

**Note méthodologique**

**en vue de l’élaboration du rapport public thématique de 2016**

**La gestion locale de la fonction publique territoriale**

Janvier 2015

**SOMMAIRE**

[**Introduction** 1](#_Toc410146311)

[**1.** **Les effectifs** 3](#_Toc410146312)

[**1.1** **L’évolution des effectifs au cours de la période 2010-2014** 3](#_Toc410146313)

[**1.1.1** **L’état des emplois au 31 décembre** 3](#_Toc410146314)

[**1.1.2** **Les flux annuels d’entrée et de sortie** 6](#_Toc410146315)

[**1.1.3** **La politique de recrutement** 7](#_Toc410146316)

[**1.1.4** **Le remplacement des départs à la retraite** 8](#_Toc410146317)

[**1.2** **L’externalisation de services** 8](#_Toc410146318)

[**1.3** **Le « bloc communal »** 9](#_Toc410146319)

[**1.3.1** **Les mutualisations entre l’intercommunalité et ses communes membres** 9](#_Toc410146320)

[**1.3.2** **L’impact sur les effectifs de la réforme des rythmes scolaires** 10](#_Toc410146321)

[**1.4** **Les perspectives à partir de 2015** 12](#_Toc410146322)

[**2.** **Le temps de travail** 13](#_Toc410146323)

[**2.1** **L’organisation du temps de travail** 13](#_Toc410146324)

[**2.1.1** **La durée annuelle du travail** 13](#_Toc410146325)

[**2.1.2** **Les régimes spécifiques à certains services** 14](#_Toc410146326)

[**2.1.3** **Les congés annuels** 14](#_Toc410146327)

[**2.2** **L’absence au travail** 16](#_Toc410146328)

[**2.2.1** **L’évolution de l’absentéisme** 16](#_Toc410146329)

[**2.2.2** **Evaluation de l’absentéisme** 17](#_Toc410146330)

[**2.2.3** **Les mesures prises de lutte contre l’absentéisme** 18](#_Toc410146331)

[**2.3** **Les autres formes d’absences** 20](#_Toc410146332)

[**3.** **La gestion des ressources humaines** 21](#_Toc410146333)

[**3.1** **Le bilan social** 21](#_Toc410146334)

[**3.2** **L’existence d’une GPEEC** 22](#_Toc410146335)

[**3.3** **La gestion des carrières** 22](#_Toc410146336)

[**3.3.1** **L’avancement de grade** 22](#_Toc410146337)

[**3.3.2** **L’avancement d’échelon** 23](#_Toc410146338)

[**4.** **Le régime indemnitaire et la nbi** 25](#_Toc410146339)

[**4.1** **Les primes et indemnités** 25](#_Toc410146340)

[**4.2** **La nouvelle bonification indiciaire** 28](#_Toc410146341)

[**5.** **L’action sociale** 29](#_Toc410146342)

[**6.** **L’évolution de la masse salariale** 30](#_Toc410146343)

[**6.1** **L’analyse de l’évolution des dépenses de rémunération au cours de la période 2011-2014** 30](#_Toc410146344)

[**6.2** **L’impact des différents facteurs d’évolution des dépenses de rémunération** 31](#_Toc410146345)

[**ANNEXE 1 : Le surcoût budgétaire d’un temps de travail inférieur à 1 607 heures** 34](#_Toc410146346)

[**ANNEXE 2 : le coût de l’avancement à la durée minimale** 37](#_Toc410146347)

**Introduction**

Dans la perspective de la préparation du prochain rapport public annuel des juridictions financières sur les finances publiques locales, prévue en octobre 2016, la conférence de programmation du 14 novembre 2014 a retenu la gestion locale de la fonction publique territoriale comme unique thème spécifique de contrôle (outre l’analyse de la situation financière des collectivités) au programme des chambres régionales des comptes en 2015, au titre de la FIJ Finances publiques locales.

Le choix de ce thème répond à un objectif principal : approfondir les constats, critiques et recommandations, formulés dans les précédents rapports annuels, sur l’évolution des dépenses de rémunération des collectivités locales et de leurs groupements. Les rapports de 2013 et 2014 ont déjà montré à quel point la maîtrise de la masse salariale est au cœur de l’implication accrue des collectivités locales dans le redressement des comptes publics. Il convient désormais de faire ressortir plus précisément les marges de manœuvre des ordonnateurs locaux en la matière.

Les chambres régionales des comptes ont une grande expérience du contrôle de la gestion des ressources humaines. Cet acquis devrait leur permettre :

* d’adresser à la FIJ des renvois suffisamment représentatifs de la diversité des collectivités pour alimenter l’unique chapitre thématique du rapport de 2016 ;
* de s’attacher à mettre en évidence le lien entre les modes de gestion locale des personnels territoriaux et l’évolution des dépenses de masse salariale des collectivités ;
* de fournir à la FIJ des exemples de gestions critiquables mais aussi de bonnes pratiques susceptibles de justifier la formulation de pistes d’économies et de recommandations.

La plupart des chambres régionales des comptes ont élaboré des guides méthodologiques destinés au contrôle de la gestion des ressources humaines. La présente note s’en est inspirée mais elle répond à un besoin sensiblement différent : elle vise à indiquer aux rapporteurs concernés les principaux ensembles et sous-ensembles d’observations, relatives à la gestion des personnels territoriaux, que leurs travaux en 2015 sont susceptibles de contribuer à fonder. Il est souhaitable que, dans une proportion croissante, les renvois des chambres régionales ne permettent pas seulement d’illustrer mais de démontrer les observations contenues dans le rapport public.

Par rapport à d’autres publications sur le sujet, la valeur ajoutée du rapport annuel des juridictions financières sur les finances publiques locales réside essentiellement dans son ancrage territorial. Les seules statistiques nationales ne permettent pas de formuler des observations et recommandations suffisamment précises, notamment aux yeux des élus locaux, si elles ne procèdent pas d’abord de constatations opérées à partir de la maille plus fine à laquelle ont accès les chambres régionales des comptes.

Pour y parvenir, les observations renvoyées par les chambres régionales doivent s’appuyer sur une méthodologie commune d’analyse et de présentation des données collectées. A défaut, le travail de synthèse en est rendu très délicat et le nombre de citations de gestions locales s’en trouve réduit. La présente note vise à préciser les axes d’investigation afin d’améliorer l’efficacité du travail mené en commun par les juridictions financières.

**Précisions méthodologiques**

La présente note a vocation à s’appliquer aux régions, départements, communes et intercommunalités. Cependant, les 1,9 million d’agents de la fonction publique territoriale sont répartis entre 48 000 employeurs dont 20 000 ont moins de cinq agents ; 800 entités de plus de 350 agents concentrent près de 60 % des effectifs. Les axes et méthodes de contrôle doivent naturellement tenir compte de cette hétérogénéité. C’est pourquoi il est recommandé d’appliquer la grille d’analyse présentée dans cette note **aux seules collectivités situées au-delà du seuil démographique de 10 000 habitants**.

Cette grille d’analyse forme un tout. Le point 6 qui porte sur l’évolution de la masse salariale, objet de l’enquête thématique, vient en conclusion des points 1 à 5 relatifs aux différents facteurs déterminant cette évolution. La bonne exploitation par la FIJ des renvois des chambres régionales rend souhaitable de traiter la totalité de ces points.

Les emplois visés par les tableaux et les axes d’investigation proposés sont ceux financés sur les **budgets principaux**. Toutefois, il pourra être utile dans certains cas, quand des budgets annexes portent des effectifs importants et/ou des dépenses de rémunération significatives, de les intégrer dans l’analyse, notamment si apparaissent des flux croisés avec le budget principal.

Pour chacun des points abordés, une approche prospective devra être envisagée afin de cerner la capacité d’adaptation de la collectivité contrôlée à la baisse des dotations de l’Etat.

Par ailleurs, il est recommandé d’associer la collectivité à la collecte des données dont la fiabilité ou la cohérence peut être rendue incertaine, par exemple, par la pluralité des documents les recensant.

Enfin, il conviendrait de préciser, en quelques lignes, le contexte démographique et socioéconomique du territoire concerné quand il peut avoir une influence sur la gestion des ressources humaines de la collectivité, notamment l’évolution de ses effectifs.

1. **Les effectifs**

***Les précédents rapports annuels sur les finances publiques locales ont souligné à quel point la croissance des effectifs des collectivités et de leurs groupements était un puissant facteur d’augmentation de leurs dépenses de rémunération au-delà des transferts de nouvelles compétences par l’Etat. Le rapport d’octobre 2014 a insisté, dans son chapitre III, sur la forte croissance des effectifs au sein du « bloc communal » (+ 26 % de 2000 à 2011) en faisant référence principalement à des données nationales et en citant un exemple disponible relatif à une intercommunalité et à ses communes membres. Il serait souhaitable que les contrôles conduits par les CRC en 2015 permettent de multiplier et d’approfondir les exemples de ce type.***

***Au-delà de l’aspect quantitatif, l’objectif est d’analyser le processus d’évolution des effectifs de la collectivité contrôlée à travers les flux d’entrée et de sortie des agents. Est-il exact que, à la différence de l’Etat depuis plusieurs années, les collectivités locales utilisent encore rarement le taux de remplacement des départs à la retraite comme un levier pour maîtriser l’évolution de leurs effectifs ?***

***Sans porter une appréciation de type politique sur leur bien-fondé, il est important du point de vue de l’analyse globale, de connaître la répartition des créations ou suppressions d’emplois dans les services de la collectivité. On ne peut mettre sur un même plan l’accroissement des effectifs dans des services ciblés (petite enfance, police municipale, etc.), liés à des projets définis en fonction de besoins identifiés, et une politique des recrutements au fil de l’eau.***

## **L’évolution des effectifs au cours de la période 2010-2014**

Les résultats présentés pourraient être élaborés sur la base d’une série de tableaux recensant des données au 31 décembre des années 2010 à 2014 incluses.

### **L’état des emplois au 31 décembre**

* **La répartition selon la catégorie (A, B, C) et le statut (titulaires, non titulaires)**

Il est rappelé que le recours aux agents non titulaires est strictement encadré par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. L’article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précise que les emplois permanents des collectivités territoriales doivent être occupés par des fonctionnaires. Toutefois, les collectivités peuvent recruter principalement des agents non titulaires sur la base des articles 3, 3-1, 3-2, 3-3, 38, 47, 110 et 110-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Il serait utile d’identifier, au sein des non titulaires, les agents occupant un emploi de direction ou de collaborateur de cabinet.

1. **Répartition des effectifs permanents au 31 décembre selon le statut et la catégorie hiérarchique**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2010 | | | | 2011 | | | | 2012 | | | | 2013 | | | | 2014 | | | | Evolution | | | |
| Catégories | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T |
| Titulaires |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Non titulaires  dont : |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Emplois de direction* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Collaborateurs cabinet* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Nombre total des agents |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

T : total toutes catégories

***Axes d’investigation :***

* Commenter les évolutions en distinguant celle des fonctionnaires et celle des agents contractuels. Dans un cas comme dans l’autre, indiquer les services les plus concernés par ces évolutions.
* Quels en sont les éléments explicatifs de ces évolutions au regard des actions définies comme prioritaires par la collectivité et des projets (développement de services ou d’équipements publics) réalisés au cours de la période sous revue ?
* Le développement de l’intercommunalité a-t-il eu des impacts sur l’évolution des effectifs ? Prendre soin d’identifier les transferts de compétences à la source de transfert d’effectifs de manière à retracer l’évolution à périmètre constant.
* Quelle est la part des décisions contraintes par des facteurs extérieurs à la collectivité ? Certaines créations d’emplois peuvent résulter de normes qui s’imposent à elle. Tel est le cas, par exemple de certains services publics (comme les structures de petite enfance ou les piscines) où la réglementation impose la présence d’un nombre minimal d’agents.
* Plus particulièrement, quel a été l’impact sur les effectifs de la réforme des rythmes scolaires ?
* Le tableau des effectifs joint aux documents budgétaires retrace-t-il de manière fiable la réalité des effectifs de la collectivité ?
* Dans la mesure du possible, de façon à permettre des comparaisons, établir un taux d’administration en rapportant l’effectif total au 31 décembre 2014 des intercommunalités et de leurs communes-membres à la population du territoire intercommunal.
* **La répartition selon le temps de travail**

Il apparaît utile à l’analyse de procéder au décompte des agents en équivalents temps plein (ETP), c’est-à-dire de pondérer le nombre de personnes physiques par leur quotité de temps de travail hebdomadaire. Dans la fonction publique territoriale, une personne physique travaille en moyenne 90,9 % d’un temps complet (annexe au PLF pour 2014 rapport sur l’état de la fonction publique et les rémunérations). Ce phénomène est en outre appelé, selon toute vraisemblance, à évoluer en raison de la réforme des rythmes scolaires. Par souci de cohérence, il importe que les données soient fournies en effectifs physiques et en effectifs pondérés par la quotité de travail (ETP), comptabilisés aux mêmes dates (31 décembre de chaque année).

Il est rappelé que les fonctionnaires territoriaux recrutés sur des emplois permanents dont la durée hebdomadaire est inférieure au temps complet, relèvent du statut des fonctionnaires à temps non complet régi par le décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois à temps non complet. Un emploi à temps non complet se caractérise par une durée hebdomadaire d'emploi inférieur à 35 heures, durée fixée par l'organe délibérant lors de la création de cet emploi. Il s'exprime sous forme de fraction de temps complet exprimée en heures (exemple : 20/35ème).

La notion de temps non complet doit se distinguer du temps partiel qui est, dans la fonction publique, un temps de travail choisi par l'agent, sur une période définie. Le temps partiel s'exprime en pourcentage du temps complet (exemple : temps partiel 80 % du temps de travail fixé dans la délibération) mais l'agent continue à occuper un emploi à temps complet.

1. **Répartition des effectifs permanents au 31 décembre selon le temps de travail et la catégorie hiérarchique**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2010 | | | | 2011 | | | | 2012 | | | | 2013 | | | | 2014 | | | | Evolution | | | |
| Catégories | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T | A | B | C | T |
| Temps plein |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Temps partiel |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Temps non complet |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Nombre total des agents |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

T : total toutes catégories

Il conviendra de s’assurer que le nombre total des agents recensé dans le tableau n° 2 correspond bien à celui figurant dans le tableau n° 1.

***Axes d’investigation proposés :***

* Compléter et commenter le tableau n° 2.
* Existe-t-il un écart important entre le périmètre des effectifs physiques et celui des ETP ?
* Où se situent en priorité les agents à temps partiels ?
* Analyser l’évolution de leurs effectifs.
* La mise en place de l’aménagement des rythmes scolaires a-t-elle eu un impact sur les temps l’évolution des temps non complet ?
* **La répartition des effectifs par filière d’emploi**

Afin d’identifier quelles ont été de fait les priorités de la collectivité, il conviendrait de fournir également le tableau suivant :

1. **La répartition des effectifs permanents au 31 décembre par filière d’emplois**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Filières d’emplois** | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Evolution |
| Administrative |  |  |  |  |  |  |
| Technique |  |  |  |  |  |  |
| Culturelle |  |  |  |  |  |  |
| Sportive |  |  |  |  |  |  |
| Médico-sociale |  |  |  |  |  |  |
| Sociale |  |  |  |  |  |  |
| Police municipale |  |  |  |  |  |  |
| Incendie et secours |  |  |  |  |  |  |
| Animation |  |  |  |  |  |  |
| **Total** |  |  |  |  |  |  |

### **Les flux annuels d’entrée et de sortie**

Il est proposé d’abonder le tableau n° 2 sur l’évolution annuelle des flux d’entrée et de sortie au cours de la période 2010-2014 à partir des éléments collectés au sein de la collectivité contrôlée (sources : données transmises par la direction des ressources humaines de la collectivité contrôlée et bilans sociaux). Les entrées et les sorties pris en compte concernent les fonctionnaires stagiaires et titulaires et les agents non titulaires occupant un emploi permanent, recrutés dans la collectivité au cours de l’année considérée.

1. **Evolution des flux d’entrée et de sortie des effectifs permanents de la collectivité**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Evolution |
| **Flux de sortie** | | | | | |
| Départ à la retraite |  |  |  |  |  |
| Mutation |  |  |  |  |  |
| Disponibilité, congé parental |  |  |  |  |  |
| Départ en détachement |  |  |  |  |  |
| Fin de détachement |  |  |  |  |  |
| Démission |  |  |  |  |  |
| Fin de contrat |  |  |  |  |  |
| Décès |  |  |  |  |  |
| Licenciement |  |  |  |  |  |
| Autres cas[[1]](#footnote-1) |  |  |  |  |  |
| **Total sorties** |  |  |  |  |  |
| **Flux d’entrée** | | | | | |
| Concours |  |  |  |  |  |
| Recrutement direct[[2]](#footnote-2) |  |  |  |  |  |
| Recrutement de contractuels |  |  |  |  |  |
| Mutation |  |  |  |  |  |
| Réintégration[[3]](#footnote-3) |  |  |  |  |  |
| Détachement |  |  |  |  |  |
| Autres cas[[4]](#footnote-4) |  |  |  |  |  |
| **Total entrées** |  |  |  |  |  |
| **Solde entrées – sorties =**  **évolution des effectifs au 31 décembre** |  |  |  |  |  |

***Axes d’investigation proposés :***

* Commenter l’évolution des flux d’arrivée et de départ, en particulier des recrutements (sur concours ou directs) et des départs à la retraite.
* Analyser cette évolution au regard des projets réalisés par la collectivité (nouveaux services à la population, nouvelles missions) au cours de la période sous revue.
* Dans l’hypothèse où la collectivité recourt, de manière importante, à des saisonniers ou à des vacataires (non enregistrés dans les tableaux précédents), fournir des éléments permettant de mesurer l’impact d’une telle pratique sur la masse salariale.

### **La politique de recrutement**

L’examen de la politique de recrutement ne doit pas tant viser à vérifier la régularité des procédures mises en œuvre par la collectivité qu’à évaluer dans quelle mesure les recrutements s’inscrivent dans une démarche cohérente, répondant à une analyse anticipée des besoins organisée de manière rigoureuse. L’objectif consiste essentiellement à évaluer l’existence d’une telle politique (est-elle définie ?), son effectivité (est-elle réellement mise en œuvre ?) et son efficacité (a-t-elle permis d’atteindre les objectifs fixés ?).

Les pratiques de recrutement se situent au cœur des enjeux des politiques de ressources humaines des collectivités, au premier rang desquels figure la maîtrise de la masse salariale, ce qui peut se traduire, pour les exécutifs locaux, par une réflexion sur l’optimisation des effectifs en fonction de la nature des projets de la collectivité.

Le recrutement peut également apparaître comme un levier d’action pour développer la mobilité interne, engager une politique de l’emploi en faveur de certaines catégories de personnels ou augmenter le niveau de qualification des agents.

Il est souhaitable d’examiner les pratiques de recrutement mises en œuvre par les collectivités territoriales et d’observer plus précisément si celles-ci considèrent que leur politique de recrutement recouvre un enjeu particulier dans la gestion de leurs ressources humaines.

***Axes d’investigation proposés :***

* La politique de recrutement est-elle formalisée à travers une délibération ou un document de l’exécutif local ?
* Une analyse des besoins est-elle réalisée en amont des recrutements ? S’inscrit-elle dans la déclinaison de projets de service ?
* Le cas échéant, les besoins par filières, catégories, grades, postes, métiers ou compétences font-ils l’objet d’une ventilation ou d’une consolidation ?
* Une fois le besoin identifié, la collectivité examine-t-elle, avant la décision de recrutement, les possibilités de réorganisation des équipes de travail, de réorganisation du temps de travail, de limitation du temps partiel, de recours aux heures supplémentaires ?
* Les propositions de création ou de suppression d'emploi font-elles l'objet d'une évaluation financière préalable, notamment à destination de l'assemblée délibérante ?
* La collectivité a-t-elle recours à la mobilité interne ? A quel rythme les souhaits de mobilité sont-ils recensés ?
* La collectivité a-t-elle recours à des outils de prospective sur ses emplois ?
* Un schéma pluriannuel de recrutement est-il mis en œuvre ?

### **Le remplacement des départs à la retraite**

Le remplacement partiel des départs à la retraite est une source possible d’économies budgétaires. De plus, bien que le cadre réglementaire du régime des retraites, à la fois évolutif et complexe, paraisse peu propice à la mise en place de projections fiables des départs à la retraite, une telle démarche anticipative peut se révéler néanmoins nécessaire pour préparer au mieux les recrutements.

A l’échelle de la collectivité, il pourra être calculé, pour chaque année, un taux de remplacement des départs à la retraite, défini comme suit :

Nombre total des entrées – nombre de sorties (autres que les départs à la retraite)

--------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Nombre des départs à la retraite

***Axes d’investigation proposés :***

* Commenter l’évolution de ce taux au cours de la période sous revue.
* Constitue-t-il un indicateur utilisé par la collectivité pour la maîtrise de ses dépenses ?
* Dans l’affirmative, quels ont été ses objectifs et leur degré de réalisation ?
* La collectivité a-t-elle engagé une réflexion visant à diminuer le taux de remplacement en fonction des contraintes budgétaires pesant sur ses finances ?
* La collectivité dispose-t-elle d’informations sur le nombre d’agents susceptibles de faire valoir leurs droits à la retraite dans les trois prochaines années (2015, 2016 et 2017) ?

## **L’externalisation de services**

Depuis plusieurs années, les exécutifs locaux réfléchissent au renforcement de leurs marges de manœuvre budgétaires par la réduction ou la maîtrise des charges fixes. Dans ce contexte, l’**externalisation –** délégation de la gestion d’une ou de plusieurs fonctions de la collectivité à un prestataire extérieur pour une période dépassant une année **– constitue une alternative à la gestion en régie directe** permettant sous certaines conditions la **réalisation d’économies**[[5]](#footnote-5).

***Axes d’investigation proposés :***

* Les choix de gestion de certains services entre régie et externalisation ont-ils fait l’objet d’analyses ou de débats ? Dans l’affirmative, quelle place la question de coût de personnel y a-t-elle prise ?
* Dans la situation actuelle (année 2015), quels sont les principaux services externalisés et le mode de dévolution choisi (DSP, marchés publics, etc.) ?
* Le cas échéant, si des changements sont intervenus au cours de la période sous revue (nouvelles externalisations ou reprises en régie), quel impact ont-ils eu sur le niveau des effectifs de la collectivité ?
* Si nécessaire, mentionner le cas d’associations ou d’autres d’entités recevant des subventions importantes de la collectivité pour remplir certaines de ses missions, constituant ainsi une forme de transfert de la masse salariale.

## **Le « bloc communal »**

### **Les mutualisations entre l’intercommunalité et ses communes membres**

***Le*** [***rapport public d’octobre 2014 sur les finances publiques locales***](http://www.ccomptes.fr/index.php/content/download/61612/1512667/version/1/file/communique_rapport_thematique_finances_publiques_locales.pdf) ***a rappelé les différentes formes de mutualisation : soit la mise à disposition de services communaux au profit de l’EPCI (mutualisation « ascendante ») ou l’inverse (mutualisation « descendante »), soit la mise en commun de services ou de moyens hors transferts de compétences. Il a indiqué que les travaux des chambres régionales des comptes mettaient en évidence l’intérêt du développement de services mutualisés et le caractère encourageant de certaines bonnes pratiques, mais aussi le caractère encore hésitant de ce mouvement – rarement étendu à l’ensemble des communes-membres de l’EPCI – et un impact financier encore difficilement mesurable. Il a recommandé d’approfondir la mutualisation « descendante » et de généraliser la mutualisation des fonctions « support » (informatique, gestion des ressources humaines, achats, etc.)[[6]](#footnote-6).***

Un tel mouvement est appelé à être développé par les collectivités, à la fois sous la contrainte budgétaire croissante mais aussi en raison de dispositions législatives comme celles prescrivant l’élaboration de schémas de mutualisation. Les transferts de compétences des communes vers les intercommunalités ou la mise en commun de services sont, en effet, susceptibles d’avoir un impact sur le taux d’évolution des effectifs, ce qui devrait conduire à examiner la variation – positive ou négative – des effectifs permanents des communes et des établissements communaux mais aussi ceux des établissements publics intercommunaux (EPCI) au cours de la période courant de 2010 à 2014 et conduire à dresser un panorama des pratiques de mutualisation mises en œuvre (loi RCT du 16 décembre 2010, loi MAPTAM du 27 janvier 2014).

Il conviendrait donc, pour chaque collectivité contrôlée, d’établir un constat de l’existant en ce qui concerne la mise en commun de personnel au sein du « bloc communal » et d’examiner l’incidence au regard des effectifs de l’entité contrôlée :

* du processus de mutualisation des services engagé via, notamment, la mise à disposition de services entre commune et communauté pour l’exercice de compétences partagées ;
* de la création de services communs « en dehors des compétences transférées ».

Une analyse plus fine par catégories et filières d’emploi est susceptible d’être conduite en fonction du volume des emplois concernés sur le modèle du tableau n° 5.

1. **Impact du processus de mutualisation sur les effectifs**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Total |
| **Mises à disposition** | | | | | |
| Nombre d’emplois |  |  |  |  |  |
| Masse salariale |  |  |  |  |  |
| **Services communs** | | | | | |
| Nombre d’emplois |  |  |  |  |  |
| Masse salariale |  |  |  |  |  |

***Axes d’investigation proposés*** :

* Caractériser la nature des mutualisations, mises à disposition : « descendantes » ou « ascendantes », création de services communs.
* Analyser l’impact des mutualisations sur l’évolution des effectifs de l’intercommunalité et des communes concernées.
* Préciser comment la mutualisation est prise en compte dans les objectifs et réflexions à long terme, notamment s’agissant de la gestion des ressources humaines, au travers notamment la mise en œuvre ou l’élaboration d’un schéma de mutualisation.
* Examiner si une évaluation des résultats du processus de mutualisation a été réalisée.
* Les transferts de compétences et leurs conséquences sur les effectifs et la masse salariale ont-ils fait l’objet d’une analyse prospective ou rétrospective ?
* Des démarches ont-elles été engagées au niveau du « bloc communal » pour mutualiser la gestion des effectifs ?

### **L’impact sur les effectifs de la réforme des rythmes scolaires**

Le dispositif

L’objectif premier de la réforme des rythmes scolaires est de « mettre en place une organisation du temps scolaire plus respectueuse des rythmes naturels d’apprentissage et de repos des enfants afin de favoriser la réussite de tous à l’école primaire » (décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013). Le cadre d’organisation des temps scolaires pour les écoles maternelles et élémentaires est modifié pour atteindre cet objectif et la commune devient un partenaire nécessaire à la mise en œuvre de cette réforme, notamment par l’établissement d’un « plan éducatif territorial » (PEDT), résultat d’une concertation autour des questions éducatives, entre les différents acteurs concernés.

Les dispositions réglementaires prévoient un taux d’encadrement à savoir, 1 animateur pour 10 élèves pour les moins de 6 ans (pouvant être amené à 1 pour 14 en cas de demande de dérogation dans le PEDT) ; 1 animateur pour 14 pour les plus de six ans (pouvant être amené à 1 pour 18 en cas de demande de dérogation dans le PEDT).

Elles fixent également un niveau de qualification des intervenants : si l’accueil est déclaré ALSH, 50 % du personnel encadrant doit être fonctionnaire (cadre d’emploi d’animateur, ATSEM, éducateur) ou titulaire de diplôme ou titre permettant l’exercice des fonctions d’animateur (BAFA, CAP petite enfance, STAPS). Seul 20 % au maximum d’intervenants non qualifiés (exemple : bénévoles d’associations, parents d’élèves) peuvent être sollicités en sus de l’effectif en place.

Dans tous les cas, il appartient à la collectivité de se doter d’un nombre d’adultes suffisants pour assurer le bon déroulement des activités et garantir la sécurité des enfants.

Les modalités de mise en œuvre

Pour assurer cette réforme plusieurs possibilités s’offrent à la collectivité : l’utilisation de ressources internes via la mobilisation d’agents en poste, le recrutement de vacataires (animateurs, étudiants par exemple) et/ou la signature de « contrats d’avenir », le portage par l’intercommunalité, le conventionnement avec une ou des associations, voire la conclusion d’un marché de prestation de service.

***Axes d’investigation proposés :***

* Décrire les modalités retenues par la collectivité et/ou l’intercommunalité pour mettre en œuvre la réforme.
* Mesurer le coût du dispositif mis en place par la collectivité du point de vue des effectifs mobilisés (catégorie d’emplois, quotité de travail) et de la masse salariale correspondante.
* Identifier les éléments de coûts indirects : subventions supplémentaires à des associations, paiement de prestations de services, coûts d’utilisation de structures communales ou intercommunales.
* Préciser les aides financières reçues (fonds d’amorçage).

1. **Les éléments de coût de la réforme des rythmes scolaires (année 2014)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Nombre de postes | Quotité de travail | Masse salariale |
| **Coûts directs** |  |  |  |
| Agents en postes mobilisés |  |  |  |
| Recrutement de non titulaires |  |  |  |
| Contrats d’avenir |  |  |  |
| Autres |  |  |  |
| Total |  |  |  |
|  |  |  |  |
| **Coûts indirects** |  | | Montant |
| Association conventionnée |  |
| Marché de prestation de service |  |
| Coûts d’utilisation de structures communales ou intercommunales |  |
| Total |  |

## **Les perspectives à partir de 2015**

En ce qui concerne 2015 et les années suivantes, il est souhaitable de sonder la stratégie adoptée par la collectivité contrôlée pour s’adapter à la baisse annoncée des dotations aux collectivités de 11 M€ sur trois ans (2015-2017). Gère-t-elle ses ressources humaines dans une démarche de court terme, liée essentiellement à l’élaboration du budget, ou s’est-elle dotée en la matière d’outils d’analyse prospective et d’un cadre d’action pluriannuel dans le but d’anticiper sur les évolutions en cours ?

***Axes d’investigation proposés :***

* La collectivité a-t-elle prévu des mesures particulières en matière d’évolution de ses effectifs ou de gestion de ses ressources humaines pour anticiper sur la baisse prévue des dotations de l’Etat ?
* Dans cette perspective, une stratégie globale a-t-elle été élaborée par la collectivité ? De quels outils d’analyse prospective s’est-elle dotée pour la concevoir ?
* La collectivité s’est-elle dotée d’objectifs d’évolution prévisionnelle de ses effectifs tenant compte de politiques qu’elle entend mettre en œuvre ou de projets qu’elle compte réaliser ?
* Dans l’affirmative, quels leviers compte-t-elle mobiliser pour les atteindre (maîtrise du recrutement, mutualisation des services, révision du temps de travail, organisation des services, etc.) ?
* Pour mettre en œuvre cette stratégie, a-t-elle adopté de nouveaux modes de gestion de ses ressources humaines comme, par exemple : exploitation systématiques des bilans sociaux, intégration des ressources humaines dans les études d'impacts préalables des projets, notamment en investissement, construction d’une vision prospective des besoins, renforcement de la maîtrise budgétaire via un processus voisin de la  
  « modernisation de l’action publique », recours à des démarches participatives ?
* La collectivité a-t-elle mis en place une GPEEC fondée sur les compétences et la maîtrise des effectifs (cf. 3.2 sur l’existence d’une GPEEC) ?
* A-t-elle élaboré un plan d’action pluriannuel dédié aux ressources humaines ?

# **Le temps de travail**

***La maîtrise et le contrôle de la durée du travail ont un impact budgétaire important. Le rapport public annuel d’octobre 2013 sur les finances publiques locales a révélé, à partir d’exemples extraits de renvois des chambres régionales des comptes, que la durée de travail des personnels des collectivités locales est très fréquemment inférieure à la durée légale du fait de congés supplémentaires coûteux et de dispositifs dérogatoires d’autorisations d’absence. Il conviendrait d’approfondir l’analyse de ces pratiques pour mieux en mesurer la portée et le coût.***

## **L’organisation du temps de travail**

La réglementation relative au temps de travail est fixée par le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001. Elle s’applique à tous les agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ce texte pose l’aménagement et le décompte du temps de travail comme cadre de référence, en termes de durée, de compte épargne-temps, d’organisation interne des horaires d’ouverture des services et de capacité à prendre en compte les demandes individuelles. Selon la loi, « la durée du travail effectif s’entend comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer à des occupations personnelles ».

### **La durée annuelle du travail**

Le régime de la fonction publique territoriale est calqué sur celui de l'État : le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale renvoie pour l'essentiel au décret sur l'aménagement et la gestion du temps de travail dans la fonction publique d'État, disposant à son article 1er que les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail applicables aux agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sont déterminées dans les conditions prévues par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 (modifié par le décret n° 2006-744), lequel précise d'emblée que, comme dans le secteur privé, la durée du travail effectif est fixée à trente-cinq heures par semaine dans les services et établissements publics administratifs de l'État ainsi que dans les établissements publics locaux d'enseignement.

Avant ce texte, dans les limites qui étaient celles indiquées par le code du travail, les collectivités fixaient librement la durée du temps de travail des agents, et pouvaient donc décider d'une durée très courte. Désormais la norme des 35 heures s'impose certes comme plafond mais aussi comme plancher : les collectivités ne peuvent, sauf validation de droits acquis préexistants en application d’une délibération, décider de faire travailler les agents moins de 35 heures[[7]](#footnote-7).

Depuis la transposition de la loi « Aubry » du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail par le décret du 12 juillet 2001 qui l’aménage dans la FPT, la durée de travail des agents publics est soumise au droit commun. A plein temps, hors sujétions particulières, heures supplémentaires, astreintes et rémunérations au « forfait jours », les fonctionnaires sont censés effectuer une durée de travail de 35 heures par semaine, 151 heures par mois ou 1 600 heures par an, éventuellement en horaire variable annualisé, augmentées de 7 heures depuis 2004, par solidarité avec les personnes âgées, soit une durée légale de 1 607 heures par an.

La définition, la durée et l’aménagement du temps de travail des agents territoriaux sont fixés par l’organe délibérant de la collectivité territoriale concernée. L’examen des délibérations peut amener à observer un écart entre l’obligation légale de 1 607 heures et la pratique locale, et à relever un décalage entre la durée affichée par les textes et la présence effective des agents au sein des services.

### **Les régimes spécifiques à certains services**

La durée hebdomadaire de service des agents territoriaux nommés dans des emplois à temps non complet est fixée et modifiée par l’organe délibérant de la collectivité qui, après avis du comité technique compétent, peut réduire la durée annuelle du travail pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent.

Le travail est organisé selon des périodes de référence appelées cycles de travail, dont la durée peut varier de la semaine à l'année. Les horaires de travail sont définis par service ou par nature de fonction à l'intérieur du cycle de travail. Ils le sont hebdomadairement ou annuellement de manière à ce que la durée du travail soit conforme, sur l’année, à 1 607 heures, et ont vocation à limiter le recours aux heures supplémentaires puisque c’est en fonction des bornes horaires du cycle que l'heure supplémentaire est définie.

### **Les congés annuels**

Aux termes du 1° de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984, le fonctionnaire territorial en activité a droit à un congé annuel avec traitement dont la durée est fixée par le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 qui est rédigé de la même façon que le décret n° 84-972 du 26 novembre 1984 concernant les fonctionnaires de l'Etat.

Par ailleurs, la circulaire du ministre de la fonction publique qui fixe chaque année les « ponts » est diffusée par les préfectures auprès des collectivités locales mais elle n'a qu'une valeur indicative et ne s'impose nullement à elles (sauf pour les fêtes instituées par une loi).

Le reste (octroi éventuel de jours de congés supplémentaires) demeure de la compétence des collectivités locales. Les investigations auraient pour intérêt de déterminer l'amplitude de ces congés supplémentaires.

A partir de la réglementation de base s’ajoutent, de façon souvent désordonnée, des suppléments de congés permanents, parfois intitulés « extensions générales », qui concernent l’attribution éventuelle d’une ou deux journées permettant des ponts entre un jour férié et la fin de semaine ou le début.

A ces extensions générales sont susceptibles d’être ajoutées des « extensions sectorielles générales » consistant en l’attribution pour tout un secteur d’un à plusieurs jours supplémentaires de « congés », baptisés parfois autorisations d’absence, jour(s) du maire ou du président. Il conviendra de s’assurer que ces suppléments sont bien répertoriés par l’autorité hiérarchique.

Des usages locaux peuvent également, de façon variable, accroître le nombre de jours non travaillés sur l’année. Si certains sont officialisés, de nombreux autres sont méconnus. Il est ainsi possible de citer :

* les journées accordées pour des fêtes locales (foires, manifestations) ;
* les jours ou les heures « valises » accordés la veille des départs des grands congés annuels ;
* les jours ou les heures « rentrée scolaire » se substituant aux facilités d’horaires consenties par le ministère de la fonction publique permettant aux parents de bénéficier de jours complets de congés ;
* les départs anticipés la veille des fêtes carillonnées qui dans la pratique se sont étendus à tous les jours fériés.

Il conviendrait de mesurer le cumul de ces usages locaux, s’ils existent, au regard des jours de congés reconnus par la réglementation de base.

Parfois, certaines filières ou missions permettent aux agents de bénéficier de congés supplémentaires. Historiquement ces congés ont été instaurés, à l’issue de négociations, pour compenser des conditions de travail particulières (horaires atypiques, pénibilité) ou correspondent à la prise en compte de pratiques de service maintenues lors des transferts de compétences liés à la décentralisation.

Enfin, il a pu être observé que des collectivités accordaient parfois un jour de congé exceptionnel en compensation des fêtes se situant un jour ouvrable habituellement chômé.

Au total, l’attribution de nombreux congés supplémentaires est susceptible d’abaisser, de manière significative, la durée hebdomadaire moyenne du travail effectif (notion de service fait) rapportée à l’année.

***Axes d’investigation proposés :***

* Examiner la délibération sur le temps de travail dans la collectivité, notamment au regard de la durée légale annuelle, y compris sous l’angle de la régularité[[8]](#footnote-8).
* Analyser les différents régimes d’organisation du temps de travail dans les services de la collectivité, particulièrement dans ceux dotés de régimes spécifiques (police municipale, ramassage des ordures ménagères, etc.).
* Vérifier si l’annualisation du temps de travail (avec des cycles de travail s’étendant sur l’année entière) a bien été mise en œuvre dans les services à activité saisonnière (espaces verts, éventuellement restauration scolaire ou animation sportive et culturelle, etc.) : il n’est en effet pas rare que, faute d’annualisation, ces services recourent à des vacataires pour remplacer les titulaires en congés ; il en résulte un coût qui pourrait être minoré voire évité.
* Examiner l’organisation et le suivi des CET, ainsi que le coût éventuel des indemnisations de jours placés sur CET.
* Recenser annuellement l’ensemble des jours de congés accordés par la collectivité à ses agents afin de mesurer l’impact des congés supplémentaires octroyés sur la durée effective du travail, pour déterminer les marges de manœuvre correspondantes dont la collectivité est susceptible de dispose.
* Compléter le tableau n° 7 ci-dessous.
* En cas d’écart entre le décompte annuel et la durée légale, évaluer le coût de cet écart en lui appliquant le coût moyen quotidien d’un poste tel qu’il ressort du bilan social[[9]](#footnote-9).
* Examiner la gestion des heures supplémentaires : évolution par service (identifier les services les plus concernés), modes de compensation mis en œuvre (indemnisation et/ou récupération) et mesure de l’impact sur la masse salariale.

1. **Congés et durée hebdomadaire du travail**

|  |  |
| --- | --- |
| Nombre d’agents |  |
| Durée hebdomadaire |  |
| Nombre de jours de congés annuels accordés par la collectivité |  |
| Décompte annuel |  |
| Conversion hebdomadaire |  |

## 

## **L’absence au travail**

***Depuis plusieurs années, les chiffres de l’absence au travail ont progressé dans les collectivités territoriales. Facteur de désorganisation, ce phénomène représente un coût financier important contre lequel certaines collectivités tentent de lutter.***

***La synthèse des observations des chambres régionales sur ce sujet pourrait permettre de montrer la relative diversité des situations d’une collectivité à l’autre en matière d’organisation générale du temps de travail, de durée annuelle du travail et d’autorisations spéciales d’absence. Il serait possible de formuler des recommandations à partir du constat des bonnes pratiques.***

### **L’évolution de l’absentéisme**

Définition de l’absentéisme

Selon l’agence nationale pour l’amélioration des conditions de travail (ARACT), l’absentéisme caractérise toute absence qui aurait pu être évitée par une prévention suffisamment précoce des facteurs de dégradations des conditions de travail entendues au sens large (les ambiances physiques mais aussi l’organisation du travail, la qualité de la relation d’emploi, la conciliation des temps professionnels et privés, etc.).

Certaines absences ne correspondent pas exactement à de l’absentéisme. Il apparaît moins pertinent de se focaliser sur celles-ci (les congés de formation ou de maternité, par exemple) que sur d’autres, plus significatives pour la collectivité : les absences pour maladie (ou maladies ordinaires), les accidents de travail (et de trajet), les maladies professionnelles et les absences injustifiées.

Absentéisme pour raison médicale

Les congés maladie, qui constituent la part de l’absentéisme dit « compressible », regroupent les motifs d’absences pour raisons médicales. Il existe six formes d’absences pour raisons médicales : le congé pour maladie ordinaire (CMO), le congé longue maladie (CLM), le congé longue durée (CLD), le congé pour grave maladie (CGM). Il est semblable au CLD dans ses conditions d’attribution, mais ne concerne que les agents non titulaires, le congé pour accident du travail (AT), le congé pour maladie professionnelle (MP).

Absentéisme pour raisons non médicales

Dans le cadre des absences rémunérées pour motif autre que médical, il est possible de citer : les congés liés à la maternité ou à l’adoption, et les congés liés à la paternité, les absences pour évènements familiaux, les autorisations d’absences pour motif syndical ou de représentation, en lien avec l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, les absences pour révisions et concours.

### **Evaluation de l’absentéisme**

Le taux d’absentéisme

La première étape consistera à compléter le tableau suivant afin de mesurer la répartition des journées d’absence entre les différentes catégories d’absence mais aussi entre titulaires et non titulaires.

1. **Répartition des journées d’absence**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2011 | | | 2012 | | | 2013 | | | 2014 | | | Evolution | | |
|  | Tit. | NT | T | Tit. | NT | T | Tit. | NT | T | Tit. | NT | T | Tit. | NT | T |
| Nombre de jours d’absence  titulaires et non titulaires |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Maladie dont :  *Maladie ordinaire*  *LM, MLD et grave maladie*  Accidents du travail |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Maternité, paternité, adoption |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Exercice du droit syndical – conflits sociaux |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Formation |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Autres formes absences[[10]](#footnote-10) |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Total jours d’absence** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Total effectif équivalents temps plein |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Nombre de jours ouvrables |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Taux global d’absentéisme** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

Tit : titulaires ; NT : non titulaires ; T : total .

Pour le taux global d’absentéisme, il convient de retenir la définition suivante :

Nombre de jours d’absences ouvrés x 100

------------------------------------------------

Effectif en ETP x Nombre de jours ouvrés sur la période

Pour être rendu plus parlant, le taux d’absentéisme peut aussi être exprimé, plutôt qu’en pourcentage, en nombre d’ETP.

Le coût de l’absentéisme

A partir de l’exploitation des données précédemment recensées et des informations relative au coût moyen d’un poste par catégorie tel qu’il ressort du bilan social, il pourrait s’avérer intéressant de procéder à une estimation du coût de l’absentéisme pour la collectivité.

Les études réalisées au niveau national ces dernières années sur ce thème[[11]](#footnote-11) situent le coût moyen de l’absentéisme entre 1 368 € et 1 930 € par agent, selon l’importance de l’effectif de la collectivité, auquel se superposent des coûts indirects induits par le recrutement d’un remplaçant (dont la rémunération s’ajoute aux indemnités journalières versées à l’agent absent), la désorganisation des services (missions non remplies qui doivent être assumées par d’autres) ou encore la perte de qualité du service rendu (retard pris dans le traitement de dossiers, moindre fluidité aux guichets, etc.).

Le coût de l’absentéisme peut également être approché en appliquant à l’effectif de la collectivité, le taux d'absentéisme calculé précédemment, ce qui permettra d’obtenir l’équivalent d’un nombre d’agents absents toute l’année pour la collectivité, lequel pourra être multiplié par le coût moyen d’un poste tel qu’il ressort du bilan social.

***Axes d’investigation proposés :***

* Analyser l’évolution de l’absentéisme au sein de la collectivité et ses principaux facteurs explicatifs.
* Relever le cas échéant des niveaux d’absentéisme plus élevés dans certains services ou certaines catégories de personnels, par exemple, chez les titulaires ou les non titulaires.
* Procéder à une estimation du coût de l’absentéisme, notamment en rapportant le taux d’absentéisme, exprimé en nombre d’ETP, au coût moyen d’un ETP à l’échelle de la collectivité.
* Le cas échéant, compléter l’analyse en tenant compte des coûts indirects, comme celui des remplacements, par exemple.

### **Les mesures prises de lutte contre l’absentéisme**

Dans la mesure du possible, il serait bienvenu de mettre en évidence les bonnes pratiques de collectivités qui ont entrepris de lutter efficacement contre l’absentéisme de leurs personnels.

Les acteurs

Maîtriser l’absentéisme nécessite un pilotage impliquant chacun des acteurs de la chaîne hiérarchique. En premier lieu, l’engagement de l’ordonnateur apparaît comme un gage de meilleure réussite des actions mises en œuvre dans ce cadre. L’encadrement, au premier rang duquel figurent le DGS et le DRH, met en œuvre, coordonne et évalue les actions entreprises de maîtrise de l’absentéisme. A ce titre, la DRH occupe une position stratégique d’analyse et de veille, qui peut prendre appui sur l’agent chargé de la mise en œuvre des conditions d’hygiène et de sécurité (ACMO), l’agent chargé de la fonction d’inspection (ACFI), chargé de l’application de l’ensemble des règles d’hygiène et de sécurité, voire l’interlocuteur de la médecine préventive qui a un rôle d’alerte, de conseil et de sensibilisation de l’autorité territoriale aux dangers auxquels sont exposés les agents.

Il conviendrait dès lors d’établir un constat de la situation en ce qui concerne l’implication des acteurs au sein de la collectivité en faveur d’une réduction de l’absentéisme.

Les actions

Il s’agit des actions mises en œuvre par la collectivité contrôlée afin de maîtriser les tendances constatées. Certaines bonnes pratiques peuvent montrer que l’absentéisme n’est pas une fatalité. Il serait utile de relever quand elles sont mises en œuvre :

* les actions impliquant les agents en les associant aux phases de diagnostic, en les informant sur les conséquences de l’absentéisme voire en les faisant participer à une gestion plus collective du temps de travail pour permettre, par exemple, de mieux concilier les contraintes des uns et des autres ou en mettant en place un système de rémunération (d’intéressement) qui valorise l’assiduité et l’investissement personnel ;
* les mesures d’anticipation et de sensibilisation comportant des outils d’estimation des risques pour la santé et la sécurité des agents dans tous les aspects liés au travail, de prévention de l’usure professionnelle, de développement de la polyvalence afin d’améliorer, en cas d’absence d’un agent, la continuité du service ;
* le recours à des politiques dissuasives et curatives.

***Axes d’investigation proposés :***

* Quelles mesures la collectivité a-t-elle adoptées pour lutter contre l’absentéisme ?
* La collectivité applique-t-elle un délai de carence (nombre de jours d’absence au-delà desquels une réduction de rémunération intervient) au régime indemnitaire qu’elle alloue ?
* Quels éléments d’information diffuse-t-elle afin d’atténuer les stratégies de contournement (transformation des arrêts maladie en accidents du travail non assujettis par exemple à baisse de prime) ?
* A-t-elle recours à des voies d’expertise particulières afin de s’assurer de l’imputabilité au service des accidents du travail ?
* La collectivité a-t-elle mis en place un contrôle médical ?

## **Les autres formes d’absences**

En fonction de la situation personnelle des agents, des autorisations spéciales d’absence sont accordées de droit ou à la discrétion de l’autorité territoriale « sous réserve des nécessités de service », notamment lors d’événements familiaux (article 59 de la loi du 26 janvier 1984), sans qu’aucun décret précisant leur nature et durée n’ait jamais été publié.

A la réglementation de base s’ajoutent des suppléments de congés permanents qui côtoient des autorisations d’absence tout aussi permanentes.

Mariage de l’agent et maladie grave ou décès du conjoint libèrent entre trois et cinq jours, à parité avec l’Etat. Les six jours de garde d’enfant malade, un nombre plus généreux que dans le privé, sont doublés si l’agent est en situation monoparentale ou si son conjoint est fonctionnaire ou au chômage, ou sans possibilité de s’absenter. Les fêtes religieuses orthodoxes, musulmanes, juives, arméniennes et bouddhistes s’additionnent aux fêtes légales catholiques et protestantes, si l’absence est « compatible avec le fonctionnement normal du service ».

D’autres autorisations spéciales d’absence restent possibles si leurs contenu et conditions d’octroi, examinés en comité technique, font l’objet d’une délibération, ce qu’il importera de vérifier.

***Axes d’investigation proposés :***

* Recenser annuellement l’ensemble des autorisations d’absence accordées par la collectivité à ses agents[[12]](#footnote-12).
* Examiner les délibérations correspondantes.
* Mesurer leur impact de ces autorisations d’absence sur la durée effective du travail afin de pour déterminer les marges de manœuvre en termes de temps de travail dont la collectivité est susceptible de disposer.
* Convertir le nombre de jours obtenu par le coût moyen quotidien d’un poste tel qu’il ressort du bilan social.

# **La gestion des ressources humaines**

***Dans le prolongement des rapports publics d’octobre 2013 et 2014, il est proposé d’approfondir les observations relatives au manque fréquent de maîtrise par les collectivités locales de la politique de gestion des carrières de leurs agents, qui est l’un des ressorts de la croissance rapide de leur masse salariale.***

## **Le bilan social**

L’article 33 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 prévoit que l'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique paritaire un rapport sur l'état de la collectivité (REC), de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé.

Ce rapport indique les moyens budgétaires et en personnel dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. Il inclut le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation, des demandes de travail à temps partiel ainsi que des conditions dans lesquelles la collectivité ou l’établissement respecte ses obligations en matière de droit syndical.

Le bilan social est destiné à améliorer l’information sur les ressources humaines. Malgré son caractère obligatoire, précisé par le décret du 25 avril 1997 et l’arrêté du 5 septembre 1997, le rapport sur l’état de la collectivité n’est pas toujours élaboré.

Le bilan social permet, à partir des données brutes du REC, d’apporter une lecture dynamique : effectuer des ventilations par filières, catégories, grades, directions, services, tranches d’âge ; fournir des ratios, taux et moyennes ; commenter et illustrer graphiquement des données ; dégager des évolutions et des tendances ; réaliser des comparaisons, dans le temps et dans l’espace.

Les données du bilan social contribuent également à une meilleure répartition de l’emploi local : elles sont utilisées par le centre de gestion notamment pour affiner le nombre de postes à pourvoir par concours et mettre en place des politiques de gestion prévisionnelle des effectifs emplois et compétences (GPEEC).

En dépit de l’informatisation de la saisie des données, il convient de s’interroger sur la fiabilité du bilan social.

*Axes d’investigation proposés :*

* Le bilan social est-il correctement établi, de manière exhaustive et systématique ?
* Quel est le degré de fiabilité et de précision des données ? Ses données corroborent-elles celles retracées dans les comptes administratifs concernés ?
* La collecte des données retenues dans le bilan social procède-t-elle davantage d’un travail mécanique et banalisé ou passe-t-elle par un rapprochement avec les plans d’actions mis en œuvre en matière de GRH ?
* Les données sont-elles ventilées par directions et services, catégories, métiers ou tranches d’âge ?
* Sont-elles accompagnées d’analyses et de commentaires ?
* Quels sont les principaux enseignements tirés du REC par la collectivité contrôlée ? Des actions sont-elles déduites des constats chiffrés ? Le REC fait-il l’objet d’une exploitation en vue d’une gestion prévisionnelle des ressources humaines ? La collectivité utilise-t-elle le bilan social pour évaluer la mise en place de ses projets de services ?
* A qui est-il diffusé ?
* A défaut d’exploitation de son bilan social, quel autre outil la collectivité a-t-elle mis en place ?

## **L’existence d’une GPEEC**

Comme la Cour le soulignait dans une insertion de son rapport public annuel de 2012, la gestion prévisionnelle des ressources humaines permet à une collectivité territoriale d’anticiper les évolutions de ses ressources humaines et de rechercher la meilleure adéquation possible avec ses besoins.

Malgré l’enjeu majeur que constitue les ressources humaines pour les employeurs territoriaux, la Cour constatait que cette démarche anticipatrice restait très peu mise en œuvre.

La mise en place d’une gestion prévisionnelle des ressources humaines dépend d’abord de la volonté des exécutifs locaux.

La démarche prévisionnelle passe par l’analyse de la structure existante de la population d’agents ; à cette population sont appliqués des flux naturels ou contraints, pour déterminer les ressources futures. Les objectifs stratégiques doivent ensuite être appréciés en effectifs, en métiers et en compétences, afin de déterminer les besoins futurs. La mise en regard des ressources et des besoins permet un diagnostic d’écart débouchant sur des plans d’action.

Les observations formulées ici sur la GPEEC doivent se limiter principalement à celles qui ont un lien avec la maîtrise de la masse salariale.

***Axes d’investigation proposés :***

* Les documents d’analyse prospective globale sont-ils associés à une réflexion sur l’évolution de la masse salariale, la qualification des agents ou l’adéquation des effectifs aux missions ou aux projets de la collectivité ?
* Quelle est la démarche de la collectivité en matière de gestion prospective des ressources humaines et quels en sont les outils ?
* La collectivité a-t-elle identifié préalablement les obstacles à la mise en œuvre d’une GPEEC ?

## **La gestion des carrières**

### **L’avancement de grade**

Selon l’article 79 de la loi du 26 janvier 1984, « l’avancement de grade a lieu de façon continue d’un grade au grade immédiatement supérieur. Il peut être dérogé à cette règle dans les cas où l’avancement est subordonné à une sélection professionnelle. Il a lieu suivant l’une ou plusieurs des modalités ci-après :

Soit au choix par voie d’inscription à un tableau annuel d’avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l’expérience professionnelle des agents ;

Soit par voie d’inscription à un tableau annuel d’avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, après une sélection par voie d’examen professionnel ;

Soit par sélection opérée exclusivement par voie de concours professionnel ».

L’article 35 de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007, relative à la fonction publique territoriale, a modifié l’article 49 de la loi du 26 janvier 1984, en supprimant la règle des quotas et en instaurant celle des ratios, pour déterminer le nombre de fonctionnaires promouvables à un grade supérieur par rapport à l’ensemble des effectifs du grade. La collectivité doit donc fixer, après avis du CTP, les ratios d’avancement pour chacun des grades. Il n’est pas prévu de ratio minimal ou maximal, mais sans prévision de ratio, l’avancement n’est pas possible.

Dans ce cadre, de nombreuses collectivités ont fixé à 100 % l’ensemble des ratios d’avancement aux différents grades.

Sans remettre en cause la liberté de décision de la collectivité contrôlée, il relève des attributions des juridictions financières de s’interroger sur l’effet des choix opérés sur la vitesse d’avancement des agents et sur leur coût budgétaire.

***Axes d’investigation proposés :***

* Quels ratios d’avancement la collectivité a-t-elle mis en place dans les différentes filières d’emploi ?
* Dresser, pour chaque cadre d’emploi, un tableau présentant l’évolution au cours de la période sous revue, par catégorie, le nombre de promouvables, le nombre de promus et le taux d’avancement de grade.
* La collectivité a-t-elle prévu un dispositif particulier pour freiner l’obtention rapprochée d’avancements de grade pour un même bénéficiaire ?

### **L’avancement d’échelon**

Les lois n° 83-634 du 13 juillet 1983, n° 84-53 du 26 janvier 1984, n° 86-76 du 17 janvier1986 et leurs décrets d’application fixent les règles concernant les droits et obligations des fonctionnaires notamment en ce qui concerne l’avancement d’échelon. L’avancement d’échelon, élément de garantie du déroulement de carrière, a lieu de façon continue et est fonction de l’ancienneté et de la valeur professionnelle.

Les statuts particuliers des différents cadres d’emplois déterminent une durée maximale de séjour dans un échelon et une durée minimale pour l’accès à l’échelon supérieur. Ces durées variables ont une incidence en terme financier puisqu’elles déterminent la rémunération et éventuellement l’accès à un grade ou à un cadre d’emploi supérieur. La loi (article 17 de la loi n° 83-634 précitée) impose de tenir compte *« des notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle»*, c'est-à-dire des appréciations générales et des notes attribuées lors de la notation.

Selon l'article 78 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 : *« l'avancement d'échelon a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur. Il est fonction à la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle, […]. Il se traduit par une augmentation de traitement. L'avancement d'échelon est prononcé par l'autorité territoriale. L'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale est accordé de plein droit. L'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale peut être accordé aux fonctionnaires dont la valeur professionnelle le justifie»*.

Si les dispositions de cet article font obligation à l’administration d’accorder au fonctionnaire territorial l'avancement d'échelon à tout le moins à l'ancienneté maximale, elles n’ouvrent la possibilité d’accorder l'avancement à la durée minimale qu’aux fonctionnaires produisant un travail de qualité. Cette valeur professionnelle s’exprime notamment par la notation.

Entre ces deux bornes posées par l’article 78 de la loi, il y a place à une modulation de la durée requise pour l’avancement et l’organe délibérant peut légalement moduler la durée de passage d’un échelon à l’autre entre les limites prévues. Ce mode d’avancement, applicable pour les agents bénéficiant d’une mise à disposition ou d’une décharge de service pour l’exercice d’un mandat syndical (article 77 de la même loi n° 84-53), est reconnu par la jurisprudence (C.E. 31 juillet 1992, commune de Saint-Gratien, req. 119431) pour l’ensemble des agents territoriaux.

Il est permis de relever que l’avancement à la durée maximum est appliqué de façon très limitée tandis que l’avancement à la durée minimum apparaît comme la règle. Il importerait d’examiner l’économie des moyens mis en œuvre et d’apprécier si le critère de la valeur individuelle des agents, traduit par la note, ne perd pas de sa substance en ce qui concerne l’avancement d’échelon.

Enfin et surtout, le coût d’une telle gestion mériterait d’être cerné afin que ses effets puissent être pleinement pris en compte.

***Axes d’investigation proposés :***

* Dresser, pour chaque cadre d’emploi, un tableau des avancements d’échelon au cours de l’année 2014, indiquant par catégorie le nombre des avancements à la durée minimum », le nombre des avancements à la durée maximum et le nombre des avancements selon une durée intermédiaire » (ou une ventilation selon les différentes durées).
* Estimer, selon la méthodologie explicitée en annexe 2, la marge d’économie possible en réduisant la part des avancements à la durée minimum.

# **Le régime indemnitaire et la nbi**

***L’objet des investigations est ici de déceler l’existence de possibles économies budgétaires qui seraient liées, d’une part, à des régimes indemnitaires (pour ceux qui peuvent être modulés par la collectivité) relativement avantageux, d’autre part, à une faible différenciation des primes versées (pour celles qui peuvent l’être) en fonction de la façon de servir des agents, ou encore, au versement de primes à des agents ne remplissant pas toujours les conditions pour en bénéficier.***

## **Les primes et indemnités**

Les diverses primes et indemnités peuvent être réparties en trois groupes :

* les indemnités ayant le caractère de remboursement de frais (indemnités pour frais de déplacement, etc.) ;
* les primes et indemnités compensant une sujétion de service particulière, des contraintes professionnelles (primes informatiques, indemnités pour travaux dangereux, insalubres ou salissants, indemnités horaires pour travaux supplémentaires, prime d’encadrement, prime de responsabilité, indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, et.) ;
* les primes et indemnités dont l’objet est d’accroître la rémunération compte tenu de la valeur professionnelle de l’agent, de sa technicité, de ses responsabilités (primes de service et de rendement, indemnité spécifique de service, indemnité d’administration et de technicité).

La rémunération des fonctionnaires est définie, pour les trois fonctions publiques, à l’article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, qui dispose que les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l’indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire. En outre, l’article 20 de la loi, modifié par la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social, prévoit désormais expressément que *« les indemnités peuvent tenir compte des fonctions et des résultats professionnels des agents ainsi que de la performance collective des services »*. Pourtant, il est régulièrement constaté par les chambres régionales que, de même que les avancements et promotions ne sont pas suffisamment différenciés, la modulation des primes et des indemnités est encore trop limitée.

Le régime indemnitaire est un complément du traitement, distinct des autres éléments de rémunération. Dans la fonction publique territoriale, il obéit au principe de parité avec la fonction publique de l'Etat.

L’article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit que l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat. En application du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 modifié, cette limite est déterminée au terme d’une comparaison entre les cadres d’emplois de la fonction publique territoriale et les corps équivalents de l’Etat, à l’exception de certains personnels pour lesquels un régime indemnitaire spécifique a été institué en l’absence de corps équivalents de l’Etat. En vertu de l’article 2 dudit décret, il revient à l’assemblée délibérante de fixer dans ces limites, la nature, les conditions d’attribution et le taux moyen des indemnités applicables. L'assemblée délibérante n'est pas tenue d'instituer tous les avantages indemnitaires et de voter les crédits aux taux moyens ou maxima autorisés par les textes. Elle n'est pas tenue non plus par le minimum prévu par les textes applicables à la FPE et peut décider du rythme de versement des indemnités. Elle peut fixer les critères d'attribution et de modulation des indemnités (niveau de responsabilité, importance du poste occupé, manière de servir, etc.). Cette liberté ne doit cependant pas amener les agents territoriaux à se trouver dans une situation plus favorable que celle des agents de l'État.

En revanche, l'assemblée délibérante ne dispose d'aucun pouvoir normatif lui permettant de créer une prime et sa compétence reste encadrée par les textes précités afin de répondre au souci d'équilibre entre le principe de libre administration des collectivités territoriales et le principe de parité entre fonctions publiques.

Cependant, l’application du principe de parité avec l’Etat connaît plusieurs types d’exceptions.

* Les agents de certains cadres d’emplois de la FPT (comme les policiers municipaux ou les sapeurs-pompiers professionnels) bénéficient d’un régime indemnitaire spécifique, échappant au principe de parité, en l’absence de corps équivalents dans la FPE.
* Les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération peuvent être maintenus, en application de l’article 111 de la loi du 26 janvier 1984, lorsqu'ils ont été décidés par la collectivité avant l'entrée en vigueur de cette loi.
* L'intéressement collectif : l’article 40 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social a modifié l’article 88 de la loi du 26 janvier 1984, qui prévoit désormais que l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale peut décider, après avis du comité technique, d'instituer une prime d'intéressement tenant compte de la performance collective des services selon les modalités et dans les limites définies par décret en Conseil d'Etat. La prime d’intéressement à la performance collective des services n’est pas incluse dans les régimes indemnitaires soumis au principe de parité. Les personnels concernés par cette prime sont aussi bien les fonctionnaires que les agents non titulaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Le décret n° 2012-624 du 3 mai 2012 permet aux collectivités territoriales d'instituer une prime d'intéressement à la performance collective des services. L'assemblée délibérante détermine les services bénéficiant de la prime. Celle-ci a vocation à être versée à l'ensemble des agents dans les services ayant atteint sur une période de douze mois consécutifs les objectifs fixés au service ou au groupe de services auquel ils appartiennent. Le décret précise les modalités d'attribution de la prime (condition de présence effective des agents, attribution de la prime dans la limite d'un plafond, possibilité de cumul avec toute autre indemnité, à l'exception des indemnités rétribuant une performance collective).

* La prime de fonctions et de résultats (PFR) : l’article 88 de la loi du 26 janvier 1984, dans sa rédaction issue de l’article 40 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010, dispose en son deuxième alinéa que, lorsque les services de l’État servant de référence bénéficient d’une prime de fonctions et de résultats, le régime indemnitaire que peut fixer l’organe délibérant comprend une part liée à la fonction et une part liée aux résultats.

Dans ce cas, l’organe délibérant détermine librement les plafonds applicables à chacune de ces parts, sans que leur somme n’excède le plafond global de la prime de fonctions et de résultats des fonctionnaires de l’État. Il fixe les critères à appliquer pour la détermination du niveau des fonctions et l’appréciation des résultats.

L’attribution individuelle peut être modulée pour tenir compte de la manière de servir de l’agent dans l’exercice de ses fonctions. Cette modulation doit reposer sur l’existence de conditions différentes d’exercice des fonctions ou sur un motif d'intérêt général. Lors de la détermination des conditions d’attribution, l’organe délibérant peut définir des critères objectifs de modulation individuelle.

L’appréciation sur la manière de servir doit être prévue dans la délibération en définissant, par exemple, une méthode d'évaluation ou un barème de modulation pour évaluer la valeur professionnelle de l’agent, prenant en compte outre les critères statutaires, la motivation, l’expérience professionnelle, l’efficacité, la capacité d’initiative, la disponibilité, la maîtrise technique de l’emploi, l’encadrement, les sujétions et les responsabilités exercées.

Les principales primes modulables sont :

* l’indemnité d'administration et de technicité (IAT) ;
* l’indemnité d'exercice de missions des préfectures (IEMP) ;
* l’indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS) ;
* l’indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) ;
* l’indemnité spécifique de service (ISS) ;
* la prime de service et de rendement (PSR).

Les contrôles pourront porter sur les différents barèmes modulables, notamment sur le fait de savoir si ces barèmes sont en adéquation avec la politique de management éventuellement choisie et mise en œuvre par la collectivité (différenciation accentuée, valorisation de compétences ou de responsabilités particulières, prise en compte des évaluations, progression prioritaire des bas salaires, lutte contre l’absentéisme, etc.).

***Axes d’investigation proposés :***

* Recenser l’ensemble des délibérations relatives aux primes et indemnités verses aux agents titulaires et contractuels de la collectivité.
* Indiquer, pour chaque prime ou indemnité, le montant global versé par la collectivité et le nombre d’agents bénéficiaires.
* Identifier les conditions d’attribution de primes ou indemnités résultant de décisions de la collectivité.
* Vérifier que les agents bénéficiant de primes et indemnités remplissent les conditions prévues par les textes.
* Analyser les primes dont l’attribution individuelle est modulée. Quelles sont les conséquences de la notation sur le régime indemnitaire ?
* Indiquer les mesures de revalorisation des régimes indemnitaires prises par la collectivité au cours de la période sous revue en précisant le champ des bénéficiaires et la dépenses supplémentaires annuelles en résultant.
* Mesurer le poids des régimes indemnitaires au sein de la masse salariale.
* Quels sont les objectifs de la collectivité en ce qui concerne l’évolution des régimes indemnitaires de ses agents ?
* Analyser les conditions de mise en place de la PFR.
* Relever les avantages en nature déclarés par la collectivité et figurant sur les fiches de paie des agents intéressés.
* Concernant le « bloc communal », il a souvent été constaté que le développement de l’intercommunalité et notamment de la mutualisation de certains services favorisent une harmonisation « par le haut » des régimes indemnitaires : qu’en est-il s’agissant de la collectivité contrôlée ?

## 

## **La nouvelle bonification indiciaire**

L’examen des conditions d’attribution de la NBI permet régulièrement de relever une propension des collectivités à élargir le vivier des bénéficiaires, et ce, grâce à une interprétation souple des notions d’encadrement, d’accueil du public (décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 art. 1) et de l’exercice des fonctions en zone urbaine sensible (ZUS) (décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006 art. 1). Au final, il n’est pas rare que les chambres régionales des comptes observent une utilisation de la NBI à des fins de valorisation indemnitaire alors que cet outil devrait être un des instruments d’une gestion des ressources humaines servant à valoriser certaines sujétions et l’attractivité de certains postes.

Le tableau ci-après retrace les principales données chiffrées caractéristiques de la gestion de la NBI dans la collectivité contrôlée.

1. **la NBI**

|  |  |
| --- | --- |
| Effectif réel hors vacataires | ---------- |
| Effectif réel titulaires |  |
| Nombre d’agents bénéficiaires de la NBI |  |
| % d’agents bénéficiaires / effectif des titulaires |  |
| Nombre de points de NBI attribués pour le mois de décembre 2014 |  |
| Dépense annuelle 2014 |  |
| % dépense annuelle 2014 de la NBI rapportée à la masse salariale |  |

***Axes d’investigation proposés :***

* Remplir le tableau n° 9.
* Vérifier que l’ensemble des agents bénéficiaires de la NBI remplissent les conditions prévues par les textes (le recours aux outils Xémélios et Atair est ici recommandé).

# **L’action sociale**

La loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale qualifie l’action sociale de dépense obligatoire et impose à toutes les collectivités territoriales et leurs établissements publics de mettre en œuvre des prestations d’action sociale en direction de leurs agents.

La loi du 2 février 2007, quant à elle, consacre la définition de l’action sociale comme visant *« à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l’enfance et des loisirs, ainsi qu’à les aider à faire face aux situations difficiles »*. Dans le respect du principe de libre administration, la loi confie à chaque collectivité le soin d’en décider le principe, le montant et les modalités.

***Axes d’investigation proposés :***

* Quels sont les objectifs assignés à l’action sociale en faveur des agents de la collectivité ?
* Qui prend en charge l’organisation et la mise en œuvre de l’action sociale ?
* Quels sont les effectifs (en ETP) affectés à l’action sociale ?
* Quel est le budget annuel de la collectivité consacré aux prestations d’action sociale ?
* Quel est le pourcentage de la masse salariale consacré à l’action sociale par la collectivité?
* Quel type de public est concerné par au moins une prestation d’action sociale proposée par la collectivité (agents titulaires et stagiaires, agents non titulaires permanents, agents non titulaires non permanents, retraités, agents en emploi aidé) ?
* Compléter le tableau 10.

1. **Les dépenses d’action sociale en faveur du personnel**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | |
| Dépenses d’action sociale (M€) et montant moyen par agent (€) | Montant | / agent | Montant | / agent | Montant | / agent | Montant | / agent |
| Subventions aux « Œuvres sociales » à destination du personnel |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Prestations servies directement par la collectivité |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Protection sociale complémentaire |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Chèques-déjeuner |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Total action sociale** |  |  |  |  |  |  |  |  |

Œuvre sociales à destination du personnel : association, amicale du personnel

# **L’évolution de la masse salariale**

***Cette partie des investigations vise à cerner l’importance respective des différents facteurs déterminant l’évolution annuelle des dépenses de rémunération au cours de la période sous revue : l’évolution des effectifs, le glissement-vieillesse-technicité (GVT), les mesures générales ou catégorielles à caractère statutaire ou indemnitaire.***

***Il s’agit d’essayer de quantifier le poids relatif de chacun de ces facteurs dans l’évolution constatée de la masse salariale, d’analyser la qualité du suivi assuré par la collectivité lors de la préparation du budget puis de son exécution, et enfin de mesurer l’impact des décisions relevant de la responsabilité de l’Etat.***

## **L’analyse de l’évolution des dépenses de rémunération au cours de la période 2011-2014**

Une définition large des dépenses de personnel peut englober l’ensemble du compte 64, mais également les comptes 631 et 633 consacrés aux impôts, taxes et versements assimilés sur rémunérations (versement transport, cotisations au CNFPT et au CDG, participation employeur à la formation professionnelle continue, cotisations au fonds d’aide au logement, etc.), le compte 621 (personnel extérieur au service) et, dans une optique analytique, des prestations de services, sous-traitance et frais généraux de la DRH, qui peuvent être rattachés à la fonction RH.

Toutefois, il paraît plus réaliste de se concentrer sur la masse salariale et son évolution : rémunérations principales et accessoires, pour tous les personnels, titulaires ou non.

Les données sont à apprécier au travers le tableau suivant que reprend la nomenclature des comptes relatifs aux rémunérations du personnel et aux charges sociales. Il est utile d’analyser aussi l’évolution de ces dernières pour cerner la part de la croissance de la masse salariale qui n’est pas imputable aux décisions de la collectivité.

De façon accessoire, les avantages en nature sont également une forme de rémunération parce qu’ils représentent l'économie que réalise un agent lorsque son employeur lui fournit gratuitement ou à des conditions privilégiées un bien ou un service pour un usage au moins en partie privé. Afin de ne pas alourdir le contrôle, il a été décidé de limiter ce point au seul recensement du montant annuel des avantages en nature déclarés par la collectivité et figurant sur les fiches de paie des agents intéressés, ce qui permettra néanmoins de dégager un ordre de grandeur à rapprocher du montant de la masse salariale.

***Axes d’investigation proposés :***

* Abonder le tableau n°11 ;
* Analyser les principales évolutions.
* Comparer l’évolution des dépenses de personnel à celles des produits fiscaux.
* Examiner la fiabilité des crédits de personnel inscrits au budget primitif et, à cette fin, l’existence de décisions modificatives.
* Vérifier, dans les grandes collectivités, la régularité des mises à disposition d‘agents et le remboursement de leurs rémunérations par les organismes d’accueil.
* Analyser le niveau et l’évolution du ratio de rigidité notamment au regard du degré d’externalisation des services et d’intégration intercommunale.

1. **Les dépenses de personnel**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Comptes | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Evolution |
| Rémunérations du personnel |  |  |  |  |  |
| 6411 - Personnel titulaire (13) |  |  |  |  |  |
| 64111 - Rémunération principale |  |  |  |  |  |
| 64112 - NBI, supplément familial de traitement et indemnité de résidence |  |  |  |  |  |
| 64116 - Indemnités de préavis et de licenciement |  |  |  |  |  |
| 64118 - Autres indemnités |  |  |  |  |  |
| 6413 - Personnel non titulaire (13) |  |  |  |  |  |
| 64131 – Rémunérations |  |  |  |  |  |
| 64136 - Indemnités de préavis et de licenciement |  |  |  |  |  |
| 64138 - Autres indemnités |  |  |  |  |  |
| 6416 - Emplois d’insertion |  |  |  |  |  |
| 64161 - Emplois-jeunes |  |  |  |  |  |
| 64162 - Emplois d'avenir |  |  |  |  |  |
| 64168 - Autres emplois d’insertion |  |  |  |  |  |
| 6417 - Rémunérations des apprentis (14) |  |  |  |  |  |
| 6419 - Remboursements sur rémunérations du personnel |  |  |  |  |  |
| *6450 - Charges de sécurité sociale et de prévoyance* |  |  |  |  |  |
| 6459 - Remboursements sur charges de sécurité sociale et de prévoyance |  |  |  |  |  |
| 647 - Autres charges sociales |  |  |  |  |  |
| *6470 - Autres charges sociales* |  |  |  |  |  |
| 6479 - Remboursements sur autres charges sociales |  |  |  |  |  |
| 648 - Autres charges de personnel |  |  |  |  |  |
| *6480 - Autres charges de personnel* |  |  |  |  |  |
| **TOTAL** |  |  |  |  |  |

## **L’impact des différents facteurs d’évolution des dépenses de rémunération**

La variation de la masse salariale d’une année à l’autre est la somme de trois termes.

1. L’impact de la variation des effectifs, qui est estimé égal au produit du coût moyen des entrants par la différence entre les effectifs entrants et les effectifs sortants :

IMPACT Entrés &Sorties = COUT MOYEN Entrants x (NOMBRE Entrants - NOMBRE Sortants)

Cet impact dépend fortement du taux de remplacement des départs en retraite.

Il est à mettre en relation avec l’analyse des données sur les flux d’entrées et de sorties (tableaux 3,4 et 5).

1. L’effet du glissement « vieillesse technicité » (GVT) négatif ou « effet de noria », qui est estimé égal au produit des effectifs sortants par la différence entre les coûts moyens des entrants et des sortants :

GVT Négatif = NOMBRE Sortants x (COUT MOYEN Entrants – COUT MOYEN Sortants)

Cet impact résulte du remplacement d’agents en fin de carrière par des agents en début de carrière qui perçoivent une rémunération plus faible.

1. L’impact de la hausse de la rémunération moyenne des présents-présents (RMPP) : il s’agit de la variation des rémunérations des agents présents deux années consécutives, estimée égale au produit des effectifs présents au cours de ces deux années par la différence entre leurs coûts moyens de l’année N+1 et de l’année N.

Ce dernier facteur est lui-même la somme des trois éléments :

1. l’effet du GVT positif, c’est-à-dire des mesures individuelles résultant des évolutions de carrière propres à chaque agent (avancement à l’ancienneté ou au choix, acquisition d’une plus grande technicité, etc.) ;
2. l’impact des mesures générales, telles que les mesures en faveur des bas salaires, la garantie individuelle du pouvoir d’achat (Gipa) ou encore la hausse des cotisations versées à la CNRACL ;
3. l’impact des mesures catégorielles, c’est-à-dire concernant une catégorie particulière d’agents (par exemple, la revalorisation des grilles indiciaires de la catégorie C).

Certaines mesures catégorielles ou générales, comme la revalorisation de régimes indemnitaires, peuvent résulter de décisions de la collectivité.

***Axes d’investigation proposés :***

Certaines collectivités pourront avoir du mal à fournir l’ensemble de ces éléments chiffrés sur les différentes composantes de l’évolution annuelle de la masse salariale. Cependant, la préparation des budgets comprend nécessairement des prévisions sur l’impact de la variation des effectifs, le GVT négatif et le coût des mesures générales et catégorielles. Le problème sera de passer de prévisions à des estimations après exécution du budget.

La vraie difficulté devrait résider dans l’évaluation du GVT positif. En l’absence d’évaluation fournie par la collectivité, le GVT positif pourra être considéré comme le solde de l’accroissement annuel de la masse salariale déduction faite des autres composantes.

Il est proposé :

* de compléter les tableaux n° 12 et 13 ci-dessous au moins pour les deux derniers exercices ;
* d’analyser la part respective des différents facteurs déterminant l’évolution de la masse salariale ;
* d’indiquer, le cas échéant, le poids d’effets de périmètre dus au développement de l’intercommunalité ;
* d’évaluer la part de la hausse de la masse salariale qui ne relève pas de décisions de la collectivité[[13]](#footnote-13) ;
* de préciser si, au vu des éléments précédents, la collectivité entend infléchir sa gestion des ressources humaines, notamment pour tenir compte des baisses des dotations de l’Etat ?

1. **Evaluation des facteurs d’évolution de la masse salariale**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Montants (M€) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Impact de la variation des effectifs |  |  |  |  |
| GVT négatif |  |  |  |  |
| Impact des mesures générales |  |  |  |  |
| Impact des mesures catégorielles |  |  |  |  |
| GVT positif |  |  |  |  |
| **Sous-total : accroissement annuel des dépenses de rémunération** |  |  |  |  |
| Accroissement des charges sociales |  |  |  |  |
| **Total : accroissement de la masse salariale** |  |  |  |  |
| Dont impact des mesures ne relevant pas de la collectivité |  |  |  |  |

1. **Décomposition du taux d’évolution de la masse salariale charges sociales comprises**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Taux d’évolution annuel d’évolution | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Impact de la variation des effectifs (%) |  |  |  |  |
| GVT négatif (%) |  |  |  |  |
| Impact des mesures générales (%) |  |  |  |  |
| Impact des mesures catégorielles (%) |  |  |  |  |
| GVT positif (%) |  |  |  |  |
| **Dépenses de rémunération (%)** |  |  |  |  |
| Charges sociales (%) |  |  |  |  |
| **Masse salariale (%)** |  |  |  |  |
| Dont impact des mesures ne relevant  pas de la collectivité |  |  |  |  |

1. **Le surcoût budgétaire d’un temps de travail inférieur à 1 607 heures**

La détermination du surcoût budgétaire lié à un dispositif de temps de travail inférieur au plafond réglementaire de 1607 heures s’apparente au calcul de la perte engendrée par le renoncement au plafond réglementaire annuel de 1 607 heures de travail.

Ce calcul s’effectue en quatre étapes. Pour des raisons pratiques, il est recommandé de « coproduire » ce calcul avec la collectivité car, tant son exactitude que son acceptation reposent sur des données qui peuvent faire débat (masse salariale, effectif exprimé en équivalent temps plein…), en raison des inexactitudes, incohérences et de la pluralité des documents les recensant.

***1ère étape : Détermination du nombre d’agents de l’entité***

La détermination du nombre d’agents servant de base au calcul doit s’appuyer sur le rapport sur l’état de la collectivité (REC), que l’équipe de contrôle devra supposer fiable([[14]](#footnote-14)). En effet, l’équipe de contrôle doit raisonner en « équivalent temps plein » pour que son calcul soit le plus précis possible et, seul le REC fournit ce type d’indication.

L’équipe de contrôle doit retirer de l’effectif pris en compte, les vacataires saisonniers auxquels recourt l’entité qui, juridiquement, ne relèvent pas du régime de temps de travail mis en place par elle. En revanche, par souci de simplicité, l’équipe de contrôle ne prend pas en compte les mouvements de personnel infra-annuel et s’en tient à l’effectif présent au 1er janvier ou au 31 décembre N (en retenant l’occurrence la plus favorable à la collectivité, c’est-à-dire la date à laquelle l’effectif est le moindre([[15]](#footnote-15))).

**Effectif pris en compte exprimé en ETP (E) = [agents titulaires (à temps plein + à temps partiel[[16]](#footnote-16)) + agents non titulaires (à temps plein + à temps partiel) – vacataires saisonniers]**

***2ème étape : Détermination du volume théorique « d’heures de travail perdues »***

Ce total est obtenu en établissant le volume annuel d’heures que l’effectif de l’entité contrôlé aurait effectué si chaque agent travaillait annuellement 1 607 heures, volume auquel est retranché le volume annuel théorique effectué par chaque agent au regard du dispositif mis en place par sa collectivité.

**Volume d’heures perdues » (H) = [(E x 1607 heures) – (E x régime horaire annuel fixé par la commune)**

Si des catégories de fonctionnaires ou des services identifiés, en nombre significatif, bénéficient de régimes spécifiques, il convient de le prendre en compte.

**Volume d’heures perdues » (H) = [(E x 1607 heures) – (E1([[17]](#footnote-17)) x régime horaire annuel n° 1 fixé par la commune + E2 x régime horaire annuel n° 2 par la commune+….+ En x régime horaire annuel n° N par la commune)**

***3ème étape : Détermination du sureffectif induit par le dispositif communal***

La quantification du volume théorique « d’heures perdues » permet de calculer le sureffectif théorique, exprimé en nombre d’ETP.

**Sureffectif théorique (S) = H / 1607 heures**

***4ème étape : Détermination du surcoût budgétaire théorique induit par le dispositif communal***

La dernière étape du calcul consiste à multiplier le sureffectif par le coût moyen d’un agent communal.

**Surcoût budgétaire = S x coût moyen d’un agent**

Avec le coût moyen d’un agent = [(chapitre 012 – chapitre 013) – coût des vacataires([[18]](#footnote-18))] / E.

Il est cependant préférable que l’équipe de contrôle affine son calcul. Elle peut y parvenir en déterminant le coût moyen d’un agent de catégorie A, B et C, la part respective (exprimée en pourcentage) de ces trois catégories au sein de l’effectif communal, puis en retenant, par convention, que la part de chaque catégorie dans l’effectif est la même au sein du sureffectif.

Par exemple, si l’effectif communal est composé de 10 % d’agents de catégorie A, leur part dans le sureffectif sera de 10 %.

**Surcoût budgétaire = Sa x coût moyen d’un agent de catégorie A + Sb x coût moyen d’un agent de catégorie B + Sc x coût moyen d’un agent de catégorie C**

Avec :

* Sa = sureffectif théorique d’agents de catégorie A = S x pourcentage d’agents de catégorie A au sein de E ;
* Sb = sureffectif théorique d’agents de catégorie B= S x pourcentage d’agents de catégorie B au sein de E ;
* Sc = sureffectif théorique d’agents de catégorie C= S x pourcentage d’agents de catégorie C au sein de E.

Si elle souhaite encore affiner son calcul, l’équipe de contrôle pourra également déterminer le coût moyen d’un agent par catégorie et par filière, puis leur part respective au sein de l’effectif communal qui détermine à nouveau leur part respective au sein du sureffectif. Une telle précision du calcul n’est cependant sans doute pas nécessaire, le but de ce calcul étant de parvenir à l’ordre de grandeur du surcoût budgétaire théorique.

Le tableau ci-après constitue un outil d’aide au calcul du surcoût budgétaire.

**Proposition de fiche (les données nécessitent d’être adaptées lors du contrôle)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Régime légal | | Régime adopté par la commune | |
| 1607 | Nombre d'heures obligatoires par an |  |  |
| 365 | Jours calendaires | 365 | Jours calendaires |
| 104 | Samedis et dimanches | 104 | Samedis et dimanches |
| 8 | Jours fériés légaux ne tombant ni un samedi ni un dimanche (moyenne) | 8 | Jours fériés (moyenne) |
| 25 | Jours de congés légaux | 34 | Nombre de jours de congé annuel adopté par la commune |
| 2 | Jours, au titre du fractionnement des congés | 1 | Autres (fractionnement des congés, journées d'absence accordées par le maire etc.) |
| 226 | Jours travaillés | 218 | Nombre de jours travaillés au sein de la commune |
| 45,2 | Soit, nombre de semaines travaillés | 43,6 | Soit, nombre de semaines travaillés |
| Détermination du respect du contingent légal de 1607 heures | | | |
| Contingent atteint | | Contingent non atteint | |
|  |  | 35 | Nombre d'heures par semaine adopté par la commune |
|  |  | 1526 | Nombre d'heures travaillées sur l'année |
|  |  | 81 | Nombre d'heures<1607 |
|  |  | 11,57 | Soit, Nombre de jours de travail perdu |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
| Effectif de la collectivité exprimé en ETP (E ) | |  |  |
| Volume d'heures de travail perdues (H) | | 0 |  |
| Sureffectif théorique (S) | | 0,0 |  |
| Coût moyen d'un agent (en €) | |  |  |
| Surcoût budgétaire = S x coût moyen d'un agent | | 0,00 |  |

NB : Pour un calcul plus fin, cf. le module.

1. **le coût de l’avancement à la durée minimale**

Pour estimer le coût de l’avancement au minimum, il a d’abord été déterminé pour chaque catégorie A, B et C, les 2 cadres d’emploi les plus représentatifs. A l'aide du guide des métiers territoriaux édition 2010 du CNFPT et des statuts particuliers de chaque grade, a été repris le traitement brut annuel moyen des effectifs concernés, calculé au 1er janvier 2010 à partir du traitement brut de début et de fin de carrière sans tenir compte d’aucun avancement de classe ou de grade.

Puis a été calculé le revenu moyen annuel brut des deux cadres d’emploi les plus représentatifs de chaque catégorie, soit pour la catégorie A, par exemple, les attachés et les ingénieurs. Les données présentées ci-dessous, permettant d’obtenir un ordre de grandeur du surcoût budgétaire, nécessitent d’être adaptées et actualisées lors du contrôle.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Cadre d’emploi | Effectifs dans le cadre d’emploi | Effectifs mutualisés | Effectifs totaux | Traitement annuel brut de début de carrière | Traitement annuel brut de fin de carrière | Traitement annuel brut moyen |
| Attachés | 50 | 84 | 134 | 19 295 | 35 881 | 27 588 |
| Ingénieurs | 27 | 25 | 52 | 19 295 | 34 222 | 26 758 |
| Coût moyen des attachés et ingénieurs | 77 | 109 | 186 | 19 295 | 35 051 | 27 173 |
|  | | | | | | |
| Rédacteurs | 37 | 61 | 98 | 16 420 | 25 598 | 21 009 |
| Techniciens | 34 | 65 | 99 | 17 028 | 26 151 | 21 590 |
| Coût moyen des rédacteurs / techniciens | 71 | 126 | 197 | 16 724 | 25 875 | 21 299 |
|  | | | | | | |
| Adjoints adm. / techn. | 806 | 187 | 993 | 16 144 | 19 627 | 17 885 |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Catégories d’agents | Effectifs dans la catégorie | Effectifs mutualisés | Effectifs totaux | Part des effectifs de la catégorie dans l’ensemble | « Echantillon retenu pour le calcul du surcoût » | Part de l’échantillon dans la catégorie |
| Catégorie A | 198 | 121 | 319 | 15,9 % | 186 | 58,3 % |
| Catégorie B | 185 | 144 | 329 | 16,4 % | 197 | 59,9 % |
| Catégorie C | 1162 | 193 | 1355 | 67,7 % | 993 | 73,3 % |
| Total | 1545 | 458 | 2003 | 100 % | 1 376 |  |

Les hypothèses suivantes s'appliquent à tous les grades étudiés :

- carrière totale sur 40 ans d’activité en avancement indiciaire à durée maximale et en comparaison la carrière en avancement à durée minimale ;

- reconstitution à partir du premier échelon de recrutement du grade ;

- l'étude ne porte que sur le traitement annuel brut.

L’étude a été faite à l'aide des grilles d'échelonnement indiciaire des cadres d’emplois dont les effectifs sont les plus nombreux par catégorie. Il s’agit des :

- attachés et ingénieurs pour la catégorie A

- rédacteurs et techniciens pour la catégorie B

- adjoints administratifs et techniques pour la catégorie C.

Dans chacun des grades concernés, la promotion à la classe ou échelle supérieures (d’attaché à attaché principal, par exemple) n’a pas été prise en compte parce que les dispositions statutaires ne permettent pas à tous les agents de l’obtenir. De même, l’hypothèse d’un avancement au grade supérieur dans des conditions minimales n’a pas été retenue (d’attaché à directeur, par exemple) à l’instar du traitement annuel médian pourtant plus élevé que le traitement annuel moyen.

Le calcul exhaustif du gain en indices sur la durée d’une carrière de chacun des grades précités figure dans les tableaux 1 à 6. Il représente des gains en indices et en euros.

Ainsi, le gain cumulé de l’avancement minimum sur toute une carrière représente-t-il pour les attachés 5,15 % de la rémunération indiciaire obtenue sur toute la carrière. En employant la même méthode de calcul, ce gain est de 3,61 % pour les ingénieurs, 1,7 % pour les rédacteurs, 1,64 % pour les techniciens, et de 2,73 % pour les adjoints administratifs et techniques.

Enfin le surcoût par rapport au traitement annuel moyen et à une durée d’avancement au minimum a été obtenu pour chaque catégorie en appliquant au traitement brut annuel moyen des 2 grades les plus représentés le pourcentage de gain indiciaire déterminé ci-dessus, multiplié par le nombre d’agents dans chaque catégorie, soit :

* pour la catégorie A : [(5,15 % x 134) + (3,61 % x 52)] : 186 = 4,72 %
* pour la catégorie B : [(1,7 % x 98) + (1,64 % x 99)] : 197 = 1,67
* pour la catégorie C : 2,73 %

Le résultat obtenu est le suivant pour la catégorie A : 27 173 € (revenu moyen annuel) x 4,72 % x 319 cadres A ; soit un surcoût moyen annuel lissé sur une durée de 40 ans de 409 138 €.

Après application des mêmes principes aux autres catégories d’agents, l’impact annuel de l’avancement minimum par rapport à une durée moyenne, une fois prises en compte les incidences sur le déroulement de carrière, pourrait être le suivant :

|  |  |
| --- | --- |
| Catégorie A | 409 138 € |
| Catégorie B | 117 023 € |
| Catégorie C | 661 592 € |
| Total | 1 187 753 € |

En s’intéressant plus particulièrement aux conditions d’obtention de l’échelon terminal du grade de chaque cadre d’emploi examiné, il a été possible d’apprécier l’écart de situations entre un agent bénéficiant d’un avancement à la durée maximum et un autre agent bénéficiant d’un avancement à la durée minimum. Cet écart a été mesuré en valeurs absolue et relative, en années, et en équivalent salaire mensuel par rapport à la rémunération atteinte par l’agent ayant bénéficié d’un avancement à la durée maximum.

**Durée d’obtention de l’échelon terminal**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Avancement à la durée maximum | Avancement à la durée minimum | Différence |
| Attaché | 27 ans | 21 ans | 6 ans |
| Ingénieur | 29 ans | 23 ans | 6 ans |
| Rédacteur | 29 ans | 25 ans | 4 ans |
| Technicien | 29 ans | 25 ans | 4 ans |
| Adjoint | 31 ans | 23 ans | 8 ans |

A titre d’illustration, le tableau ci-dessous révèle que par rapport à un avancement à la durée maximum, un avancement à la durée minimum procure à son bénéficiaire attaché territorial, à la date d’obtention de l’échelon terminal du grade, une accélération de carrière de 6 années ainsi qu’un gain supplémentaire de 61 562 €, équivalent à 21 mois de traitement, soit 8,44 % de la rémunération totale perçue par un collègue attaché territorial au cours des 27 années nécessaires à son avancement à la durée maximum.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Années** | **€** | **%** | **Mois de salaire** |
| Attaché | 6 ans | 61 562 € | 8,44 % | 21 mois |
| Ingénieur | 6 ans | 41 686 € | 5,35 % | 14,6 mois |
| Rédacteur | 4 ans | 15 065 € | 2,49 % | 7 mois |
| Technicien | 4 ans | 14 955 € | 2,4 % | 6,8 mois |
| Adjoint | 8 ans | 19 433 € | 3,6 % | 11,8 mois |

1. Grade attaché territorial

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Avancement durée maximum | | | | | | Avancement durée minimum | | | | | Gain  indice | Surcoût  annuel  en € |
| Année | Ech. | Durée requise | Indice majoré | Indice moyen | Traitement  brut | Ech. | Durée requise | Indice majoré | Indice moyen | Traitement brut |
| 1 | 1 | 1 an |  | 349 | 19 295,20 | 1 | 1 an |  | 349 | 19 295,20 | 0 | 0 |
| 2 | 2 | 2 ans |  | 376 | 20 787,95 | 2 | 1 an |  | 376 | 20 787,95 | 0 | 0 |
| 3 |  |  |  | 376 | 20 787,95 | 3 | 1 an |  | 389 | 21 506,68 | 13 | 718,73 |
| 4 | 3 | 2 ans |  | 389 | 21 506,68 | 4 | 1an 6 mois |  | 408 | 22 557,14 | 19 | 1050,45 |
| 5 |  |  |  | 389 | 21 506,68 | 5 | 2 ans | 408/431 | 419,5 | 23 192,94 | 30,5 | 1686,26 |
| 6 | 4 | 2 ans |  | 408 | 22 557,14 |  |  |  | 431 | 23 828,74 | 23 | 1271,60 |
| 7 |  |  |  | 408 | 22 557,14 | 6 | 2 ans | 431/461 | 446 | 24 658,05 | 38 | 2100,91 |
| 8 | 5 | 2 ans 6 mois |  | 431 | 23 828,74 |  |  |  | 461 | 25 487,35 | 30 | 1658,61 |
| 9 |  |  |  | 431 | 23 828,74 | 7 | 2 ans | 461/495 | 478 | 26 427,23 | 47 | 2598,49 |
| 10 | 6 | 2 ans 6 mois | 431/461 | 446 | 24 658,05 |  |  |  | 495 | 27 367,11 | 49 | 2709,07 |
| 11 |  |  |  | 461 | 25 487,35 | 8 | 2 ans 6 mois | 495/521 | 508 | 28 085,85 | 47 | 2598,49 |
| 12 |  |  |  | 461 | 25 487,35 |  |  |  | 521 | 28 804,58 | 60 | 3317,23 |
| 13 | 7 | 2 ans 6 mois |  | 495 | 27 367,11 |  |  |  | 521 | 28 804,58 | 26 | 1437,46 |
| 14 |  |  |  | 495 | 27 367,11 | 9 | 2 ans 6 mois |  | 541 | 29 910,32 | 46 | 2543,21 |
| 15 | 8 | 3 ans | 495/521 | 508 | 28 085,85 |  |  |  | 541 | 29 910,32 | 33 | 1824,47 |
| 16 |  |  |  | 521 | 28 804,58 | 10 | 2 ans 6 mois | 541/555 | 548 | 30 297,33 | 27 | 1492,75 |
| 17 |  |  |  | 521 | 28 804,58 |  |  |  | 555 | 30 684,34 | 34 | 1879,76 |
| 18 | 9 | 3 ans | 521/541 | 531 | 29 357,45 |  |  |  | 555 | 30 684,34 | 24 | 1326,89 |
| 19 |  |  |  | 541 | 29 910,32 | 11 | 2 ans 6 mois |  | 619 | 34 222,71 | 78 | 4312,39 |
| 20 |  |  |  | 541 | 29 910,32 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 78 | 4312,39 |
| 21 | 10 | 3 ans | 541/555 | 548 | 30 297,33 | 12 |  | 619/649 | 634 | 35 052,02 | 86 | 4754,69 |
| 22 |  |  |  | 555 | 30 684,34 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 94 | 5196,99 |
| 23 |  |  |  | 555 | 30 684,34 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 94 | 5196,99 |
| 24 | 11 | 3 ans | 555/619 | 587 | 32 453,53 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 62 | 3427,80 |
| 25 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 30 | 1658,61 |
| 26 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 30 | 1658,61 |
| 27 | 12 |  | 619/649 | 634 | 35 052,02 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 15 | 829,31 |
| 28 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 29 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 30 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 31 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 32 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 34 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 35 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 36 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 37 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 38 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 39 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| 40 |  |  |  | 649 | 35 881,33 |  |  |  | 649 | 35 881,33 | 0 | 0,00 |
| total sur carrière de 40 ans | | |  |  | 1 195 970,55 |  |  |  |  | 1 257 532,73 | 1113,5 | 61 562,19 |
| valeur du point au 1er janvier 2010 | | | |  |  |  |  | Soit en % de la rémunération obtenue sur toute la carrière | | | | 5,15 % |
| point d'indice majoré annuel = 55,2871 € | | | |  |  |  |  | Soit en % de la rémunération obtenue sur 10 ans | | | | 6,23 % |
|  | | | |  |  |  |  | Soit en % de la rémunération obtenue sur 20 ans | | | | 7,73 % |

1. Grade ingénieur territorial

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Avancement durée maximum | | | | | | Avancement durée minimum | | | | | Gain  indice | Surcoût annuel  en € |
| Année | Ech. | Durée requise | Indice majoré | Indice moyen | Traitement brut | Ech. | Durée requise | Indice majoré | Indice moyen | Traitement brut |
| 1 | 1 | 1 an |  | 349 | 19 295,20 | 1 | 1 an |  | 349 | 19 295,20 | 0 | 0 |
| 2 | 2 | 2 ans 6 mois |  | 380 | 21 009,10 | 2 | 2 ans |  | 380 | 21 009,10 | 0 | 0 |
| 3 |  |  |  | 380 | 21 009,10 |  |  |  | 380 | 21 009,10 | 0 | 0,00 |
| 4 | 3 | 3 ans | 380/401 | 390,5 | 21 589,61 | 3 | 2ans 6 mois |  | 401 | 22 170,13 | 10,5 | 580,51 |
| 5 |  |  |  | 401 | 22 170,13 |  |  |  | 401 | 22 170,13 | 0 | 0,00 |
| 6 |  |  |  | 401 | 22 170,13 | 4 | 2 ans 6 mois | 401/425 | 413 | 22 833,57 | 12 | 663,45 |
| 7 | 4 | 3 ans 6 mois | 401/425 | 413 | 22 833,57 |  |  |  | 425 | 23 497,02 | 12 | 663,45 |
| 8 |  |  |  | 425 | 23 497,02 |  |  |  | 425 | 23 497,02 | 0 | 0,00 |
| 9 |  |  |  | 425 | 23 497,02 | 5 | 2 ans 6 mois |  | 459 | 25 376,78 | 34 | 1879,76 |
| 10 |  |  |  | 425 | 23 497,02 |  |  |  | 459 | 25 376,78 | 34 | 1879,76 |
| 11 | 5 | 3 ans 6 mois |  | 459 | 25 376,78 | 6 | 3 ans | 459/496 | 477,5 | 26 399,59 | 18,5 | 1022,81 |
| 12 |  |  |  | 459 | 25 376,78 |  |  |  | 496 | 27 422,40 | 37 | 2045,62 |
| 13 |  |  |  | 459 | 25 376,78 |  |  |  | 496 | 27 422,40 | 37 | 2045,62 |
| 14 | 6 | 3 ans 6 mois | 459/496 | 477,5 | 26 399,59 | 7 | 3 ans | 496/521 | 508,5 | 28 113,49 | 31 | 1713,90 |
| 15 |  |  |  | 496 | 27 422,40 |  |  |  | 521 | 28 804,58 | 25 | 1382,18 |
| 16 |  |  |  | 496 | 27 422,40 |  |  |  | 521 | 28 804,58 | 25 | 1382,18 |
| 17 |  |  |  | 496 | 27 422,40 | 8 | 3 ans | 521/557 | 539 | 29 799,75 | 43 | 2377,35 |
| 18 | 7 | 3 ans 6 mois |  | 521 | 28 804,58 |  |  |  | 557 | 30 794,91 | 36 | 1990,34 |
| 19 |  |  |  | 521 | 28 804,58 |  |  |  | 557 | 30 794,91 | 36 | 1990,34 |
| 20 |  |  |  | 521 | 28 804,58 | 9 | 3 ans | 557/589 | 573 | 31 679,51 | 52 | 2874,93 |
| 21 | 8 | 3 ans 6 mois | 521/557 | 539 | 29 799,75 |  |  |  | 589 | 32 564,10 | 50 | 2764,36 |
| 22 |  |  |  | 557 | 30 794,91 |  |  |  | 589 | 32 564,10 | 32 | 1769,19 |
| 23 |  |  |  | 557 | 30 794,91 | 10 |  | 589/619 | 604 | 33 393,41 | 47 | 2598,49 |
| 24 |  |  |  | 557 | 30 794,91 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 62 | 3427,80 |
| 25 | 9 | 4 ans |  | 589 | 32 564,10 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 30 | 1658,61 |
| 26 |  |  |  | 589 | 32 564,10 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 30 | 1658,61 |
| 27 |  |  |  | 589 | 32 564,10 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 30 | 1658,61 |
| 28 |  |  |  | 589 | 32 564,10 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 30 | 1658,61 |
| 29 | 10 |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 30 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 31 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 32 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 33 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 34 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 35 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 36 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 37 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 38 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 39 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
| 40 |  |  |  | 619 | 34 222,71 |  |  |  | 619 | 34 222,71 | 0 | 0,00 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| total sur carrière de 40 ans | | |  |  | 1 154 892,23 |  |  |  |  | 1 196 578,71 | 754 | 41 686,47 |
| valeur du point au 1er janvier 2010 | | | point d'indice majoré annuel = 55,2871 € | | | | |  |  |  |  |  |

1. Grade de rédacteur territorial

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Avancement durée maximum | | | | | | Avancement durée minimum | | | | | Gain  indice | Surcoût  annuel  en € |
| Année | Ech. | Durée  requise | Indice majoré | Indice moyen | Traitement  brut | Ech. | Durée  requise | Indice majoré | Indice  moyen | Traitement  brut |
| 1 | 1 | 1 an |  | 297 | 16 420,27 | 1 | 1 an |  | 297 | 16 420,27 | 0 | 0 |
| 2 | 2 | 1 an 6 mois |  | 303 | 16 751,99 | 2 | 1 an 6 mois |  | 303 | 16 751,99 | 0 | 0 |
| 3 | 3 | 1 an 6 mois | 303/319 | 311 | 17 194,29 | 3 | 1 an 6 mois | 303/319 | 311 | 17 194,29 | 0 | 0,00 |
| 4 |  |  |  | 319 | 17 636,58 |  |  |  | 319 | 17 636,58 | 0 | 0,00 |
| 5 | 4 | 1 an 6 mois |  | 325 | 17 968,31 | 4 | 1 an 6 mois |  | 325 | 17 968,31 | 0 | 0,00 |
| 6 | 5 | 1 an 6 mois | 325/339 | 332 | 18 355,32 | 5 | 1 an 6 mois | 325/339 | 332 | 18 355,32 | 0 | 0,00 |
| 7 |  |  |  | 339 | 18 742,33 |  |  |  | 339 | 18 742,33 | 0 | 0,00 |
| 8 | 6 | 2 ans |  | 352 | 19 461,06 | 6 | 1 an 6 mois |  | 352 | 19 461,06 | 0 | 0,00 |
| 9 |  |  |  | 352 | 19 461,06 | 7 | 2 ans 6 mois | 352/362 | 357 | 19 737,49 | 5 | 276,44 |
| 10 | 7 | 3 ans |  | 362 | 20 013,93 |  |  |  | 362 | 20 013,93 | 0 | 0,00 |
| 11 |  |  |  | 362 | 20 013,93 |  |  |  | 362 | 20 013,93 | 0 | 0,00 |
| 12 |  |  |  | 362 | 20 013,93 | 8 | 2 ans 6 mois |  | 370 | 20 456,23 | 8 | 442,30 |
| 13 | 8 | 3 ans |  | 370 | 20 456,23 |  |  |  | 370 | 20 456,23 | 0 | 0,00 |
| 14 |  |  |  | 370 | 20 456,23 | 9 | 2 ans 6 mois | 370/384 | 377 | 20 843,24 | 7 | 387,01 |
| 15 |  |  |  | 370 | 20 456,23 |  |  |  | 384 | 21 230,25 | 14 | 774,02 |
| 16 | 9 | 3 ans |  | 384 | 21 230,25 |  |  |  | 384 | 21 230,25 | 0 | 0,00 |
| 17 |  |  |  | 384 | 21 230,25 | 10 | 2 ans 6 mois |  | 395 | 21 838,40 | 11 | 608,16 |
| 18 |  |  |  | 384 | 21 230,25 |  |  |  | 395 | 21 838,40 | 11 | 608,16 |
| 19 | 10 | 3 ans |  | 395 | 21 838,40 | 11 | 2 ans 6 mois | 395/418 | 406,5 | 22 474,21 | 11,5 | 635,80 |
| 20 |  |  |  | 395 | 21 838,40 |  |  |  | 418 | 23 110,01 | 23 | 1271,60 |
| 21 |  |  |  | 395 | 21 838,40 |  |  |  | 418 | 23 110,01 | 23 | 1271,60 |
| 22 | 11 | 3 ans |  | 418 | 23 110,01 | 12 | 3 ans |  | 439 | 24 271,04 | 21 | 1161,03 |
| 23 |  |  |  | 418 | 23 110,01 |  |  |  | 439 | 24 271,04 | 21 | 1161,03 |
| 24 |  |  |  | 418 | 23 110,01 |  |  |  | 439 | 24 271,04 | 21 | 1161,03 |
| 25 | 12 | 4 ans |  | 439 | 24 271,04 | 13 |  |  | 463 | 25 597,93 | 24 | 1326,89 |
| 26 |  |  |  | 439 | 24 271,04 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 24 | 1326,89 |
| 27 |  |  |  | 439 | 24 271,04 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 24 | 1326,89 |
| 28 |  |  |  | 439 | 24 271,04 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 24 | 1326,89 |
| 29 | 13 |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 30 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 31 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 32 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 33 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 34 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 35 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 36 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 37 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 38 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 39 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
| 40 |  |  |  | 463 | 25 597,93 |  |  |  | 463 | 25 597,93 | 0 | 0,00 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| total sur carrière de 40 ans | | |  |  | 886 196,93 |  |  |  |  | 901 262,66 | 272,5 | 15 065,73 |
| valeur du point au 1er janvier 2010 | | | | point d'indice majoré annuel = 55,2871 € | | | | |  |  |  |  |

1. Grade de technicien territorial

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Avancement durée maximum | | | | | | Avancement durée minimum | | | | | Gain  indice | Surcoût annuel  en € |
| Année | Ech. | Durée requise | Indice majoré | Indice moyen | Traitement brut | Ech. | Durée requise | Indice majoré | Indice moyen | Traitement brut |
| 1 | 1 | 1 an |  | 308 | 17 028,43 | 1 | 1 an |  | 308 | 17 028,43 | 0 | 0 |
| 2 | 2 | 1 an 6 mois |  | 318 | 17 581,30 | 2 | 1 an 6 mois |  | 318 | 17 581,30 | 0 | 0 |
| 3 | 3 | 1 an 6 mois | 318/325 | 321,5 | 17 774,80 | 3 | 1 an 6 mois | 318/325 | 321,5 | 17 774,80 | 0 | 0,00 |
| 4 |  |  |  | 325 | 17 968,31 |  |  |  | 325 | 17 968,31 | 0 | 0,00 |
| 5 | 4 | 1 an 6 mois |  | 336 | 18 576,47 | 4 | 1 an 6 mois |  | 336 | 18 576,47 | 0 | 0,00 |
| 6 | 5 | 1 an 6 mois | 336/350 | 343 | 18 963,48 | 5 | 1 an 6 mois | 336/350 | 343 | 18 963,48 | 0 | 0,00 |
| 7 |  |  |  | 350 | 19 350,49 |  |  |  | 350 | 19 350,49 | 0 | 0,00 |
| 8 | 6 | 2 ans |  | 360 | 19 903,36 | 6 | 1 an 6 mois |  | 360 | 19 903,36 | 0 | 0,00 |
| 9 |  |  |  | 360 | 19 903,36 | 7 | 2 ans 6 mois | 306/369 | 364,5 | 20 152,15 | 4,5 | 248,79 |
| 10 | 7 | 3 ans |  | 369 | 20 400,94 |  |  |  | 369 | 20 400,94 | 0 | 0,00 |
| 11 |  |  |  | 369 | 20 400,94 |  |  |  | 369 | 20 400,94 | 0 | 0,00 |
| 12 |  |  |  | 369 | 20 400,94 | 8 | 2 ans 6 mois |  | 381 | 21 064,39 | 12 | 663,45 |
| 13 | 8 | 3 ans |  | 381 | 21 064,39 |  |  |  | 381 | 21 064,39 | 0 | 0,00 |
| 14 |  |  |  | 381 | 21 064,39 | 9 | 2 ans 6 mois | 381/395 | 388 | 21 451,39 | 7 | 387,01 |
| 15 |  |  |  | 381 | 21 064,39 |  |  |  | 395 | 21 838,40 | 14 | 774,02 |
| 16 | 9 | 3 ans |  | 395 | 21 838,40 |  |  |  | 395 | 21 838,40 | 0 | 0,00 |
| 17 |  |  |  | 395 | 21 838,40 | 10 | 2 ans 6 mois |  | 412 | 22 778,29 | 17 | 939,88 |
| 18 |  |  |  | 395 | 21 838,40 |  |  |  | 412 | 22 778,29 | 17 | 939,88 |
| 19 | 10 | 3 ans |  | 412 | 22 778,29 | 11 | 2 ans 6 mois | 412/428 | 420 | 23 220,58 | 8 | 442,30 |
| 20 |  |  |  | 412 | 22 778,29 |  |  |  | 428 | 23 662,88 | 16 | 884,59 |
| 21 |  |  |  | 412 | 22 778,29 |  |  |  | 428 | 23 662,88 | 16 | 884,59 |
| 22 | 11 | 3 ans |  | 428 | 23 662,88 | 12 | 3 ans |  | 449 | 24 823,91 | 21 | 1161,03 |
| 23 |  |  |  | 428 | 23 662,88 |  |  |  | 449 | 24 823,91 | 21 | 1161,03 |
| 24 |  |  |  | 428 | 23 662,88 |  |  |  | 449 | 24 823,91 | 21 | 1161,03 |
| 25 | 12 | 4 ans |  | 449 | 24 823,91 | 13 |  |  | 473 | 26 150,80 | 24 | 1326,89 |
| 26 |  |  |  | 449 | 24 823,91 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 24 | 1326,89 |
| 27 |  |  |  | 449 | 24 823,91 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 24 | 1326,89 |
| 28 |  |  |  | 449 | 24 823,91 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 24 | 1326,89 |
| 29 | 13 |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 30 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 31 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 32 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 33 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 34 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 35 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 36 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 37 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 38 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 39 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
| 40 |  |  |  | 473 | 26 150,80 |  |  |  | 473 | 26 150,80 | 0 | 0,00 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| total sur carrière de 40 ans | | |  |  | 909 389,86 |  |  |  |  | 924 345,02 | 270,5 | 14 955,16 |
| valeur du point au 1er janvier 2010 point d'indice majoré annuel = 55,2871 € | | | | | | | | | | | | |

1. Grades d’adjoints administratif et technique

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Avancement durée maximum | | | | | | avancement durée minimum | | | | | Gain  indice | Surcoût annuel  en € |
| Année | Ech. | Durée requise | Indice majoré | Indice  moyen | Traitement  brut | Ech. | Durée  requise | Indice  majoré | Indice  moyen | Traitement  brut |
|  | Seconde classe | |  |  |  | seconde classe | |  |  |  |
| 1 | 1 | 1 an |  | 292 | 16 143,83 | 1 | 1 an |  | 292 | 16 143,83 | 0 | 0 |
| 2 | 2 | 2 ans |  | 293 | 16 199,12 | 2 | 1 an 6 mois |  | 293 | 16 199,12 | 0 | 0 |
| 3 |  |  |  | 293 | 16 199,12 | 3 | 1 an 6 mois | 293/294 | 293,5 | 16 226,76 | 0,5 | 27,64 |
| 4 | 3 | 2 ans |  | 294 | 16 254,41 |  |  |  | 294 | 16 254,41 | 0 | 0,00 |
| 5 |  |  |  | 294 | 16 254,41 | 4 | 2 ans |  | 295 | 16 309,69 | 1 | 55,29 |
| 6 | 4 | 3 ans |  | 295 | 16 309,69 |  |  |  | 295 | 16 309,69 | 0 | 0,00 |
| 7 |  |  |  | 295 | 16 309,69 | 5 | 2 ans |  | 300 | 16 586,13 | 5 | 276,44 |
| 8 |  |  |  | 295 | 16 309,69 |  |  |  | 300 | 16 586,13 | 5 | 276,44 |
| 9 | 5 | 3 ans |  | 300 | 16 586,13 | 6 | 2 ans |  | 305 | 16 862,57 | 5 | 276,44 |
| 10 |  |  |  | 300 | 16 586,13 |  |  |  | 305 | 16 862,57 | 5 | 276,44 |
| 11 |  |  |  | 300 | 16 586,13 | 7 | 3 ans |  | 312 | 17 249,58 | 12 | 663,45 |
| 12 | 6 | 3 ans |  | 305 | 16 862,57 |  |  |  | 312 | 17 249,58 | 7 | 387,01 |
| 13 |  |  |  | 305 | 16 862,57 |  |  |  | 312 | 17 249,58 | 7 | 387,01 |
| 14 |  |  |  | 305 | 16 862,57 | 8 | 3 ans |  | 319 | 17 636,58 | 14 | 774,02 |
| 15 | 7 | 4 ans |  | 312 | 17 249,58 |  |  |  | 319 | 17 636,58 | 7 | 387,01 |
| 16 |  |  |  | 312 | 17 249,58 |  |  |  | 319 | 17 636,58 | 7 | 387,01 |
| 17 |  |  |  | 312 | 17 249,58 | 9 | 3 ans |  | 326 | 18 023,59 | 14 | 774,02 |
| 18 |  |  |  | 312 | 17 249,58 |  |  |  | 326 | 18 023,59 | 14 | 774,02 |
| 19 | 8 | 4 ans |  | 319 | 17 636,58 |  |  |  | 326 | 18 023,59 | 7 | 387,01 |
| 20 |  |  |  | 319 | 17 636,58 | 10 | 3 ans |  | 338 | 18 687,04 | 19 | 1050,45 |
| 21 |  |  |  | 319 | 17 636,58 |  |  |  | 338 | 18 687,04 | 19 | 1050,45 |
| 22 |  |  |  | 319 | 17 636,58 |  |  |  | 338 | 18 687,04 | 19 | 1050,45 |
| 23 | 9 | 4 ans |  | 326 | 18 023,59 | 11 |  |  | 355 | 19 626,92 | 29 | 1603,33 |
| 24 |  |  |  | 326 | 18 023,59 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 29 | 1603,33 |
| 25 |  |  |  | 326 | 18 023,59 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 29 | 1603,33 |
| 26 |  |  |  | 326 | 18 023,59 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 29 | 1603,33 |
| 27 | 10 | 4 ans |  | 338 | 18 687,04 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 17 | 939,88 |
| 28 |  |  |  | 338 | 18 687,04 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 17 | 939,88 |
| 29 |  |  |  | 338 | 18 687,04 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 17 | 939,88 |
| 30 |  |  |  | 338 | 18 687,04 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 17 | 939,88 |
| 31 | 11 |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 32 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 33 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 34 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 35 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 36 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 37 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 38 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 39 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
| 40 |  |  |  | 355 | 19 626,92 |  |  |  | 355 | 19 626,92 | 0 | 0,00 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| total sur carrière de 40 ans | | |  |  | 712 982,44 |  |  |  |  | 732 415,86 | 351,5 | 19 433,42 |
| valeur du point au 1er janvier 2010 point d’indice majoré annuel = 55,2871 € | | | | | | | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

1. Récapitulation des simulations

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | Gain indiciaire  de l'échelle | Traitement brut  versé sur 40 ans | Traitement annuel | | Surcoût \*\*\* | |
|  |  |  |  | moyen \* | médian \*\* | en euros | en % |
| catégorie C |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| adjoints administratifs et adjoints techniques | | | |  |  |  |  |  |  |
| carrière sans promotion | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 63 | 712 982,44 | 17 885,37 | 17 824,56 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 63 | 732 416,86 | 17 885,37 | 18 310,42 | 19 434,42 | 2,73 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion en classe supérieure à l'issue classe normale | | | |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 77 | 717 073,69 | 17 272,38 | 17 926,84 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 77 | 743 417,99 | 17 272,38 | 18 585,45 | 30 435,55 | 4,27 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion optimales | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 87 | 722 463,54 | 18 548,82 | 18 061,59 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 100 | 764 371,80 | 18 908,18 | 19 109,30 | 51 389,36 | 7,21 |
|  | | | | | |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  | Gain indiciaire | Traitement brut | Traitement annuel | | Surcoût \*\*\* | |
|  |  |  |  | de l'echelle | versé sur 40 ans | moyen \* | médian \*\* | en euros | en % |
| catégorie B |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| rédacteur territorial | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| carrière sans promotion | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 166 | 886 196,93 | 21 009,10 | 22 154,92 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 166 | 901 962,66 | 21 009,10 | 22 549,07 | 15 065,73 | 1,70 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion en classe supérieure à l'issue classe normale | | | |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 192 | 896 701,47 | 21 727,83 | 22 417,54 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 192 | 918 843,96 | 21 727,83 | 22 971,10 | 32 647,03 | 3,68 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion optimales | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 217 | 932 762,49 | 22 418,92 | 23 319,06 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 217 | 954 269,17 | 22 418,92 | 23 856,73 | 68 072,24 | 7,68 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| technicien supérieur territorial | | |  |  |  |  |  |  |  |
| carrière sans promotion | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 165 | 909 389,86 | 21 589,62 | 22 734,75 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 165 | 924 345,02 | 21 589,62 | 23 108,63 | 14 955,16 | 1,64 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion en classe supérieure à l'issue classe normale | | | |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 192 | 919 590,33 | 22 335,99 | 22 989,76 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 192 | 941 898,68 | 22 335,99 | 23 547,47 | 32 508,82 | 3,57 |
| promotion optimales | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 226 | 966 266,47 | 23 273,37 | 24 156,66 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 226 | 996 840,23 | 23 273,37 | 24 921,01 | 87 450,37 | 9,62 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  | Gain indiciaire | Traitement brut | Traitement annuel | | Surcoût \*\*\* | |
|  |  |  |  | de l'echelle | versé sur 40 ans | moyen \* | médian \*\* | en euros | en % |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| catégorie A |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| attaché territorial | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| carrière sans promotion | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 300 | 1 195 970,55 | 27 588,27 | 29 899,26 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 300 | 1 257 532,73 | 27 588,27 | 31 438,32 | 61 562,18 | 5,15 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion en classe supérieure à l'issue classe normale | | | |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 420 | 1 244 429,69 | 30 905,49 | 31 110,74 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 420 | 1 352 336,29 | 30 905,49 | 33 808,41 | 156 365,74 | 13,07 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion optimales | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 420 | 1 284 346,98 | 30 905,49 | 32 108,67 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 420 | 1 385 066,25 | 30 905,49 | 34 626,66 | 189 095,70 | 15,81 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ingénieur territorial | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| carrière sans promotion | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 270 | 1 154 892,23 | 26 758,96 | 28 872,31 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 270 | 1 196 578,71 | 26 758,96 | 29 914,47 | 41 686,48 | 3,61 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion en classe supérieure à l'issue classe normale | | | |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 396 | 1 189 875,14 | 30242,05 | 29 746,88 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 396 | 1 286 254,38 | 30764,86 | 32 156,36 | 131 362,15 | 11,37 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| promotion optimales | |  |  |  |  |  |  |  |  |
| avancement normal | |  |  | 433 | 1 338 168,97 | 31264,855 | 33 454,22 |  |  |
| avancement durée minimum | |  |  | 433 | 1 402 495,51 | 31264,855 | 35 062,39 | 247 603,28 | 21,44 |
| \* moyen = traitement initial + traitement final/2 | | |  |  |  |  |  |  |  |
| \*\* médian = traitement des 40 années / 40 | | |  |  |  |  |  |  |  |
| \*\*\* surcoût apprécié par rapport à carrière avancement normal sans promotion | | | | | |  |  |  |  |

1. Décharge de service pour exercice de mandats syndicaux, congé formation, départ en congé de fin d’activité, etc. [↑](#footnote-ref-1)
2. Les recrutements directs sans concours permettent l’accès aux premiers grades des corps de la catégorie C (adjoint administratif, adjoint technique, adjoint d’animation, etc.). [↑](#footnote-ref-2)
3. Réintégration après mise en disponibilité ou détachement. [↑](#footnote-ref-3)
4. Réintégration après décharge de service pour exercice de mandats syndicaux, congé formation, départ en congé de fin d’activité, etc. [↑](#footnote-ref-4)
5. Il est conseillé ici de reprendre, le cas échéant, la fiche méthodologique diffusée au début de 2014 sur « l’externalisation des services publics : relations financières et contrôle de ses comptes ». [↑](#footnote-ref-5)
6. Le RPT d’octobre 2013 comportait également des développements sur les mutualisations au sein du « bloc communal » (cf. le point II.B.4.b. du chapitre V sur les dépenses de personnel des collectivités locales, pages 241 à 244). [↑](#footnote-ref-6)
7. CE 9 oct. 2002, n° 238070, *Féd. des personnels des services des départements et des régions CGT-FO, Synd. des agents du Conseil général de Saône-et-Loire*; CE 9 oct. 2002, n° 238461, 238850, *Féd. nationale Interco CFDT des Pyrénées-Atlantiques*. [↑](#footnote-ref-7)
8. La loi sur la réduction du temps de travail a permis aux collectivités de conserver des régimes antérieurs plus favorables mais encore fallait-il que ces régimes soient eux-mêmes légaux au regard notamment des dispositions du décret 85-1250 afférent à la durée des congés. Si tel n’était pas le cas, la collectivité est confrontée à un problème de régularité (CAA Marseille, 31/12/2004, *« seuls des avantages légaux au moment où ils ont été accordés pouvaient être maintenus »*). [↑](#footnote-ref-8)
9. Un mode de calcul précis pourra être utilisé à partir des modalités présentées en annexe 1. [↑](#footnote-ref-9)
10. Cf. infra notamment paragraphe 2.3 – Les autres formes d’absence (page 19). [↑](#footnote-ref-10)
11. Sofcap - Groupe Sofaxis, rapport annuel « absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales 2011 ». [↑](#footnote-ref-11)
12. Des chambres régionales ont, d’ores et déjà, pu relever les autorisations d’absence suivantes : absence pour le décès d’un neveu ou d’une nièce du conjoint de l’agent ; absence pour le mariage du beau-frère ou de la belle-sœur de l’agent en cas de remariage de l’intéressé(e). [↑](#footnote-ref-12)
13. En distinguant l’impact des mesures catégorielles et des mesures générales qui résultent de décisions de l’Etat et non de la collectivité. [↑](#footnote-ref-13)
14. () Un contrôle de cohérence avec le compte administratif peut, toutefois, s’avérer utile pour s’assurer de la validité de cette présomption. [↑](#footnote-ref-14)
15. () Ce choix aura cependant pour conséquence de faire augmenter le coût moyen de chaque agent (Cf. infra). Partant si la collectivité préfère que soit retenu l’effectif le plus élevé, l’équipe de contrôle peut faire droit à cette demande. [↑](#footnote-ref-15)
16. () Le REC n’étant pas suffisamment précis quant à la durée de travail des agents à temps partiel, il convient de considérer qu’un ETP à temps partiel équivaut à 0,75 ETP. Dans le cas où la commune dispose de données fines et fiables sur la durée de travail de ses agents à temps partiel (temps partiel à 80 %, à mi-temps etc.), il n’est pas interdit à l’équipe de contrôle d’en tirer parti et de « raffiner » le calcul des ETP. [↑](#footnote-ref-16)
17. () Avec E1, le nombre d’ETP concerné par le régime horaire n° 1, E2, le nombre d’ETP concerné par le régime n° 2 etc. [↑](#footnote-ref-17)
18. () Ce calcul doit se faire en liaison avec la collectivité locale contrôlée. [↑](#footnote-ref-18)