeurs de centres de gestion). Un calendrier national pluriannuel (sur trois ans) est établi, afin que tous les centres de gestion

organisent les concours de catégorie A et B le même jour, et éviter ainsi que des candidats ne s'inscrivent au même concours à plusieurs endroits, ce qui entraine des coûts supplémentaires importants et fausse le nombre réel de lauréats aptes à prendre un poste. Depuis 2012, ce calendrier est presque entièrement respecté par tous les centres de gestion et pour tous les concours. Une cellule nationale pédagogique a également été créée au sein de l'ANDCDG afin d'établir des sujets communs pour certains concours. Ce sont alors des centres de gestion qui se portent candidats pour les établir et les refacturent ensuite aux centres utilisateurs, ce qui permet de faire des économies importantes en divisant les coûts. Cette cellule établit également des directives nationales à destination des jurys, afin d'harmoniser les corrections et les pratiques au niveau national.

1.1.2.3. Une organisation fragile qui devrait être sécurisée

Ainsi, si toutes ces organisations et mutualisations ont permis d'aboutir à une organisation rationalisée des concours et à des économies substantielles, le système reste très fragile puisque presque uniquement basé sur la coopération et sur des conventions qui pourraient à tout moment être remises en cause par certains centres. Par ailleurs, l'organisation actuelle entraîne de nombreux transferts financiers entre le CNFPT et les centres de gestion, ainsi qu'entre ces derniers entre eux et avec les collectivités non affiliées, pas toujours retracés clairement dans leurs documents budgétaires (cf. recommandation n°18 et annexe n°12).

Afin de sécuriser cette organisation, il serait nécessaire de rendre la loi plus prescriptive. Pour le moment, l'article 14 de la loi de 2007[10] prévoit que seuls les concours de catégorie A doivent être organisés au niveau régional. Toutefois, la pratique des centres de gestion depuis 2010 montre que c'est le niveau interrégional qui est pertinent. S'agissant des concours de catégorie B le niveau régional apparaît être le niveau minimum pertinent, les concours de catégorie C pouvant quant à eux être interdépartementaux.

De plus, la loi pourrait prévoir que tous les centres de gestion doivent respecter le calendrier national. La conférence nationale des centres coordonnateurs, prévue à l'article 27-1 de la loi de 1984, qui souffre à ce jour d'un contenu mal défini par les textes, pourrait être le moment d'arrêter ce calendrier.

Recommandation n°1 : **Modifier l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 pour rendre plus contraignantes les mutualisations dans le cadre de l'organisation des concours, en redéfinissant pour chaque catégorie le niveau d'organisation minimal pertinent et en imposant le respect d'un calendrier national à établir par la conférence nationale des centres coordonnateurs.**

1.1.3. Les difficultés liées au rythme d'organisation des concours

L'organisation d'un concours ou examen étant lourde et coûteuse, les centres de gestion ne les organisent plus tous les ans, contrairement au CNFPT pour les principaux concours. Les centres de gestion le justifient notamment par le nombre de candidats restant sur les listes d'aptitude (« reçus-collés »). Toutefois, un précédent rapport de l'IGA[11] a montré qu'ils n'étaient pas aussi nombreux qu'en apparence. La raison principale de ce rythme

[10] Modifiant l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984.
[11] Rapport relatif à la situation des « reçus-collés » aux concours de la fonction publique territoriale, mars 2012.

pluriannuel de concours s'explique plutôt par les coûts d'organisation (par exemple 500 000 € pour le concours d'attaché[12]), et l'augmentation du nombre de concours et examens. Cette augmentation - notamment due au NES (Nouvel espace statutaire) - est venue modifier le nombre de concours et examens possibles de la catégorie B (à titre d'exemple, il y en a à présent cinq pour le cadre d'emplois de rédacteur, contre trois avant). L'impact financier et organisationnel de ces modifications paraît avoir été mal évalué et peu discuté avec les organisateurs.

Recommandation n°2 : **Veiller à la réalisation d'une fiche d'impact financier et organisationnel, en collaboration avec les organisateurs, pour les modifications règlementaires à venir sur les concours et examens.**

Le fait de ne plus organiser certains examens annuellement a alors des conséquences préjudiciables concernant l'avancement des agents. Les examens de promotion interne ne sont pas la seule voie d'accès à un changement de cadre d'emplois (de nombreux statuts particuliers prévoient une promotion sans examen et les agents ont toujours la possibilité de passer le concours), mais ils sont néanmoins, pour beaucoup d'agents, une perspective importante d'évolution et un outil de mobilité et de professionnalisation pour les collectivités.

Les examens d'avancement de grade ont, eux un rôle accru. Dans le « NES » ou pour l'avancement au 2° grade de la catégorie C (adjoint 1ère classe), soit pour un nombre très important d'agents, le nombre d'agents pouvant bénéficier d'un avancement dépend du nombre d'agents inscrits au tableau d'avancement après examen. En conséquence, si un examen n'est pas organisé une année, aucun avancement ne pourra être prononcé (avec ou sans examen). Le NES a réintroduit une forme de quota et donne une sorte de prime à l'examen mais le système se bloque si l'examen n'est pas organisé.

En outre, l'espacement des dates de concours risque de contribuer au développement du recrutement par contrat, au détriment du recrutement sur listes d'aptitude. Il réduit la visibilité pour les étudiants intéressés par le concours externe et pourrait à terme porter atteinte à l'attractivité de la fonction publique territoriale. En effet, l'organisation des parcours universitaires et des préparations aux concours est rendue plus compliquée et pourrait conduire les universités et grandes écoles à réorienter une partie de leur offre de formation vers des débouchés plus certains et réguliers.

Par ailleurs, la loi du 12 mars 2012 a limité les cas de recours aux non-titulaires et encadré notamment le recours au contrat pour la catégorie B. Pour l'ensemble de cette catégorie, les employeurs locaux peuvent proposer un engagement d'un an renouvelable une fois maximum. Cette limitation de la durée impose aux non-titulaires concernés de s'inscrire (et de réussir) le concours pendant la période de deux ans de leur engagement qui peut s'avérer trop brève si le concours n'est pas organisé chaque année.

Le rythme d'organisation des concours adopté par les centres de gestion depuis 2012, s'il peut se comprendre d'un point de vue financier et de charge de travail, est un réel obstacle à l'avancement et à la titularisation des agents. Aussi bien les syndicats que les élus regrettent cette pratique.

[12] Source : CIG petite couronne.

Recommandation n°3 : **Proposer au CSFPT de se saisir d'une réflexion sur le rythme d'organisation des concours afin de le concilier au mieux avec le maintien de l'attractivité de la fonction publique territoriale et le déroulement de carrière des agents. Associer à cette réflexion les centres de gestion et des représentants du monde universitaire.**

1.2. LES DIFFICULTES LIEES A LA COMPENSATION FINANCIERE LORS DU TRANSFERT DES COMPETENCES ENTRE LE CNFPT ET LES CENTRES DE GESTION

Le transfert de ces missions a provoqué des difficultés et des tensions importantes, notamment s'agissant de la compensation financière. Les modalités de versement de cette compensation posant d'ailleurs question.

1.2.1. Les modalités de la compensation financière du CNFPT aux centres de gestion

L'article 16 de la loi de 2007 prévoit que le CNFPT verse une compensation financière aux centres de gestion coordonnateurs au titre des missions transférées (organisation de tous les concours de catégories A et B, prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emplois de catégorie A et reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions de catégories A). Le CNFPT et chaque centre coordonnateur devaient signer une convention, pour définir les modalités du transfert (compensation financière, personnel, modalités d'accompagnement…).

Le décret du 6 février 2009, qui a nécessité deux ans de négociations, établit une convention-type. Toutefois, les parties n'ayant pas réussi, dans le délai d'un an imparti par la loi, à s'accorder sur le montant du transfert, et ce malgré l'intervention comme arbitre de M. Georges CAPDEBOSQ, conseiller-maître honoraire de la Cour des comptes, c'est un décret publié le 31 décembre 2009 qui l'a fixé, à hauteur de 18 574 604 euros (comme préconisé par M. CAPDEBOSQ dans son rapport). Ce décret a établi également la liste des cinq agents du CNFPT transférés aux centres de gestion.

La mission a estimé qu'il ne lui revenait pas de remettre en cause les estimations réalisées en 2009, ni d'évaluer les conditions de réalisation des transferts de personnels du CNFPT vers les centres de gestion. En revanche, la mission s'est interrogée sur la meilleure façon d'organiser le financement à venir de cette compétence.

1.2.2. Les difficultés liées à la compensation des concours

1.2.2.1. Les modalités de calcul de la compensation

Le coût de cette compensation est calculé à partir de la moyenne des dépenses actualisées, hors charges de personnel, qu'a consacré le CNFPT à l'organisation des concours transférés au cours des cinq dernières années connues. S'y ajoutent les dépenses de personnels correspondant aux ETP participant directement ou non à l'organisation des concours et examens transférés. La répartition de ce montant entre centres de gestion coordonnateurs est fonction d'un coefficient, calculé en rapportant le nombre d'agents publics recensés dans le

périmètre de chaque centre de gestion coordonnateur au nombre d'agents publics au niveau national. L'annexe 6 détaille l'organisation de ce circuit.

A cette somme globale s'ajoute la compensation financière prévue par l'article 62 de la loi du 27 décembre 1994 (loi qui prévoyait le transfert de certains concours, notamment de catégorie B, du CNFPT aux centres de gestion). La répartition de cette compensation entre centres de gestion était alors différente puisqu'elle dépendait du nombre de concours effectivement organisés par chaque centre de gestion. Son montant a été gelé en 2009 pour être intégré dans la compensation issue de la loi de 2007.

1.2.2.2. Les limites du système actuel

Les modalités de calcul et de versement de la compensation souffrent de deux écueils : le circuit de la compensation par le CNFPT d'une part, le caractère peu incitatif qu'elle revêt d'autre part.

La collecte des cotisations puis le versement de la compensation par le CNFPT aux centres de gestion sont critiqués pour leur absence d'adéquation avec l'évolution des missions transférées. De plus, la compensation dépend de ce fait de la cotisation perçue par le CNFPT. Ainsi, quand celle-ci baisse comme en 2012 par exemple, la compensation aux centres de gestion baisse également alors qu'il n'y a aucun lien logique entre les deux. Pour clarifier et établir un lien avec leurs compétences, les centres de gestion pourraient directement recueillir les cotisations liées aux concours auprès des collectivités. Dans l'hypothèse d'une adhésion de toutes les collectivités aux centres de gestion pour un socle minimal de missions (cf. recommandation n°12) cette cotisation concours pourrait alors être intégrée dans la cotisation globale de toutes les collectivités au centre de gestion.

Par ailleurs, ce recueil direct permettrait de revoir le mode de calcul de cette compensation et de la rendre plus réactive aux évolutions statutaires et en rapport avec l'activité réelle de chaque centre de gestion. En effet, depuis le transfert des concours en 2010, ceux-ci ont fortement évolué et leur nombre n'est plus le même. De plus, les centres de gestion n'organisent plus les concours (cf. point 1.1.3) au même rythme que celui du CNFPT précédemment. Enfin, la répartition actuelle entre centres de gestion coordonnateurs ne prend pas en compte leur activité réelle puisqu'elle est basée sur le nombre d'agents gérés : ainsi, certains centres de gestion n'organisant pas de concours reçoivent malgré cela une compensation, supérieure au coût qu'ils se voient facturer par le centre de gestion organisateur pour des lauréats nommés par des collectivités de leur territoire. S'il est une bonne chose que les centres de gestion se coordonnent pour mutualiser au mieux l'organisation des concours, il ne semble en revanche pas normal que tous reçoivent une compensation.

Par ailleurs, une partie de la compensation est destinée à la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE) transférés du CNFPT aux centres de gestion (cf. point 1.4). Or, celle-ci a été calculée sur le stock alors existant et ne reflète pas l'évolution des sorties éventuelles du dispositif depuis.

Pour remédier à ces difficultés, les centres de gestion pourraient recueillir eux-mêmes la cotisation liée aux concours et celle-ci serait alors calculée selon l'organisation effective des concours et le nombre réel de FMPE gérés par chaque centre coordonnateur. Cela permettrait également de ne plus faire la différence entre les concours transférés par le

CNFPT et les autres, et ainsi mettre fin aux remboursements des collectivités non affiliées pour les lauréats qu'elles nomment (cf. recommandation n°13).

1.3. LES MISSIONS RELATIVES A L'EMPLOI : UNE MISE EN ŒUVRE DISPERSEE ET PEU SATISFAISANTE

1.3.1. Les missions définies par la loi ne distinguent pas clairement le rôle des uns et des autres

Les centres de gestion ont, selon l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, les missions suivantes : une mission générale d'information sur l'emploi public, la réalisation d'un « *bilan de l'emploi public territorial et de la gestion des ressources humaines dans leur ressort ainsi que l'élaboration des perspectives à moyen terme d'évolution des emplois, des compétences et des besoins de recrutement* ». Ils publient les déclarations de créations et de vacances d'emploi pour les catégories A, B, C et recueillent les bilans sociaux pour les collectivités affiliées[13].

Le centre coordonnateur organise une conférence annuelle[14] associant les centres de gestion et les représentants des collectivités non affiliées (conférence régionale pour l'emploi). Elle a pour objet « d'assurer une coordination de l'exercice, par eux, de leurs missions en matière d'emploi public territorial et d'organisation des concours de recrutement ». La délégation du CNFPT et les organisations syndicales représentées au CSFPT y participent pour toute question relative à la formation.

Le CNFPT, outre la gestion des cadres d'emploi A+ qu'il a conservée (publicité des créations et vacances d'emploi, répertoire national des emplois de direction et animation d'une bourse nationale d'emploi), s'est vu confier par la loi deux missions générales : la gestion de l'observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale et la commission nationale d'équivalence des diplômes[15].

Enfin, le CSFPT peut procéder à toutes études sur l'organisation et le perfectionnement de la gestion du personnel des administrations territoriales, pour cela le CNFPT met à sa disposition des moyens.

La formulation dans la loi des missions relatives à l'observation de l'emploi et des compétences ne permet pas de faire une claire distinction entre les centres de gestion et le CNFPT. Le rôle de la conférence régionale pour l'emploi, par exemple, semble se limiter à une coordination en matière d'emploi et concours mais l'association du CNFPT peut faire penser à un élargissement de son rôle à la formation. Par ailleurs, le fait que le CNFPT ait

[13]Article 3 du décret n°97-443 du 25 avril 1997 relatif au rapport pris en application de l'avant-dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale « *Lorsqu'existe un comité technique, en application du premier alinéa de l'article 32 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, dans une collectivité ou un établissement affilié à titre obligatoire ou volontaire à un centre de gestion, le rapport mentionné à l'article 1er et l'avis émis par le comité sont transmis par l'autorité territoriale au centre de gestion. Lorsque les collectivités et établissements affiliés au centre de gestion ne sont pas dotés d'un comité technique, le centre recueille auprès d'eux les informations nécessaires à l'élaboration du rapport commun* ».

[14] Article 27 de la loi du 26 janvier 1984.

[15] Commission prévue par le décret n° 2007-196 du 13 février 2007 relatif aux équivalences de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique.

conservé la gestion des A+ implique une coordination des missions a minima (information sur les concours, diffusion des offres d'emploi).

1.3.2. L'exercice des missions relatives à la diffusion des offres d'emploi par les centres de gestion et le CNFPT est non-coordonnée, voire concurrentielle

En matière de bourses de l'emploi plusieurs sites de diffusion coexistent :

- le CNFPT a développé avec 38 centres de gestion le site emploi-territorial.fr[16] ;
- les deux CIG d'Ile-de-France ont développé le site rdvemploipublic.fr ;
- d'autres centres de gestion se sont réunis pour développer le site www.cap-territorial.fr ;
- certains centres de gestion continuent à utiliser leur propre site.

La FNCDG, consciente de la dispersion des informations, a mis en place – via son site – un accès à toutes les offres des centres de gestion et du CNFPT. Ce développement ne se substitue pas aux sites existants ; il rassemble les données via un moteur de recherche efficace (par région, cadre d'emplois, métier…). Il fait le lien vers les sites des agences régionales de santé, du centre national de gestion de la fonction publique hospitalière et vers la bourse de l'Etat (BIEP). Il collecte également les avis de concours et d'examen, avec une amélioration progressive de l'exhaustivité de ce recensement et diffuse le calendrier prévisionnel des concours. La FNCDG met en place un baromètre trimestriel de l'emploi à partir des données des bourses de l'emploi dont la première édition est prévue en mai 2014, avec une comparaison avec le trimestre précédent.

Mais, outre ce constat de relative dispersion, compensée par le site de la FNCDG, deux projets concurrents sont développés par la FNCDG et le CNFPT.

La région Nord-Pas-de-Calais, à l'initiative du préfet, a développé un projet autour de la mobilité inter-fonctions publiques comprenant le développement d'une bourse de l'emploi. Le site www.mifp.fr est en ligne depuis fin 2013. Il s'agit d'un outil de recherche et non de publication ; il ne se substitue pas aux sites existants mais permet, via des filtres et mots clefs, d'accéder aux sites des centres de gestion, de la BRIEP et de l'ARS de la région. La FNCDG soutient le projet de la région Nord-Pas-de-Calais. Les centres de gestion considèrent que le niveau régional est plus pertinent comme bassin d'emploi et de mobilité et que les bourses doivent être animées localement.

En parallèle, le président du CNFPT, dans ses 46 propositions d'adaptation du statut de la fonction publique territoriale, propose la création d'un portail unique de l'emploi public pour la fonction publique territoriale[17], qui s'ouvrirait aux deux autres fonctions publiques dans un second temps. Ce projet a fait l'objet d'une note de faisabilité par le CNFPT. Mais il n'est ni partagé avec la FNCDG ni co-piloté avec des centres de gestion, alors que la quasi-totalité de ses contenus relèvent des missions des centres de gestion. Ce projet, ambitieux dans ses contenus, suppose une adhésion des centres de gestion à un GIP et la disparition des sites existant. La DGCL et la DGAFP ont fait valoir leur opposition à un tel projet de création

[16] Ce projet date de 2002 à l'initiative de trois délégations régionales du CNFPT et six centres de gestion, le site a été ouvert en 2005.

[17] Procédure de recensement des besoins d'ouverture de places aux concours ; base unique d'inscription aux concours ; calendrier prévisionnel pluriannuel unique de l'ensemble des concours ; base de données des concours actualisée en temps réel ; base de données des listes d'aptitudes ; bourse nationale de l'emploi.

de GIP et préconisent le renforcement des dispositifs existant, notamment sur le modèle précité du Nord[18].

En janvier 2014, une convention a été signée entre la DGAFP, la DGCL, la FNCDG et le CNFPT, elle a notamment comme objectif le développement de la mobilité inter-fonction publique. Pour autant, le CNFPT et la FNCDG ne semblent pas avoir préparé une position commune préalable. En conclusion, ces deux projets concurrents illustrent deux fonctionnement opposés : celui des centres de gestion qui part des territoires et centralise de façon légère et peu contraignante, l'autre qui part du national et implique un « alignement » des acteurs.

La mission considère qu'il revient aux centres de gestion d'investir pleinement leurs fonctions relatives aux bourses de l'emploi et aux concours par le pilotage d'une diffusion nationale rassemblant de manière exhaustive tous les avis de concours et examens et les vacances d'emplois dans la fonction publique territoriale, y compris ceux du CNFPT (cadres A+) à partir des données collectées localement. Cette organisation faciliterait la mise en œuvre de la coordination avec les autres fonctions publiques qui doit se développer[19].

Recommandation n°4 : **Organiser la diffusion nationale par les centres de gestion des offres d'emploi et des avis de concours et examens, y compris ceux du CNFPT (cadres A+).**
Dans le cadre de la convention DGCL-DGAFP-CNFPT-FNCDG du 29 janvier 2014, coordonner cette diffusion avec celle des autres employeurs publics.

1.3.3. En matière d'observation statistique, la coordination est également très insuffisante

Le programme de travail de l'observatoire du CNFPT – mis à disposition du CSFPT pour ses études - est discuté annuellement avec le CSFPT et tous ses travaux y sont présentés. Historiquement, l'observatoire du CNFPT est le seul centre de ressource des collectivités ; son partenariat avec la DGCL dans l'exploitation des bilans sociaux et son lien étroit avec le CSFPT renforcent ce positionnement. Il dispose des bilans sociaux de la DGCL et des données SIASP[20] grâce à un partenariat avec l'INSEE. Constitué de sept agents (un responsable, trois chargés d'études et trois statisticiens), il réalise des études statistiques (tableaux de bords des effectifs territoriaux et exploitations des bilans sociaux) ; des études thématiques sur la GRH et des enquêtes régionales permettant de disposer de données croisant statut, âge, postes et métiers.

Historiquement, les centres de gestion n'ont pas développé cette fonction et s'y investissent récemment, de façon disparate et peu centralisée. Deux premiers bilans annuels de l'emploi (intitulés « Panoramas de l'emploi territorial ») ont été produits. Ils sont réalisés à partir du croisement de plusieurs données (SIASP, DGAFP, DGCL, CNFPT, CNRACL, données des centres de gestion), mais n'ont pas fait l'objet d'une collaboration avec le CNFPT. Une convention avec la DGCL et la DGAFP permet aux centres de gestion d'accéder

[18] Lettre conjointe de la DGCL et de la DGAFP d'octobre 2013.
[19] Cf. Rapport sur la fonction publique de M. Bernard Pêcheur octobre 2013 p. 164 ; et Cf. proposition n°12 du rapport IGA-IGF-IGAS « Affectation et mobilité des fonctionnaires sur le territoire » septembre 2013.
[20] Système d'information des agents du service public : il collecte depuis 2009 les données de la déclaration annuelle des données sociales des employeurs territoriaux.

aux données SIASP, mais elles ne font pas l'objet d'une exploitation par la FNCDG (hors le panorama de l'emploi).

Chaque centre de gestion collecte les bilans sociaux des collectivités affiliées. L'investissement dans la collecte elle-même est hétérogène, avec des taux de réponse très variables. L'exploitation de ces données obéit à la même disparité : certains produisent des bilans sociaux départementaux, des analyses, d'autres non.

75 centres de gestion ont développé un infocentre permettant aux collectivités de saisir en ligne le bilan social, et aux centres de gestion de réaliser le bilan départemental rapidement. Le CNFPT souhaite, lui, développer une plate-forme technique de saisie en ligne du bilan social. Il a, pour ce faire, commandé une étude de faisabilité technique. Ce projet appelle plusieurs remarques : s'il prévoit d'associer un ou deux centres de gestion, il ne fait pas, à ce stade, l'objet d'un partenariat formel avec la FNCDG ; d'autre part, la collecte des bilans sociaux ne relève pas des compétences du CNFPT, même si la qualité de la collecte de ces données est un élément important pour leur observatoire.

Les échanges avec les acteurs montrent que les centres de gestion revendiquent une mission qu'ils ont peu développée et qui nécessiterait une structuration nationale et des capacités d'exploitation statistique.

Recommandation n°5 : **Demander aux centres de gestion la production de statistiques relatives aux vacances d'emploi et aux concours et examens. Ces statistiques devront être présentées aux conférences régionales et au CSFPT. Dans le cadre de la convention DGCL-DGAFP-CNFPT-FNCDG du 29 janvier 2014, définir la répartition des rôles en termes de production statistique.**

1.3.4. Les conférences régionales pour l'emploi : hétérogènes et irrégulières

Les centres de gestion n'ont pas tous respecté l'obligation de conférences régionales pour l'emploi annuelles. De 2007 à fin 2013, selon un recensement de la FNCDG, 31 conférences régionales ont été organisées ; avec des inégalités territoriales réelles (la région PACA et la Corse n'en ont jamais organisées, la région Midi-Pyrénées une seule, Rhône-Alpes a respecté le rythme annuel à l'exception de l'année 2007[21]). Le rythme annuel semble difficile à tenir (plus de 40% des répondants à l'enquête déclarent l'organiser tous les deux ans et 20% tous les trois ans[22]).

L'association des collectivités non-affiliées et du CNFPT est pratiquée dans la majeure partie des cas, mais sous des formes plus ou moins poussées. La mission a pu constater ces écarts entre régions, qui vont d'une collaboration poussée et formalisée comme en Bretagne, à une simple invitation.

Enfin, les thématiques abordées sont diverses, ces conférences, ouvertes au grand public ou non, sont plus conçues comme un rendez-vous des collectivités autour de la gestion des ressources humaines, de la fonction publique territoriale voire de l'évolution de

[21] Selon l'étude sur leurs missions obligatoires, sur 59 centres de gestion ayant répondu, près de 40% n'avaient jamais organisés de CRE et 26% une seule fois depuis 2007.
[22] Les centres de gestion déclarent tous que la lourdeur et le coût d'une telle organisation sont les principaux obstacles à l'organisation annuelle des concours.

l'administration territoriale, qu'une simple coordination en matière d'emploi et de concours comme le prévoit la loi.

La FNCDG a organisé une première conférence nationale de l'emploi en février 2008, puis une autre en 2012. Elle s'est conclue, en 2012, par l'adoption d'un document reprenant 15 propositions d'évolution de la fonction publique territoriale. Elle associait les organisations syndicales, le CNFPT et les collectivités non-affiliées. La FNCDG a décidé de l'organiser de façon biennale (la prochaine se tiendra fin 2014). Il s'agit d'une interprétation élargie de l'obligation fixée par la loi de 2007 qui visait à réunir les centres coordonnateurs pour organiser leurs missions d'emploi et concours.

Recommandation n°6 : **Rappeler aux centres de gestion coordonnateurs leur obligation d'organiser annuellement une conférence régionale et la faire évoluer en un lieu d'information et de débat sur l'emploi et la formation, en liaison avec le CNFPT.**

1.3.5. Au final, une répartition des missions artificielles et dommageable, à redéfinir

Le bilan de la loi de 2007 sur ce sujet est donc insatisfaisant. Il apparaît clairement que les centres de gestion et le CNFPT collaborent peu et de façon dispersée. Cela dit, l'observation des tendances de l'emploi public est un outil nécessaire aux deux structures. Il est en effet absurde de considérer que l'un ou l'autre n'aurait pas besoin d'éléments d'observation pour exercer ses missions. Par ailleurs la dispersion des donnés[23] rend nécessaire une coopération des acteurs.

Plus largement, les candidats et agents en démarche de mobilité se heurtent à une dispersion de l'information sur les concours et les offres d'emploi. Le manque de lisibilité de ce marché de l'emploi, de plan d'action coordonné pour en renforcer l'attractivité est un handicap pour les employeurs. Ces derniers se retrouvent face à une information disséminée, difficile à récolter. Aucune politique de ressources humaines ne sépare le recrutement, la gestion, la formation qui ont des liens forts et toute politique nécessite d'être éclairée par des données fiables.

Enfin, dans le dialogue avec l'Etat cette situation est pénalisante pour la fonction publique territoriale pour laquelle il paraît nécessaire de centraliser et structurer la mission d'observation statistique au niveau national. Cela permettrait d'éviter la concurrence des deux structures, de fiabiliser l'exploitation des données, de faciliter leur diffusion et d'identifier un interlocuteur et lieu ressource.

Recommandation n°7 : **Confier au futur observatoire de la gestion publique locale, la coordination de la fonction d'observation statistique de la fonction publique territoriale.**

[23] Les bilans sociaux sont collectés par les centres de gestion uniquement pour les collectivités affiliées, les données SIASP font l'objet d'une convention de partage à la fois avec la FNCDG et le CNFPT, les centres de gestion disposent des données de bourses de l'emploi, la CNRACL et l'IRCANTEC disposent des données relatives aux retraites.

1.4. LA GESTION DES FONCTIONNAIRES MOMENTANEMENT PRIVES D'EMPLOI

La gestion des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE) de catégorie A (sauf les quatre cadres d'emplois conservés par le CNFPT) a été transférée aux centres de gestion coordonnateurs au 1er janvier 2010. Le transfert financier a été évalué à 1 688 014 €[24], 139 agents étaient concernés, répartis dans 23 centres coordonnateurs (sur un total de 25). Le nombre d'agents par centre variait de 1 à 14. Les centres de gestion exerçaient déjà cette mission pour les autres catégories, aucun n'a fait part à la mission de réelles difficultés dans ce transfert, qui a bien été anticipé et accompagné par le CNFPT.

L'exploitation des bilans sociaux montre l'augmentation du nombre de FMPE depuis 2007 : les centres de gestion en géraient au total 229 en 2007, 401 en 2009 et 447 en 2011. Mais ces chiffres sont une estimation sur la base d'un taux de réponse assez faible (de 20% à 2007 à 46% en 2011). L'ancienneté dans la situation en 2011 est élevée : 70% sont pris en charge depuis plus de 2 ans, mais la situation était proche avant le transfert.

La FNCDG a réalisé une enquête mi-2012 ; 19 centres coordonnateurs sur 25 ont répondu. Au 1er janvier 2010, les 19 centres prenaient en charge 103 FMPE et en géraient 89 au 1er juillet 2012. 47 agents étaient entrés dans le dispositif et 61 en étaient sortis (soit 59%). Les motifs de fin de prise en charge montrent la difficulté à retrouver un emploi dans la fonction publique territoriale : 44,3% sont sortis du dispositif par mutation ou nomination, les autres sorties s'expliquent par des départs en retraite, le placement en congé spécial, en disponibilité, la radiation des cadres ou le décès. Enfin, cette enquête détaille les différentes actions mises en œuvre pour favoriser le retour à l'emploi. On peut relever que 25% des FMPE ont effectué une mission dans une collectivité.

Les difficultés relevées par les centres de gestion tiennent plus à la typologie des agents concernés (profil très spécifique, mobilité insuffisante), à l'attitude des collectivités et au dispositif légal, qu'au transfert. D'une manière générale la proximité des centres de gestion avec les employeurs, leur bonne connaissance du marché de l'emploi local et du statut, sont des arguments favorables à l'exercice de cette mission.

1.5. ETAT DES RELATIONS ENTRE LES CENTRES DE GESTION ET LE CNFPT

1.5.1. Les relations institutionnelles entre la FNCDG et le CNFPT sont apaisées mais très peu coopératives

Aucun des deux présidents ne remet en cause la répartition des compétences telle qu'issue de la loi du 19 février 2007. Après les difficultés de la négociation du transfert, les relations sont aujourd'hui apaisées. Un accord-cadre a été signé entre la FNCDG et le CNFPT en octobre 2012, pour une durée de trois ans. Il reprend différents champs de coopération : promotion de l'emploi territorial, échanges d'enquêtes, actions en faveur du maintien dans l'emploi et de l'insertion des personnes handicapées, mise en œuvre du droit à la formation, formation des assistants de prévention, articulation des préparations concours et de l'organisation des concours… Par ailleurs, la FNCDG loue ses bureaux dans l'immeuble

[24] Dans le rapport de M. CAPDEBOSQ, cf. point 1.2.1.

propriété du siège du CNFPT. Les deux organisations ont par ailleurs peu de points communs. Le CNFPT est un établissement public doté de 2392 agents dont 400 au siège tandis que la FNCDG est une association animée par une équipe de 7 agents permanents.

Pour autant, l'écoute des acteurs, l'analyse de certains échanges de courriers (sur la formation des assistants de prévention[25] ou la régularité des concours), le constat du développement de projets parallèles de façon peu concertée en matière d'emplois et d'observation (cf. point 1.3), l'élaboration de propositions séparées sur l'avenir de la fonction publique territoriale[26] montrent que les deux structures sont encore dans des positions assez peu coopératives. La mission a constaté l'absence de projets communs portés nationalement : les emplois d'avenir, l'organisation des conférences régionales et nationales pour l'emploi, mais aussi une contribution au rapport Pêcheur auraient pu être des sujets de groupes de travail et mobilisation commune.

Si les relations sont meilleures qu'il y a quelques années, les deux structures continuent à « s'observer » et à vérifier qui « sort » de son champ de compétence et peinent à dépasser ces attitudes pour établir une coopération effective.

1.5.2. Au niveau local, des situations hétérogènes

Les relations locales dépendent très fortement des personnes ; historiquement certaines régions ont une tradition de coopération (qui s'est traduite en Poitou-Charentes par le développement du site emploi-territorial.fr par exemple) et d'autres au contraire des relations très faibles.

Suite à l'accord cadre FNCDG-CNFPT, les centres de gestion et délégations régionales du CNFPT avaient mandat de négociation au sein de chaque région pour signer une convention de partenariat. Toutes les conventions n'ont pas été signées et certaines, bien que signées, ont connu peu de suites.

En Nord-Pas-de-Calais, aucune convention n'a été signée entre le CNFPT et le centre de gestion du Nord ; les deux centres de gestion de la région et le CNFPT n'ont pas de tradition de coopération. En PACA, seuls deux centres de gestion ont signé une convention.

En Ile-de-France, les deux CIG (centres interdépartementaux de gestion) ont signé chacun une convention avec les délégations du CNFPT. Le CIG et la délégation petite couronne sont dans des sites très proches, leur convention comprend donc un volet en conséquence (prêt de salles, plan de déplacement des agents, accès à la restauration…). Elle comporte des axes de collaboration très concrets[27].

En Bretagne, une forte tradition de coopération depuis plus de 10 ans a permis, par la signature d'une convention unique entre les quatre centres de gestion et la délégation régionale du CNFPT, des réalisations concrètes : outils communs de promotion des métiers ;

[25] Assistants de prévention, anciennement dénommés agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et sécurité (ACMO).
[26] Les centres de gestion ont publié en avril 2012 « 15 propositions pour la FPT » et le président du CNFPT en septembre de la même année « Quelle FPT pour réussir la décentralisation : 46 propositions d'adaptation ».
[27] Enquête commune sur les agents stagiaires en formation d'intégration, promotion de la bourse de l'emploi auprès des stagiaires, recours aux agents du CIG pour dispenser des formations, échanges documentaires.

enquêtes métiers et notes de conjoncture communes ; organisation de conférences régionales, travail sur un règlement intérieur type de formation…. Deux points sont particulièrement intéressants : la mise en place avec l'université de Rennes 2 de licences professionnelles dédiées aux métiers des collectivités et l'organisation de façon tournante de la conférence régionale pour l'emploi (organisée alternativement dans le format d'un forum des élus et de l'emploi territorial et d'une conférence régionale). Un projet d'observatoire commun est à l'étude. Ce partenariat fort repose sur une structuration en comité de pilotage et groupes techniques et vise à des réalisations concrètes. Il s'est aussi traduit par l'installation du centre de gestion d'Ille-et-Vilaine et de l'antenne du CNFPT à Rennes dans des locaux communs. Pour autant, cela n'a pas empêché le développement par les centres de gestion de la région d'une activité de formation, certes complémentaire avec le CNFPT.

2 - L'ORGANISATION ET LES COMPETENCES DES CENTRES DE GESTION : UNE GRANDE HETEROGENEITE DANS LA REPONSE AUX BESOINS LOCAUX

2.1. PANORAMA DES CENTRES DE GESTION

La grande hétérogénéité des centres de gestion rend difficile d'établir une typologie. Néanmoins, à travers ses divers constats, la mission s'est efforcée de distinguer certaines caractéristiques communes qui n'ont pour intérêt que de guider la réflexion sur l'évolution de ces structures au service des collectivités.

2.1.1. Des centres de gestion en repli et des centres de gestion à l'écoute

La situation des centres de gestion dépend en large partie de leur conception du service aux collectivités et établissements. Il semble que les centres de gestion aient de plus en plus à cœur de se mettre à l'écoute des besoins des collectivités affiliées. A l'occasion du renouvellement des équipes municipales, des centres de gestion comme ceux de la Nièvre et du Vaucluse, ont entrepris d'organiser des réunions d'information des nouveaux élus et d'enquêter sur leurs besoins et leurs attentes.

Cette orientation se distingue d'une conception plus en retrait qui persiste sans doute dans certains centres de gestion où, ne voulant pas empiéter sur les attributions des collectivités, on attend les sollicitations pour y répondre, au risque d'une mauvaise gestion de la carrière des agents.

2.1.2. Des centres de gestion centrés sur le cœur de métier ressources humaines et plus ou moins innovants

Les centres de gestion sont tous attachés à leur cœur de métier en gestion des ressources humaines. La façon dont cela se traduit est variable selon leurs orientations, leurs moyens et les besoins propres aux collectivités de leur territoire.

Pour certains, il s'agit de faciliter au maximum la tâche des petites communes notamment et donc de faire « pour le compte de ». Cela va de la rédaction complète et de l'édition de tous les actes de la gestion de carrière comme au centre de gestion de Bastia, à l'élaboration des bulletins de paie, comme le fait le centre de gestion du Nord pour certains affiliés et comme l'envisage le centre de gestion des Côtes-d'Armor par exemple.

De plus en plus de centres de gestion semblent anticiper une évolution de leurs fonctions vers la réalisation de prestations techniques complexes et pour lesquelles la massification est un gage de qualité et d'efficience : édition ou élaboration des bulletins de paie, préparation ou liquidation des dossiers de retraite par exemple.

Comme les y a invité le législateur, les centres de gestion ont élargi leurs missions en matière de ressources humaines. En phase avec l'évolution de ce domaine, la gestion des carrières ne monopolise plus l'activité de nombreux centres de gestion. Plusieurs ont adapté

leur organigramme en conséquence pour faire sa place à un pôle « santé et sécurité au travail » (ou encore « hygiène et sécurité » selon l'appellation traditionnelle). Des médecins de prévention, psychologues, ergonomes, inspecteurs santé et sécurité ou même des assistantes sociales sont de plus en plus recrutés par les centres de gestion.

Interprétant largement la compétence donnée en matière de ressources humaines, les centres de gestion développent des formations en alternance, des coopérations universitaires ou encore le conseil en organisation. Dans cette dynamique d'innovation, certains centres de gestion favorisent les expérimentations innovantes au profit des communes ou le portage mutualisé de certains emplois.

2.1.3. Des centres de gestion développeurs au-delà du champ des RH

Au-delà du champ des ressources humaines et même dans sa conception la plus large évoquée ci-dessus, certains centres de gestion n'hésitent pas à se positionner comme prestataires de services de tous ordres pour répondre à des besoins non ou plus satisfaits en matière d'urbanisme par exemple. Une telle orientation ne fait pas l'unanimité au sein des centres de gestion. Elle caractérise cependant certains parmi les plus dynamiques.

2.1.4. Des centres de gestion coordonnateurs, super-coordonnateurs et des centres de gestion plus ou moins coopératifs

La cartographie des centres de gestion coordonnateurs que l'Etat a dû arrêter, faute de pouvoir enregistrer les accords entre centres pour l'organisation des concours transférés par la loi de 2007, ne traduit pas l'état des coopérations. En effet, comme il a été décrit plus haut, de larges ententes se sont créées à l'Ouest et à l'Est notamment. Les modalités complexes suscitent question mais cette organisation traduit un grand pragmatisme et une volonté forte d'optimiser la façon d'accomplir la mission confiée par le législateur.

Force est cependant de reconnaître que certains centres de gestion départementaux ou même coordonnateurs dans les textes, restent en dehors de ce mouvement.

2.1.5. Des centres de gestion à vocation partiellement nationale : les centres interdépartementaux de petite et grande couronne

Si les deux centres interdépartementaux de petite et grande couronne constituent sans doute une catégorie à part, c'est autant en raison de leur régime juridique spécifique que pour les missions qu'ils remplissent de fait au service de la quasi-totalité des centres de gestion, en matière de documentation, de conseil juridique et d'organisation de concours rares. Ce sont des fonctions assumées en raison de leur expertise reconnue et de l'efficacité du service rendu non seulement aux autres centres de gestion mais également à toutes collectivités bien au-delà de leur ressort.

2.2. UN DEVELOPPEMENT DYNAMIQUE DES COMPETENCES FACULTATIVES QUI DEMANDE A ETRE MIEUX ENCADRE

2.2.1. Les compétences prévues par la loi

2.2.1.1. L'élargissement des missions facultatives par la loi de 2007

La loi du 26 janvier 1984 prévoit que les centres de gestion qui le souhaitent peuvent exercer des missions, à titre facultatif et à la demande des collectivités et établissements.

Comme l'avait souligné le premier bilan de la loi du 19 février 2007[28], la loi permettait déjà avant 2007 la mise en place de services de médecine professionnelle (article 26-1), de contrôle en matière d'hygiène et sécurité (même article), d'action sociale, (article 25), la souscription de contrats cadres en matière d'assurance des risques statutaires, (article 26). Par ailleurs, l'article 25 prévoit que « *les centres de gestion peuvent assurer toute tâche administrative concernant les agents des collectivités et établissements* » (cf. analyse détaillée de cet article au point 2.1.2.2.), il prévoit également la possibilité pour les centres de gestion d'effectuer des missions de remplacement des agents des collectivités.

La loi de 2007 a élargi ces missions facultatives. Elle prévoit ainsi que les centres de gestion peuvent mettre à disposition des services de prévention des risques professionnels et procurer des conseils aux collectivités et établissements en la matière, peuvent souscrire des contrats-cadres dans les domaines de l'action sociale (article 25 de la loi de 1984 modifiée 2007), de la protection sociale complémentaire[29] et de l'assurance des non-titulaires. Elle a également prévu de nouvelles missions comme l'assistance en matière de retraite (conseil, information, récolte des données…), en lien avec la CNRACL (article 24), et la gestion des comptes épargne temps (article 25).

2.2.1.2. Une grande hétérogénéité dans l'exercice de ces missions

Si certaines missions sont exercées par de nombreux centres de gestion comme la médecine professionnelle (68 centres sur 91), le remplacement d'agents (79) ou encore la prévention des risques (69), l'assistance en matière de retraite (73), d'autres en revanche sont peu exercées comme l'action sociale (12) ou la gestion des comptes épargne temps (2)[30], ou encore le portage (utilisé pour la mise à disposition de plusieurs collectivités, à temps partagé, de secrétaires de mairies ou encore de gardes-champêtres).

Par ailleurs, les tarifs pratiqués sont très différents d'un centre à un autre, pour la même mission. A titre d'exemple, la médecine professionnelle fait l'objet d'une facturation allant de 41€ à 76€ la visite, ou d'une cotisation additionnelle.

Aucune corrélation ne peut être établie entre le nombre d'agents gérés par le centre et le nombre de missions exercées. Ainsi, certains centres gérant peu d'agents proposent de

[28] Source : Rapport d'information de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur la mise en application de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale, présenté par MM. Michel Piron et Bernard Derosier - juin 2010.

[29] Article 38 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

[30] Source : enquête FNCDG de 2013 et récolte d'informations par la mission, cf. annexe n°8 pour plus de détails.

nombreuses missions facultatives, quand d'autres, gérant plus d'agents, se contentent des missions obligatoires.

Certaines de ces missions rencontrent un très grand succès auprès des collectivités, même les grandes collectivités non affiliées, notamment pour les services de médecine professionnelle et de prévention des risques, qu'elles ne peuvent pas toujours mettre en place elles-mêmes et pour lesquelles elles préfèrent faire appel à un organisme extérieur neutre. Le service de remplacement est également très apprécié. Les contrats-cadres d'action sociale et d'assurance des risques statutaires apparaissent également très importants pour les agents. Ce constat permet d'envisager que certaines missions aujourd'hui facultatives soient obligatoirement proposées aux collectivités afin d'assurer une meilleure égalité de situation des agents. A ce titre, les missions de médecine de prévention, service de santé et sécurité au travail, les conventions de participation en protection sociale complémentaire, de contrats-cadres en action sociale pour les agents et d'assurance des risques statutaires pour les collectivités devraient être organisées par tous les centres de gestion.

Recommandation n°8 : **Rendre obligatoire l'organisation par les centres de gestion de certaines missions à proposer aux collectivités : médecine de prévention, service de santé et sécurité au travail, conventions de participation en protection sociale complémentaire, contrats-cadres en action sociale pour les agents et d'assurance des risques statutaires pour les collectivités.**

2.2.2. Des missions exercées par les centres de gestion à la limite du cadre de la loi

2.2.2.1. Des missions très variées

Pour répondre aux besoins des collectivités, certains centres de gestion ont développé des missions qui ne sont pas explicitement prévues par la loi. Certaines sont exercées par de nombreux centres, notamment l'aide à l'archivage, à travers la mise à disposition pour des missions ponctuelles d'un archiviste (51 centres de gestion), ou encore l'informatique (21). D'autres sont moins présentes, comme le conseil juridique non statutaire (10 centres), la reprographie (2 centres), l'assistance à maitrise d'ouvrage (2 centres), l'aide à la mise en œuvre de la réforme sur les rythmes scolaires (2 centres) …[31]

Toutefois, ces missions sont développées à la limite du cadre de la loi et se heurtent à plusieurs obstacles juridiques.

2.2.2.2. L'élargissement des missions des centres de gestion face au principe de spécialité et au droit de la concurrence

Si elles apparaissent répondre à un réel besoin, ces missions ne semblent toutefois pas toujours entrer dans le cadre défini par la loi et sont susceptibles de heurter deux principes juridiques d'importance : le principe de spécialité des établissements publics et le droit de la concurrence (cf. annexe n°7 pour une analyse plus détaillée).

L'article 13 de la loi du 26 janvier 1984 indique que les centres de gestion sont des établissements publics locaux à caractère administratif. Ils sont donc à ce titre régis par le

[31] Source : recherches de la mission à partir des sites internet des centres de gestion, cf. annexe n°8 pour plus de détails.

principe de spécialité et leurs missions sont prévues limitativement par la loi ; l'article 25 laisse toutefois aux centres de gestion une marge de manœuvre.

Analyse de l'article 25 de la loi du 26 janvier 1984

Le premier alinéa prévoit que « *Les centres de gestion peuvent assurer toute tâche administrative concernant les agents des collectivités et établissements, à la demande des collectivités et établissements* ». Cette disposition permet aux centres de gestion de développer des missions non prévues dans les autres articles de la loi, avec comme limite le fait qu'il s'agit de tâches administratives concernant les agents.

L'alinéa suivant prévoit, dans une première disposition la possibilité pour les centres de gestion de mettre des agents à disposition pour remplacer des agents absents, assurer des missions temporaires ou occuper un emploi vacant qui ne peut être immédiatement pourvu. Les 79 centres de gestion proposant un service de remplacement se basent sur cette disposition pour assurer cette mission. Cette disposition ne permet en revanche pas d'assurer des missions permanentes.

La deuxième disposition de cet alinéa prévoit que les centres de gestion peuvent mettre à disposition des fonctionnaires pour assurer des missions permanentes dans les collectivités et établissements. Seuls des agents titulaires du centre de gestion peuvent alors effectuer ces missions.

Il apparaît que ces deux alinéas doivent être lus ensemble, c'est-à-dire que les missions de remplacement et la mise à disposition de fonctionnaires ne peuvent recouvrir que des « tâches administratives concernant les agents ». C'est en tout cas la lecture qu'en a faite le tribunal administratif de Marseille dans un jugement du 15 février 2013[32]. Dans le cas contraire, cela signifierait que les centres de gestion, par l'intermédiaire de mise à disposition d'agents ou de fonctionnaires, pourraient assurer toute mission temporaire ou permanente d'une collectivité ou d'un établissement, ce qui irait à l'encontre du principe de spécialité.

Toutefois, cette interprétation ne va pas entièrement de soi. En effet, les alinéas suivant de l'article 25 évoquent la possibilité pour les centres de gestion de mettre des agents à disposition des collectivités et établissements pour assurer les fonctions de conseil et d'inspection en matière d'hygiène et de sécurité (4ème alinéa) ou encore la faculté de souscrire des contrats-cadres pour le compte des collectivités et établissements en matière d'action sociale (6ème alinéa). Ces deux missions ne semblent alors pas recouvrir des « tâches administratives concernant les agents ». Ainsi, à partir du 4ème alinéa, il semblerait que les dispositions ne soient plus liées au premier alinéa limitant la compétence des centres de gestion aux tâches administratives concernant les agents, ce qui amène à s'interroger sur l'obligation de lire le deuxième alinéa en lien avec le premier.

Source : mission

Si l'on retient une interprétation stricte de l'article 25 (voir encadré ci-dessus), il apparaît que certaines missions développées par des centres de gestion ne le respectent pas totalement. Ainsi, la mission d'aide à l'archivage, proposée par une majorité de centres de gestion (51 sur 91) ne semble pas respecter les limites de l'article 25. En effet elle ne peut être regardée comme une tâche administrative concernant les agents. Les mêmes questions se posent quant aux missions relatives à l'informatique par exemple, qui semblent également dépasser le champ des tâches administratives liées aux agents, tout comme la mission de conseil juridique non statutaire. Enfin, s'agissant d'une mission de conseil en organisation des services d'une commune, le tribunal administratif de Marseille a jugé (cité ci-dessus) qu'elle ne respectait pas l'article 25 de la loi du fait du principe de spécialité et a annulé un contrat conclu entre un centre de gestion et une commune suite à un appel d'offre.

Les chambres régionales des comptes ont également à plusieurs reprises signalé que ces missions excédent les compétences des centres de gestion définies par la loi[33].

[32] TA de Marseille, 15 février 2013, Société Duranton consultants Méditerranée, n°1007889.

[33] Notamment la CRC Rhône-Alpes, 2 avril 2013, Rapport d'observations définitives, Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône, Exercices 2005 à 2010.

La situation actuelle n'est de ce fait pas satisfaisante car des centres de gestion exercent des missions que la loi ne leur a pas explicitement données. Toutefois, ces missions sont souvent très utiles pour les collectivités, notamment les petites qui n'auraient pas les moyens de les exercer seules, et pour qui le recours au secteur privé serait coûteux, voire même impossible du fait de la spécificité de leur demande et de leur volume peu significatif. Compte tenu du développement des agences techniques départementales[34] les centres de gestion pourraient se recentrer sur leur cœur de métier en gestion des ressources humaines.

Compte tenu des ambiguïtés de l'article 25, sa réécriture paraît nécessaire : le premier alinéa devrait fixer la compétence générale des centres de gestion en matière de ressources humaines afin de garantir le respect du principe de spécialité. La mission de remplacement devrait être identifiée de façon séparée de la mise à disposition de fonctionnaires pour des missions permanentes afin d'éviter une confusion entre les deux.

Pour les missions ne relevant pas de la gestion des ressources humaines, la loi devrait renvoyer à un décret qui listerait les éventuelles missions de gestion pouvant être confiées aux centres de gestion en fonction de l'évolution des missions des conseils généraux et des intercommunalités.

Recommandation n°9 : **Clarifier les compétences des centres de gestion en leur confiant une compétence générale en matière de ressources humaines, y compris le conseil en organisation. A partir de l'évolution des missions des conseils généraux et des intercommunalités, préciser limitativement par décret les éventuelles missions d'assistance de gestion qui seraient confiées aux centres de gestion (exemple : archivage).**

La question du respect du droit de la concurrence semble en revanche ne pas poser de problèmes.

Les règles européennes du droit de la concurrence

Le droit de la concurrence est l'un des fondements de l'action de l'Union européenne, son respect est contrôlé par la Commission européenne. Toutefois, la Cour de justice de l'UE, depuis l'arrêt Teckal de 1999[35], a dégagé certaines exceptions à ce principe, et notamment entre des autorités publiques avec la théorie du « in house » (ou « contrats de quasi-régie »).

Cette jurisprudence juge que la publicité et la mise en concurrence pour la conclusion de contrats entre un pouvoir adjudicateur et une entité qui, bien que dotée de la personnalité morale, constitue un simple prolongement administratif de celui-ci, ne sont pas requises. La Cour a alors dégagé deux conditions cumulatives pour l'existence d'une telle relation :

- le contrôle exercé par le pouvoir adjudicateur sur son cocontractant doit être comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services ;
- l'activité du cocontractant doit être principalement consacrée à ce pouvoir adjudicateur.

La Cour a par la suite précisé ces deux conditions :

[34] Article L5511-1 du CGCT : « Le département, des communes et des établissements publics intercommunaux peuvent créer entre eux un établissement public dénommé agence départementale. Cette agence est chargée d'apporter, aux collectivités territoriales et aux établissements publics intercommunaux du département qui le demandent, une assistance d'ordre technique, juridique ou financier. ». Le code de l'urbanisme prévoit par exemple qu'une agence technique puisse faire l'instruction des autorisations de droit des sols pour le compte des communes (le maire reste compétent).

[35] CJCE, 9 juin 2009, Commission c/ Allemagne, C-480/06.

S'agissant du contrôle analogue, elle a jugé que si le fait que le pouvoir adjudicateur détienne 100% du capital (seul ou avec d'autres pouvoirs publics) de l'entité était une présomption forte de l'effectivité de ce contrôle[36], ce n'était pas suffisant.

En effet, il est également indispensable que le pouvoir adjudicateur dispose d'un « contrôle analogue » sur l'entité, ce qui implique qu'il participe aux organes de décision de l'entité[37].

Elle a par ailleurs précisé que, « *dans le cas où une autorité publique s'affilie à une société coopérative intercommunale dont tous les affiliés sont des autorités publiques, en vue de lui transférer la gestion d'un service public, le contrôle que les autorités affiliées à cette société exercent sur celle-ci, pour être qualifié d'analogue au contrôle qu'elles exercent sur leurs propres services, peut être exercé conjointement par ces autorités, statuant, le cas échéant, à la majorité*»[38].

Le droit français reprend ces dispositions dans les mêmes termes à l'article 3, 1° du Code des marchés publics.

Source : Direction des affaires juridiques du ministère des finances et des comptes publics, fiche sur les contrats de quasi-régie.

Les centres de gestion semblent alors parfaitement correspondre aux cas, décrits ci-dessus, la collectivité pouvant se passer de publicité et de mise en concurrence pour faire appel à leurs prestations. En effet, toutes les ressources proviennent des collectivités et établissements affiliés ou non, et seuls des représentants des collectivités et établissements siègent au conseil d'administration.

Toutefois, la question peut se poser pour les collectivités non affiliées (communes, conseils généraux et régionaux notamment) car, jusqu'à présent, ils ne siégeaient pas au conseil d'administration. Avec le socle commun de la loi de 2012 et le décret du 25 mars 2014 fixant les modalités de représentation aux conseils d'administration des collectivités adhérant à ce bloc de missions[39], ils y seront représentés, ce qui semble lever l'obstacle.

Cependant, toutes les collectivités ne semblent pour le moment pas envisager cette adhésion. Une adhésion de toutes les collectivités et établissements aux centres de gestion pour quelques missions (cf. recommandation n°12) entrainerait alors automatiquement la représentation de tous au conseil d'administration et sécuriserait les missions des centres de gestion vis-à-vis du droit de la concurrence.

A l'inverse, transférer certaines missions des centres de gestion aux conseils généraux dans leur composition et fonctionnement actuels pourrait provoquer des difficultés au regard de ces principes car les conseils généraux ne sont pas des prolongements administratifs des communes et celles-ci n'assurent ni leur financement ni leur contrôle. Les prestations qui seraient ainsi assurées par les conseils généraux pour les communes ne pourraient donc pas être considérées comme « in house » au sens du droit de la concurrence.

[36] CJCE, 13 novembre 2008,Coditel Brabant SA c/Cne d'Uccle, C-324/07.
[37] CJUE, 29 novembre 2012, Econord SpA, C-182/11.
[38] CJCE, 13 novembre 2008,Coditel Brabant SA c/Cne d'Uccle, C-324/07.
[39] Décret n° 2014-370 du 25 mars 2014 modifiant le décret n° 85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion institués par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

2.3. LA NECESSAIRE EVOLUTION DE LA DEFINITION DU BLOC DE MISSIONS DEVOLUES PAR LA LOI DU 12 MARS 2012

2.3.1. L'instauration de nouvelles missions bouleverse la répartition traditionnelle obligatoire-facultatif

Une proposition de loi du sénateur PORTELLI (cf. analyse détaillée en annexe 8), déposée au Sénat en septembre 2010, avait envisagé une affiliation obligatoire de la quasi-totalité des collectivités, financée par une cotisation additionnelle et un élargissement des missions obligatoires. La loi du 12 mars 2012[40] a repris partiellement ces propositions, mais en transformant l'affiliation obligatoire en un bloc insécable facultatif de missions. Elle a ainsi créé une nouvelle catégorie de missions (obligatoire ou facultative selon les collectivités) et introduit une représentation des collectivités non affiliées au sein des centres de gestion.

La loi du 12 mars 2012 a créé (article 113 de la loi de 1984) un bloc de six missions constituant « *un appui technique indivisible à la gestion des ressources humaines dont peuvent bénéficier à leur demande les collectivités non affiliées*[41] ».

Elle ajoute à la liste des missions obligatoires des centres de gestion six missions nouvelles, bénéficiant automatiquement aux affiliées et de façon facultative aux collectivités non affiliés. Elles sont financées sur la cotisation pour les affiliés et par une cotisation spécifique pour les collectivités non affiliées, dont le taux est fixé annuellement par le conseil d'administration, au coût réel des prestations, avec un maximum fixé par la loi à 0,2% (article 112).

Enfin, l'article 111 prévoit l'instauration d'un collège spécifique représentant les collectivités non affiliées au conseil d'administration, le décret d'application précité a été publié le 23 mars 2014.

2.3.2. Un bloc de mission aux contours mal définis, qui n'est dans les faits ni insécable ni véritablement optionnel

Les missions relatives au secrétariat des instances médicales intéressent fortement les collectivités non affiliées, tous les acteurs rencontrés le confirment ainsi qu'une enquête de la FNCDG et les éléments recueillis auprès d'une dizaine de conseils généraux[42]. Les collectivités non affiliées attendent des centres de gestion un meilleur service que celui rendu par l'Etat (notamment en termes de délais de traitement) et préfèrent confier cette mission à un « tiers de confiance ». Pour autant, les collectivités en bénéficiaient gratuitement jusqu'à présent (soit via les services de l'Etat, soit via le centre de gestion parfois).

[40] Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

[41] Ces six missions sont : le secrétariat des commissions de réforme; le secrétariat des comités médicaux ; un avis consultatif dans le cadre de la procédure du recours administratif préalable (RAPO) ; une assistance juridique statutaire ; une assistance au recrutement et un accompagnement individuel de la mobilité des agents hors de leur collectivité ou établissement d'origine ; une assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite.

[42] Enquête menée par l'Assemblée des départements de France (ADF) en liaison avec la mission auprès des conseils généraux.

Par ailleurs le caractère facultatif de ces missions est incertain. Une circulaire du 30 juillet 2012 du ministère des affaires sociales relative à la mise en œuvre de ce transfert, détaillait trois situations : les collectivités affiliées pour qui le secrétariat était assuré obligatoirement par le centre de gestion, les collectivités non-affiliées mais adhérant au socle et enfin les collectivités non affiliées et n'adhérant pas au socle. Pour ce dernier cas, la circulaire indiquait « *les conditions juridiques de mise en œuvre de cette disposition restent à préciser. Des informations vous seront communiquées ultérieurement sur ce point. Dans l'attente, les services de l'Etat continuent à assurer le secrétariat* ». Or, aucune indication n'a été donnée depuis et il n'existe aucun calendrier de transfert aux centres de gestion. Certains interlocuteurs ont évoqué l'hypothèse que les collectivités assurent elles-mêmes le secrétariat, mais la mission n'a pas eu connaissance d'exemple.

Le recours administratif préalable obligatoire (RAPO), créé par la loi du 30 juin 2000[43] (modifiée par la loi du 17 mai 2011[44]), nécessitait un décret d'application pour ouvrir à la fonction publique territoriale l'expérimentation[45]. Or, aucun décret n'a été pris pour la fonction publique territoriale (en revanche le RAPO est expérimenté pour la fonction publique d'Etat suite au décret d'application du 10 mai 2012) et la période d'expérimentation s'achève début juin 2014. Cette mission n'a donc pas d'existence juridique pour le moment.

Les trois missions d'assistance (assistance juridique, assistance au recrutement et à l'accompagnement à la mobilité, assistance à la fiabilisation des comptes de retraite) ne correspondent pas à un besoin des grandes collectivités, qui disposent de services en interne suffisamment outillés. De plus, la définition du mot assistance peut recouvrir des niveaux de prestations hétérogènes. Les collectivités non affiliées peuvent avoir un intérêt dans ces missions si elles recouvrent un bon degré d'expertise (consultation juridique, bases de données exhaustives, aide à la pré-liquidation de dossiers de retraite complexes).

La mission a pu constater que certains centres de gestion avaient négocié avec les collectivités non affiliées sur ces missions pour les rendre attractives : le centre de gestion du Rhône propose ainsi des bilans de compétences ; le centre de gestion d'Ille-et-Vilaine a ajouté des journées d'intervention d'inspection en hygiène et sécurité et intégré le remboursement des concours. D'autres ont acté que les collectivités non affiliées n'utiliseraient pas certaines missions et ont fixé le taux de cotisation en conséquence.

La fixation d'un taux de cotisation au réel, l'absence d'intérêt de certaines missions, l'absence de décret d'application du RAPO, le coût supplémentaire pour les collectivités non affiliées, aboutit à une négociation locale qui rend illusoire le caractère « indivisible » de ce bloc.

2.3.3. Bilan de la mise en œuvre : une étape à approfondir

La loi n'a pas prévu de calendrier de mise en œuvre de ces nouvelles missions par les centres de gestion, aucun décret n'a prévu de date de transfert du secrétariat des instances

[43] Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives.
[44] Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.
[45] « *A titre expérimental et pour une durée de trois ans, les recours contentieux formés par certains agents à l'encontre d'actes relatifs à leur situation personnelle font l'objet, à l'exception de ceux concernant le recrutement ou l'exercice du pouvoir disciplinaire, d'un recours administratif préalable obligatoire dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat*».

médicales. A la publication de la loi, plus de 54% des centres de gestion exerçaient déjà le secrétariat des commissions de réforme[46] et 14% celui des comités médicaux, les autres missions existaient déjà partiellement également. Selon une enquête actualisée début 2014 par la FNCDG, sur 45 centres de gestion ayant répondu, 91% avaient mis en place la commission de réforme, 80% le comité médical et l'assistance juridique, 60% l'assistance au recrutement et 58% l'assistance à la fiabilisation des comptes de retraite**.** Des constats faits par la mission, le transfert est très largement engagé. Les centres de gestion ont donc été réactifs suite à la loi dans la mise en œuvre de missions qui n'étaient pas réellement nouvelles pour beaucoup.

En revanche, l'adhésion des grandes collectivités semble une démarche plus longue. Il n'existe pas de bilan exhaustif. Les centres de gestion ont construit leur « offre », délibéré sur le taux de cotisation et « démarché » les collectivités non affiliées dont le nombre varie selon les départements. Dans le Rhône, les 12 collectivités non affiliées ont adhéré, dans les Côtes-d'Armor, 7 des 8 collectivités non affiliées ont adhéré, en Ille-et-Vilaine, les 6 collectivités non affiliées également, dans le Nord, le SDIS et le département ont conventionné. La situation de l'Ile-de-France est atypique à deux titres : la quasi-totalité des collectivités sont affiliées (seules trois non affiliées en petite couronne par exemple) et les textes ne permettent pas de créer un comité médical interdépartemental.

Recommandation n°10 : **Achever le transfert du secrétariat des instances médicales et modifier les textes pour permettre la mise en place d'instances médicales interdépartementales.**

Le taux de cotisation, selon une note de la FNCDG, sur 26 répondants à l'enquête, varie de 0,03% à 0,2%, avec un taux médian à 0,1%. La mission a fait le même constat d'un taux autour de 0,1% et jamais fixé au maximum. Certains centres de gestion ont fixé des taux différents selon les collectivités ; les modes de calcul diffèrent également. Enfin, la durée de la convention varie également (six ans en général, mais le centre de gestion du Rhône a proposé trois ans pour rassurer les collectivités non affiliées).

La loi de 2012 a introduit deux avancées : le renforcement des liens avec les grandes collectivités (par les missions et l'entrée au conseil d'administration) et la prise en charge du secrétariat des instances médicales. Toutefois, elle comporte des limites fortes : un bloc mal défini, faussement insécable, quasi-obligatoire, une mise en œuvre encore inachevée. La loi n'a pas choisi entre affiliation obligatoire et prestations pleinement facultatives.

2.4. UN MECANISME D'AFFILIATION ET D'ADHESION TRES PROTECTEUR DES CENTRES DE GESTION

Par crainte de voir se réduire le nombre des collectivités confiant la gestion de leur personnel aux centres de gestion, le législateur a régulièrement augmenté le seuil du nombre d'agents entrainant l'affiliation obligatoire. A nouveau, ce seuil fait débat et la FNCDG propose de le rehausser à 1000 agents, d'autres préconisent le seuil de 500 agents.

[46] Un arrêté du 4 août 2004 relatif aux commissions de réforme permettait de confier aux centres de gestion volontaires le secrétariat pour les collectivités affiliées uniquement.

2.4.1. Un régime d'affiliation et d'adhésion très encadré

En application de l'article 15 de la loi du 26 janvier 1984, modifié par la loi du 19 février 2007, « sont obligatoirement affiliés aux centres de gestion les communes et leurs établissements publics qui emploient moins de 350 fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet [47]». Les offices publics de l'habitat et caisses de crédit municipal sont également affiliés lorsqu'ils emploient des personnels territoriaux. En dehors des collectivités et établissements visés par la loi, l'affiliation est facultative.

Les demandes d'adhésion à titre facultatif peuvent être refusées par les deux tiers des collectivités représentant au moins trois quarts des fonctionnaires concernés ou par les trois quarts de ces collectivités et établissements représentant au moins les deux tiers des fonctionnaires concernés. Les mêmes conditions de majorité sont requises pour le retrait des collectivités ou établissements concernés. En outre, « *les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics qui s'affilient volontairement à un centre de gestion ne peuvent remettre en cause cette option qu'après un délai de six ans*».

Le décret du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion a prévu une affiliation automatique en cas de passage en deçà du seuil de 350, mais une désaffiliation strictement encadrée en cas de dépassement car la décision de se retirer du centre de gestion doit alors être présentée « *dans un délai de trois mois à compter du dépassement du seuil* ». En ce cas, l'affiliation prend fin de plein droit le 1er janvier de l'année qui suit la date de notification de la décision.

L'ensemble de ces dispositions et les procédures qui les précisent n'incitent pas à l'affiliation volontaire et permettent difficilement la désaffiliation. Cela assure aux centres de gestion une forte stabilité et une prévisibilité de l'évolution de leurs affiliés et adhérents. C'est le même souci de continuité qui a motivé les dispositions les plus récemment adoptées par le législateur à l'occasion de la loi du 27 janvier 2014, dite MAPTAM, concernant les centres de gestion du Rhône et de la petite couronne parisienne[48].

2.4.2. L'impact sans doute retardé de l'évolution de l'intercommunalité

Des observations faites par la mission, il semble que l'impact éventuel du développement et de la rationalisation de l'intercommunalité soit pour l'instant marginal sur les affiliations aux centres de gestion. Le nombre d'affiliés a pu diminuer, notamment en raison des fusions de syndicats de communes ou d'EPCI à fiscalité propre mais il ne semble pas que cela se traduise par une baisse du nombre des agents gérés et donc par une diminution d'activité induite. Au contraire, le développement d'offres au profit des non-affiliés accroît la base d'activité des centres de gestion. Surtout, les intercommunalités, même de taille parfois importante (métropole du Grand Lyon, communauté d'agglomération de Rennes par exemple), ne manifestent pas globalement de souhait de prendre à leur charge la gestion des personnels de leurs petites communes et peuvent même apprécier d'externaliser certaines fonctions de ressources humaines auprès des centres de gestion. Accaparées par la gestion du transfert des compétences entre communes et intercommunalité et par la construction de

[47] Une disposition spécifique abaissant le seuil à 300 agents a visé à faciliter les regroupements intercommunaux susceptibles de provoquer une baisse des effectifs de la commune par simple transfert au nouvel EPCI. Il s'agissait de ne pas contraindre les communes concernées à s'affilier aux centres de gestion.

[48] La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et à l'affirmation des métropoles prévoit la possibilité pour la métropole du Grand Paris d'adhérer au centre interdépartemental de gestion ; elle prévoit également le maintien d'un seul centre pour le nouveau département du Rhône et la métropole de Lyon.

projets intercommunaux, ces intercommunalités ne remettent pas en cause leur affiliation ou celles de leurs communes membres auprès des centres de gestion. Ce constat pourrait être nuancé avec l'élaboration des schémas de mutualisation et la réduction des dotations qui renforcera l'attention portée aux fonctions support et notamment de gestion des ressources humaines.

Toutefois, la loi du 27 janvier 2014 prévoit à son article 67 que les intercommunalités ne peuvent pas exercer pour le compte des communes membres de l'EPCI les missions obligatoires exercées par les centres de gestion. Cela empêche notamment pour le moment la possibilité de commissions administratives paritaires intercommunales.

2.4.3. Le niveau déjà élevé du seuil au regard de la structure communale actuelle

La structure communale actuelle est marquée par le poids prédominant des communes et intercommunalités de petite taille comme l'illustrent les tableaux ci-dessous[49].

Répartition des communes et des établissements communaux (CCAS et caisses des écoles) selon la taille de l'effectif exprimé en EQTP* en 2012

Taille de l'effectif titulaire en EQTP	Nombre de collectivités	Nombre de titulaires concernés en EQTP	Répartition des collectivités en %	Répartition des EQTP de titulaires en %
moins de 250	36 825	404 904	98,5	48,2
de 250 à moins de 300	99	27 032	0,3	3,2
de 300 à moins de 350	75	24 342	0,2	2,9
de 350 à moins de 400	60	22 604	0,2	2,7
de 400 à moins de 500	87	38 767	0,2	4,6
de 500 à moins de 750	99	59 989	0,3	7,1
de 750 à moins de 1 000	56	48 151	0,1	5,7
de 1 000 et plus	89	213 534	0,2	25,4
TOTAL	**37 390**	**839 323**	**100,0**	**100,0**

Répartition des EPCI à fiscalité propre selon la taille de l'effectif de titulaire exprimé en EQTP* en 2012

Taille de l'effectif titulaire en EQTP	Nombre de collectivités	Nombre de titulaires concernés en EQTP	Répartition des collectivités en %	Répartition des EQTP de titulaires en %
moins de 250	2 446	62 612	96,3	45,0
de 250 à moins de 300	15	4 042	0,6	2,9
de 300 à moins de 350	10	3 342	0,4	2,4
de 350 à moins de 400	9	3 415	0,4	2,5
de 400 à moins de 500	21	9 408	0,8	6,8
de 500 à moins de 750	17	10 444	0,7	7,5
de 750 à moins de 1 000	4	3 352	0,2	2,4
de 1 000 et plus	17	42 620	0,7	30,6
TOTAL	**2 539**	**139 234**	**100,0**	**100,0**

* Equivalent temps plein annualisé
Source : Insee, SIASP 2012. Traitement DGCL-DESL
Champ : France. Postes principaux et secondaires.

[49] Les tableaux présentés comportent des chiffres en équivalent-temps-plein (EQTP), donc plus réduits que les chiffres des effectifs communaux (1,134 millions d'agents au 31-12-2010) et intercommunaux (233 981 agents) ; l'approche adoptée surestime donc sans doute le nombre de communes ou EPCI proches du seuil actuel d'adhésion.

Sans nier l'impact du regroupement intercommunal qui devrait peser en faveur d'une contraction des effectifs des communes, force est de constater que cet impact n'est que faible à ce jour. La mission n'a ainsi disposé d'aucun élément objectif permettant de justifier un relèvement du seuil à tel ou tel niveau. Il est surtout apparu que cette question n'avait plus la même portée avec le développement des missions au profit de collectivités affiliées et non affiliées. En outre, la nécessité pour les collectivités de faire face à des exigences croissantes pour la gestion de leur personnel, en matière de santé et sécurité au travail par exemple, accroît l'intérêt de recourir à un prestataire dédié et lui-même appartenant à la sphère locale. S'agissant d'un établissement public au service des collectivités, il semble que plus encore que le seuil d'affiliation obligatoire, ce soit la qualité des prestations effectuées qui sera garante du maintien des affiliations et adhésions.

Par ailleurs, plus les centres de gestion sauront adapter le niveau de leurs prestations et le niveau des cotisations correspondantes à la taille et aux besoins des collectivités, moins les collectivités dépassant le seuil seront tentées par la désaffiliation (l'efficacité de cette pratique est démontrée dans plusieurs des centres de gestion visités par la mission). Les collectivités à effectifs importants pourraient alors davantage s'affilier à titre facultatif.

Recommandation n°11 : **Ne pas modifier le seuil actuel d'affiliation obligatoire et encourager les centres de gestion à anticiper les besoins des communes et des intercommunalités, notamment dans la perspective des schémas de mutualisation, et à moduler en conséquence leurs taux de cotisation.**

Pour surmonter ces difficultés et celles précédemment décrites concernant l'organisation des concours et la mise en œuvre des compétences en matière d'emploi, la mission propose d'une part, de rendre obligatoire pour toutes les collectivités l'affiliation aux centres de gestion pour un socle de missions très restreint et financé par une cotisation faible et d'autre part, de maintenir une affiliation obligatoire pour un ensemble plus large de missions pour les communes et EPCI de moins de 350 agents et de prévoir une adhésion à la carte pour certaines compétences ou pour les collectivités au-delà du seuil d'affiliation. Le tableau suivant récapitule cette proposition.

Proposition de nouvelles modalités d'affiliation et de compétences des centres de gestion

Missions	Collectivités et établissements concernés	« Type » de missions	Mode de financement
- Concours (catégories A, B et C), - L'information générale sur l'emploi public - Bourse de l'emploi - FMPE - Conseil de discipline de recours - Secrétariat des instances médicales, - Accès à une base nationale de données juridiques statutaires50	Tous y compris conseils généraux et régionaux	Socle de base, obligatoire pour toutes les collectivités et établissements, sans exception	Cotisation obligatoire faible
- Gestion des carrières - Instances paritaires (CAP, et CTP si moins de 50 titulaires) - Publicité des tableaux d'avancement - Remboursement du droit syndical - Assistance juridique statutaire - Assistance au recrutement et accompagnement individuel à la mobilité des agents - Assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite	Collectivités et établissement de moins de 350 agents titulaires	Compétences obligatoires pour les collectivités et établissements de moins de 350 agents titulaires, optionnelles pour les autres	Cotisation obligatoire
- Remplacement - Médecine professionnelle - Archivage - Paye - Assistance juridique non statutaire - Autres	Tous	Facultatif	Tarif à la prestation ou cotisation additionnelle

Source : mission

Une telle évolution des modalités d'affiliation aux centres de gestion entraînerait un transfert financier important des collectivités actuellement non affiliées vers les centres de gestion, même avec un taux de cotisation très faible, compte tenu des effectifs concernés.

Pour les collectivités nouvellement affiliées, la cotisation :

- paiera un service aujourd'hui non valorisé (bourse de l'emploi et information sur l'emploi public) ;
- remplacera des dépenses de concours déjà payées aux centres de gestion lorsque les collectivités leur en déléguaient l'organisation ;
- se substituera aux sommes versées aux CIG pour l'accès aux bases de données ;
- financera le secrétariat des instances médicales déjà payé par les collectivités qui ont adhéré au bloc insécable.

Cette augmentation des volumes financiers rendra d'autant plus nécessaire une transparence budgétaire et comptable accrue.

La mise en place à partir de 2014 d'un collège spécifique pour l'élection des conseils d'administration des centres de gestion permet d'assurer la représentation des collectivités

[50] Avant la loi de 2012, de nombreuses collectivités non affiliées étaient abonnées aux services assistance statutaire de l'un des deux CIG franciliens. Le CIG grande couronne a cessé les abonnements payants pour les grandes collectivités, qui peuvent y avoir accès via le socle indivisible des prestations servies par les centres de gestion. Le CIG petite couronne s'oriente vers la même démarche.

non-affiliées obligatoirement mais adhérentes pour le bloc insécable de missions (loi de 2012). Ce dispositif à deux collèges électoraux pourrait être conservé afin d'assurer une représentation équilibrée des collectivités (voir infra 4.).

Recommandation n°12 : **Affilier obligatoirement toutes les collectivités à un socle de missions avec un taux de cotisation faible, reprenant les missions déjà réalisées pour toutes les collectivités (concours, emploi, FMPE, conseil de discipline de recours) et trois missions du socle de 2012 (secrétariats des comités médicaux et commissions de réforme, et l'accès à une base de données juridiques statutaires). Encadrer cette affiliation obligatoire : délai de mise en œuvre et fixation des modalités du taux de cotisation.**

Recommandation n°13 : **Etudier la possibilité pour les centres de gestion coordonnateurs de recevoir directement des collectivités la cotisation, actuellement récoltée par le CNFPT, pour l'organisation des concours et examens. Le taux de cotisation serait voté par le conseil d'administration du centre coordonnateur.**

Très peu de collectivités organisent encore elles-mêmes leurs concours[51]. La quasi-totalité des grandes collectivités ont déjà recours aux listes d'aptitudes des concours organisés par les centres de gestion, sans pour autant participer aux décisions d'organisation des concours. Cette faculté qui leur est laissée se révèle coûteuse et source de confusion pour les candidats qui souhaitent intégrer la fonction publique territoriale. En outre, le développement des possibilités de recrutement sans concours réduit l'intérêt que pouvaient y trouver certains exécutifs locaux. Dans le but d'une meilleure coordination d'ensemble et d'une rationalisation des coûts, il paraît souhaitable de confier aux seuls centres de gestion l'organisation des concours dans le champ de leur compétence actuelle.

Recommandation n°14 : **Supprimer la possibilité pour les collectivités actuellement non-affiliées d'organiser leur propre concours ou examen.**

2.5. LES RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIERES DES CENTRES DE GESTION

2.5.1. Les ressources humaines des centres de gestion

Les centres de gestion sont des établissements publics administratifs dotés d'effectifs dédiés, recrutés et gérés par un président, assisté d'un directeur placé sous la responsabilité d'un conseil d'administration. Les agents permanents des centres de gestion sont estimés à 4738, servant dans 96 centres de gestion.

Les équipes des centres de gestion comportent, outre un directeur, des services organisés différemment selon les centres, distinguant pour les plus complets d'entre eux :

- les fonctions support ;
- les services en matière de gestion des carrières, y compris la fonction de conseil et documentation statutaire ;
- les services d'organisation des concours ;

[51] Ce constat est confirmé par les données des bilans sociaux et l'enquête FNCDG.

- les services de remplacement mettant à disposition des personnels selon les besoins des communes ;
- les services santé et sécurité au travail (hygiène et sécurité) ;
- les services « à la demande » dans les centres de gestion assurant des compétences variées et facultatives (archivage, conseil en organisation…).

Les agents des centres de gestion sont à 30% des agents de catégorie A. Les directeurs sont des cadres A, classés en emplois fonctionnels[52].

Selon l'enquête de la FNCDG et les données recueillies par la mission (cf. annexes 9 et 10), les centres de gestion emploient de 10 à 250 agents et en moyenne regroupent 43 agents. Un agent exerçant en centre de gestion gère en moyenne 193 agents des collectivités affiliées[53] (les centres de gestion gèrent 682 900 agents de la fonction publique territoriale). Ce ratio ne reflète pas la charge de la gestion de carrière dans la mesure où cette activité n'est pas l'activité majoritaire des centres de gestion qui font également notamment les remplacements précités.

Selon les bilans sociaux, les effectifs permanents des centres de gestion ont progressé de 20,5% entre fin 2007 et 2012, soit plus de 972 agents en six ans. Il faut noter que ces chiffres sont une estimation dans la mesure où les taux de réponse sont faibles en 2009 et 2007.

Effectifs des centres de gestion

	2011		**2009**		**2007**	
	% de répondants	**Nombre**	**% de répondants**	**Nombre**	**% de répondants**	**Nombre**
Effectifs titulaires et stagiaires permanents*	84%	3558	63%	3210	39%	2920
Effectifs non-titulaires permanents*	73%	1180	53%	940	35 %	846
Total effectifs permanents		**4738**		**4150**		**3766**
Evolution par rapport à l'année n-2		**12%**		**9%**		
Pourcentage de titulaires dans l'effectif		75%		77%		77%

* *estimation pour l'ensemble des centres de gestion*
Source : bilans sociaux 2011 ; DESL-DGCL /traitement mission

Les centres de gestion consacrent plus de 70% de leurs budgets de fonctionnement à des dépenses de personnels, qui s'élèvent au total à 343,6 millions €.

2.5.2. Le recours au personnel non-permanent et l'activité de remplacement des personnels principalement communaux

Les centres de gestion peuvent proposer aux collectivités de leur ressort un service de remplacement, en mettant à disposition des collectivités des personnels pour faire face aux absences, notamment des secrétaires de mairie. Les centres de gestion recrutent en général

[52] Cf. décret du 30 décembre 1987 : les centres de gestion sont assimilés à des communes de 20 à 40 000 habitants lorsqu'ils gèrent entre 5000 et 9000 agents ; des communes de 40 à 80 000 habitants s'ils gèrent entre 9000 et 12000 agents…
[53] Source : bilans sociaux DESL-DGCL / traitement mission.

pour ce faire des contractuels, souvent en liaison avec Pôle Emploi. Parfois, ce vivier de remplaçants est accompagné et formé par le centre de gestion en liaison avec le CNFPT et/ou les universités pour permettre ultérieurement des remplacements plus durables, voire des titularisations.

Au 31 décembre 2009, les répondants au bilan social ont déclaré dans leurs effectifs 4 400 personnes (contre 5 100 en 2007) mises à disposition par les centres de gestion. En comparaison des 111 200 non-titulaires (contre 105 000 en 2007) embauchés par les collectivités pour besoin occasionnel ou saisonnier[54], ce chiffre est relativement faible.

Parmi les centres de gestion ayant répondu à l'enquête du bilan social en 2011, seuls 31 déclarent 3 927 agents mis à disposition des collectivités. Au vu des données comptables et du recensement fait par la mission (cf. annexe 7), la mission estime que seule une quinzaine de centres de gestion n'exerce pas du tout de mission de remplacement[55]. Parmi ceux la proposant, les écarts d'activité sont importants, puisqu'ils embauchent de 1 à 763 personnes, 10 centres de gestion concentrent l'essentiel de l'activité.

Le caractère relativement limité et disparate de cette activité selon le territoire ne s'explique pas par la concurrence de l'intérim. La possibilité offerte par la loi d'avoir recours à un service d'intérim est en effet peu utilisée par les collectivités : en 2011 seulement 1,5% des collectivités ayant répondu ont signalé y avoir recours. La DGCL estime ainsi que 870 personnes sont employées en intérim, en immense majorité par les communes et intercommunalités. En conclusion, deux phénomènes se conjuguent : une offre de service par les centres de gestion hétérogène et un recrutement souvent direct par les collectivités de leur personnel non-permanent.

2.5.3. Une situation financière globalement confortable des centres de gestion

2.5.3.1. La croissance très forte et régulière des budgets des centres de gestion sur la période 2008-2013

En 2013, les budgets des centres de gestion totalisent 527 millions d'euros de dépenses, en croissance de 27,5% par rapport à 2008. Pour en situer l'ordre de grandeur dans le paysage des finances locales, les recettes des centres de gestion représentent environ 0,5% des recettes des communes et groupements de communes à fiscalité propre (100 milliards en 2011). Des données chiffrées détaillées sont présentées en annexe 12.

L'augmentation parallèle des dépenses et des recettes des centres de gestion s'est faite régulièrement sur la période, avec un pic en 2011 et 2012, années de montée en charge des nouvelles compétences des centres transférées par la loi de 2007. La croissance annuelle atteint 5% en moyenne. Par comparaison, les recettes des communes et des groupements de communes à fiscalité propre sur la période 2007-2011, ont progressé au rythme de 2 % en moyenne annuelle, les impôts locaux représentant une part croissante dans celles-ci, tandis que la part de la DGF décroissait.

[54] Bilans sociaux.

[55] 25 centres de gestion sur 56 ayant répondu à cet item de l'enquête du bilan social ne déclarent pas de service remplacement, alors qu'ils exercent effectivement cette mission, ce qui illustre l'insuffisante fiabilité de ces données qu'ils sont pourtant en charge de collecter auprès de leurs collectivités affiliées.

Evolution des dépenses et recettes des centres de gestion depuis 2008

en millions €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
dépenses réelles de fonctionnement	371	383	404	430	451	473
évolution n/n-1		3%	5%	6%	5%	5%
recettes de fonctionnement	405	421	444	467	494	516
évolution n/n-1		4%	5%	5%	6%	4%
dépenses d'investissement	52	38	60	43	37	53
recettes d'investissement	29	22	41	24	21	25

Source : DGFIP-comptes de gestion / traitement mission

Les dépenses de fonctionnement représentent 90% du budget des centres de gestion. Les dépenses de personnel en représentent la plus grande part, à hauteur de 75% des dépenses de fonctionnement. Au sein des recettes de fonctionnement, la part des cotisations des collectivités, à titre obligatoire ou facultatif, reste globalement stable à hauteur de 42% des recettes de fonctionnement, après une légère diminution entre 2009 et 2010, due au poids nouveau de la compensation versée par le CNFPT suite à l'intervention de la loi de 2007. Les autres recettes proviennent notamment des remboursements de personnels mis à disposition des collectivités.

Les dépenses d'investissement se limitent à quelques dépenses mobilières ou informatiques et aux constructions faites par les centres pour loger leurs services et parfois les salles de concours. Beaucoup de centres de gestion sont ainsi devenus propriétaires de leurs locaux au cours des 10 ou 20 dernières années. Les emprunts sont limités et peu de centres de gestion sont endettés (le stock de dette s'élève à 77,8 millions € en 2013).

2.5.3.2. Une situation financière globalement excédentaire

Le fonds de roulement[56] est en constante hausse sur la période et s'établit à 243,8 millions € en 2013. Aucun centre de gestion ne présentait de fonds de roulement négatif en 2013, un seul en 2011 et 2012. Au total, seuls 4 centres de gestion ont connu un fonds de roulement négatif une ou plusieurs années sur la période[57]. Ce fonds de roulement représente au total plus d'une année de cotisations obligatoires et additionnelles des collectivités (195 millions€ en 2013) et 75% des produits de cotisations et autres recettes de prestations (319 millions €). Pour 5 centres de gestion, le fonds de roulement représente plus de deux fois le montant annuel des cotisations et autres recettes de prestations.

Le volume de ce fonds de roulement atteste un cumul d'excédents qui dépasse les besoins de la continuité du service et du lissage de trésorerie. A titre de comparaison, les communes de moins de 10 000 habitants avaient atteint en fin d'exercice 2009 un fonds de roulement de 10,4 millions € qui, rapporté aux dépenses totales de l'exercice représentait en moyenne 95 jours de dépenses (5 fois plus que ce qu'affichaient les communes de 10 000 habitants et plus).

[56] Le fonds de roulement se définit comme « la différence entre les financements disponibles à plus d'un an (dotations et réserves, subventions, emprunts) et les immobilisations (investissements réalisés et en cours de réalisation). Cette différence correspond, en comptabilité budgétaire, à la somme des excédents définitifs que la commune a dégagé au cours du temps. ». source : mémento financier et fiscal du maire – www.collectivites.gouv.fr.

[57] Alpes de Haute-Provence en 2008, Haute-Garonne en 2009, Haute-Loire de 2008 à 2010, Indre-et-Loire de 2010 à 2012.

Sur les deux dernières années, le solde moyen de fin de mois du compte 515 au Trésor[58] pour les centres de gestion est passé de 173 millions € à 195 millions €. Comparée aux communes et groupements de communes à fiscalité propre, cette situation confirme l'existence de marges de manœuvre financières très importantes. Le solde mensuel du compte 515 des centres de gestion représente ainsi en moyenne 35% de leurs recettes de fonctionnement en 2012, tandis que le même ratio pour le bloc communal s'établissait à 20 % en 2012, très au-dessus des ratios des départements et des régions (voisins de 3%).

Les résultats constatés aux comptes administratifs des centres de gestion traduisent la situation financière excédentaire avec des résultats annuels parfois erratiques, compte tenu de la petite surface financière des établissements.

La source des excédents cumulés des centres tire son origine notamment de :

- l'évolution de la masse salariale servant d'assiette aux cotisations ;
- la diversification des recettes des centres de gestion ;
- l'effet de la transition dans l'organisation des concours ;
- la consommation souvent inférieure aux prévisions budgétaires de certaines dépenses (notamment le remboursement des dépenses liées à l'exercice des activités syndicales, voir plus bas) ;
- la prudence de la gestion et le bénéfice des investissements immobiliers réalisés par les centres.

Parmi les raisons précitées, certaines sont d'ordre conjoncturel, d'autres sont plus pérennes. On ne peut donc en conclure que les excédents cumulés des centres de gestion sont en totalité mobilisables. Néanmoins, la situation interroge au regard du principe de spécialité de ces établissements et de leur financement par les cotisations des communes et EPCI. Compte tenu par ailleurs des tensions financières sur les budgets locaux, il est difficile d'envisager de laisser perdurer des excédents ne correspondant pas au financement de projets définis.

A partir d'un constat partagé sur la situation financière globale des centres de gestion, l'affectation des excédents cumulés doit être prise en compte dans les réflexions sur l'avenir des centres de gestion. Le développement de certaines compétences ou des réorganisations de services sans alourdissement des charges communales pourraient en être facilités. Compte tenu à la fois du stock d'excédent et du rythme du flux de recettes, il serait logique que les centres de gestion participent à l'effort financier requis des budgets locaux, soit en baissant leurs cotisations, soit en assumant des missions qui contribuent à l'optimisation des deniers publics.

L'analyse financière doit être complétée par une vision prospective intégrant les évolutions démographiques de la fonction publique territoriale dont la masse salariale devrait progresser à un rythme moins soutenu. L'impact sur les budgets des centres de gestion devrait se traduire par un flux de recettes de cotisations en croissance moindre. Toutefois, dans l'hypothèse d'un débat sur les recettes des centres de gestion, le recours à une assiette des cotisations calculée à partir de la masse salariale, pourrait être questionné. L'évolution décrite et la déconnexion partielle avec l'activité des centres de gestion interrogent sur l'assiette de la cotisation. En effet, le nombre d'actes de carrière par agent ou le conseil aux collectivités ne dépend pas de l'évolution de la masse salariale mais bien davantage du nombre d'agents,

[58] Le compte 515 est un compte non rémunéré ouvert au Trésor public sur lequel les collectivités et établissement sont tenus de déposer leur trésorerie.

voire de leur situation professionnelle (cadre d'emplois…). En outre, l'assiette contribue au caractère inflationniste des évolutions salariales dans la fonction publique territoriale en renchérissant le coût pour les collectivités.

Le lien entre l'activité des centres de gestion et la masse salariale n'est pas établi, à la différence de la relation évidente entre le nombre des agents « gérés » et les missions des centres. Ainsi, l'assiette de cotisation contribue à un renchérissement de l'impact de toute mesure salariale. Ce mécanisme d'indexation pourrait être atténué par un calcul d'assiette tenant compte des effectifs en nombre d'agents et de l'évolution des recettes des budgets locaux.

Recommandation n°15 : **A partir d'un constat partagé sur la situation financière des centres de gestion, faire acter leur contribution à l'effort financier attendu des budgets locaux, soit par une baisse des cotisations, soit par la prise en charge d'autres missions.**

Recommandation n°16 : **Etudier un autre mode de calcul de la cotisation des collectivités aux centres de gestion en la déconnectant au moins partiellement des évolutions salariales. Une corrélation avec les effectifs, d'une part, et les ressources des collectivités, d'autre part, leur permettrait une meilleure adaptation à la variation de leurs recettes.**

2.5.3.3. Des remboursements des dépenses liées à l'exercice du droit syndical souvent inférieures aux prévisions

Les centres de gestion assurent le remboursement des dépenses liées aux décharges et autorisations d'absence syndicales des agents des collectivités affiliées. Sur 20 centres de gestion ayant répondu en 2011 aux questions posées sur cet item dans l'enquête du bilan social, le rapport entre le nombre d'heures de décharges d'activités auxquelles les organisations syndicales ont droit et le nombre d'heures de décharges effectivement utilisées est de 66,3%. Ce chiffre confirme le constat d'une sous-utilisation par ailleurs établi par d'autres observations de la mission sans toutefois pouvoir en établir l'ampleur exacte et globale[59]. Au total, le montant des dépenses réalisées et figurant dans les comptes des centres de gestion en 2013 s'est élevé à 21 millions€. La nécessité de budgéter à hauteur du volume total pouvant être à rembourser aux collectivités en fonction de l'enveloppe de droits ouverte peut ainsi générer, en cas de sous-utilisation, des excédents difficiles à redéployer sur d'autres affectations.

Recommandation n°17 : **A partir d'un constat partagé sur les écarts entre prévisions budgétaires et réalisation des dépenses, étudier les modalités d'un dispositif plus adapté de prise en charge des dépenses liées à l'exercice des activités syndicales notamment dans les petites communes et intercommunalités.**

[59] Ce constat avait été dressé également par le rapport IGA-IGAS-IGAENR-CGEFI sur « le bilan des moyens alloués aux organisations syndicales dans la fonction publique », juin 2010 qui mettait en évidence une sous-déclaration des décharges syndicales par les communes auprès des centres de gestion.

2.5.3.4. Une insuffisante transparence des déterminants de la situation financière

Le constat précité révèle un degré de contrôle variable de ces établissements par les communes et EPCI affiliés. Les décisions relatives aux taux de cotisation et les actes budgétaires font bien l'objet de délibérations des conseils d'administration. Toutefois, il ne semble pas que l'ensemble des centres de gestion saisisse cette occasion pour débattre de l'équilibre entre les cotisations et tarifs acquittés et les prestations réalisées. Faute de comptabilité analytique généralisée[60] ou même de présentation détaillée des services rendus, les élus siégeant aux conseils d'administration ne disposent souvent pas de tous les éléments utiles à leurs décisions.

Les documents budgétaires que la mission a consultés[61] sont bien présentés suivant le modèle du cadre budgétaire et comptable M832, dérivé de la M14. La DDFIP assiste les centres de gestion et parfois ses représentants sont présents aux conseils d'administration. Toutefois, à la différence des obligations valant pour les budgets des communes de 3500 habitants et plus[62], peu de centres pratiquent le débat d'orientation budgétaire et aucun indicateur financier ne permet de comparer la situation d'un centre à l'autre en fonction de sa taille. La très riche enquête de la FNCDG diffusée en mai 2013 sur l'évolution des missions des centres a apporté des éléments généraux appréciés des présidents et directeurs mais ne peut avoir vocation à se substituer à la publication de ratios[63]. Il est intéressant de noter que les discussions ont parfois été serrées avec les collectivités non affiliées sur les taux de contributions ou tarifs pour les nouvelles compétences dévolues notamment par la loi de 2012. L'élargissement du public bénéficiaire des centres de gestion, notamment aux collectivités plus grandes, devrait encourager une gestion optimisée.

De même qu'en matière budgétaire, la mission a pu constater en consultant les délibérations de plusieurs centres de gestion que les actes soumis à délibération étaient de nature très hétérogènes. Ainsi, le coût des concours ne fait pas l'objet de délibération systématique.

Recommandation n°18 : **Rendre obligatoire dans les centres de gestion le débat d'orientation budgétaire et le calcul de ratios financiers comparés selon la taille de l'établissement, ainsi que la transmission d'un rapport d'activité annuel à leurs affiliés et adhérents. Veiller à harmoniser la présentation budgétaire et comptable des flux financiers relatifs aux concours.**

2.5.3.5. Une très grande hétérogénéité des situations financières

Une très grande hétérogénéité de situation caractérise les centres de gestion. Les dépenses réelles de fonctionnement moyennes s'établissent à 4,9 millions€ mais vont de 741 000€ (centre du Jura) à 34,6 millions€ (centre interdépartemental de la petite couronne). La moitié des centres a moins de 3,2 millions€ de dépenses réelles de fonctionnement en

[60] Selon une enquête de la FNCDG, 70% des centres de gestion auraient disposé d'une comptabilité analytique en 2012. Toutefois, des constats faits par la mission, il résulte que le plus souvent les démarches sont engagées mais non abouties ou très partiellement.

[61] Outre l'exploitation des données de la DGFIP, la mission a pu disposer des documents budgétaires d'une dizaine de centres.

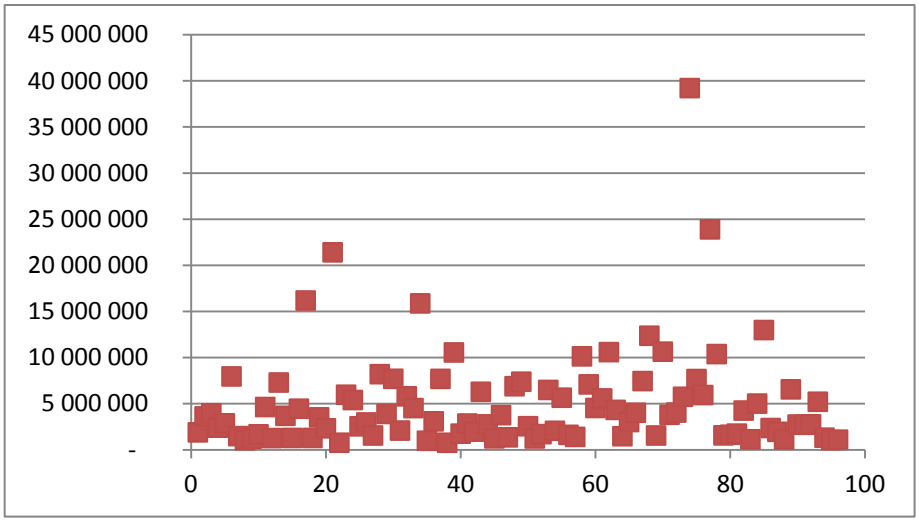
[62] Article L2312-1 du CGCT.

[63] A l'instar des ratios définis pour les communes à l'article R2313-1 du CGCT.

2013. Au-delà des volumes budgétaires, c'est la grande variété des activités des centres que reflètent les données comptables. En dépit d'une situation d'ensemble très favorable, il semble que quelques centres aient connu ponctuellement des situations financières plus tendues. Certains centres ont conservé une activité concentrée sur leur cœur de métier historique, financée par les cotisations obligatoires, d'autres ont beaucoup développé leurs missions financées par cotisations additionnelles, tarifications spéciales ou remboursements.

Il ne semble pas qu'il y ait de corrélation établie entre la taille du département, du centre de gestion, sa vocation départementale ou interdépartementale ou encore de coordonnateur. De l'analyse que la mission en a pu faire, il n'est même pas possible d'établir un lien direct entre faible part de cotisations obligatoires et volume d'activité comme l'illustre le graphique ci-après : des centres de gestion à niveau de recettes de fonctionnement comparables ont des recettes provenant de cotisations obligatoires dans des proportions très variables.

Répartition des centres de gestion en fonction de leurs montants de recettes de fonctionnement et de la part des cotisations obligatoires



Recettes de fonctionnement en € ; part des cotisations obligatoires dans le total des recettes de fonctionnement en % (source : données DGFIP-comptes 2013 / traitement mission)

Les flux financiers entre les centres au titre de l'organisation des concours sont nombreux et complexes. Pour en clarifier la présentation et rendre compte aux centres départementaux, certains centres coordonnateurs ont fait le choix d'une présentation en budget annexe dont la conformité et l'intérêt restent à évaluer. Il importe en tout état de cause de veiller à harmoniser le dispositif au niveau national et de s'assurer de la bonne intégration dans la situation d'ensemble des centres de gestion.

La variabilité des résultats des centres de gestion et leur sensibilité à l'activité des concours notamment incitent à s'interroger sur la viabilité économique du modèle de financement actuel. La question se pose d'autant plus si l'évolution institutionnelle, avec le développement des intercommunalités ou la fusion de collectivités, venait à faire varier ou rendre instable à plus ou moins long terme le nombre d'adhérents et la part des cotisations obligatoires.

L’organisation et le financement au niveau interdépartemental ou régional des compétences les plus pesantes comme l’organisation des concours ou la médecine préventive assureraient sans doute une plus grande stabilité et prévisibilité financières. La simplification des circuits de financement et donc leur raccourcissement y contribueraient également (limitation des flux de remboursement des centres organisateurs pour l’organisation des concours, cf. point 1.2.).

3 - L'ORGANISATION ET LES COMPETENCES DU CNFPT : UN ETABLISSEMENT ATYPIQUE EN EVOLUTION

La formation des agents territoriaux, qui est la vocation du CNFPT, n'a pas fait l'objet à ce stade de travaux approfondis de la mission et fera l'objet d'un second rapport. Les développements ci-après se limitent à une présentation de l'organisation du CNFPT et de l'articulation de ses compétences avec celles des centres de gestion.

3.1. LES COMPETENCES DU CNFPT RECENTREES DEPUIS LA LOI DE 2007

Depuis la loi du 19 février 2007, les compétences du CNFPT sont quasi-exclusivement relatives à la formation, dans ses différentes dimensions[64]. Les collectivités ont la liberté d'organiser la formation de leurs agents sauf pour ce qui est prescrit par le législateur et explicitement confié au CNFPT. L'établissement public a donc un monopole partagé en la matière et développe au-delà des formations obligatoires une offre complémentaire et facultative à destination des collectivités.

Missions du CNFPT

Il a une compétence générale de « *définition des orientations générales de la formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale*[65] » qui se traduit par la définition et l'organisation :
- des préparations aux concours et examen de la fonction publique territoriale ;
- des formations obligatoires (formation d'intégration, de prise de poste à responsabilité, de professionnalisation) et réglementées (police municipale et sapeurs-pompiers notamment) ;
- de la formation de perfectionnement ;
- de la formation personnelle.

Il procède à une évaluation des besoins et établit un bilan annuel. Il assure un bilan annuel du droit individuel à la formation (DIF) transmis au CSFPT.

Par ailleurs, il :
- met en œuvre les procédures de reconnaissance de l'expérience professionnelle et d'équivalence de diplômes ;
- suit les demandes de VAE et de bilans de compétences dont il est saisi ;
- assure une mission d'observation de l'emploi, des métiers et des compétences dans la FPT ;
- assure la tenue du répertoire national des emplois de direction ;
- met à disposition du CSFPT des moyens[66].

Enfin, il a conservé des missions dites de « gestion » pour quatre cadres d'emplois : administrateur, ingénieur en chef, conservateur des bibliothèques et conservateur du patrimoine. Pour ces cadres d'emplois, dit A+, il assure l'organisation des concours et examen professionnels, la publicité des créations et vacances d'emploi, la prise en charge des FMPE, le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes.

Source : mission

[64] Les missions du CNFPT sont listées dans l'article 12-1 de la loi du 26 janvier 1984.
[65] Article 11 de la loi du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale.
[66] Article 9 de la loi du 26 janvier 1984 « *Le conseil supérieur peut procéder à toutes études sur l'organisation et le perfectionnement de la gestion du personnel des administrations territoriales. A cet effet, le Centre national de la fonction publique territoriale ainsi que les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de lui fournir les documents, statistiques et renseignements qu'il demande dans le cadre des travaux d'études et de statistiques qu'il conduit. » Article 11 : « Le centre national de la fonction publique territoriale met à la disposition du Conseil supérieur les personnels et les moyens nécessaires aux missions mentionnées au dernier alinéa de l'article 9.* »

3.1.1. L'impact de la loi de 2007 sur l'organisation du CNFPT

La loi du 19 février 2007 a eu des conséquences importantes sur l'organisation du CNFPT. Les anciennes écoles nationales d'application des collectivités territoriales (ENACT) qui avaient en charge la formation initiale d'application (FIA) des catégories A ont vu leur activité considérablement réduite, dans la mesure où la formation initiale a été remplacée par une formation d'intégration de cinq jours. Les délégations qui géraient la formation interne d'application des catégories B ont aussi connu une baisse d'activité dans ce domaine, mais compensée par la formation d'intégration de la catégorie C.

Par ailleurs, le CNFPT disposait de huit centres interrégionaux de concours et d'une direction de l'emploi et des carrières. Le transfert de la grande majorité des concours et examens aux centres de gestion – sans transfert automatique de personnel – a impliqué une réorganisation et un repositionnement des agents affectés à ces missions. Enfin, une mission nouvelle a été prise en charge : la commission d'équivalence des diplômes.

Les ENACT ont été transformés en instituts nationaux spécialisés d'étude territoriale (INSET) : ils constituent à la fois des pôles de compétences et les écoles de formation des cadres, ils ont en charge la formation d'intégration de la catégorie A et l'offre de formation continue pour les cadres. La direction de l'emploi et des carrières a évolué dans sa structuration et a vu ses missions réduites. Une partie des agents a poursuivi les missions relatives aux A+, d'autres ont été redéployés en interne et une partie a été affectée à la commission d'équivalence des diplômes. Les centres de concours interrégionaux ont disparu et les agents ont été réaffectés en interne (dans les trois commissions d'équivalence de diplômes déconcentrés et dans les délégations).

3.1.2. Un établissement qui renforce son pilotage, harmonise ses pratiques et homogénéise son offre

Au-delà des adaptations décrites supra, la modification de la conception de la formation issue de la loi de 2007 et les débats consécutifs aux rapports de la Cour des comptes ont conduit à la nécessité de repenser l'activité et le fonctionnement du CNFPT en profondeur.

Le CNFPT a adopté le 14 avril 2010 des orientations pluriannuelles de formation puis par délibération le 15 septembre 2010 un projet national de développement (PND), après un processus de travail collectif et de débats en CNO, CTP et conseil d'administration. Le PND a vocation à être décliné par région. Il identifie trois séries d'objectifs déclinés en axes stratégiques :

- des objectifs politiques prioritaires : conforter les missions statutaires et réglementaires du CNFPT, réduire les inégalités d'accès à la formation, contribuer à améliorer la qualité de la gestion publique locale et faire vivre les valeurs du service public local, développer de nouveaux champs de coopération, promouvoir le développement durable dans la formation et la gestion ;
- des objectifs en matière d'ingénierie de formation ;
- des objectifs organisationnels indispensables à la dynamisation du CNFPT (gestion des compétences, organisation interne et rénovation des systèmes d'information).

Synthèse des orientations du CNFPT

- Une volonté de structuration de l'organisation (organigrammes, lettre de mission, fiches de postes) et d'harmonisation des pratiques entre délégations (fiches de procédures, tarification nationale des formations payantes…).
- Des axes de modernisation des méthodes (dématérialisation du catalogue, des inscriptions, portail pour les intervenants...).
- Un renforcement du pilotage (définition d'indicateurs, conférence de suivi des objectifs, outils de dialogue de gestion…).
- Une démarche qualité (certification de l'organisation des concours, professionnalisation des intervenants, renforcement de l'évaluation des formations…).
- Une offre de formation plus harmonisée et coordonnée (construction d'une partie de l'offre de formation dans son contenu au niveau national, notamment l'ensemble des préparations aux concours et examens, une coordination de l'offre pour éviter les doublons entre délégations).
- Une plus grande réactivité (organisation d'événements en lien avec l'actualité, offre de formation pour les emplois d'avenir…).
- Une ingénierie de formation renouvelée (formation à distance, définition d'itinéraires de formation…).
- Une plus grande proximité avec les agents et la fonction ressources humaines (territorialisation des actions de formation, soutien à la conception de plans de formation, conventions de partenariats avec les collectivités et formations communes à plusieurs collectivités d'un même territoire).

Source : mission

3.2. L'ORGANISATION DU CNFPT : UN ETABLISSEMENT PUBLIC CENTRALISE ET DOTE D'UN RESEAU DECONCENTRE

Le CNFPT est un établissement public[67]. Il est organisé de façon déconcentré : outre le siège, 28 délégations[68], 5 instituts nationaux (4 Instituts Nationaux Spécialisés d'Etudes Territoriales – INSET – et l'Institut National des Etudes Territoriales – INET) et 64 antennes territoriales[69], qui dépendent des délégations, maillent le territoire.

Les services du siège regroupent environ 400 agents affectés dans la direction générale, les fonctions supports (finances, achat-marchés, systèmes d'information, juridique, ressources humaines, communication), une inspection générale, l'observatoire de l'emploi et des compétences, la direction concours et mobilité des cadres de direction, la commission d'équivalence des diplômes, deux pôles de compétences (sécurité/police et sapeurs pompiers/risques), des directions en charge de fonctions mutualisées relatives à la formation.

[67] Article 12 de la loi du 26 janvier 1984 « Le Centre national de la fonction publique territoriale est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière qui regroupe les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2.». L'alinéa 4 du même article 12 dispose en outre que la Cour des comptes assure le contrôle de sa gestion.

[68] 24 délégations régionales métropolitaines (les régions Rhône-Alpes et Ile-de-France sont organisées en deux délégations) et 4 régions d'outre-mer.

[69] Toutes les délégations n'ont pas d'antennes.

Principales missions des délégations régionales et instituts

Les délégations régionales ont pour principales missions :
- les relations avec les collectivités territoriales : information sur les dispositifs de formation, assistance à l'élaboration des plans de formation, négociation de réponses individualisées aux besoins de formation, négociation et mise en œuvre de partenariats et contrats d'objectifs ;
- l'élaboration de la déclinaison régionale du projet national de développement et la mise en œuvre des orientations pluriannuelles de formation ;
- l'organisation et la mise en œuvre des formations d'intégration, de professionnalisation, de préparations aux concours (hors celles prises en charge par les instituts) ;
- le suivi de l'exercice du Droit Individuel à la Formation (DIF) ;
- l'appui aux conseils régionaux d'orientation (CRO) ;
- l'animation de réseaux de professionnels.

Les instituts ont pour principales missions :
- d'être des pôles de compétences thématiques ;
- de former les catégories A (l'INET ayant spécifiquement en charge la formation initiale des administrateurs et la formation continue des cadres supérieurs et de direction) ;
- de préparer aux concours organisés par le CNFPT.

Source : CNFPT - traitement mission

Les délégations régionales et leurs antennes départementales sont de taille très variable (voir détail en annexe 11). Leur implantation suit la carte des régions à l'exception de l'Alsace-Moselle mais le siège des délégations est parfois implanté en dehors du chef-lieu de région (La Garde (83) pour la délégation PACA, Vannes pour la délégation Bretagne par exemple). Cette cartographie ne facilite pas les rapprochements avec les centres coordonnateurs de gestion.

Les antennes sont parfois très petites (de 2 à 18 agents), parfois situées dans des immeubles comportant des salles de formation pour en faciliter l'organisation. Les responsables d'antennes font le lien avec les collectivités territoriales et organisent les formations ; ils peuvent en outre avoir des responsabilités thématiques transverses au niveau régional, voire national.

Il apparaît qu'auparavant les délégations – voire les antennes – disposaient d'une large autonomie conduisant à des écarts dans l'offre de formation, sa qualité et générant des inégalités réelles entre territoires. Les règles relatives aux formations payantes (dites « hors cotisations ») variaient d'une délégation à l'autre tout comme la durée d'une préparation à un même concours par exemple. Par ailleurs, chaque délégation définissait le contenu de l'ensemble des formations, ce qui n'était pas économe. L'un des axes du projet de développement a donc consisté en une forme « d'industrialisation » d'une partie des formations au travers de « l'offre nationale harmonisée ». L'établissement tend donc à une homogénéisation plus grande de son organisation et de ses activités et un pilotage renforcé des structures auparavant relativement autonomes mais aussi hétérogènes.

3.3. UNE GOUVERNANCE ADAPTEE A SON PARITARISME MAIS COMPORTANT DES AMBIGUÏTES

Le CNFPT est dirigé par un conseil d'administration composé paritairement de représentants des collectivités et des organisations syndicales (34 membres). Il élit un président parmi le collège « employeur » qui est assisté de deux vice-présidents (un de chaque

collège). Le collège des organisations syndicales participe au vote sur les seules questions relatives aux missions de formation du CNFPT, seul le collège employeur participe au scrutin pour la fixation du taux de cotisation, le budget, la gestion de ses personnels, les questions relatives à la VAE, aux concours, à l'observatoire de l'emploi, aux bourses de l'emploi, aux FMPE…

Un conseil national d'orientation (CNO) assiste, en matière de formation, le conseil d'administration. Il élabore chaque année un projet de programme de formation et peut faire toutes propositions au conseil d'administration en matière de formation. Il est composé de dix élus locaux désignés par les membres du conseil d'administration[70], de dix représentants des organisations syndicales et de cinq personnalités qualifiées choisies par le conseil d'administration. Le président du CNO est obligatoirement choisi parmi les représentants des syndicats.

Au niveau interdépartemental ou régional, le fonctionnement repose sur :

- un conseil régional d'orientation (CRO) composé d'élus, syndicats et personnalités qualifiées : il établit un rapport relatif aux besoins de formation et élabore le programme régional des formations mis en œuvre par la délégation conformément aux orientations de l'établissement. Il est consulté sur le projet de budget de la délégation, l'exécution du budget et le rapport annuel d'activité de la délégation. Il est consulté sur les conventions de partenariats avec les collectivités et les projets de coopération avec les partenaires institutionnels. Enfin, il adopte le projet régional de développement. Même si les textes ne le prévoient pas, les CRO sont réunis régulièrement au sein d'une conférence des CRO ;
- un délégué régional, choisi parmi les élus, par le CRO : la délégation régionale est placée sous son autorité ;
- un directeur régional, placé sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services du CNFPT.

Cette organisation est pour le moins atypique, conciliant fonctionnement classique d'un établissement public et paritarisme.

Le CNO et les CRO ont un rôle de fait limité à la formation et n'interviennent pas formellement dans la gestion du centre. Le CRO émet un avis sur le budget de la délégation, alors que formellement il n'en existe pas[71]. Le rôle du délégué régional du CNFPT est ambigüe : la délégation régionale est placée sous son autorité, il a délégation de signature mais ne vote pas de budget et n'a pas de pouvoir d'organisation et de nomination des personnels. Depuis la loi du 12 juillet 1999[72], il n'est d'ailleurs plus ordonnateur secondaire. Le fonctionnement du conseil d'administration est plus classique, mais seul le collège employeur vote sur un certain nombre de matières. La lecture des textes relatifs au CNFPT[73] fait ainsi apparaître des incohérences et ambigüités qu'il serait nécessaire de clarifier.

[70] 5 sont choisis parmi les membres du conseil d'administration, dont le président obligatoirement et 5 parmi les délégués régionaux.
[71] L'article 46-3 du décret n°87-811 du 5 octobre 1987 relatif au CNFPT stipule « les crédits nécessaires à l'exercice, par les délégués régionaux, de leurs compétences sont délégués à ces derniers par le président du centre. Le conseil d'administration est informé, à chacune de ses réunions, de l'état des délégations de crédits consenties aux délégations. »
[72] Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.
[73] Notamment les lois du 26 janvier 1984, 12 juillet 1984 et le décret n°87-811 du 5 octobre 1987 relatif au CNFPT.

Par ailleurs, le CNFPT demande depuis longtemps d'autres aménagements de son statut pour améliorer son fonctionnement : élargissement des possibilités de délégation de signature ; élargissement des délégations au président ; modifications des possibilités de représentations ; extension des incompatibilités de fonction. Ces difficultés contribuent à aggraver les freins à la réactivité d'un établissement public par ailleurs fortement encadré par une gestion très centralisée. Surtout, il ne semble pas que l'organisation actuelle favorise un contrôle renforcé ou une meilleure implication des élus. La mission considère que l'essentiel de ces demandes correspond à une nécessité pour assurer un fonctionnement efficace du CNFPT et a pu constater notamment l'existence de délais et de coûts liés au régime de délégation de signature.

Recommandation n°19 : **Revoir certaines dispositions de la loi du 12 juillet 1984 et du décret du 5 octobre 1987 et pour améliorer les règles de fonctionnement du CNFPT, clarifier la fonction et les responsabilités respectives du délégué régional et du directeur régional et donner au délégué régional un rôle dans le dialogue de gestion budgétaire.**

3.4. UNE SITUATION FINANCIERE OBJET DE DEBATS

La Cour des comptes a examiné la gestion des comptes du CNFPT à plusieurs reprises dans la période récente (en 2003, en 2006 et en 2010). Tout en constatant à chaque fois les améliorations par rapport à ses observations précédentes, la Cour a souligné des insuffisances dans la gestion de l'établissement. Ces rapports successifs ont eu un retentissement important et ont conduit le CNFPT à une forte évolution. Par ailleurs, la loi de finances 2011 a prévu la baisse de la cotisation à 0,9% pour les années 2012 et 2013 (comme préconisé par la Cour dans son rapport de 2011) ; taux ramené à 1% dès 2013 par le Parlement.

La mission a limité son analyse à une approche globale des données budgétaires du CNFPT, compte tenu des rapports de la Cour des comptes précités et du suivi qu'elle effectue. Les éléments ci-après[74] visent à éclairer les réflexions d'ensemble sur l'organisation et les compétences du CNFPT et des centres de gestion.

D'un point de vue financier, les deux catégories d'établissements ont des structures très comparables dans la mesure où ils sont alimentés par des recettes de cotisation assises sur la même base constituée de la masse salariale des collectivités. Leurs dépenses sont essentiellement des dépenses de fonctionnement, majoritairement pour la rémunération de leurs personnels gestionnaires ou intervenant.

[74] Voir détail en annexe 14.

Répartition des dépenses réelles de fonctionnement du CNFPT

Dépenses de formation (pédagogiques, frais d'organisation et logistiques et frais stagiaires), entretien du patrimoine et charges de personnel permanent	92%
Concours dont part versée aux centres de gestion	6% dont 5,5% versés aux CDG
Prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE)	1%
Autres	2%

Source : présentation du compte financier 2012, CNFPT

Dépenses du CNFPT liées aux centres de gestion et recettes de cotisation

En millions d'euros	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Dépenses emploi, concours prospective	32,1	32,8	33,7	26,6	26,7	27,1
Cotisation générale	299	314,8	319	325,8	306,2	339,2
Montant des transferts aux centres de gestion	3,2	3,5	22,7	19,4	19,6	20,1

*Source : CNFPT - *données provisoires*

L'évolution des dépenses et des recettes du CNFPT sur la période étudiée traduit les transferts intervenus en 2010 au profit des centres de gestion ainsi que la baisse de la cotisation. Toutefois, les recettes de fonctionnement ont continué d'augmenter sur la période.

Evolution des dépenses et recettes du CNFPT depuis 2008

En millions €	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Dépenses réelles de fonctionnement	301,7	322,9	348,8	364,6	340,6	346,4
Évolution n/n-1		7,%	8%	4,5%	-6,6%	1,7%
Recettes de fonctionnement	349,1	366,9	370,5	373,9	379,1	391,4
Évolution n/n-1		5,1%	1,0%	0,9%	1,4%	3,2%
Dépenses d'investissement	32,5	27,2	94,2	101,9	52,1	41,4
Résultat cumulé	86,8	113,4	46,9	29,5	45,1	55,2

*Source : CNFPT-comptes financiers / traitement mission - *données provisoires*

Le CNFPT a compensé la baisse de cotisation en 2012 par une réduction de 15% de ses dépenses de formation (passées de 169 millions € en 2011 à 143 millions €) et la suspension des remboursements des frais de transports des stagiaires. Le nombre de journées de formation a ainsi été contracté de 200 790 en 2011 à 178 988 en 2012. En outre, le CNFPT développe des formations payantes y compris pour des formations de base (bureautique et hygiène et sécurité). Le choix fait par le CNFPT de reporter sur les collectivités territoriales l'effort financier demandé par le législateur n'a sans doute pas répondu aux attentes des parlementaires.

Le débat sur le taux de cotisation de 1% au bénéfice du CNFPT a montré la portée symbolique de ce prélèvement destiné à financer la formation des agents. L'assiette de la cotisation paraît à la fois au moins partiellement corrélée aux dépenses de formation et correspondre à son objet lié à un droit des agents. Le retour au taux de 1% laisse cependant

entière la question de la participation du CNFPT à l'effort financier attendu des collectivités territoriales et ce, d'autant plus qu'à l'instar des centres de gestion, le CNFPT bénéficie d'une situation financière favorable et d'excédents cumulés. La contribution du CNFPT pourrait ainsi passer par un financement sur cotisations des formations rendues payantes.

Recommandation n°20 : **A partir d'un constat partagé sur la situation financière du CNFPT, recommander sa contribution à l'effort financier attendu des budgets locaux, par exemple par le financement sur cotisation de formations rendues payantes.**

4 - UNE COORDINATION RENFORCEE PAR DES REPRESENTANTS COMMUNS AUX INSTANCES DES CENTRES DE GESTION ET DU CNFPT

L'ensemble des recommandations précédentes pourrait constituer un scénario d'amélioration du système actuel sans en réformer l'architecture. Pour le consolider, une coordination renforcée des centres de gestion et du CNFPT pourrait prendre la forme d'une représentation commune des élus aux instances respectives des centres de gestion et du CNFPT. L'analyse des modes de désignation actuels montre que cela est déjà partiellement le cas[75].

L'élargissement de la composition du conseil d'administration des centres de gestion

Le conseil d'administration des centres de gestion est composé de 15 à 30 membres, représentant les communes, les établissements publics, le conseil général et le conseil régional[76] affiliés, le nombre de sièges est déterminé suivant l'effectif de fonctionnaires pondéré par la population pour les communes. Pour les communes, les représentants sont désignés par un vote au scrutin de liste à la proportionnelle, parmi les maires et conseillers municipaux. Les maires sont électeurs et disposent d'autant de voix que de fonctionnaires de leur commune. Le système est identique pour les établissements publics. Pour les départements et les régions, leur représentant est désigné par leur assemblée délibérante.

Le décret du 25 mars 2014 a précisé la composition du collège spécifique représentant les collectivités non-affiliées mais adhérentes au titre du bloc de missions insécables (cf. point 2.2). Ce collège est composé de 12 sièges maximum. Chaque catégorie de collectivité dispose de 2 à 3 sièges selon ses effectifs. Les représentants sont désignés par les collectivités, sauf si leur nombre est supérieur au nombre de sièges[77], en ce cas une élection similaire à celle du collège des affiliés est organisée.

Source : mission

Le mode de représentation des collectivités affiliées rend automatique la présence au CRO de membres des conseils d'administration des centres de gestion. La mission a pu constater, localement, le croisement des représentations.

Le mode d'élection des instances du CNFPT

Les conseils régionaux (CRO) du CNFPT sont composés de représentants des communes, de deux représentants des conseils généraux et d'un représentant du conseil régional, d'autant de représentants syndicaux et de deux personnalités qualifiées. Parmi les représentants des communes, la répartition des sièges entre communes affiliées et non-affiliées au centre de gestion dépend des effectifs titulaires respectifs, sans que le nombre de représentants des affiliées puisse être inférieur à deux[78]. Les représentants des communes affiliées

[75] A noter que les indemnités versées aux présidents et vice-présidents (entre 2 et 4) des centres de gestion représentent 4,5 millions € (compte 6531). Un arrêté interministériel pris en application de l'article 32 du décret du 26 juin 1985 modifié par le décret du 2 mars 2014 fixe les limites et conditions dans lesquelles ces indemnités peuvent être attribuées. En revanche, les élus siégeant aux CRO du CNFPT ne perçoivent aucune indemnité (seuls leurs frais de déplacement et d'hébergement sont pris en charge).

[76] 15 à 21 sièges pour les communes selon leurs effectifs et population ; 2 à 3 sièges pour établissements publics ; 2 à 3 sièges pour le conseil général ; 2 à 3 sièges pour le conseil régional. Pour ces trois derniers, le nombre de sièges dépend des effectifs.

[77] L'hypothèse n'est possible que pour les communes ou établissements. Exemple : trois villes non-affiliées dans un département, représentants 2 500 titulaires, sont dotées de deux sièges. Le nombre de communes étant supérieur au nombre de sièges, une élection sera organisée.

[78] Le nombre de représentants des communes est égal au nombre de départements du ressort de la délégation, sans que ce nombre puisse être inférieur à quatre.

sont issus des conseils d'administration des centres de gestion (élus par un collège constitué des membres des conseils d'administration[79]). Les représentants des communes non-affiliées sont élus par un collège des maires, selon des modalités très proches de l'élection au conseil d'administration des centres de gestion ; il en est de même des représentants des conseils généraux. Le représentant de la région est désigné par le conseil régional.

Le conseil d'administration du CNFPT est composé de 12 représentants des communes, de trois représentants des départements et de deux représentants des régions (et un nombre égal de représentants des syndicats). Ils sont élus chacun par un collège constitué des représentants de leur collège au sein des CRO, au scrutin de liste à la proportionnelle. Le conseil d'administration du CNFPT est donc une émanation directe des CRO. Les centres de gestion y sont automatiquement représentés.

Source : mission

Le conseil d'administration du CNFPT étant une émanation des CRO et le CNO une émanation du conseil d'administration et des délégués régionaux, les centres de gestion sont donc quasi-assurés d'être représentés aux instances nationales du CNFPT. Ces représentations croisées n'ont cependant pas permis, dans le régime actuel, d'assurer une complète coopération des structures. Avec l'affiliation obligatoire de l'ensemble des collectivités proposée supra, l'impact en serait sans doute très différent. Afin d'assurer une présence automatique d'élus membres des conseils d'administration des centres de gestion aux CRO du CNFPT, il faudrait que tous les représentants des collectivités soient élus parmi les membres des conseils d'administration des centres de gestion en respectant une représentation des deux collèges de collectivités.

Recommandation n°21 : **En complément de l'affiliation obligatoire de toutes les collectivités aux centres de gestion et pour favoriser une bonne coordination avec le CNFPT, modifier le mode de désignation des conseils régionaux d'orientation du CNFPT afin que tous les représentants des collectivités soient issus des conseils d'administration des centres de gestion.**

[79] Voir décret n°87-811 du 5 octobre 1987 relatif au CNFPT.

IIÈME PARTIE DES SCENARIOS D'EVOLUTION POUR ADAPTER L'ORGANISATION ACTUELLE AUX EVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES

1 - LES CENTRES DE GESTION ET LE CNFPT MIS AU DEFI D'UN CONTEXTE INSTITUTIONNEL ET D'UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EN FORTE EVOLUTION

1.1. LE POSITIONNEMENT DES CENTRES DE GESTION REMIS EN QUESTION PAR LA PROGRESSION DES INTERCOMMUNALITES ET LE DEBAT SUR L'ORGANISATION DES DEPARTEMENTS.

Etablissements publics administratifs, le CNFPT et les centres de gestion de la fonction publique territoriale sont chargés par la loi d'assurer obligatoirement une partie de la gestion courante des collectivités territoriales. Emanation des collectivités, ces organismes ont vocation à répondre aux besoins des collectivités et de leurs agents. Garants de l'application du statut de la fonction publique territoriale dans les plus petites collectivités, organisateurs ou acteurs du dialogue social, conseils des élus et des agents, prestataires de services mutualisés, les centres de gestion suivent ou accompagnent les mutations des communes. Après la généralisation de l'intercommunalité à fiscalité propre, la rationalisation de la carte intercommunale et la création des métropoles modifient les attentes des élus et des agents. Le contexte social et institutionnel des centres de gestion est ainsi profondément modifié : le droit de l'intercommunalité, la gestion des transferts d'agents entre communes et EPCI, la fusion d'anciens syndicats, le renforcement quantitatif et qualitatif des équipes au niveau intercommunal, la revendication de CAP intercommunales, sont autant de paramètres nouveaux.

Dans le même temps, la restructuration des services de l'Etat et le durcissement de la situation financière des départements ont réduit les conseils, assistance et services dont bénéficiaient les communes, sans que les EPCI soient toujours prêts à s'y substituer. La suppression progressive de l'ATESAT illustre cette évolution. Certains conseils généraux ont déjà pris l'initiative de créer des agences départementales en ce domaine. La suppression annoncée des conseils généraux pour 2021 et les recommandations du rapport de MM. Malvy et Lambert pourraient laisser place à une fédération d'intercommunalités qui serait une plate-forme de services pour ces dernières[80]. Face à ces mutations institutionnelles, les centres de gestion semblent hésiter sur l'orientation à prendre et leur hétérogénéité s'accroît, faute de pouvoir ou vouloir s'engager tous dans le changement au même rythme. L'attente des évolutions institutionnelles concernant la taille des intercommunalités, l'extension éventuelle du nombre de métropoles, l'existence même des conseils généraux sont autant de facteurs d'incertitude pour les centres de gestion. Seuls les plus dynamiques cherchent à anticiper ces évolutions, voire à les infléchir en se positionnant. Le législateur, intervenu en 2007, 2010, 2012 et 2014[81] en modifiant tel ou tel article des dispositions applicables aux centres de

[80] « Pour un redressement des finances publiques fondé sur la confiance mutuelle et l'engagement de chacun », M. Malvy et A. Lambert, avril 2014, proposition n°23.

[81] La loi du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et à l'affirmation des métropoles prévoit à son article 67 que les intercommunalités ne peuvent pas exercer pour le compte des communes membres de l'EPCI les missions obligatoires exercées par les contres de gestion. Cela empêche notamment pour le moment la possibilité de commissions administratives paritaires intercommunales.

gestion, rappelle à chaque fois l'implication des centres de gestion dans les évolutions communales.

1.2. L'EVOLUTION DES ENJEUX DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Les missions obligatoires des centres de gestion ont été définies à une époque où la gestion des ressources humaines dans la fonction publique se définissait par quelques processus : un recrutement par concours, une gestion collective des carrières, une notation annuelle, une pyramide des âges plus jeune, des parcours de carrière plus linéaires aboutissant à une retraite à soixante ans.

Depuis, de nombreux facteurs d'évolution ont conduit à une transformation de la gestion des ressources humaines, et par la-même de la fonction ressources humaines. Les attentes des élus, des directions générales, des syndicats et des agents se sont modifiées. Les centres de gestion doivent donc tenir compte de ces évolutions pour s'adapter, compléter les missions traditionnelles et continuer à assurer leur rôle d'harmonisation de la fonction publique territoriale.

Sans dresser un panorama exhaustif de ces évolutions, la mission en a recensé quelques-unes qui lui semblent avoir un impact sur l'avenir des centres de gestion et du CNFPT et devoir être intégrées dans des scénarios d'évolution.

1.2.1. Les réformes de retraite successives et le vieillissement des effectifs de la fonction publique territoriale conduisent à des besoins nouveaux

La complexité et l'évolution fréquente des règles de calcul de la retraite (âge et montant de la pension) conduisent à un besoin de professionnalisation de cette fonction et un accompagnement individuel des agents renforcé d'autant que nombre de fonctionnaires de la fonction publique territoriale, notamment en catégorie C, sont en réalité poly-pensionnés. La prévision des départs en retraite est de plus en plus complexe, mais le constat est déjà celui d'un âge moyen qui augmente[82]. Compte-tenu de la forte proportion de métiers physiques, il est peu probable que les agents affectés à des métiers pénibles puissent exercer leur fonction jusqu'à 65 ans, voire plus, ce qui implique une anticipation des reclassements et une seconde carrière. Ces constats conduisent à des besoins forts en matière de gestion prévisionnelle (anticipation des départs, renouvellement des effectifs, formation et tutorat), de prévention de l'usure professionnelle et du reclassement, de professionnalisation de la fonction retraite.

[82] Sous l'effet d'une part du recul de l'âge légal mais aussi du système de décote - surcote. En effet, nombre d'agents, au regard du montant prévisionnel de leur pension, choisit d'aller au-delà de l'âge légal.

1.2.2. Des obligations renforcées en matière d'hygiène, santé et sécurité au travail et sur l'action sociale

Depuis plusieurs années, les obligations de l'employeur en matière d'hygiène, santé et sécurité au travail ont été renforcées, et alignées sur le code du travail (réalisation obligatoire du document unique de prévention des risques professionnels, fonction d'inspection, montée en puissance de la thématique des risques-psychosociaux…). Parallèlement, les absences pour raison de santé augmentent. Enfin, si l'action sociale n'est pas obligatoire pour les collectivités, elle constitue un axe fort de la gestion des ressources humaines comme en atteste l'obligation faite aux collectivités de délibérer sur ce sujet et sur la participation à la protection sociale des agents.

A ces égards, les missions facultatives des centres de gestion sont au cœur de ces enjeux : médecine du travail, mise à disposition d'une assistante sociale, fonction hygiène et sécurité, contrat collectif en matière d'action sociale, mais aussi de santé et prévoyance et contrat d'assurance statutaire…

1.2.3. La responsabilité sociale de l'employeur réinterrogée

Les employeurs territoriaux réinterrogent la question de leur responsabilité sociale : Comment intégrer la diversité au sein de la fonction publique notamment par le recrutement et les concours ? Quelle place accorder aux contrats aidés dans ce cadre ? Comment assurer l'égalité femme-homme, comment contribuer à l'insertion professionnelle des jeunes par l'apprentissage et les stages ?

1.2.4. Un management renforcé, le rôle central de l'évaluation et de la formation

Le volet formation de la loi de 2007 avait pour objectif d'adapter le dispositif de formation aux enjeux de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique : allongement des parcours professionnels, forte mutation du contexte professionnel des agents et anticipation des reclassements nécessitent une formation tout au long de la vie et la capacité, d'une part de maintenir la qualification des agents, de s'adapter aux évolutions de leur métier, et d'autre part de changer de métier. L'instauration d'un entretien d'évaluation – remplaçant la notation – modifie les pratiques d'encadrement et le rôle de cet entretien. La GPEEC constitue un enjeu de cette évolution de la gestion des ressources humaines à prendre en compte tant par les centres de gestion que par le CNFPT[83].

1.2.5. Une fonction RH à la croisée du dialogue social, de la mutation des organisations et de la maitrise de la masse salariale

Les fortes évolutions institutionnelles (cf. point 1.1.) conduisent à des évolutions organisationnelles rapides au sein des collectivités. La conduite de ces évolutions et l'accompagnement du changement afférent impliquent et impactent fortement la fonction RH (communication vers les agents, conduite du dialogue social, évolution des effectifs, gestion

[83] Voir l'étude sur la GPEEC dans les collectivités territoriales publiée par le CNFPT – avril 2014.

des transferts de personnel et des positions statutaires…), dans un contexte de recherche de la maitrise de la masse salariale qui conduit à développer le contrôle de gestion et à rechercher des marges de manœuvre.

2 - DES SCENARIOS D'EVOLUTION DE L'ORGANISATION DES CENTRES DE GESTION ET DU CNFPT POUR S'ADAPTER A CES MODIFICATIONS

Quelque soit l'orientation adoptée, il est difficile d'envisager un statu quo des centres de gestion dans un tel contexte. C'est pourquoi, suivant la demande de la lettre de mission, le présent rapport expose dans cette partie plusieurs scénarios adaptés ou adaptables aux modifications de l'environnement institutionnel et aux nouveaux enjeux de la gestion des ressources humaines.

La mission a envisagé l'ensemble des hypothèses qui lui sont apparues en débat allant de la prise en charge des missions des centres de gestion par d'autres acteurs à leur regroupement en passant par l'option d'un rapprochement avec le CNFPT.

A la lumière des constats faits sur certaines difficultés de transition pour la mise en œuvre de la loi du 19 février 2007, la mission appelle l'attention sur la nécessité d'anticiper les impacts financiers et organisationnels de telles évolutions afin de garantir la continuité du service rendu, par exemple pour l'organisation des concours.

Pour aider à l'appréciation des différents scénarios présentés, la mission présente en annexe 9 un tableau commun des effectifs du CNFPT et des centres de gestion par région et département.

Recommandation n°22 : **Etudier les différents scénarios d'évolution des centres de gestion et du CNFPT à la lumière des débats institutionnels engagés sur l'organisation territoriale de la République.**

2.1. SCENARIO 1 : LE MAINTIEN DES CENTRES DE GESTION ET L'EVOLUTION DE LEURS MISSIONS ET CONDITIONS D'AFFILIATION

Les différentes recommandations présentées en première partie de ce rapport constituent une piste d'évolution forte sans nécessiter une modification de l'organisation des centres de gestion constitués comme établissements autonomes établis, sauf exception, au niveau départemental. Les principales évolutions tiendraient à :

- l'institution de mécanismes de coordination obligatoire ;
- l'élargissement des missions proposées obligatoirement par les centres de gestion (santé et sécurité au travail et action sociale) ;
- la généralisation de l'adhésion des collectivités pour les compétences concours, emploi et instances médicales ;
- l'adoption d'un système souple d'adhésion à la carte au-delà de ce socle et du seuil actuel d'affiliation.

Il en résulterait une transformation profonde des centres de gestion dont l'ouverture des conseils d'administration aux grandes collectivités serait consacrée ainsi que le rôle de prestataires de services aux collectivités en matière de ressources humaines.

2.2. SCENARIO 2 : LA DISPARITION DES CENTRES DE GESTION ET LA REPARTITION DE LEURS MISSIONS ENTRE ACTEURS EXISTANTS

Une possibilité pour mettre fin à la coexistence de deux réseaux parallèles pourrait être de supprimer entièrement les centres de gestion et de répartir leurs missions entre des acteurs existants.

Dans ce scénario, les missions actuelles des centres de gestion seraient réparties entre le CNFPT et le département si celui-ci évolue en une émanation des intercommunalités, plate-forme de services pour ces dernières et pour les communes, telle que proposée dans le rapport Malvy-Lambert[84]. Dans cette hypothèse, le CNFPT aurait en charge, en plus de ses missions actuelles, l'organisation de tous les concours et des bourses de l'emploi, afin d'assurer la nécessaire coordination et mutualisation nationale de ces fonctions. Le niveau départemental exercerait toutes les autres missions actuelles des centres de gestion afin de garder la proximité nécessaire. Ce scénario n'est viable, politiquement et juridiquement que si cette « plate-forme départementale » est une émanation directe du bloc communal. Il apparait en effet difficilement envisageable de confier des missions de gestion des ressources humaines à une entité dans laquelle les élus communaux ne seraient pas représentés. En outre, au regard du droit de la concurrence, la théorie du « in house » ne pourrait plus s'appliquer (cf. Ière partie, point 2.1.2.2.).

Ce scénario a l'avantage de faire disparaitre entièrement une catégorie d'établissement et de rassembler au niveau départemental les missions d'assistance aux communes et petites intercommunalités en matière de gestion des ressources humaines mais également dans d'autres domaines techniques et administratifs. De plus, l'organisation d'ensemble serait clarifiée en réduisant le nombre d'acteurs et distinguant clairement les missions de gestion d'un côté et de concours, formation et observation de l'emploi de l'autre.

La mission n'a pas approfondi une autre hypothèse parfois évoquée consistant à confier les actuelles missions de gestion des ressources humaines des centres de gestion aux EPCI. En effet, de nombreuses intercommunalités restent, malgré la loi de 2010, de petite taille et les ressources humaines n'ont encore jamais été mutualisées pour toutes les communes et leur établissement de coopération (seuls des exemples de mutualisation des services de la ville centre avec ceux de l'EPCI existent aujourd'hui). Et même en imaginant qu'à terme les intercommunalités soient en mesure de gérer seules les ressources humaines, cela reviendrait à une « démutualisation » de la gestion des ressources humaines puisque les centres de gestion l'assurent aujourd'hui au niveau départemental et garantissent ainsi une certaine égalité de la gestion statutaire des agents.

2.3. SCENARIO 3 : LA REFONTE TOTALE DU SYSTEME AVEC LA FUSION DES DEUX RESEAUX CENTRES DE GESTION ET CNFPT

La coexistence de deux réseaux séparés, les centres de gestion et le CNFPT, si elle s'explique par des éléments historiques (voir introduction de la partie I.), n'apparait pas toujours compréhensible pour les élus, y compris les plus mobilisés sur les questions de

[84] Rapport précité, propositions n° 22, 23, 26 et annexe IV p.13.

ressources humaines, et pour les agents. Elle occasionne également des concurrences et des coûts de structures. Toutefois, la fusion des deux réseaux pourrait être délicate, étant donnée l'état de leurs relations et leur mode de gouvernance et d'organisation très différents.

2.3.1. Scénario 3a : Une fusion des centres de gestion et du CNFPT avec une gouvernance centralisée

Il s'agirait ici de fusionner les deux réseaux au niveau national, avec la création d'un établissement public unique et de créer des délégations régionales également fusionnées.

Ce nouvel établissement unique aurait à sa charge des compétences de gestion des agents, à l'instar des centres de gestion actuels, ainsi que leur formation actuellement coordonnée par le CNFPT. Il aurait le statut d'établissement public administratif et toutes les collectivités y seraient affiliées. Son conseil d'administration serait composé des délégués régionaux élus par les conseils locaux émanant des collectivités et établissements (notamment EPCI) de toutes strates. Pour une partie de ses compétences, les représentants des agents à travers leurs syndicats siègeraient au niveau national et régional. La faisabilité juridique et l'acceptabilité sociale de ce nouvel équilibre resterait à vérifier.

Le conseil d'administration national définirait les orientations stratégiques, voterait le budget des missions obligatoires, les taux de cotisations et les référentiels nationaux des tarifs. Les conseils au niveau régional, bien que n'ayant pas la personnalité juridique, auraient des pouvoirs élargis. Ils pourraient ainsi décider de l'utilisation de l'enveloppe budgétaire accordée par le niveau national et en contrôler l'usage. Ils décideraient des modalités de mise en œuvre des missions obligatoires, et des missions facultatives à mettre en place dans la région, selon les besoins locaux. Afin qu'ils restent des interlocuteurs privilégiés des collectivités, et notamment des plus petites, le mode d'élection de leurs membres devrait assurer une représentation des différents niveaux de collectivités et établissements de chaque département. Ils décideraient de la création d'antennes départementales, placées sous leur autorité. La délégation régionale ferait également office d'antenne départementale.

Organisation dans l'hypothèse d'une fusion CNFPT-centres de gestion

National	Conseil d'administration composé des seuls délégués régionaux	Organisation de l'EP, vote du budget des missions obligatoires (y compris formation), des taux de cotisation, des tarifs nationaux et de la liste des missions facultatives, orientations stratégiques, définition des missions facultatives.
	Conseil d'administration en formation plénière avec les représentants syndicaux	Vote conforme des orientations de la formation des agents Vote à portée consultative sur l'observation de l'emploi et la promotion professionnelle
Régional	Conseil régional composé d'élus des différentes strates de collectivités et établissements publics locaux qui élisent leur délégué.	Affecte le budget régional aux missions obligatoires Décide des modalités de mise en œuvre des missions obligatoires Décide des missions facultatives complémentaires (ex : archivage, gestion compte épargne temps)
	Conseil régional en formation paritaire	Orientations de la formation des agents Vote à portée consultative sur l'observation de l'emploi et la promotion professionnelle
Départemental (La délégation régionale est aussi antenne départementale).	Pas d'instances de décision	

Source : mission

Les missions seraient exercées à trois niveaux : national, régional et départemental.

Répartition des missions dans l'hypothèse d'une fusion CNFPT-centres de gestion

National	Observation de l'emploi et de la promotion professionnelle Organisation des concours A+, A et B (calendrier pluri-annuel, sujets, coordination des jurys) Gestion des A+ (notamment FMPE, reclassement) Gestion des écoles Offre nationale harmonisée de la formation
Régional	**Départemental**
Organisation des concours C Offre de formation régionale Bourse de l'emploi FMPE A et B Conseil de discipline de recours Service régional hygiène, santé, sécurité au travail Conseil en organisation Expertise statutaire Bilans professionnels Contrats groupes (action sociale, protection sociale complémentaire, assurance des risques statutaires) Missions facultatives complémentaires (ex : archivage, gestion compte épargne temps)	Centres de concours Offre de formation territorialisée et relation avec les collectivités Recueil des déclarations de vacances FMPE C Conseil de discipline CAP, CT, gestion carrières et paie Services locaux hygiène, santé, sécurité au travail Conseil de 1er niveau aux élus et aux agents (statut et organisation) Correspondant local contrat groupe Correspondant CNRACL et service retraite Remplacements Missions facultatives complémentaires (ex : archivage, gestion compte épargne temps) Remboursement des droits syndicaux

Source : mission

Le grand avantage de cette organisation serait la mise en place d'un guichet unique pour les élus et les agents en matière de gestion des ressources humaines et de formation,

simplifiant ainsi leur quotidien. Un tel rapprochement des fonctions de gestion des ressources humaines et de formation favoriserait une approche globale des questions de fonction publique territoriale et favoriserait un meilleur pilotage national et local. Ce scénario permettrait une amélioration de la qualité de certaines missions et une plus grande homogénéité des prestations sur le territoire. Il faciliterait l'élargissement des missions obligatoirement proposées aux collectivités. Des économies seraient également engendrées avec la réduction du nombre d'instances et de structures mais aussi par la mutualisation des fonctions support et l'optimisation de l'exercice de certaines missions.

En revanche, ce scénario pourrait comporter le risque de perdre l'atout de la proximité et de la réactivité actuelles des centres de gestion. D'un point de vue politique, les élus pourraient craindre une diminution de leur rôle au niveau local et redouter une centralisation excessive. La fusion de deux réseaux qui ne s'entendent pas toujours bien aujourd'hui pourrait également engendrer des tensions, et accaparer les équipes dans un contexte par ailleurs de fortes évolutions institutionnelles.

2.3.2. Scénario 3b : Une fusion des centres de gestion et du CNFPT avec une gouvernance décentralisée

Pour éviter une centralisation excessive, il serait envisageable de fusionner les deux réseaux sous la forme d'établissements publics locaux au niveau régional. Resterait au niveau national uniquement un établissement public de coordination, chargé de définir les grandes orientations.

Ces établissements publics locaux seraient dirigés par un conseil d'administration auquel siègeraient des élus représentant toutes les strates de collectivités de tous les départements de la région, ainsi que des représentants des agents s'agissant des questions de formation. Ils auraient ainsi un budget propre et collecteraient directement une cotisation auprès des collectivités, d'un montant variable selon les prestations offertes. Ils exerceraient les missions dévolues aux niveaux national et régional décrites dans le scénario précédent à l'exception de quelques missions confiées à un établissement national pour coordonner l'action des établissements régionaux et assurer une certaine homogénéité des pratiques.

L'établissement public national pourrait définir les grandes orientations en matière de formation et définir une offre nationale harmonisée pour certaines formations, qui serait obligatoirement reprise par les établissements régionaux. Il assurerait également l'organisation des concours et examens de catégorie A+, la gestion de leurs écoles ainsi que la gestion de ces agents (FMPE et reclassements). Il pourrait aussi définir un calendrier national pluriannuel pour l'organisation des concours et examens, a minima de catégories A et B, obligatoire pour les établissements régionaux, ainsi que les sujets de ces concours et examens. Il aurait également une mission générale d'observation de l'emploi public.

S'agissant de sa gouvernance et de ses liens avec les établissements régionaux, ces derniers en seraient obligatoirement tous membres et leurs présidents constitueraient son conseil d'administration.

Les avantages en termes de lisibilité pour les utilisateurs et de coûts de structures sont moindres que dans le scénario précédent, tout en présentant l'avantage d'une harmonisation de la fonction ressources humaines au niveau régional. En revanche, si la difficulté politique

du risque de centralisation est résolue, l'avantage en matière d'homogénéisation et d'uniformisation sur le territoire est affaibli. En effet, l'établissement public national de coordination aurait probablement des difficultés à s'imposer aux établissements régionaux, qui pourraient alors avoir des pratiques très diverses. S'agissant des missions actuelles des centres de gestion, la régionalisation serait gage de plus d'homogénéité, en revanche s'agissant de la formation, cela pourrait conduire à un recul en la matière.

2.4. SCENARIO 4 : LA REGIONALISATION DES CENTRES DE GESTION

Un quatrième scénario consisterait à organiser au niveau régional les centres de gestion, sans modifier l'organisation actuelle et les missions du CNFPT. La coordination régionale et interrégionale, déjà à l'œuvre entre les centres de gestion, constituerait le point d'appui de ce scénario qui est évoqué par certains centres de gestion, coordonnateurs ou non.

Les centres régionaux seraient dirigés par des conseils d'administration qui émaneraient de l'ensemble des collectivités et établissements de la région. Ils piloteraient des antennes départementales qui constitueraient leurs services déconcentrés, avec une répartition des missions entre les deux niveaux comme décrite dans le tableau suivant.

Organisation dans l'hypothèse d'une régionalisation des centres de gestion

Régional	Départemental
Organisation des concours A et B (calendrier pluriannuel, sujets, coordination des jurys) Organisation des concours C	Centres de concours
Bourse de l'emploi FMPE A et B Conseil de discipline de recours	Recueil des déclarations de vacances FMPE C Conseil de discipline CAP, CT, gestion carrières et paie
Service régional hygiène, santé, sécurité au travail Conseil en organisation Expertise statutaire Contrats groupes (action sociale, protection sociale complémentaire, assurance des risques statutaires)	Services locaux hygiène, santé, sécurité au travail Conseil de 1er niveau aux élus et aux agents (statut et organisation) Correspondant local contrat groupe Correspondant CNRACL et service retraite
Missions facultatives complémentaires (ex : archivage, gestion compte épargne temps)	Remplacements Missions facultatives complémentaires (ex : archivage, gestion compte épargne temps) Remboursement des droits syndicaux

Source : mission

Ce scénario permettrait de renforcer la mutualisation de certaines missions, d'améliorer la qualité de service, tout en préservant une gouvernance locale de proximité. Toutefois il ne simplifie pas le paysage actuel pour les utilisateurs que sont les élus et les agents et n'unifie pas la gestion des ressources humaines. Par ailleurs, pour apprécier ce scénario, il convient de tenir compte des inégales coopérations actuelles entre centres de la même région.

Une coordination nationale des centres régionaux resterait nécessaire. Sa mise en œuvre peut passer par le renforcement de la conférence nationale déjà prévue par la loi ou par un établissement public national à constituer. La mission considère qu'une obligation pour les centres régionaux de respecter les décisions de la conférence nationale (relative aux concours,

à l'observation de l'emploi et à la diffusion nationale des offres d'emploi et des avis de concours) serait suffisante. A contrario, la création d'un établissement public limité à une fonction de coordination ne résoudrait pas la difficulté actuelle dans la mesure où il n'aurait pas d'autorité sur les centres régionaux. En outre, il est permis de s'interroger sur l'utilité d'une nouvelle structure et les coûts associés. Ce sont d'ailleurs ces raisons qui ont conduit au rejet de cette option lors des débats parlementaires de 2007 et 2010. Pour les mêmes motifs, la mission déconseille la création d'un nouvel établissement public national dédié aux seuls centres de gestion. Cette conclusion vaut également dans l'hypothèse d'un scénario de maintien des centres de gestion au niveau départemental.

Parallèlement, des mutualisations entre les centres de gestion et le CNFPT, facilitées par l'organisation régionale des centres de gestion, pourraient être recherchées et les coopérations renforcées. Par exemple, des locaux communs aux centres de gestion et délégations ou antennes du CNFPT pourraient être privilégiés à chaque fois que cela s'avère possible. D'autres mutualisations devraient être recherchées. Les conventions de coopération pourraient être rendues obligatoires et faire l'objet d'un bilan annuel. Ce scénario devrait prendre en compte les fusions annoncées des conseils régionaux.

2.5. CONCLUSION : AVANTAGES ET INCONVENIENTS DE CHACUN DES SCENARIOS PROPOSES ET AVIS DE LA MISSION SUR LEUR PERTINENCE

Scénarios	Avantages	Inconvénients	Avis de la mission
Scénario 1 :	- Mise en œuvre facilitée par l'absence de réforme institutionnelle. - Développement des missions pour les collectivités territoriales et les agents.	- Pas de rationalisation des structures. - Difficultés potentielles pour les plus petits centres de gestion.	Ce scénario qui devrait être associé aux scénarios 3 ou 4, favoriserait une amélioration de la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales.
Scénario 2 : La disparition des centres de gestion et la répartition de leurs missions entre acteurs existants	- Clarification de la répartition des missions avec la formation, les concours et l'observation d'un côté, la gestion des ressources humaines de l'autre. - Dimension nationale pour l'organisation des concours permettant une homogénéisation sur tout le territoire.	- Scénario soumis à une évolution de l'échelon départemental en une émanation des intercommunalités, peu certaine à ce jour. - En conséquence ce scénario n'est pas réalisable avant plusieurs années.	Ce scénario reflèterait une évolution intéressante et propre à clarifier et rationnaliser l'exercice des missions concernées.
Scénario 3a : Une fusion des centres de gestion et du CNFPT avec une gouvernance centralisée	- Mise en place d'un guichet unique pour les élus et les agents en matière de gestion des ressources humaines et de formation. - Approche globale des questions de fonction publique territoriale et meilleur pilotage national et local. - Amélioration de la qualité de certaines missions et une plus grande homogénéité des prestations sur le territoire. - Economies engendrées avec la réduction du nombre d'instances et de structures mais aussi par la mutualisation des fonctions support et l'optimisation de l'exercice de certaines missions.	- Difficultés juridiques et sociales à maintenir l'équilibre actuel du paritarisme. - Risque de perte de l'atout de la proximité et de la réactivité actuelles des centres de gestion. - Crainte possible des élus d'une diminution de leur rôle au niveau local et d'une centralisation excessive. - La fusion de deux réseaux qui ne s'entendent pas toujours bien aujourd'hui pourrait également engendrer des tensions, et accaparer les équipes dans un contexte de fortes évolutions institutionnelles.	Ce scénario demande des réformes très profondes et une volonté politique forte, mais il comporte des avantages en termes de guichet unique, d'homogénéisation et de coordination nationales fortes. Ce scénario devrait être couplé avec le scénario 1.

Scénarios	Avantages	Inconvénients	Avis de la mission
Scénario 3b : Une fusion des centres de gestion et du CNFPT avec une gouvernance décentralisée	- Mise en place d'un guichet unique au niveau régional. - Meilleure lisibilité pour les utilisateurs. - Harmonisation de la fonction ressources humaines et homogénéisation de l'exercice des missions actuelles des centres de gestion au niveau régional. - Economies en termes de coûts de structure. - Maintien d'une gouvernance de proximité.	- Difficultés juridiques et sociales à maintenir l'équilibre actuel du paritarisme. - Amélioration de la lisibilité pour les utilisateurs et économies de structures moindres que dans le scénario ci-dessus - Perte de coordination nationale, surtout dommageable en matière de formation. - La fusion de deux réseaux qui ne s'entendent pas toujours bien aujourd'hui pourrait également engendrer des tensions, et accaparer les équipes dans un contexte de fortes évolutions institutionnelles.	Les inconvénients liés à ce scénario, et les avantages moindres par rapport au précédent conduisent à s'interroger sur les réelles améliorations qu'il pourrait apporter à la situation actuelle, d'autant plus étant données les réformes profondes qu'il demanderait. Ce scénario devrait être couplé avec le scénario 1.
Scénario 4 : La régionalisation des centres de gestion	- Harmonisation de la fonction ressources humaines et homogénéisation de l'exercice des missions actuelles des centres de gestion au niveau régional. - Préservation d'une gouvernance locale de proximité	- Coordination nationale non améliorée par rapport à la situation actuelle. - Pas de meilleure visibilité pour les utilisateurs sur la répartition des missions, voire même complexification avec une répartition nouvelle entre niveaux régional et départemental.	Il s'agit ici du scénario le plus simple qui cherche surtout une rationalisation de l'exercice des missions entre niveaux régional et départemental. Ce scénario produirait d'autant plus d'homogénéisation avec la refonte de la carte des conseils régionaux. Ce scénario devrait être couplé avec le scénario 1.

Compte tenu des éléments présentés ci-dessus, les scénarios de disparition (2) et de fusion (3a et 3b) sont plus déstabilisateurs et impliquent de fortes réformes de structure au risque d'hypothéquer l'amélioration des prestations. Le scénario d'une évolution à architecture constante (1) pourrait être difficile à mettre en œuvre par les plus petits centres de gestion. En revanche, une régionalisation des centres (scénario 4) préservant une gestion de proximité et couplée avec un élargissement des missions (scénario 1) apparaît à la mission comme la plus adaptée aux enjeux de la gestion des ressources humaines de la fonction publique territoriale.

Aline DEPERNET
Inspectrice
de l'administration

Sylvie ESCANDE-VILBOIS
Inspectrice générale de
l'administration

Maxime AHRWEILLER
Inspectrice
de l'administration

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées ou contactées

Annexe 3 : Liste des concours et examens transférés par la loi du 27 décembre 1994

Annexe 4 : Liste des concours et examens transférés par la loi du 19 février 2007

Annexe 5 : Organisation détaillée des interrégions concours

Annexe 6 : Transferts financiers entre le CNFPT et les centres de gestion relatifs aux concours

Annexe 7 : Détail des missions facultatives exercées par les centres de gestion

Annexe 8 : Analyse de la proposition de loi PORTELLI (déposée en septembre 2010 au Sénat)

Annexe 9 : Effectifs comparés des centres de gestion et du CNFPT

Annexe 10 : Effectifs des centres de gestion et nombre d'agents gérés par centre de gestion

Annexe 11 : Effectifs détaillés du CNFPT

Annexe 12 : Données financières sur les centres de gestion

Annexe 13 : Données financières sur le CNFPT

Annexe 14 : Liste des sigles

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT, LA DÉCENTRALISATION
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

LA MINISTRE

Paris, le 31 JAN. 2014

à

Monsieur le chef de l'Inspection générale de l'administration

Objet : Evaluation de la mise en œuvre par les centres de gestion et le CNFPT des missions transférées par la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale.

La loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a mis en place une nouvelle gouvernance des institutions de gestion de la fonction publique territoriale.

Elle a en particulier dévolu aux centres de gestion des compétences qui relevaient auparavant du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour l'exercice desquelles elle a prévu une compensation financière à la charge du CNFPT.

Le CNFPT, de son côté, a vu ses missions de formation, notamment d'intégration, étendues aux agents de catégorie C de la fonction publique territoriale. La loi de 2007 lui a également confié la mise en œuvre des procédures de reconnaissance de l'expérience professionnelle, le suivi des demandes de validation des acquis de l'expérience et des bilans de compétences. Enfin, il peut intervenir en matière de droit individuel à la formation.

Depuis la loi de 2007, les modalités d'organisation des collectivités territoriales ont évolué, notamment avec le développement de l'intercommunalité. Lors de l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles au Sénat, j'ai annoncé qu'une réflexion serait engagée sur l'avenir des centres de gestion au regard de ces évolutions.

Je souhaite dans cette perspective que vous engagiez une mission portant sur l'organisation et les compétences des centres de gestion ainsi que sur celles du CNFPT.

La mission devra dresser dans un premier temps un bilan de la mise en œuvre par les centres de gestion et le CNFPT des compétences que la loi du 19 février 2007 leur a confiées, les résultats obtenus et les difficultés rencontrées.

80, rue de Lille
75327 Paris cedex 07

S'agissant des centres de gestion, elle devra mettre en évidence les rapports entre les centres et leur centre coordonnateur régional ou interrégional. Elle examinera en particulier les modalités de répartition entre les centres de gestion de la compensation financière versée par le CNFPT aux centres coordonnateurs et étudiera les modalités de versement de cette compensation par le CNFPT.

Elle devra également analyser si la mutualisation régionale issue de la loi de 2007 est adaptée ou si elle doit être approfondie. Elle évaluera également l'efficacité de la conférence nationale réunissant les centres coordonnateurs et déterminera si une mutualisation au niveau national de certaines missions apparaît pertinente.

Elle dressera également une évaluation de la mise en œuvre des dispositions de l'article 113 de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, et évaluera la pertinence d'une faculté plus souple laissée aux collectivités territoriales et aux établissements, pour solliciter les centres de gestion afin d'exercer les compétences dont ils ont besoin (adhésion « à la carte »).

Enfin, elle proposera des scénarios d'évolution des centres de gestion permettant d'assurer leur pérennité. Elle examinera dans ce cadre l'éventualité d'un élargissement de leurs missions ainsi que le seuil d'agents en-deçà duquel l'adhésion est obligatoire.

S'agissant du CNFPT, la mission dressera un état des lieux des actions de formation pour l'ensemble des agents territoriaux par catégorie.

Elle proposera le cas échéant des évolutions et veillera en particulier à examiner la situation des agents de catégorie C. Elle examinera également la possibilité de renforcer, en préservant l'équilibre budgétaire global, les obligations de formation initiale ainsi que de proposer aux agents recrutés sans concours en catégorie C des parcours de qualification et de promotion.

Elle examinera également les conditions de prise en charge des frais de déplacement des agents territoriaux par le CNFPT, en application de la loi du 12 juillet 1984 relative à la formation professionnelle des agents territoriaux et fera le cas échéant des propositions en vue de leur modification.

Elle bénéficiera du concours de la direction générale des collectivités locales.

J'attacherais du prix à ce que la mission puisse rendre ses conclusions le 25 avril 2014.

Marylise LEBRANCHU

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES OU CONTACTEES

CABINET - ADMINISTRATIONS CENTRALES	
Cabinet de la ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique	
Jean Yves RAUDE	Directeur de cabinet
Myriam BERNARD	Directrice adjointe du cabinet, chargée de la fonction publique
Sophie LEBRET	Conseillère technique Fonction publique
Direction générale des collectivités locales	
Serge MORVAN	Directeur général
Stanislas BOURRON	Adjoint du directeur général
Christophe PEYREL	Sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale
Claude CHAGNET	Chef du bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux
Anne-Marie BARRE	Adjointe au chef du bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux
Brigitte BELLOC	Chef du département des études et des statistiques locales
Ludovic BESSON	Attaché statistiques INSEE
Sophie COUTOR	Directrice du programme ACTE
Korine BIGEARD **Alice DUJARDIN**	Chef de projet MOA ACTES Chargée de mission ACTES
Direction générale de l'administration et de la fonction publique	
Marie-Anne LEVÊQUE	Directrice générale
Véronique GRONNER	Sous-directrice des statuts et de l'encadrement supérieur
Direction générale des finances publiques	
Benoît SABLAYROLLES	Chef du secteur CL2A (conseil fiscal et valorisation financière du secteur public local)
Eric PHILIPPE	Adjoint au chef du secteur CL2A
CNFPT-SIEGE	
François DELUGA	Président du Centre national de la fonction publique territoriale
Vincent POTIER	Directeur général
Jacques GOUBIN	Directeur de cabinet
Xavier POCQUET	Directeur des affaires juridiques et des assemblées
Lyna SRUN	Directrice générale adjointe en charge du développement de la formation
Déborah DUMOULIN LACOYE	Directrice des concours et de la mobilité des cadres de direction
Sandrine JARRY	Directrice générale adjointe en charge des finances et des moyens
Dominique DALMAS	Cheffe de l'inspection générale
Philippe MOUTON	Observatoire de l'emploi
Claude MAZZONI	Commission d'équivalence des diplômes
FNCDG	
Michel HIRIART	Président
Olivier AYMARD	Directeur
Cindy LABORIE-LENORMAND	Juriste / chargée de mission
Sébastien HUTSE	Chargé de mission
CSFPT	
Philippe LAURENT	Président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, Maire de Sceaux
Françoise DESCAMPS CROSNIER	Membre titulaire du CSPFT Députée
Jean-Robert MASSIMI	Directeur du CSFPT
ASSOCIATIONS D'ELUS	
Association des maires de France (AMF)	
Agnès REINER	Directrice adjointe
Geoffroy ADAMCZYK	Conseiller technique au département Administration et Gestion communale

Assemblée des départements de France (ADF)	
Jean-Christophe BEAUDOUIN	Directeur général
Frédéric EON	Directeur de la mission méthodes et capitalisation
Association des régions de France (ARF)	
Marc JOUHANNEAU	Délégué général adjoint
Guillaume BASSET	Chargé de mission
Association des maires ruraux de France (AMRF)	
Cédric SZABO	Directeur
Assemblée des communautés de France (ADCF)	
Nicolas PORTIER	Délégué général
Floriane BOULAY	Responsable des affaires juridiques et des questions institutionnelles
SYNDICATS DE LA FPT, membres du CSFPT	
CGT	
Viviane FLATREAUD	Membre
Jésus DE CARLOS	Membre
Claude MICHEL	Membre
CFDT	
Claire LE CALONNEC	Membre
Jean-Claude LENAY	Membre
FO	
Johann LAURENCY	Membre
FA-FPT	
Bruno COLLIGNON	Membre
Pascal KESSLER	Membre
Caroline CHARRUYER	Membre
Yann RICHARD	Président du syndicat des secrétaires de mairie
CFTC	
Jacques VANNET	Membre
ASSOCIATIONS DE LA FPT	
Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales	
Stéphane PINTRE	Président national du syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales DGS d'Antibes
STEPHANE BUSSONE	Vice-président national du syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales DGS de Saint-Jean de Luz
Associations de DRH	
Valérie CHATEL	Présidente de l'Association des DRH des grandes collectivités territoriales (ADRHGCT) Directrice Générale Adjointe du Pôle Ressources du CR Rhône-Alpes
Estelle HAVARD	Association nationale des DRH des territoires DGA relations humaines et à la population du CG du Val-de-Marne
AUTRES PERSONNALITES CONSULTEES	
Olivier DUCROCQ	Directeur du centre de gestion du Rhône
Philippe GERARD	Adjoint
Eric JALON	Préfet de Savoie et ancien directeur général des collectivités locales
Corinne DESFORGES	Inspectrice générale de l'administration
François LANGLOIS	Inspecteur général de l'administration
DEPLACEMENTS DE LA MISSION	
ILE-DE-FRANCE	
Centre interdépartemental de gestion (CIG) Grande Couronne	
Jean-Laurent NGUYEN KHAC	Directeur général Président de l'Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion de la fonction publique territoriale (ANDCDG)
Claude SORET-VIROLLE	DGA Gestion locale, emploi, prévention

Pierre-Yves BLANCHARD	DGA Statut/documentation, carrière
Francis ALVADO-VINAY	DGA Concours et services internes
CIG Petite Couronne	
Francis FARGEOT	Directeur général
Muriel GIBERT	DGA Emploi, concours, santé et action sociale Membre suppléante du CSFPT
Mme BARBEROT	Directrice adjointe concours
DEPARTEMENT DU NORD	
Préfecture	
Dominique BUR	Préfet de la région nord - Pas-de-Calais, Préfet de la zone de défense et de sécurité nord, Préfet du nord
Pascal JOLY	Préfet égalité des chances
Eliane DEL DIN	Directrice des collectivités territoriales de la préfecture du Nord
Centre de gestion du Nord	
Marc MONTUELLE	Président du CDG 59 et Délégué régional du CNFPT
Jean-Louis BAJU	Directeur général
Délégation régionale du CNFPT	
Yvon-Paul LOLLIVIER	Directeur régional
Serge VALENTIN	Directeur adjoint
DEPARTEMENT D'ILLE-ET-VILAINE	
Préfecture	
Claude FLEUTIAUX	Secrétaire général
Bernard MARIOTTO	Directeur des relations avec les collectivités locales
Alain OELLERS	Responsable de la plate-forme RH au SGAR
Centre de gestion d'Ille-et-Vilaine	
Jean-Claude HAIGRON	Président
Louis LE COZ	Vice-président en charge des concours
Jean-Paul HUBY	Directeur général
Laurent ZAM	DGA
Nathalie JACQUET	Responsable du service concours
Cristèle REGNAULT	Responsable du service Mobilité-Emploi-Compétences
CNFPT	
Patrick BAILLARD	Directeur régional
	Responsable de l'antenne d'Ille-et-Vilaine
DEPARTEMENT DES COTES D'ARMOR	
Préfecture	
Gérard DEROIN	Secrétaire général
Eric QUILLIOU	Directeur des collectivités locales
AMF locale	
René REGNAULT	Président de l'ADMF, délégué régional du CNFPT, ancien sénateur
Centre de gestion des Côtes d'Armor	
Loïc CAURET	Président
Pierre-Jean JOYEUX	Directeur général
Philippe FRANCOIS	DGA
Alain GUILLARD	DGA
Michel LE MOGOAROU	Responsable du pôle métiers et emplois territoriaux
Sabine LE MOGOAROU	Responsable du service missions temporaires
Bertrand JOUANNET	Responsable du service concours et emplois
Philippe BOINET	Responsable du pôle prévention et santé au travail
Olivier QUERO	Responsable du pôle ressources à la demande des collectivités
DEPARTEMENT DE LA HAUTE-CORSE	
Alain ROUSSEAU	Préfet
Jean-François VALLICCIONI	Directeur du centre de gestion
Isabelle BORROMEI	Adjointe au directeur du centre de gestion

DEPARTEMENT DE LA NIEVRE	
Préfecture	
Michèle KIRRY	Préfète
AMF locale	
Louis-François MARTIN	Comité directeur de l'Union amicale des maires de la Nièvre
Centre de gestion de la Nièvre	
Constantin RODRIGUEZ	Président
Martine VANDELLE	Vice-présidente
Carole MORLEVAT	Directrice générale
Florence CHALMET	DGA
Dr Hervé MONNEROT	Responsable du service médecine préventive
Antoine CHAUDON	Service prévention
Gilles MERCIER	Service concours, moyens de communication, site internet, Bilan social
CNFPT	
Yves FICTOR	Directeur régional
Cécile MARCEAUX	Responsable d'antenne
DEPARTEMENT DU VAUCLUSE	
Préfecture	
Yannick BLANC	Préfet
Martine CLAVEL	Secrétaire générale
AMF locale	
Jean-Pierre LAMBERTIN	Président de l'association des maires du Vaucluse
Centre de gestion du Vaucluse	
Maurice CHABERT	Président
Pierre BLATIERE	Vice-président
Isabelle PIGOULLIE RUDOLFO	Directrice régionale
Emmeline VERCHERE	Service concours
Françoise ENTAT	Service hygiène et sécurité
Jérémy BLANCHARD	Service hygiène et sécurité
Marie-Odile RUEL	Service documentation
Sophie RICOL	Service documentation
Peggy RIVIERE	Relations avec la CNRACL
CNFPT	
Françoise CANIPEL	Directrice régionale
Christophe JANNET	Responsable de l'antenne du Vaucluse

ANNEXE 3 : LISTE DES CONCOURS ET EXAMENS TRANSFERES AUX CENTRES DE GESTION PAR LA LOI DU 27 DECEMBRE 1994[85]

FILIERE	GRADES
Administrative	Rédacteur
	Rédacteur (examen PI)
	Rédacteur Chef
Technique	Technicien
	Technicien (examen PI)
	Technicien Chef
Animation	Animateur
	Animateur Chef
Médico-sociale	Puéricultrice cadre de santé
	Puéricultrice cadre supérieur de santé
	Médecin de 2ème classe
	Biologiste, vétérinaire, pharmacien
	Biologiste, vétérinaire, pharmacien de classe exceptionnelle
	Cadre de santé
	Conseiller socio-éducatif
	Psychologue de classe normale
	Sage femme de classe normale
	Educateur de jeunes enfants
	Rééducateur de classe normale
	Assistant socio-éducatif
	Infirmier de classe normale
	Educateur chef de jeunes enfants
	Moniteur éducateur
	Assistant médico-technique de classe normale

[85] Source : convention entre les centres de gestion pour l'organisation des concours en région PACA.

ANNEXE 4 : LISTE DES CONCOURS ET EXAMENS TRANSFERES AUX CENTRES DE GESTION PAR LA LOI DU 19 FEVRIER 2007[86]

CONCOURS		
Filière	Cadre d'emplois	Catégorie
Administrative	Attaché	A
Technique	Ingénieur	A
	Contrôleur de travaux	B
Sportive	Conseiller des A.P.S.	A
	Educateur des A.P.S.	B
Culturelle	Bibliothécaire	A
	Attaché de conservation du patrimoine	A
	Directeur d'établissement d'enseignement artistique 1ère et 2ème classe	A
	Professeur d'enseignement artistique	A
	Assistant qualifié de conservation du patrimoine et des bibliothèques	B
	Assistant de conservation du patrimoine et des bibliothèques	B
	Assistant spécialisé d'enseignement artistique	B
	Assistant d'enseignement artistique	B
Police	Directeur de police municipale	A
	Chef de service de police municipale	B

EXAMENS PROFESSIONNELS		
Filière	Cadre d'emplois	Catégorie
Administrative	Attaché principal	A
	Intégration des secrétaires de mairie dans le cadre d'emploi des attachés	A
Technique	Ingénieur (PI)	A
	Contrôleur de travaux (PI)	B
	Contrôleur principal de travaux	B
Sportive	Conseiller principal des A.P.S.	A
	Educateur hors classe des A.P.S.	B
	Educateur des A.P.S. (PI)	B
Culturelle	Assistant qualifié de conservation du patrimoine et des bibliothèques hors classe	B
	Assistant de conservation du patrimoine et des bibliothèques hors classe	B
	Directeur d'établissement d'enseignement artistique (PI)	A
	Professeur d'enseignement artistique (PI)	A
	Assistant spécialisé d'enseignement artistique (PI)	B
Police	Chef de service de police municipale (PI)	B
	Chef de service de police municipale (PI transitoire)	B
	Chef de service de police municipale de classe exceptionnelle	B

[86] Source : convention entre les centres de gestion pour l'organisation des concours en région PACA.

ANNEXE 5 : ORGANISATION DETAILLEES DES INTERREGIONS CONCOURS[87]

Interrégion	Régions membre	CDG responsable	Concours concernés	Budget annexe	Flux financiers entre coordonnateurs	Observations
Grand-Est	Alsace Lorraine Bourgogne Franche-Comté Champagne-Ardenne	Bas-Rhin	A, B et C	Oui	Le Bas-Rhin est le seul centre coordonnateur, il reçoit donc toute la compensation du CNFPT, il en reverse une partie aux CDG qui n'adhèrent pas à l'interrégion pour les concours de catégorie B, et une autre partie sous forme de remboursement quand un CDG organise un concours pour le compte de l'interrégion	Organisation qui semble très efficace et économique
Grand Ouest	Bretagne Pays-de-la-Loire Haute-Normandie Basse-Normandie	Ille-et-Vilaine	A et B	Oui	Les 4 centres coordonnateurs reversent une partie de la compensation CNFPT au budget annexe et sont remboursés par ce budget lorsqu'ils organisent un concours pour le compte de l'interrégion	Organisation qui semble très efficace et économique
Rhône-Alpes - Auvergne	Rhône-Alpes Auvergne	Rhône	A et B	Oui	Les 2 centres coordonnateurs reversent une partie de la compensation CNFPT au budget annexe et sont remboursés par ce budget lorsqu'ils organisent un concours pour le compte de l'interrégion	Organisation qui semble très efficace et économique
Nord-Pas-de-Calais - Picardie	Nord-Pas-de-Calais Picardie	Nord	A et B	Non	Le CDG du Nord facture aux CDG du Pas de Calais et de Picardie les lauréats nommés sur leurs territoires	Seul le CDG du Nord organise des concours A et B. La Picardie reçoit une compensation du CNFPT malgré tout

[87] Source : mission à partir des conventions entre centres de gestion sur la coordination de l'organisation des concours.

PACA-Corse	PACA Corse	Bouches-du-Rhône	A et certains B	Non	Le CDG des Bouches du Rhône rembourse les frais d'organisation aux CDG qui organisent un concours pour le compte de l'interrégion	Organisation à renforcer car en 2013, les 5 CDG de PACA ont organisé un concours de rédacteur. Il ne semble pas exister de convention avec la Corse
Ile-de-France - Centre	Ile-de-France Centre	CIG Versailles ou petite couronne selon les concours	La mission n'a pas eu l'occasion d'analyser en détails ces deux coordinations.			
Grand Sud-ouest	Aquitaine Midi-Pyrénées Poitou-Charentes Languedoc-Roussillon Limousin	Gironde				

ANNEXE 6 : TRANSFERTS FINANCIERS ENTRE LE CNFPT ET LES CENTRES DE GESTION RELATIFS AUX CONCOURS

L'organisation des concours par les CDG donne lieu à de nombreux échanges financiers : s'agissant de la compensation du CNFPT (I) et entre CDG pour la refacturation des lauréats des concours qu'ils organisent (II), la facturation des lauréats aux collectivités non affiliées (III) et enfin la facturation des sujets de concours (IV).

I. La compensation du CNFPT

A. Le transfert entre le CNFPT et les CDG coordonnateurs

La loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale prévoit une compensation financière du CNFPT aux CDG coordonnateurs pour les compétences qu'elle transfère du premier aux seconds. Le décret du 6 février 2009 fixe les modalités de calcul, d'évolution, de répartition et de versement de cette compensation ; le décret du 30 décembre 2009 en fixe les montants par CDG coordonnateur pour l'année 2010, en application des modalités du décret du 6 février.

1. Les dispositions législatives

L'article 16 de la loi de 2007, créant un article 22-1 dans la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, prévoit que pour les missions transférées du CNFPT aux CDG (organisation de tous les concours de catégories A et B, la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emplois de catégorie A et le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions de catégories A), « *font l'objet d'une compensation financière à la charge du CNFPT, pour un montant équivalent aux dépenses qu'il exposait au tire des attributions transférées*. ».

Les modalités de ce transfert, son montant, ainsi que les transferts de personnel doivent être prévus par des conventions entre le CNFPT et les CDG coordonnateurs. Ces conventions doivent être signées dans un délai d'un an maximum suivant la publication d'un décret établissant une convention type. Sans signature dans ce délai, le montant de la compensation sera fixé par décret.

2. *Les dispositions règlementaires*

a) Le décret du 6 février 2009 établissant une convention type

Après environ deux ans de négociations, le décret établissant une convention type est publié le 8 février 2009[88]. Il prévoit notamment :

- le calendrier et l'organisation du transfert des missions (éventuelles étapes préparatoires, cession/mise à disposition des locaux et transferts de personnels),
- les modalités de calcul de chacune des trois missions transférées
- les modalités de versement par le CNFPT : information sur le montant fin du mois de novembre, acompte de 50% au premier trimestre puis solde avant la fin du troisième trimestre.

[88] Décret n°2009-129 du 6 février 2009 portant approbation de la convention type prévue à l'article 22-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Concernant plus en détail les modalités de calcul de la mission concours, le coût est calculé à partir de la moyenne des dépenses actualisées, hors charges de personnel, qu'y a consacré le CNFPT au cours des cinq dernières années précédant la signature de la convention. Ces dépenses correspondent aux charges directes et indirectes, actualisées selon l'indice des prix à la consommation (hors tabac). S'y ajoutent les dépenses de personnels correspondant aux ETP participant directement ou non à l'organisation des concours et examens transférés.

La répartition de ce montant entre CDG coordonnateurs est fonction d'un coefficient, calculé en rapportant le nombre d'agents publics recensés dans le périmètre de chaque CDG coordonnateur au nombre d'agents publics au niveau national.

A cette somme globale s'ajoute la compensation financière prévue par l'article 62 de la loi du 27 décembre 1994[89] (loi qui prévoyait le transfert de certains concours, notamment de catégorie B, du CNFPT aux CDG). La répartition de cette compensation entre CDG était alors différente puisqu'elle dépendait du nombre de concours effectivement organisés par chaque CDG.

b) Le décret du 30 décembre 2009 fixant le montant de la compensation

Les parties n'ayant pas réussi, dans le délai d'un an, à s'accorder sur le montant du transfert, et ce malgré l'intervention comme arbitre de M. Georges CAPDEBOSQ, conseiller-maître honoraire de la Cour des comptes, c'est un décret publié le 31 décembre 2009[90] qui l'a fixé, à hauteur de 18 574 604 euros (comme préconisé par M. CAPDEBOSQ dans son rapport).

Ce décret établit également la liste des agents du CNFPT transférés aux CDG, mais ils ne sont que cinq (1 en mutation, 2 en détachement et 2 en mise à disposition).

B. <u>Le transfert entre le CDG coordonnateur et les CDG de sa région</u>

En revanche, aucune disposition légale ou règlementaire ne prévoit la répartition de cette compensation par le centre coordonnateur aux CDG de sa région, ce qui explique des pratiques différentes entre les régions.

En effet, certains CDG coordonnateurs gardent entièrement la compensation car ils organisent tous les concours transférés pour le compte de la région (le CDG du Nord par exemple).

D'autres ont créé un budget annexe, adossé à leur propre budget (dont la légalité pourrait être questionnée) et toutes les dépenses relatives aux concours transférés effectuées par les CDG de la région lui sont imputées (exemples des régions Rhône-Alpes, Auvergne et Bretagne.)

En Bretagne, un autre budget annexe, toujours adossé à celui du CDG coordonnateur a été créé pour prendre en charge les opérations organisées dans le cadre de l'interrégion

[89] Loi n°94-1134 du 27 décembre 1994 modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.
[90] Décret 2009-1732 du 30 décembre 2009 fixant les modalités du transfert des missions et des ressources du Centre national de la fonction publique territoriale à certains centres de gestions en application de l'article 22-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

(Bretagne, Pays de la Loire et Haute et Basse-Normandie). Enfin, en Auvergne, le budget annexe créé supporte également les opérations réalisées dans le cadre des autres concours organisés par les CDG de la région.

II. Les refacturations des lauréats entre CDG

Ces refacturations recouvrent deux situations différentes selon les concours : pour les concours transférés, les refacturations ont lieu entre CDG coordonnateurs seulement (A.) ; pour les autres elles ont également lieu entre CDG de la même région (B.).

A. Le cas des concours transférés par la loi de 2007

L'article 14 de la loi de 2007, modifiant l'article 14 de la loi de 1984, prévoit que les CDG concluent des conventions entre eux pour prévoir l'organisation et les modalités de remboursement des missions transférées assurées au niveau régional ou interrégional (concours de catégorie A, FMPE de catégorie A et reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions de catégories A).

A cet effet, une convention type a été élaborée sous l'égide de la FNCDG le 27 juin 2012 et est en cours de signature par les différents CDG. Elle prévoit que les CDG s'organisent au maximum entre eux pour mutualiser l'organisation des concours et fixe les modalités de remboursement des lauréats, lorsque ceux-ci sont nommés sur une liste d'aptitude établie hors de la coordination à laquelle ils appartiennent. Une annexe fixe notamment les modalités de détermination de l'origine géographique des lauréats (pour les externes et troisième voie et internes de la FPE et FPH leur adresse personnelle, pour les internes de la FPT le lieu du dernier employeur). Une autre prévoit les modalités de calcul du coût lauréat (charges directes, indirectes…), qui servira de base aux remboursements. Enfin, le Grand-Ouest a souhaité rajouter une annexe faisant référence à sa propre organisation car il a défini quels concours étaient organisés régionalement et interrégionalement.

B. Les autres concours

S'agissant des autres concours, le dispositif est ressemblant sauf qu'il est fixé par des conventions signées entre CDG d'une même coordination.

III. La facturation des lauréats aux collectivités non affiliées

Deux situations différentes existent, l'une concernant les concours transférés par les lois de 1994 et 2007 (A.) et les autres (B.).

A. Les concours transférés

Certains CDG facturaient le coût des lauréats aux collectivités non affiliées au CDG. Or, ces concours faisant déjà l'objet d'une compensation versée par le CNFPT aux CDG, financée sur la cotisation de 1% versée par toutes les collectivités au CNFPT, cela donnait lieu à une double facturation pour les collectivités non affiliées et était ainsi source de mécontentement. D'ailleurs, le tribunal administratif de Melun a tranché cette question par une décision du 7 juin 2012[91] par laquelle il a déclaré illégale cette facturation.

[91] Décision n° 0908690/6.

B. Les autres concours

En revanche, s'agissant des autres concours, les CDG ont le droit de facturer les lauréats nommés par les collectivités non affiliées. Cette facturation peut se faire de plusieurs manières : elle peut être organisée par une convention entre la collectivité et le CDG qui en fixe les modalités ; en l'absence de convention, le tarif appliqué est le coût lauréat calculé (souvent pour inciter les collectivités à passer une convention, les tarifs sont plus bas pour les collectivités conventionnées). Enfin, certains CDG ont profité de la création du socle commun de la loi de 2012 pour y insérer les concours, la collectivité ne payant ainsi plus qu'une cotisation annuelle pour le tout, réduisant ainsi les échanges financiers et simplifiant le système.

IV. La facturation relative à l'élaboration des sujets de concours

Afin de réduire au maximum le coût d'organisation des concours, la FNCDG et l'ANDCDG ont mis en place une cellule pédagogique nationale, chargée notamment de piloter l'élaboration des sujets pour les concours transférés. Ces concours sont en effet organisés le même jour sur tout le territoire depuis 2013, ce qui rend possible l'utilisation d'un seul sujet. Ainsi, les CDG se portent candidats pour élaborer les sujets (principal et de remplacement) pour un concours, ils en supportent les frais et sont ensuite remboursés par les CDG y ayant recours (le prix est alors fixé en divisant le coût total par le nombre d'utilisateurs). Cette pratique qui s'est beaucoup développée récemment entraine une réelle économie dans l'organisation des concours puisqu'elle divise le coût d'élaboration des sujets.

De plus, cette mutualisation assure une plus grande égalité des candidats sur tout le territoire.

ANNEXE 7 : DETAIL DES MISSIONS FACULTATIVES EXERCEES PAR LES CENTRES DE GESTION

Récapitulatif des missions facultatives des centres de gestion

Missions facultatives prévues par la loi	Nombre de CDG l'exerçant
Médecine professionnelle	68
Remplacement	79
Service Garde-Nature (brigade de garde-champêtre à temps partagés)	1
Missions non explicitement prévues par la loi	**Nombre de CDG l'exerçant**
Archivage	51
Informatique	20
Assistance juridique non statutaire	10
Aide à la mise en place de la réforme des rythmes scolaires	2
Elections (liste électorales)	2
Reprographie	2
Assistance à maîtrise d'ouvrage	2
Aide au développement de l'apprentissage	2
Service de recherches administratives et de publications	2
Service diététique	1
Formation	1
Service environnement et développement durable	1

I. Méthode

Les recherches ont été effectuées à partir des informations contenues sur les sites internet des CDG. Il est à noter que les sites ne sont pas de qualité égale (l'Aveyron n'en possède pas et ceux de la Moselle et de Savoie ne donnent pratiquement aucune information).

Il est nécessaire de distinguer deux types de missions facultatives recensées dans le tableau récapitulatif :

- Les missions facultatives prévues par la loi : n'ont été étudiées ici que la médecine professionnelle et le remplacement, mais il aurait été également possible de s'intéresser à la mission d'hygiène et sécurité ou encore des paies. Ces deux missions ont été choisies car elles permettent de comparer plus aisément les tarifs pratiqués par les différents CDG.
- Les missions exercées hors du cadre le la loi. Ici le recensement se veut plus exhaustif, d'où le fait que certaines ne sont exercées que par un seul CDG.

II. Exploitation des données

Données globales

- La majorité des 91 CDG propose 2 (31 CDG) ou 3 (24 CDG) missions facultatives ou non prévues par les textes, généralement la médecine professionnelle, le remplacement et/ou les archives.

- 9 CDG se distinguent en proposant une offre de services élargie (5 à 7 missions, dont notamment 4 qui en proposent 7 (Côtes d'Armor, Ille-et-Vilaine, Nord et Grande Couronne).

- A l'inverse, 11 CDG semblent ne pas proposer de missions facultatives (4 CDG), et notamment le Vaucluse (pour les autres, Moselle, Aveyron et Savoie, les sites internet ne sont pas assez complets pour se prononcer de façon certaine) ; ou qu'une seule mission (7).

Les missions facultatives prévues par la loi

- **La médecine professionnelle** :

    - 68 CDG sur 91 proposent ce service eux-mêmes, à noter que le CDG de la Creuse le proposait jusque 2010 mais ne trouve plus de médecins depuis. Par ailleurs, deux CDG ne proposent pas le service eux-mêmes mais ont conventionné avec un organisme qui le propose : le CDG 66 (Pyrénées orientales) l'a confié au service interprofessionnel de santé au travail, le CDG 88 (Vosges) l'a confié à la MSA (Mutualité sociale agricole de Lorraine).
    - Les tarifs pratiqués d'un CDG à un autre sont alors très différents. Certains CDG font payer à la visite (de 41€ en Vendée à 76€ dans le Cher), d'autres ont fixé une cotisation additionnelle (ex : 0,3% en Haute-Saône), enfin d'autres ont fixé un forfait par an et par agent (ex : Tarn = 82€/an/agent). Par ailleurs, certains CDG font payer plus cher si c'est une première visite (ex : Ille-et-Vilaine 96€ au lieu de 60€ sinon), d'autres font payer plus cher les non affiliés (ex : Haute-Garonne 75€/visite au lieu de 60€ pour les affiliés).

- **Le service remplacement :**

    - 79 CDG sur 91 proposent ce service, à noter que le CDG 41 (Loir-et-Cher) ne propose pas ce service mais propose un service de secrétaires de mairies itinérants, 5 autres CDG proposent aussi ce dernier service, en plus du service remplacement.
    - Là encore les tarifs pratiqués entre les CDG sont très différents. Ainsi, certains facturent à la collectivité utilisatrice le salaire et charges de l'agent mis à disposition + des frais de gestion (allant de 4,3% dans la Vienne à 20% dans le Nord), un CDG facture au réel (Creuse). D'autres fixent un prix à l'heure ou à la journée, qui peut être unique quel que soit la catégorie de l'agent et la nature de la mission (Ex : 250€/jour dans l'Ain), ou différencié selon la catégorie de l'agent mis à disposition (Ex : Cat A: 23,60€/h, Cat B: 20,40€/h et Cat C: 18,30€/H dans les Hautes-Alpes). Enfin, certains font payer plus cher les non affiliés (Ex : 8% de frais de gestion dans les Landes au lieu de 7,5% pour les non affiliés).

Les missions non prévues par les textes

Ces missions sont très différentes les unes des autres et certaines ne sont exercées que par un ou deux CDG. Toutefois, deux missions sont exercées par un grand nombre de CDG, les archives et l'informatique.

- **L'aide à l'archivage** :

    - 51 CDG sur 91 proposent ce service, sous forme de mise à disposition, pour une mission ciblée, d'un archiviste.
    - Les tarifs et les prestations proposées varient alors grandement d'un CDG à un autre. En effet, les tarifs s'élèvent de 100€/jour dans l'Ariège à 340€/jour dans les Alpes-de-Haute-Provence. Certains proposent, en plus d'effectuer le tri, de former des agents à ce tri (ex : Hautes-Alpes 400€/journée de formation ou encore 200€/jour pour une mise en valeur des archives). La plupart du temps, le diagnostic est gratuit mais certains le facturent (ex : Héraut 86€, ce CDG fait également la différence entre archives modernes/anciennes et contemporaines, respectivement 119€/jour et 146€/jour).

- **Les prestations informatiques** :

    - 20 CDG sur 91 proposent un service informatique
    - Ce service recoupe des prestations très diverses entre CDG, pour certains il s'agit notamment d'une aide à la dématérialisation des actes pour le contrôle de légalité (ex : l'Ain, le Nord, l'Ille-et-Vilaine), pour d'autres il s'agit d'un réel service de maintenance ou encore d'aide à l'utilisation de logiciels ou mise à disposition de logiciels.

- **L'assistance juridique :**

    - Cette rubrique concerne les CDG proposant un service d'assistance juridique allant au-delà des questions statutaires (mission obligatoire appartenant au socle issu de la loi du 12 mars 2012). Ils sont 10 à proposer ce type de service.
    - Il s'agit la plupart du temps d'une assistance en matière d'urbanisme, de droits des sols, de marchés publics… Parfois le CDG propose également une assistance en matière de contentieux.

ANNEXE 8 : ANALYSE DE LA PROPOSITION DE LOI PORTELLI (DEPOSEE EN SEPTEMBRE 2010 AU SENAT)

D'une manière générale, la commission des lois a indiqué que le paysage territorial n'était pas suffisamment stabilisé (la loi « responsabilité des collectivités territoriales » venait d'être adoptée) ni sa réflexion aboutie pour procéder à une modification approfondie du cadre régissant les CDG.

Proposition	Analyse de la commission des lois	Conclusion de la commission des lois	Suites
Organisation régionale des CDG : Elargissement des missions devant être gérées au niveau régional (en plus de celles déjà prévues par la loi de 2007) à trois missions : - Gestion du RAPO - Conseil de discipline de recours - Mise en œuvre du droit à l'info sur la retraite - Possibilité de convention sur les autres missions (NB : la Seine-et-Marne était rattaché à un des deux CIG pour ces missions)	Approuve le renforcement proposé de la coordination supra départementale, qui s'inscrit dans le sens d'une plus grande homogénéisation de l'application du statut de la fonction publique territoriale. Confirme la faculté pour les centres de gestion de s'organiser directement au niveau interrégional par l'élaboration d'une charte. La commission a prolongé la mutualisation opérée par le biais de la coordination en confiant l'exercice de missions déterminées pour le compte de tous à des centres spécialement désignés par la charte. Cette spécialisation, facultative, permettrait de rationaliser les moyens et les compétences des centres de gestion.	**Favorable avec des modifications**	La pratique interrégionale existe entre CDG. La loi du 12 mars 2012 a repris la proposition de la gestion du conseil de discipline de recours par CDG coordonnateur. En revanche le RAPO et le droit à l'information sur les retraites n'ont pas été confiés aux CDG coordonnateurs.
Affiliation obligatoire de toutes les collectivités SAUF les conseils généraux, régionaux, les communautés urbaines et métropoles Mais avec possibilité pour les	Analyse de l'historique qui a consisté à augmenter le seuil progressivement[92]. Le seuil reste une question qui soulève des points de vue divers et tranchés (ADF contre).	REFUS	Il n'y a pas eu augmentation du seuil d'affiliation mais la loi du 12 mars 2012 a créée le socle commun Augmentation du seuil

[92] La commune d'origine des agents transférés à une communauté de communes à taxe professionnelle unique, bénéficie de l'abaissement du seuil d'affiliation au centre de 350 à 300. Cette modification a été introduite par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité pour compenser les effets d'une plus grande intégration des groupements de communes.

Le choix du seuil d'affiliation obligatoire a accompagné l'évolution intercommunale : initialement fixée à moins de deux cents fonctionnaires à temps complet de catégories C et D, la barre a été relevée, en 1987, à moins de 250 toutes catégories confondues. En 1994, alors que le Gouvernement proposait de hausser le seuil à 500, le Sénat choisissait une voie médiane en le fixant à 350.

Proposition	Analyse de la commission des lois	Conclusion de la commission des lois	Suites
communes de plus de 350 agents de garder sa CAP et liste d'aptitude de promo interne Proposition qui n'est pas une augmentation du seuil mais une affiliation de tous	Tous les centres de gestion ne sont pas prêts à remplir le service correspondant à une généralisation de l'affiliation ; trop hétérogènes. L'intercommunalité n'implique pas toujours désaffiliation. Trop tôt par rapport à la loi RCT.		d'affiliation reste une revendication de la FNCDG
Création d'une cotisation additionnelle pour les collectivités non affiliées (qui remplace le conventionnement au coup par coup pour les concours)	Constate que la mission d'information sur l'emploi public est faite « gratuitement » pour les non-affiliés. Comprend la volonté de consolider les finances des CDG… mais crainte de rajouter une charge pour les non-affiliées. Maintien du système de remboursement conventionnel entre les non-affiliées et les CDG pour les concours.	REFUS	Non repris
Elargissement des missions obligatoires -le secrétariat des commissions de réforme et des comités médicaux. -la gestion administrative des comptes épargne temps (CET) ; - le conseil juridique statutaire ; - la mise en œuvre du droit à l'information des actifs sur leurs droits à la retraite.	Accord mais en retirant la gestion retraite et des CET par crainte que les CDG n'absorbent pas tout et en considérant que ces deux missions devaient relever du facultatif	Favorable avec des modifications	Loi du 12 mars 2012 a intégré dans les missions obligatoires commission de réforme, comité médical, conseil statutaire et retraite. En revanche, la gestion du CET reste une mission facultative.
Mise en place d'un socle commun, financé par une cotisation additionnelle : -l'organisation des concours et examens professionnels pour toutes les catégories et toutes les filières ; - l'aide aux fonctionnaires à la recherche d'un emploi après une période de disponibilité ; - le secrétariat des commissions de réforme et des comités médicaux ; - la gestion des comptes épargne temps ; - la gestion du RAPO ;	Refus de retirer aux grandes collectivités l'établissement des listes d'aptitude de promotion interne et de concours. Refus de retirer au collectivités non-affiliées la possibilité d'organiser leur propre concours. Refus sur CET et retraite (compte-tenu du refus de l'intégrer dans les missions obligatoires).	Favorable avec des modifications	Repris partiellement dans la loi du 12 mars 2012 avec des modifications dans les missions et en maintenant le caractère facultatif de ces missions pour les non-affiliés.

Proposition	Analyse de la commission des lois	Conclusion de la commission des lois	Suites
- le conseil juridique statutaire ; - la mise en œuvre du droit à l'information des actifs sur leurs droits à la retraite. L'idée est qu'il finance aussi les concours transférés en 1987. Représentation de ces collectivités au conseil d'administration. Possibilité de passer en plus des conventions.			
Possibilité que les CDG mettent à disposition des CT des non-titulaires	Va à l'encontre de la règle statutaire réservant la mise à disposition aux fonctionnaires (et donc pas aux non-titulaires).	REFUS	Reste une revendication des CDG pour acter une pratique. Depuis, les CDI peuvent être mise à disposition.
Création de commissions consultatives paritaires pour non-titulaires	Relève d'un projet de loi sur les non-titulaires.	REFUS	Repris dans une autre loi.
Interdiction de la mutualisation au niveau d'un EPCI en matière de GRH Revient à soustraire du champ de la mutualisation« descendante » la gestion des ressources humaines.	La mutualisation est une mesure de bonne organisation, de nature à générer des économies et qui n'interfère pas sur les missions des CDG.	REFUS	La loi MAPTAM cite la gestion de personnel dans le champ de la mutualisation mais exclut toute mutualisation sur les missions des CDG[93]

[93] Extrait de l'article 67 « Les services communs peuvent être chargés de l'exercice de missions opérationnelles ou de missions fonctionnelles en matière de gestion du personnel, à l'exception des missions mentionnées à l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale pour les communes et établissements publics obligatoirement affiliés à un centre de gestion en application des articles 15 et 16 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ».

ANNEXE 9 : EFFECTIFS DES CENTRES DE GESTION ET DU CNFPT[94] (METROPOLE)

CNFPT- CDG Comparatif effectifs (en nb d'agents permanents)

		Délégation régionale (DR), antenne, centre de formation (CF), site ou résidence du CNFPT / CDG*	CNFPT	CDG
ALSACE MOSELLE			**50**	**109**
57	Moselle	DR Alsace-Moselle / CDG 57	30	29
67	Bas Rhin	Antenne Bas-Rhin / **CDG 67**	12	44
68	Haut Rhin	Antenne Haut-Rhin / CDG 68	8	36
AQUITAINE			**83**	**247**
33	Gironde	DR Aquitaine - **CDG 33**	61	46
24	Dordogne	Antenne Dordogne / CDG 24	4	21
40	Landes	Antenne Landes / CDG 40	6	87
47	Lot et Garonne	Antenne Lot et Garonne / CDG 47	4	43
64	Pyrénées Atlantiques	Antenne Pyrénées Atlantiques / CDG 64	8	50
AUVERGNE			**45**	**122**
63	Puy de Dôme	DR Auvergne + Antenne Puy de Dôme / **CDG 63**	37	52
43	Haute-Loire	Antenne Haute-Loire / CDG 43	3	33
3	Allier	Antenne Allier / CDG 03	3	22
15	Cantal	Antenne Cantal / CDG 15	2	15
BOURGOGNE			**45**	**104**
21	Côte d'Or	DR Bourgogne / CDG 21	31	29
58	Nièvre	Antenne Nièvre / CDG 58	4	22
89	Yonne	Antenne Yonne / CDG 89	4	14
72	Saône-et-Loire	Antenne Saône et Loire	6	39
BRETAGNE			**76**	**328**
56	Morbihan	DR Bretagne + antenne Morbihan / CDG 56	53	48
22	Côtes d'Armor	Antenne Côtes d'Armor/ CDG 22	5	140
35	Ille-et-Vilaine	Antenne Ille-et-Vilaine / **CDG 35**	12	85
29	Finistère	Antenne Finistère / CDG 29	6	55
CENTRE			**58**	**142**
45	Loiret	DR Centre / CDG 45	33	28
37	Indre-et-Loire	Antenne Indre-et-Loire / **CDG 37**	8	31
28	Eure-et-Loire	Antenne Eure-et-Loire / CDG 28	5	25
36	Indre	CF Châteauroux / CDG 36	1	11
18	Cher	Antenne Berry / CDG 18	6	20
41	Loir-et-Cher	Antenne Loire-et-Cher / CDG 41	5	27

[94] Sources : CNFPT, enquête FNCDG, sites internet des centres de gestion, traitement mission.

CHAMPAGNE ARDENNES			**31**	**89**
10	Aube	CR Champagne-Ardennes / CDG 10	24	22
51	Marne	Antenne Marne + CF Reims / CDG 51	4	37
8	Ardennes	Antenne Ardennes / CDG 08	2	20
52	Haute-Marne	CF Haute-Marne / CDG 52	1	10
CORSE			**20**	**24**
2A	Corse-du-Sud	DR Corse / **CDG 2A**	17	13
2B	Haute Corse	Antenne Haute-Corse / CDG 2B	3	11
FRANCHE COMTE			**35**	**77**
25	Doubs	DR Franche-Comté / CDG 25	27	27
70	Haute-Saône	Antenne Haute-Saône / CDG 70	2	14
39	Jura	Antenne Jura / CDG 39	2	10
90	Territoire de Belfort	Antenne Nord Franche-Comté / CDG 90	4	26
LANGUEDOC ROUSSILLON			**99**	**165**
34	Hérault	DR Roussillon + Résidences Euromédecine et Rives du Lez / **CDG 34**	78	55
11	Aude	Antenne Aude / CDG 11	5	31
30	Gard	Antenne Gard-Lozère + CF Nîmes / CDG 30	9	36
48	Lozère	CDG 48	0	14
66	Pyrennées Orientales	Antenne Pyrennées Orientales / CDG 66	7	29
LIMOUSIN			**20**	**63**
87	Haute-Vienne	DR Limousin / **CDG 87**	20	29
23	Creuse	CDG 23	0	17
19	Corrèze	CDG 19	0	17
LORRAINE (sans la Moselle)			**43**	**114**
55	Meuthe-et-Moselle	DR Lorraine + antenne Meurthe-et-Moselle + site de Briey / CDG 55	31	67
54	Meuse	Antenne Meuse / CDG 54	4	17
88	Vosges	Antenne Vosges/ CDG 88	8	30
MIDI PYRENEES			**89**	**221**
31	Haute-Garonne	DR Midi-Pyrennées / CDG 31	69	91
9	Ariège	Antenne Ariège / CDG 09	2	15
12	Aveyron	Antenne Aveyron / CDG 12	3	12
65	Hautes Pyrennées	Antenne Hautes Pyrennées / CDG 65	3	13
32	Gers	Antenne GERS / CDG 32	3	25
46	Lot	Antenne Lot / CDG 46	3	19
81	Tarn	Antenne Tarn / CDG 81	4	20
82	Tarn-et-Garonne	Antenne Tarn- et- Garonne / CDG 82	2	26
NORD PAS DE CALAIS			**85**	**243**
59	Nord	DR Nord- Pas-de-Calais / CDG 59	85	150
62	Pas de Calais	CDG 62	0	93
BASSE NORMANDIE			**38**	**64**
14	Calvados	DR Basse-Normandie / **CDG 14**	38	19

50	Manche	CDG 50	0	30
61	Orne	CDG 61	0	15
HAUTE NORMANDIE			**42**	**99**
76	Seine-Maritime	DR Haute-Normandie + sites de Rouen et du Havre / **CDG 76**	42	69
27	Eure	CDG 27	0	30
PAYS DE LA LOIRE			**77**	**182**
49	Maine-et-Loire	DR Pays-de-la-Loire / CDG 49	70	27
44	Loire Atlantique	Antenne Loire Atlantique / **CDG 44**	5	64
72	Sarthe	Antenne Sarthe / CDG 72	2	23
53	Mayenne	CDG 25	0	25
85	Vendée	CDG 85	0	43
PICARDIE			**42**	**96**
80	Somme	DR Picardie / **CDG 80**	42	22
2	Aisne	CDG 02	0	19
60	Oise	CDG 60	0	55
POITOU CHARENTES			**45**	**119**
86	Vienne	DR Poitou-Charentes / CDG 86	28	22
17	Charente-Maritime	Antenne Charente-Maritime / **CDG 17**	9	29
16	Charente	Antenne Charente / CDG 16	4	34
79	Deux-Sèvres	Antenne Deux-Sèvres / CDG 79	4	34
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR			**157**	**241**
83	Var	DR PACA + Antenne Var / CDG 83	94	46
13	Bouches-du-Rhône	Antennes Bouches-du Rhône et aire marseillaise / **CDG 13**	32	83
6	Alpes Maritimes	Antenne Alpes maritime / CDG 06	16	60
4	Alpes de Haute Provence	Antenne Alpes de Haute Provence / CDG 04	5	22
5	Hautes Alpes	Antenne Hautes Alpes / CDG 05	4	13
84	Vaucluse	Antenne Vaucluse / CDG 84	6	17
RHONE-ALPES			**144**	**345**
69	Rhône	DR Rhône-Alpes Lyon / CDG 69	65	116
38	Isère	DR Rhône-Alpes Grenoble / CDG 38	55	72
26	Drôme	Antenne Drôme-Ardèche / CDG 26	7	36
7	Ardèche	CDG 07	0	11
74	Haute Savoie	Antenne Haute Savoie / CDG 74	6	48
73	Savoie	Antenne Savoie / CDG 73	4	26
42	Loire	Antenne Loire / CDG 42	4	22
1	Ain	Antenne Ain / CDG 01	3	14
ILE-DE-FRANCE (PREMIERE COURONNE)			**124**	**253**
93	Seine Saint Denis	DR première couronne / CIG petite couronne	103	253
92	Hauts de Seine	Site d'Issy-les-Moulineaux	11	0
94	Val de Marne		0	0

ILE-DE-FRANCE (GRANDE COURONNE)			**103**	**319**
78	Yvelines	DR Grande Couronne + Antenne Yvelines / **CIG Grande couronne**	66	263
77	Seine-et-Marne	Antenne Nord Seine-et-Marne / CDG 77	8	56
95	Val d'Oise	Antenne Val d'Oise	11	0
91	Essonne	Antenne Essonne - Sud Seine et Marne	18	0
NIVEAU CENTRAL			**758**	**8**
		Siège CNFPT / FNCDG	483	7
		Ecoles du CNFPT (INET + 4 INSET)	275	0
TOTAL GENERAL			**2392**	**3773**

** Les CDG coordonnateurs apparaissent en caractères gras*

***GESTCENT : les postes en gestion centrale comprennent les mises à disposition*

ANNEXE 10 : EFFECTIFS DES CENTRES DE GESTION ET NOMBRE D'AGENTS GERES

		Nombre d'agents gérés		Nombre d'affiliés		Nombre d'agents du CDG
		Total	Dont affiliés à titre volontaire	Total	Dont facultatif	
1	Ain					14
2	Aisne	6013		1124	0	19
3	Allier	6853	1736	437	7	22
4	Alpes de Haute-Provence	3048		288	9	22
5	Hautes-Alpes					13
6	Alpes-Maritimes	6279	372	245	1	60
7	Ardèche	5147	3	470	1	11
8	Ardennes					20
9	Ariège					15
10	Aube	3318	83	615	8	22
11	Aude	6449	0	660	0	31
12	Aveyron (pas de site internet)					12
13	Bouches du Rhône	9637	415	193	1	83
14	Calvados	9835				19
15	Cantal					15
16	Charente	4730	245	541	7	34
17	Charente Maritime	8375	335	652	4	29
18	Cher	4000		438		20
19	Corrèze	2000		409		17
2A	Corse du Sud	1898	37	73	1	11
2B	Haute-Corse	2150	0	215	0	13
21	Côte d'Or	5059	20	823	1	29
22	Côtes d'Armor	9795	528	574	37	140
23	Creuse	2100		362		17
24	Dordogne	5600		809		21
25	Doubs	5535	559	672	1	27
26	Drôme	5000		471		36
27	Eure	9307	398	951	1	30
28	Eure-et-Loir	5944	110	629	1	25
29	Finistère	11414	0	431	0	55
30	Gard	9664		501	2	36
31	Haute-Garonne	14432	1554	787	12	91
32	Gers	3983		659	6	25
33	Gironde	>12000				46

34	Hérault	13343	1830	519	20	55
35	Ille-et-Vilaine	11772	1069	568	8	85
36	Indre	2917	0	339	0	11
37	Indre-et-Loire	7025	435	4413	1	31
38	Isère	10651	1933	580	7	72
39	Jura	3414	0	634	0	10
40	Landes	9039	441	495	12	87
41	Loir-et-Cher	4956	449	477	1	27
42	Loire	6872	0	435	0	22
43	Haute-Loire	3747	565	323	2	33
44	Loire-Atlantique	12085	478	328	13	64
45	Loiret	8164	443	522	1	28
46	Lot	3508	36	467	7	19
47	Lot-et-Garonne	4410	200	402	12	43
48	Lozère			447		14
49	Maine-et-Loire	7808	602	514	1	27
50	Manche	9973	2184	826	2	30
51	Marne	4056	0	829	0	37
52	Haute-Marne					10
53	Mayenne	4024	0	323	0	25
54	Meurthe-et-Moselle	8493	705	751	1	67
55	Meuse	2819	65	462	4	17
56	Morbihan	9204	118	408	1	48
57	Moselle			1009		29
58	Nièvre			469	0	22
59	Nord	25000		950		150
60	Oise			1140		55
61	Orne					15
62	Pas-de-Calais	23492	1973	1333	3	93
63	Puy-de-Dôme	9874	460	721	1	52
64	Pyrénées-Atlantiques	8859	1103	895	27	50
65	Hautes-Pyrénées	3200				13
66	Pyrénées-Orientales	7300		350		29
67	Bas-Rhin	8322	240	730	20	44
68	Haut-Rhin			628	5	36
69	Rhône	13040	2550	418	17	116
70	Haute-Saône	2999	0	739	0	14
71	Saône-et-Loire	7313	0	748	0	39
72	Sarthe	6085	89	496	6	23
73	Savoie					26

74	Haute-Savoie	8219	0	455	0	48
76	Seine-Maritime	14607	1258	1060	6	69
77	Seine-et-Marne	23009	1503	811	4	56
79	Deux-Sèvres	6648	61	477	2	34
80	Somme	5893	436	997	1	22
81	Tarn	5281	1	440	1	20
82	Tarn-et-Garonne	3523	0	257	0	26
83	Var	12438	1221	251	2	46
84	Vaucluse	7627		229		17
85	Vendée	11005		459		43
86	Vienne		0	313	0	22
87	Haute-Vienne	3590	156	273	7	29
88	Vosges			791		30
89	Yonne	4315	0	541	0	14
90	Territoire-de-Belfort	1230		146		26
92-93-94	CIG Petite Couronne	100213	87939	377	188	253
78-91-95	CIG Grande Couronne	44008		1084	44	263

SOURCE : ENQUETE FNCDG, SITES INTERNET DES CDG – TRAITEMENT MISSION

ANNEXE 11 : EFFECTIFS DU CNFPT[95]

CNFPT - Répartition des postes - 2013	
Structures	Nombre de postes
01 ALSACE MOSELLE	50
ALSACE MOSELLE	30
ANTENNE DU BAS RHIN	12
ANTENNE DU HAUT RHIN	8
02 AQUITAINE	83
ANTENNE DE LA DORDOGNE	4
ANTENNE DES LANDES	6
ANTENNE DU LOT ET GARONNE	4
ANTENNE PYRENEES ATLANTIQUES	8
AQUITAINE	61
03 AUVERGNE	45
ANTENNE DE LA HAUTE LOIRE	3
ANTENNE DE L'ALLIER	3
ANTENNE DU CANTAL	2
ANTENNE DU PUY DE DOME	1
AUVERGNE	36
04 BOURGOGNE	45
ANTENNE DE LA NIEVRE	4
ANTENNE DE L'YONNE	4
ANTENNE DE SAONE ET LOIRE	6
BOURGOGNE	31
05 BRETAGNE	76
ANTENNE DES COTE D'ARMOR	5
ANTENNE D'ILLE ET VILAINE	12
ANTENNE DU FINISTERE	6
ANTENNE DU MORBIHAN	3
BRETAGNE	50
06 CENTRE	58
ANTENNE D INDRE ET LOIRE	8
ANTENNE D'EURE ET LOIR	5
ANTENNE DU BERRY	6
ANTENNE DU LOIR ET CHER	5
CENTRE	33
CENTRE FORMATION CHATEAUROUX	1
07 CHAMPAGNE ARDENNES	31
ANTENNE DE LA MARNE	3
13 MIDI PYRENEES	89
ANTENNE DE L'ARIEGE	2
ANTENNE DE L'AVEYRON	3
ANTENNE DES HAUTES PYRENEES	3
ANTENNE DU GERS	3
ANTENNE DU LOT	3
ANTENNE DU TARN	4
ANTENNE DU TARN ET GARONNE	2
MIDI PYRENEES	69
14 NORD PAS DE CALAIS	85
15 BASSE NORMANDIE	38
16 HAUTE NORMANDIE	42
HAUTE NORMANDIE	36
SITE DE ROUEN	4
SITE DU HAVRE	2
17 PAYS DE LA LOIRE	77
ANTENNE DE LA SARTHE	2
ANTENNE DE LOIRE ATLANTIQUE	5
PAYS DE LA LOIRE	70
18 PICARDIE	42
19 POITOU CHARENTES	45
ANTENNE DE CHARENTE MARITIME	9
ANTENNE DE LA CHARENTE	4
ANTENNE DES DEUX SEVRES	4
POITOU CHARENTES	28
20 PACA	160
ANTENNE ALPES HAUTE PROVENCE	5
ANTENNE DE L'AIRE MARSEILLAISE	14
ANTENNE DES ALPES MARITIMES	16
ANTENNE DES BOUCHES DU RHONE	18
ANTENNE DES HAUTES ALPES	4
ANTENNE DU VAR	15
ANTENNE DU VAUCLUSE	6
CENTRE DE FORMATION DE NIMES	3
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	79
21 RAG Grenoble	72
ANTENNE DE DROME ET D ARDECHE	7
ANTENNE DE HAUTE SAVOIE	6

[95] Source : CNFPT

ANTENNE DES ARDENNES	2	ANTENNE DE SAVOIE	4
CENTRE DE FORMATION DE REIMS	1	RHONE ALPES GRENOBLE	55
CENTRE FORMATION HAUTE MARNE	1	22 RA Lyon	72
CHAMPAGNE ARDENNE	24	ANTENNE DE LA LOIRE	4
08 CORSE	20	ANTENNE DE L'AIN	3
ANTENNE DE LA HAUTE CORSE	3	RHONE ALPES LYON	65
CORSE	17	23 PREMIERE COURONNE	124
09 FRANCHE COMTE	35	PREMIERE COURONNE	113
ANTENNE DE HAUTE SAONE	2	SITE D ISSY LES MOULINEAUX	11
ANTENNE DU JURA	2	24 GRANDE COURONNE	103
ANTENNE NORD FRANCHE COMTE	4	ANTENNE DES YVELINES	10
FRANCHE COMTE	27	ANTENNE DU VAL D OISE	11
10 LANGUEDOC ROUSSILLON	96	ANTENNE ESSONNE & SUD 77	18
ANTENNE DE L AUDE	5	ANTENNE NORD SEINE ET MARNE	8
ANTENNE DU GARD - LOZERE	6	GRANDE COURONNE	56
ANTENNE PYRENEES ORIENTALES	7	26 REUNION	25
LANGUEDOC ROUSSILLON	69	31 GUADELOUPE	16
RESIDENCE EUROMEDECINE	6	SITE DE JARRY	5
RESIDENCE RIVES DU LEZ	3	GUADELOUPE	11
11 LIMOUSIN	20	32 MARTINIQUE	17
12 LORRAINE	43	33 GUYANE	14
ANTENNE DE LA MEUSE	4	34 MAYOTTE	11
ANTENNE DES VOSGES	8	45 INSET DUNKERQUE	45
ANTENNE MEURTHE ET MOSELLE	3	INSET DUNKERQUE	44
LORRAINE	26	SIEGE/REUILLY	1
SITE DE BRIEY	2		

46 INSET NANCY	56
ANTENNE DU SIEGE/REUILLY	3
INSET NANCY	53
47 INSET ANGERS	63
48 INSET MONTPELLIER	54
49 INET	57
INET STRASBOURG	56
INSET MONTPELLIER	1
AGENCE COMPTABLE	20
CABINET	7
Dir affaires juridiques assemblées	17
Dir action territoriale	3
DG	5
DGA Concours mobilité cadres	25
DGA Développement formation	73
DGA Finances et moyens	93

DGA Ressources humaines	65
Dir communication	33
Dir des missions	5
Dir des projets	6
Dir système d'information et telecom	46
Inspection générale	7
*GESTCENT**	78
Total général	**2392**

**GESTCENT : les postes en gestion centrale comprennent les mises à disposition*

ANNEXE 12 : DONNEES FINANCIERES SUR LA SITUATION DES CENTRES DE GESTION

L'analyse qui suit a été effectuée sur la base des données issues des comptes de gestion et centralisées par la DGFIP pour les années 2008 à 2013 lorsque les chiffres de cette dernière année étaient disponibles. Ces données comptables ont été éclairées par les différents échanges de la mission avec les responsables des centres de gestion et l'examen des budgets et comptes administratifs des centres de gestion visités.

1. LA SITUATION FINANCIERE D'ENSEMBLE DES CENTRES DE GESTION DE LA FPT DE 2008 A 2013

Evolution des dépenses et recettes des centres de gestion depuis 2008

En €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Charges réelles de fonctionnement	371 025 724	383 836 838	404 867 804	430 358 081	451 870 647	473 352 510
Évolution n/n-1		3%	5%	6%	5%	5%
Dépenses d'investissement	52 613 283	38 421 990	60 719 872	43 570 261	37 367 721	53 633 775
		-27%	58%	-28%	-14%	44%
Produits de fonctionnement	405 437 986	421 566 747	444 018 271	467 066 940	494 700 577	516 517 156
		4%	5%	5%	6%	4%
Recettes d'investissement	29 420 196	22 202 063	41 412 010	24 590 297	21 317 824	25 660 307
		-25%	87%	-41%	-13%	20%
Capacité d'autofinancement	34 412 262	37 729 909	39 150 467	36 708 859	42 829 931	43 164 646
		10%	4%	-6%	17%	1%

Source : données DGFIP issues des comptes de gestion ; traitement mission IGA

Part des dépenses et recettes de fonctionnement dans le total

en €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
dépenses réelles de fonctionnement/total dépenses	88%	91%	87%	91%	92%	90%
Dépenses de personnel/total des dépenses de fonctionnement	74%	75%	74%	74%	74%	75%
recettes de fonctionnement/total recettes	93%	95%	91%	95%	96%	95%
cotisation des collectivités et autres prestations[96]/total recettes	64%	65%	62%	62%	62%	62%

Source : données DGFIP issues des comptes de gestion ; traitement mission IGA

[96] Compte 706 : ces recettes ne comprennent pas les remboursements de mise à disposition de personnel.

Une situation financière globalement excédentaire

Evolution des résultats et de la capacité d'autofinancement des centres de gestion

en €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Résultat	27 124 748	27 869 073	28 869 023	26 112 223	32 502 637	33 088 092
évolution n/n-1		3%	4%	-10%	24%	2%
Résultat de l'année/ recettes de fonctionnement	7%	7%	7%	6%	7%	6%
Capacité d'autofinancement	34 412 262	37 729 909	39 150 467	36 708 859	42 829 931	43 164 646
évolution n/n-1		10%	4%	-6%	17%	1%
Capacité d'autofinancement nette	17 166 827	30 370 630	28 229 639	28 888 649	33 280 698	36 747 056
évolution n/n-1		77%	-7%	2%	15%	10%

Source : données DGFIP issues des comptes de gestion ; traitement mission IGA

La capacité d'autofinancement (CAF) représente l'excédent résultant du fonctionnement et est calculée par différence entre les produits réels de fonctionnement (hors produits de cession d'immobilisation) et les charges réelles. La capacité d'autofinancement nette retire de la CAF le montant des remboursements en capital de la dette ; la notion est ainsi très proche du calcul à effectuer pour vérifier l'équilibre budgétaire que doivent respecter les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Pour les communes de 3 500 habitants et plus, les données synthétiques sur la situation financière de la collectivité, prévues par l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), comprennent 11 ratios définis à l'article R.2313-1. Ces ratios sont aussi calculés pour les groupements à fiscalité propre, les départements (articles L.3313-1 et R.3313-1) et les régions (articles L.4313-2 et R.4313-1). L'ensemble de ces ratios est rendu public en annexe du budget de la collectivité ainsi que dans les publications et informations diffusées notamment sur le site www.collectivites.gouv.fr.

Centres de gestion enregistrant un taux CAF nette/produits de fonctionnement supérieur à 10% en 2012 et en 2013

CDGFPT ARDECHE
CDGFPT AVEYRON
CDGFPT CORSE-DU-SUD
CDGFPT DROME
CDGFPT EURE-ET-LOIR
CDGFPT HAUTE-GARONNE
CDGFPT GERS
CDGFPT INDRE
CDGFPT ISERE
CDGFPT JURA
CDGFPT LOIRE
CDGFPT LOZERE
CDGFPT MARNE
CDGFPT MAYENNE
CDGFPT MEURTHE-ET-MOSELLE
CDGFPT PAS-DE-CALAIS

	CDGFPT HAUTES-PYRENEES
	CDGFPT BAS-RHIN
	CDGFPT HAUTE-SAONE
	CDGFPT SEINE-MARITIME
	CDGFPT CIG GRANDE COURONNE

Source : données DGFIP issues des comptes de gestion ; traitement mission IGA

Les deux centres interdépartementaux de petite et grande couronnes appellent une analyse spécifique dans la mesure où leur surface financière est d'autant plus importante que leur nombre d'adhérents, à titre obligatoire ou facultatif est très élevé. Leurs effectifs respectifs (253 et 271 emplois pourvus en 2012) et leurs budgets (38 millions et 23 millions€) sont très supérieurs à tous les autres centres de gestion. S'agissant du CIG grande couronne où la mission s'est rendue, les résultats s'expliquent par un projet immobilier d'ampleur que le centre devrait en large partie autofinancer, à l'instar de nombreux centres de gestion qui ont construit dans la dernière décennie soit leurs locaux, soit des locaux de concours, soit des locaux partagés.

Montant des fonds de roulement des CDG en € et évolution

2008	2009	2010	2011	2012	2013	évolution 2008-2013
147 442 889	168 707 220	187 594 157	204 759 269	229 239 162	243 881 711	65%
Evolution/an	14%	11%	9%	12%	6%	

Source : données DGFIP issues des comptes de gestion ; traitement mission IGA

Solde moyen en fin de mois du compte 515 au Trésor (en M€) en 2012 et 2013

	Solde moyen en fin de mois	Recettes totales annuelles de fonctionnement	Solde moyen en fin de mois du compte 515 (% des recettes de fonctionnement)
Centres de gestion FPT en 2012	173,9	494,7	35%
Centres de gestion FPT en 2013	195,8	516,5	38%
Communes et Groupements à fiscalité propre en 2012	22 601	103 800	21,8 %

Source : DGFiP (solde du compte 515 au Trésor), rapport IGA-IGF sur la péréquation financière de juin 2013 et mission IGA

Cette situation masque une très grande hétérogénéité entre les centres

Analyse synthétique des dépenses et recettes de fonctionnement en 2013

En €	Dépenses réelles de fonctionnement	Recettes réelles de fonctionnement	Résultat de fonctionnement net des dotations aux amortissements et provisions
moyenne	4 914 860	5 359 241	336 944
max	34 625 570	41 149 416	4 793 519
min	741 517	811 075	-911 937
nombre	96	96	96
médiane	3 268 009	3 621 994	200 216

Source : mission IGA à partir des données DGFIP détaillées ci-après

Détail des dépenses et recettes de fonctionnement des centres de gestion en 2013

Départ.	Libellé du budget	Dépenses réelles de fonctionnement	Recettes de fonctionnement	Résultat de l'année
001	CDGFPT AIN	1 990 353	1 918 895	-142 305

Départ.	Libellé du budget	Dépenses réelles de fonctionnement	Recettes de fonctionnement	Résultat de l'année
002	CDGFPT AISNE	3 648 791	3 923 005	305 537
003	CDGFPT ALLIER	4 298 600	4 630 793	113 965
004	CDG ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	2 308 353	2 502 617	29 065
005	CDGFPT HAUTES-ALPES	2 736 652	3 027 700	267 018
006	CDGFPT ALPES-MARITIMES	7 891 119	8 171 428	75 121
007	CDGFPT ARDECHE	1 189 850	1 493 006	271 871
008	CDGFPT ARDENNES	1 080 782	1 053 261	-54 037
009	CDGFPT ARIEGE	1 301 817	1 203 935	-118 588
010	CDGFPT AUBE	1 566 100	1 715 506	142 657
011	CDGFPT AUDE	4 734 617	4 718 143	-248 890
012	CDGFPT AVEYRON	1 118 381	1 325 499	116 116
013	CDGFPT BOUCHES-DU-RHONE	7 930 374	8 580 772	458 680
014	CDGFPT CALVADOS	3 387 121	3 727 493	458 671
015	CDGFPT CANTAL	1 762 008	1 798 674	10 533
016	CDGFPT CHARENTE	4 749 039	5 077 155	279 662
17	CDGFPT CHARENTE-MARITIME	15 726 984	16 587 796	777 987
18	CDGFPT CHER	1 382 702	1 469 881	79 374
019	CDGFPT CORREZE	3 525 550	3 525 374	-38 981
02A	CDGFPT CORSE-DU-SUD	787 816	1 070 933	276 660
02B	CDGFPT HAUTE-CORSE	1 118 755	1 145 415	10 620
021	CDGFPT COTE-D'OR	2 348 367	2 572 581	172 835
022	CDGFPT COTE-D'ARMOR	22 577 594	22 439 508	-333 559
023	CDGFPT CREUSE	859 801	939 406	45 223
024	CDGFPT DORDOGNE	6 206 867	6 472 188	214 733
025	CDGFPT DOUBS	5 409 477	5 511 663	61 254
026	CDGFPT DROME	2 087 317	2 590 461	464 916
027	CDGFPT EURE	3 159 145	3 104 131	-140 391
028	CDGFPT EURE-ET-LOIR	1 672 743	1 891 655	191 533
029	CDGFPT FINISTERE	7 172 047	8 202 368	932 063
030	CDGFPT GARD	3 683 226	3 944 965	234 317
031	CDGFPT HAUTE-GARONNE	7 132 015	8 291 357	989 639
032	CDGFPT GERS	1 731 459	2 210 658	448 702
033	CDGFPT GIRONDE	5 352 697	5 982 102	-296 093
034	CDGFPT HERAULT	4 730 451	5 060 137	242 813
035	CDGFPT ILLE-ET-VILAINE	15 564 240	16 750 729	888 684
036	CDGFPT INDRE	818 219	1 008 309	222 598
037	CDGFPT INDRE-ET-LOIRE	2 738 557	3 358 998	558 533
038	CDGFPT ISERE	7 593 559	8 496 910	666 749
039	CDGFPT JURA	741 517	941 930	186 302
040	CDGFPT LANDES	10 216 394	10 934 958	574 879
041	CDGFPT LOIR-ET-CHER	2 037 586	2 219 106	112 708
042	CDGFPT LOIRE	2 795 289	3 224 298	304 734
043	CDGFPT HAUTE-LOIRE	2 004 081	2 156 074	135 425
044	CDGFPT LOIRE-ATLANTIQUE	7 705 466	6 969 076	-912 949
045	CDGFPT LOIRET	2 521 721	2 765 482	205 112
046	CDGFPT LOT	1 270 456	1 380 700	125 295
047	CDGFPT LOT-ET-GARONNE	3 712 152	3 925 976	124 025

Départ.	Libellé du budget	Dépenses réelles de fonctionnement	Recettes de fonctionnement	Résultat de l'année
048	CDGFPT LOZERE	1 320 100	1 468 448	125 365
049	CDGFPT MAINE-ET-LOIRE	6 342 896	6 911 586	522 881
050	CDGFPT MANCHE	8 060 644	7 538 176	-550 913
051	CDGFPT MARNE	2 150 899	2 720 396	469 684
052	CDGFPT HAUTE-MARNE	1 336 066	1 375 290	17 439
053	CDGFPT MAYENNE	1 568 077	1 922 114	303 540
054	CDGFPT MEURTHE-ET-MOSELLE	5 668 857	7 160 023	1 356 962
055	CDGFPT MEUSE	1 975 658	2 142 390	125 500
056	CDGFPT MORBIHAN	5 404 402	5 763 064	151 997
057	CDGFPT MOSELLE	1 998 837	1 926 946	-115 358
058	CDGFPT NIEVRE	1 370 897	1 455 315	73 028
059	CDGFPT NORD	10 748 314	11 770 519	440 485
060	CDGFPT OISE	7 136 608	7 644 712	422 640
061	CDGFPT ORNE	4 594 471	4 855 712	237 892
062	CDGFPT PAS-DE-CALAIS	4 782 026	6 185 142	1 324 212
063	CDGFPT PUY-DE-DOME	11 300 910	11 962 870	599 324
064	CDGFPT PYRENEES-ATLANTIQUES	4 322 374	4 577 582	110 781
065	CDGFPT HAUTES-PYRENEES	1 033 471	1 511 231	453 804
066	CDGFPT PYRENEES-ORIENTALES	2 909 396	3 245 904	284 883
067	CDGFPT BAS-RHIN	3 029 146	4 236 837	1 118 747
068	CDGFPT DU HAUT-RHIN	7 418 335	7 486 132	-45 394
069	CDGFPT RHONE	12 302 306	12 495 805	47 345
070	CDGFPT HAUTE-SAONE	1 250 617	1 554 507	235 357
071	CDGFPT SAONE-ET-LOIRE	10 768 226	11 230 284	351 573
072	CDGFPT SARTHE	3 466 863	3 807 946	311 870
073	CDGFPT SAVOIE	3 978 413	4 267 877	342 096
074	CDGFPT HAUTE-SAVOIE	5 864 193	6 076 706	577
075	CIGFPT PETITE COURONNE	34 728 052	41 154 096	5 045 717
076	CDGFPT SEINE-MARITIME	6 982 344	7 982 181	913 889
077	CDGFPT SEINE-ET-MARNE	4 458 332	6 301 803	1 765 763
078	CDGFPT CIG GRANDE COURONNE	20 958 374	25 905 646	4 344 843
079	CDGFPT DEUX-SEVRES	10 549 567	10 555 104	-48 473
080	CDGFPT SOMME	1 757 276	1 565 207	-245 940
081	CDGFPT TARN	1 852 441	1 762 219	-87 531
082	CDGFPT TARN-ET-GARONNE	1 845 177	2 092 752	265 661
083	CDGFPT VAR	4 974 545	5 333 937	283 360
084	CDGFPT VAUCLUSE	1 225 577	1 207 343	-60 071
085	CDGFPT VENDEE	5 279 328	5 723 540	306 251
086	CDGFPT VIENNE	12 726 706	13 295 549	486 247
087	CDGFPT HAUTE-VIENNE	2 568 077	2 701 665	81 203
088	CDGFPT VOSGES	1 765 224	2 018 529	218 703
089	CDGFPT YONNE	1 184 415	1 185 168	-17 998
090	CDGFPT TERRITOIRE-DE-BELFORT	6 797 217	6 696 019	-148 457
101	CDGFPT GUADELOUPE	2 317 190	2 769 269	306 856
102	CDGFPT GUYANE	1 902 528	2 712 691	789 369
103	CDGFPT MARTINIQUE	3 181 777	3 398 814	139 228
104	CDGFPT REUNION	4 986 289	5 487 633	364 351

Départ.	Libellé du budget	Dépenses réelles de fonctionnement	Recettes de fonctionnement	Résultat de l'année
143	CGFPT MAYOTTE	1 130 864	1 361 472	177 989
	TOTAL	473 352 510	516 517 156	33 088 092

CDG ayant connu plusieurs résultats annuels négatifs sur la période 2008-2013

CDGFPT AUDE
CDGFPT CORREZE
CDGFPT EURE
CDGFPT INDRE-ET-LOIRE
CDGFPT MANCHE
CDGFPT PAS-DE-CALAIS
CDGFPT RHONE
CDGFPT TARN
CDGFPT VENDEE
CDGFPT TERRITOIRE-DE-BELFORT

Analyse détaillée des recettes

Les CDG disposent en recettes :

- de cotisations obligatoires[97] dont le taux maximum est fixé par la loi, perçues auprès des collectivités et établissements affiliés et assises sur la masse salariale ;
- de cotisations perçues sur les collectivités ou établissements affiliés volontaires (pour les départements et régions affiliés pour les seuls personnels TOS, la cotisation est assise sur la masse salariale de ces seuls personnels) ;
- de contributions au financement des missions versées par les collectivités et établissements non affiliés, dans la limite d'un taux et du coût réel des missions (art 22 ; notamment, le remboursement des mises à disposition de personnels de remplacement : art 25) ;
- de contributions fixées par convention ou de cotisations additionnelles pour l'exercice de missions supplémentaires à caractère facultatif ;
- de la compensation financière versée par le CNFPT (versée aux centres coordonnateurs) et relative aux transferts de la loi du 19 février 2007 et des précédents transferts ;
- de la contribution financière des régimes de retraite fixée par convention avec les centres de gestion, en rémunération de leur tâche en matière de retraite et invalidité (art. 24) ;
- des remboursements des dépenses de concours organisés pour des collectivités non-affiliées ;
- des remboursements des primes d'assurances souscrites pour le compte des collectivités et établissements qui le demandent (art 25) ;
- des contributions pour personnel momentanément privés d'emploi ;
- du FCTVA (art 22).

[97] En vertu de l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984, « les dépenses supportées par les centres de gestion pour l'exercice des missions obligatoires (art 23 et 100) sont financées par une cotisation obligatoire payées par les collectivités et établissements concernés. ».

Les recettes de fonctionnement des centres se décomposent comptablement en produit des activités qui représentent 94% du total des recettes, dotations et subventions qui s'élèvent à 4% et autres produits de gestion courant pour le reste.

Répartition des principales recettes des centres de gestion en 2013

		Montants (en €)
compte_7061 Cotisations obligatoires	30%	153 465 002
compte_7062 Cotisations additionnelles	8%	41 719 265
compte_7063 Conventions et remboursements	18%	
compte_7084 Mise à disposition de personnel (dont frais de secrétariat)	23%	
compte_7085 Remboursement du coût-lauréat	1%	
compte_7086 Transfert de ressources du CNFPT	3%	
compte_746 Contributions pour personnel privé d'emploi	2%	
compte_747 Subventions et participations	2%	
Total en % des recettes de fonctionnement	86%	

Source : DGFIP / traitement mission IGA

Part des cotisations obligatoires dans le total des recettes en 2013

090	CDGFPT TERRITOIRE-DE-BELFORT	4%
086	CDGFPT VIENNE	7%
050	CDGFPT MANCHE	9%
017	CDGFPT CHARENTE-MARITIME	9%
022	CDGFPT COTE-D'ARMOR	9%
079	CDGFPT DEUX-SEVRES	11%
071	CDGFPT SAONE-ET-LOIRE	12%
035	CDGFPT ILLE-ET-VILAINE	13%
061	CDGFPT ORNE	13%
005	CDGFPT HAUTES-ALPES	14%
063	CDGFPT PUY-DE-DOME	15%
068	CDGFPT DU HAUT-RHIN	16%
049	CDGFPT MAINE-ET-LOIRE	17%
025	CDGFPT DOUBS	17%
019	CDGFPT CORREZE	17%
006	CDGFPT ALPES-MARITIMES	17%
069	CDGFPT RHONE	18%
016	CDGFPT CHARENTE	18%
024	CDGFPT DORDOGNE	18%
060	CDGFPT OISE	20%
055	CDGFPT MEUSE	20%
047	CDGFPT LOT-ET-GARONNE	21%
054	CDGFPT MEURTHE-ET-MOSELLE	22%
003	CDGFPT ALLIER	22%
004	CDGFPT ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	23%
052	CDGFPT HAUTE-MARNE	23%
040	CDGFPT LANDES	24%
029	CDGFPT FINISTERE	24%
013	CDGFPT BOUCHES-DU-RHONE	25%
072	CDGFPT SARTHE	26%

087	CDGFPT HAUTE-VIENNE	29%
076	CDGFPT SEINE-MARITIME	29%
015	CDGFPT CANTAL	29%
043	CDGFPT HAUTE-LOIRE	30%
070	CDGFPT HAUTE-SAONE	30%
056	CDGFPT MORBIHAN	31%
073	CDGFPT SAVOIE	31%
002	CDGFPT AISNE	32%
051	CDGFPT MARNE	33%
082	CDGFPT TARN-ET-GARONNE	33%
074	CDGFPT HAUTE-SAVOIE	34%
02A	CDGFPT CORSE-DU-SUD	35%
010	CDGFPT AUBE	35%
058	CDGFPT NIEVRE	36%
085	CDGFPT VENDEE	36%
065	CDGFPT HAUTES-PYRENEES	36%
064	CDGFPT PYRENEES-ATLANTIQUES	37%
044	CDGFPT LOIRE-ATLANTIQUE	37%
037	CDGFPT INDRE-ET-LOIRE	37%
067	CDGFPT BAS-RHIN	38%
021	CDGFPT COTE-D'OR	38%
014	CDGFPT CALVADOS	38%
009	CDGFPT ARIEGE	39%
048	CDGFPT LOZERE	39%
053	CDGFPT MAYENNE	40%
088	CDGFPT VOSGES	40%
059	CDGFPT NORD	40%
078	CDGFPT CIG GRANDE COURONNE	40%
026	CDGFPT DROME	42%
018	CDGFPT CHER	42%
042	CDGFPT LOIRE	43%
030	CDGFPT GARD	43%
011	CDGFPT AUDE	43%
045	CDGFPT LOIRET	43%
102	CDGFPT GUYANE	45%
103	CDGFPT MARTINIQUE	45%
041	CDGFPT LOIR-ET-CHER	45%
036	CDGFPT INDRE	46%
033	CDGFPT GIRONDE	47%
083	CDGFPT VAR	47%
046	CDGFPT LOT	48%
075	CIGFPT PETITE COURONNE	48%
028	CDGFPT EURE-ET-LOIR	50%
027	CDGFPT EURE	53%
032	CDGFPT GERS	54%
038	CDGFPT ISERE	55%
034	CDGFPT HERAULT	57%
081	CDGFPT TARN	58%
080	CDGFPT SOMME	58%
066	CDGFPT PYRENEES-ORIENTALES	59%
031	CDGFPT HAUTE-GARONNE	59%
062	CDGFPT PAS-DE-CALAIS	61%

077	CDGFPT SEINE-ET-MARNE	62%
023	CDGFPT CREUSE	63%
012	CDGFPT AVEYRON	65%
007	CDGFPT ARDECHE	66%
101	CDGFPT GUADELOUPE	71%
008	CDGFPT ARDENNES	72%
039	CDGFPT JURA	76%
001	CDGFPT AIN	79%
057	CDGFPT MOSELLE	87%
104	CDGFPT REUNION	87%
084	CDGFPT VAUCLUSE	88%
143	CGFPT MAYOTTE	89%
089	CDGFPT YONNE	90%
02B	CDGFPT HAUTE-CORSE	99%

Seuls 74 centres sur 96 comptabilisent des cotisations additionnelles. Au vu de certains comptes administratifs mis à disposition de la mission, il apparaît que certains centres comptabilisent sans doute les cotisations additionnelles ensemble avec les cotisations obligatoires. Il est en conséquence difficile d'en tirer des conclusions.

Les recettes provenant de la mise à disposition de personnel bénéficient à 80 centres sur 96 pour un montant de 118 millions€.

Recettes liées aux concours

S'agissant des remboursements des conventions-concours, les dépenses des centres de gestion sont passées de 3,9millions à 9,5millions€ entre 2008 et 2013 attestant de la prise en charge de leur nouvelle compétence en ce domaine et du fonctionnement des flux financiers entre centres et entre les centres et les collectivités pour l'organisation des concours. L'évolution illustre bien la montée en charge progressive de cette compétence qui se poursuit toujours en 2013.

57 CDG perçoivent une somme du CNFPT pour 13,4 millions€. Les remboursements du coût-lauréat s'élèvent à 4,6 millions€. Le montant est versé par le CNFPT en vertu du décret n° 2009-1732 du 30 décembre 2009 fixant les modalités du transfert des missions et des ressources du Centre national de la fonction publique territoriale à certains centres de gestion en application de l'article 22-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Il correspond au montant fixé par décret lors du transfert et calculé chaque année par référence à un pourcentage des cotisations perçues par le CNFPT. Il en résulte un lien direct avec l'évolution de la cotisation du CNFPT, laquelle ayant baissé en 2012, se répercutera par une diminution mécanique des versements au profit des CDG en 2014.

Recettes perçues par les centres de gestion au titre des concours

	compte_70633 Remboursements des conventions-concours	compte_7085 Remboursement du coût-lauréat	compte_7086 Transfert de ressources du CNFPT	Transferts versés par le CNFPT aux CDG (source : CNFPT)
2013	9 525 767	4 607 825	13 483 148	20 109 104
2012	7 484 698	4 809 618	15 223 314	19 690 062
2011	7 140 195	5 501 347	16 522 589	19 433 742

2010	4 153 422	5 278 473	16 567 923	22 751 139
2009	4 796 238	4 450 511	3 779 989	3 530 118
2008	3 998 575	4 853 230	3 875 132	3 272 576

Source : DGFIP-comptes des CDG et CNFPT

Le détail des sommes comptabilisées au titre de la compensation reçue du CNFPT ne permet pas de faire directement le lien avec les sommes fixées par le décret pour tous les CDG. En effet, certains CDG ont fait le choix de gérer en budget annexe le montant correspondant à leur fonction de centre coordonnateur régional ou interrégional (Ille-et-Vilaine ; Rhône par exemple) ; d'autres CDG coordonnateurs effectuent une redistribution des sommes perçues à leurs centres départementaux, tout en déléguant à un autre centre coordonnateur la fonction d'organisation des concours mais sans flux financier préalable au concours (Picardie par exemple). Il en résulte que faute d'avoir pu suivre le schéma de la convention-type prévue par la loi de 2007, la mise en œuvre du décret de 2009 s'est traduite par des circuits financiers variés entre les CDG correspondant à la cartographie complexe de l'organisation des concours d'une part et aux relations fonctionnelles très hétérogènes entre les CDG.

Transferts financiers entre les CNFPT et les CDG

Montants en euros		Montant au compte 7086 des comptes de gestion- 2013	Montant fixé par le décret 2009-1732 pour 2010
01	CDGFPT AIN	4 836	
02	CDGFPT AISNE	79 660	
03	CDGFPT ALLIER		
04	CDGFPT ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	104 154	
05	CDGFPT HAUTES-ALPES	45 179	
06	CDGFPT ALPES-MARITIMES	138 275	
07	CDGFPT ARDECHE		
08	CDGFPT ARDENNES		
09	CDGFPT ARIEGE		
10	CDGFPT AUBE		
11	CDGFPT AUDE	811 272	763 605
12	CDGFPT AVEYRON	58 235	
13	CDGFPT BOUCHES-DU-RHONE	1 765 900	1 665 838
14	CDGFPT CALVADOS	540 847	511 132
15	CDGFPT CANTAL		
16	CDGFPT CHARENTE	20 447	
17	CDGFPT CHARENTE-MARITIME		396 967
18	CDGFPT CHER		
19	CDGFPT CORREZE	42 224	
2A	CDGFPT CORSE-DU-SUD	97 744	92 327
2B	CDGFPT HAUTE-CORSE	6 599	

Montants en euros		Montant au compte 7086 des comptes de gestion- 2013	Montant fixé par le décret 2009-1732 pour 2010
21	CDGFPT COTE-D'OR		
22	CDGFPT COTE-D'ARMOR	1 354	
23	CDGFPT CREUSE		
24	CDGFPT DORDOGNE	20 258	
25	CDGFPT DOUBS	39 698	
26	CDGFPT DROME		
27	CDGFPT EURE		
28	CDGFPT EURE-ET-LOIR		
29	CDGFPT FINISTERE	19 228	
30	CDGFPT GARD	50 195	
31	CDGFPT HAUTE-GARONNE	354 476	906 084
32	CDGFPT GERS	57 436	
33	CDGFPT GIRONDE	317 318	955 763
34	CDGFPT HERAULT	132 173	
35	CDGFPT ILLE-ET-VILAINE	653 128	957 179
36	CDGFPT INDRE		
37	CDGFPT INDRE-ET-LOIRE		619 857
38	CDGFPT ISERE		
39	CDGFPT JURA		
40	CDGFPT LANDES	55 987	
41	CDGFPT LOIR-ET-CHER		
42	CDGFPT LOIRE	32 856	
43	CDGFPT HAUTE-LOIRE		
44	CDGFPT LOIRE-ATLANTIQUE		1 015 791
45	CDGFPT LOIRET		
46	CDGFPT LOT	46 297	
47	CDGFPT LOT-ET-GARONNE	101 786	
48	CDGFPT LOZERE	33 846	
49	CDGFPT MAINE-ET-LOIRE	445	
50	CDGFPT MANCHE		
51	CDGFPT MARNE		
52	CDGFPT HAUTE-MARNE	22 892	
53	CDGFPT MAYENNE	4 427	
54	CDGFPT MEURTHE-ET-MOSELLE	74 660	
55	CDGFPT MEUSE	23 276	

Montants en euros		Montant au compte 7086 des comptes de gestion- 2013	Montant fixé par le décret 2009-1732 pour 2010
56	CDGFPT MORBIHAN		
57	CDGFPT MOSELLE	96 086	
58	CDGFPT NIEVRE		
59	CDGFPT NORD	1 518 283	1 432 047
60	CDGFPT OISE	123 605	
61	CDGFPT ORNE	17 630	
62	CDGFPT PAS-DE-CALAIS	38 911	
63	CDGFPT PUY-DE-DOME		393 731
64	CDGFPT PYRENEES-ATLANTIQUES		
65	CDGFPT HAUTES-PYRENEES	64 000	
66	CDGFPT PYRENEES-ORIENTALES	160 523	
67	CDGFPT BAS-RHIN		2 038 959
68	CDGFPT DU HAUT-RHIN		
69	CDGFPT RHONE		1 703 513
70	CDGFPT HAUTE-SAONE		
71	CDGFPT SAONE-ET-LOIRE		
72	CDGFPT SARTHE		
73	CDGFPT SAVOIE	251 470	
74	CDGFPT HAUTE-SAVOIE	106 586	
75	CIGFPT PETITE COURONNE	2 169 907	2 044 204
76	CDGFPT SEINE-MARITIME	606 010	571 682
77	CDGFPT SEINE-ET-MARNE	358 393	339 242
78	CDGFPT CIG GRANDE COURONNE	973 642	1 109 617
79	CDGFPT DEUX-SEVRES	42 368	
80	CDGFPT SOMME	132 137	597 632
81	CDGFPT TARN	115 295	
82	CDGFPT TARN-ET-GARONNE		
83	CDGFPT VAR	72 328	
84	CDGFPT VAUCLUSE		
85	CDGFPT VENDEE		
86	CDGFPT VIENNE	75 396	
87	CDGFPT HAUTE-VIENNE	83 427	163 708
88	CDGFPT VOSGES		
89	CDGFPT YONNE		
90	CDGFPT TERRITOIRE-DE-BELFORT		

Montants en euros		Montant au compte 7086 des comptes de gestion- 2013	Montant fixé par le décret 2009-1732 pour 2010
01	CDGFPT GUADELOUPE	133 583	125 583
03	CDGFPT MARTINIQUE	120 550	112 297
02	CDGFPT GUYANE	55 388	51 314
04	CDGFPT REUNION	368 167	345 549
43	CGFPT MAYOTTE	42 356	39 814
	TOTAL	13 483 148	18 953 435

Les autres recettes, notamment prise en charge des FMPE, rétributions d'assurance et de prestations d'action sociale

73 CDG ont perçu en 2013 des dotations ou subventions ; à hauteur de plus de 10% des recettes dans l'Allier, les Bouches-du-Rhône, le Cantal, la Côte d'Or, le Jura, le Loir-et-Cher, la Moselle, le Nord, le Puy-de-Dôme, le Tarn-et-Garonne, le Var, la Martinique.

Parmi les 73 CDG percevant des dotations et subventions, 48 CDG se partagent des versements correspondant à la prise en charge des personnels momentanément privés d'emplois pour 9,7millions€.

58 CDG reçoivent des subventions et participations (dont deux subventions de près d'un million€ de la part de l'Etat dans le Nord et en Puy-de-Dôme).

Au titre des autres produits de gestion courante, 52 CDG perçoivent des rétributions au titre des prestations d'assurance et 27 au titre des prestations d'action sociale ; en Mayenne et en Vendée, ces produits représentent plus de 10% des recettes.

Les recettes correspondant à l'activité des CDG en matière d'assurance sont comptabilisées à trois comptes distincts :

- compte_70631 Produits des adhésions au titre des assurances : 24,7 millions€ dont 10 millions€ au CIG petite couronne ;
- compte_70632 Produits au titre de la gestion des contrats d'assurances : 2,8 millions€ ;
- compte_75881 Rétribution au titre des prestations d'assurances : 6,8 millions€.

Les dépenses

Les rémunérations des personnels des CDG

73% des dépenses sont relatives à des charges de personnel qui s'élèvent à 343,6 millions€ dont 232 millions€ de rémunérations, hors cotisations sociales, pour le personnel des CDG, 3,7 millions€ pour la rémunération du personnel privé d'emploi et 6,4 millions€ pour le « personnel pris en charge » en cas de portage d'emploi comme il est pratiqué par certains CDG. On notera que les CDG consacrent environ 2 millions€ à des emplois d'insertion.

Les dépenses liées aux concours

3,4 millions€ ont été versés en 2013 à titre d'indemnités de jury.

Les dépenses d'honoraires

Les honoraires et notamment les honoraires médicaux représentent des dépenses en hausse, en cohérence avec l'évolution des compétences en ce domaine (2,5 millions€).

Les dépenses de fonctionnement des CDG, hors personnel

Aucune des dépenses de fonctionnement courant ne dépasse 2% des dépenses de fonctionnement, à l'exception des primes d'assurance. Les dépenses de location immobilières sont inférieures à 1%. Les dépenses de relations publiques, de publication et de documentation, d'études et prestations de service constituent l'essentiel.

Comparatif des coûts d'organisation de concours pour la session 2013 entre le centre de gestion du Nord et celui d'Ille-et-Vilaine

		Montant total	Nombre inscrits	admis à concourir	lauréats	coût lauréat	coût inscrit	coût admis à concourir
Concours d'attaché	CDG 59	736 836,84 €	5284	5218	377	1 954,47 €	139,45 €	141,21 €
	CDG 35	551 850,40 €	6476	6389	266	2 074,63 €	85,21 €	86,38 €
	Différence	25%	18%	18%	29%	6%	39%	39%
Concours d'Educateur des activités physiques et sportives	CDG 59	153 059,21 €	608	590	132	1 159,54 €	251,74 €	259,42 €
	CDG 35	113 998,50 €	438	421	75	1 519,98 €	260,27 €	270,78 €
	Différence	26%	28%	29%	43%	24%	3%	4%
Concours d'Educateur des activités physiques et sportives principal de 2ème classe	CDG 59	19 264,40 €	68	43	16	1 204,03 €	283,30 €	448,01 €
	CDG 35	32 464,96 €	77	55	13	2 497,30 €	421,62 €	590,27 €
	Différence	41%	12%	22%	23%	52%	33%	24%
Examen professionnel d'Educateur des activités physiques et sportives principal de 2ème classe	CDG 59	7 352,88 €	20	4			367,64 €	1 838,22 €
	CDG 35	33 799,15 €	87	87	37	913,49 €	388,50 €	388,50 €
	Différence	78%	77%	95%			5%	79%
Examen professionnel d'attaché principal	CDG 59	109 969,21 €	574	552	191	575,76 €	191,58 €	199,22 €
	CDG 35	79 016,42 €	704	691	165	478,89 €	112,24 €	114,35 €
	Différence	28%	18%	20%	14%	17%	41%	43%

SOURCE : CDG 35 ET 59, TRAITEMENT MISSION

ANNEXE 13 : DONNEES FINANCIERES SUR LA SITUATION DU CNFPT

RECETTES ET DEPENSES DU CNFPT – 2008 - 2013

en €	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
dépenses réelles de fonctionnement	301 777 616	322 947 809	348 891 254	364 616 023	340 658 779	346 485 925
évolution n/n-1		7,0%	8,0%	4,5%	-6,6%	1,7%
recettes de fonctionnement	349 102 721	366 918 802	370 545 562	373 922 220	379 167 707	391 471 096
évolution n/n-1		5,1%	1,0%	0,9%	1,4%	3,2%
dépenses d'investissement	32 529 415	27 219 576	94 200 151	101 963 282	52 142 758	41 491 646
résultat cumulé	86 849 253	113 420 253	46 928 663	29 530 891	45 177 016	55 203 470
Résultat cumulé une fois déduits les restes à réaliser	78 719 154	104 986 818	52 841 678	18 071 953	36 970 690	41 010 500

Source : CNFPT-comptes financiers - *données provisoires

Dépenses du CNFPT liées aux centres de gestion et recettes de cotisation

En €	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013***
Dépenses emploi, concours prospective	32 187 113	32 874 793	33 740 253	26 650 471	26 724 069	27 196 093
Cotisation générale	299 044 015	314 869 438	319 022 393	325 811 797	306 263 056	339 235 173
Montant des transferts aux centres de gestion	3 272 576	3 530 118	22 751 139	19 433 742	19 690 062	20 109 104

*données provisoires

Source : CNFPT

ANNEXE 14 : SIGLES

ANDCDG	Association nationale des directeurs de centres de gestion
ATESAT	Assistance technique de l'Etat pour des raisons de solidarité territoriale et d'aménagement du territoire
ARS	Agence régionale de santé
BRIEP	Bourse régionale d'information sur l'emploi public
CAP	Commission administrative paritaire
CFPC	Centre de formation des personnels communaux
CIG	Centre interdépartemental de gestion
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNRACL	Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales
CNO	Conseil national d'orientation (du CNFPT)
CRO	Conseil régional d'orientation (du CNFPT)
CSFPT	Conseil supérieur de la fonction publique territoriale
CTP	Comité technique paritaire
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGF	Dotation globale de fonctionnement
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FMPE	Fonctionnaire momentanément privé d'emploi
INET	Institut national des études territoriales
INSET	Institut national spécialisé des études territoriales (anciennement ENACT : école nationale d'application des collectivités territoriales)
NES	Nouvel espace statutaire
RAPO	Recours administratif préalable
SIASP	Système d'information des agents du service public
VAE	Validation des acquis de l'expérience