

## **CONSEIL D'ADMINISTRATION**

### **SEANCE DU 31 JANVIER 2018**

#### **Rapport de présentation**

#### **Rapport d'orientations budgétaires 2018**

Le présent rapport d'orientations budgétaires vise à préparer le projet de budget primitif (BP) 2018 qui sera soumis au vote du conseil d'administration lors de sa séance du 28 mars prochain.

Malgré la mobilisation de l'établissement, pour le rétablissement du taux de cotisation à 1%, la loi de finances 2018 n'est pas revenue sur la mesure de la loi de finances 2016 qui ne fixe pas de fin d'application pour la réduction du taux plafond de la cotisation à 0,9 %.

Conformément au décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientations budgétaires, pris en application de la loi du 7 août 2015, dite loi Notre, dans son article 107, le présent rapport contient des informations afférentes aux perspectives pluriannuelles de l'établissement, aux principales hypothèses d'évolution des recettes et des dépenses du projet de budget primitif 2018, en lien avec l'offre de formation 2018, à l'état de la dette et aux ressources humaines.

Ainsi, la préparation budgétaire 2018 s'inscrit dans un contexte de reconduction du taux de cotisation à 0,9%. Par ailleurs, compte-tenu de la forte baisse du fonds de roulement en 2017, l'intégralité des crédits pour l'exercice 2018 sera inscrite au projet de budget primitif comme l'année dernière.

Pour amortir la perte prolongée des 35 M€ de cotisation due au non rétablissement du 1%, le CNFPT accentue la baisse de ses charges de fonctionnement et le redéploiement des crédits vers ses priorités de formation à budget constant entre 2017 et 2018.

Rappelons que cette baisse des moyens financiers alloués à notre établissement est en contradiction avec les besoins croissants dans les champs de ses missions et, en particulier, concernant la formation des agentes et les agents territoriaux. Le CNFPT fera le choix, comme en 2017, de ne pas pénaliser davantage les collectivités territoriales et les agentes et les agents territoriaux. Ainsi, le périmètre des activités payantes et les règles de participation financière aux frais de déplacements des stagiaires demeureront inchangés.

Enfin, le projet de budget primitif 2018 découlera d'un travail d'analyse financière à la fois rétrospective et prospective, permettant d'apprécier les marges de manœuvre de l'établissement pour les années à venir.

I La prospective financière 2018 – 2021 de l'établissement fait ressortir une maîtrise des grands équilibres

II Un projet de budget primitif 2018 de redéploiement

III Avec un recours maîtrisé à l'emprunt en 2017, l'encours de la dette de l'établissement renforce sa flexibilité et sa sécurité Gissler

IV La recomposition de l'offre de formation 2018

V Les informations relatives aux ressources humaines

## **I La prospective financière 2018 – 2021 de l'établissement fait ressortir une maîtrise des grands équilibres**

*Les analyses qui suivent sont issues de l'étude prospective financière détaillée en annexe (Annexe 1).*

En 2016, l'excédent était de 13M€, contre 64M€ en 2015. Concernant l'exercice 2017 (les chiffres sont provisoires, dans l'attente des dernières opérations 2017, notamment du produit recouvré de cotisation pour décembre 2017), les principaux enseignements seraient les suivants :

- la poursuite de la baisse du niveau de l'excédent, avec une baisse du niveau de l'activité de formation, une très forte diminution des dépenses de gestion et la maîtrise des dépenses de personnel ;
- le niveau de réalisation des dépenses de formation baisserait de – 16,2% entre 2016 (179,103M€) et 2017 (150,114M€), conformément à la stratégie d'adaptation de l'établissement ;
- les dépenses de gestion enregistreraient une très forte baisse : – 4,7% entre 2016 (46,837M€) et 2017(44,625M€) ;
- les dépenses de personnel demeuraient stables, évoluant de 1% seulement entre 2016 et 2017.

Concernant la prospective 2018 à 2021, si l'établissement vise la stabilisation de son niveau d'excédent sur la période avec un taux de cotisation maintenu à 0,9%, compte tenu des principaux paramètres retenus, le niveau de l'activité de formation pourrait être maintenu autour de 154M€ en 2021, intégrant la croissance du volume d'activité de formation des policiers municipaux et la mise en œuvre, à partir de fin 2018, d'une offre de formation initiale pour les assistants familiaux :

- évolution de l'assiette de la cotisation de 0,9% entre 2017 et 2018, puis de 1% sur le reste de la période ; ces hypothèses s'adossent aux anticipations des différents observatoires, de diminution des effectifs dans les collectivités territoriales, compensée toutefois par l'impact budgétaire sur la masse salariale de mesures législatives dans les années à venir. Le rapport de l'Observatoire des finances locales du 12 juillet 2017, joint en annexe (Annexe 2), retrace les incidences budgétaires prévisionnelles pour les collectivités territoriales jusqu'en 2018, des mesures réglementaires adoptées à ce jour ;
- reconduction nominale des dépenses de gestion, soit une baisse en tenant compte de l'inflation ;
- une évolution de 1% des dépenses de personnel ;
- une inscription de 32M€ en dépenses d'investissement : 17 M€ pour la tranche annuelle du programme pluriannuel des investissements et 15 M€ pour l'équipement annuel (principalement informatique).

## **II Un projet de budget primitif 2018 de redéploiement**

Le cadrage de la section de fonctionnement se fonde sur une évolution, entre les crédits du budget primitif 2017 et ceux du projet de budget primitif 2018, limitée à + 1,2 % seulement.

### **A. Une prévision d'évolution atone des deux principales recettes de l'établissement**

Les différentes études rétrospectives et prospectives sur l'évolution des effectifs et de la masse salariale dans les collectivités territoriales laissent apparaître une croissance modérée.

La Banque Postale projette une tendance 2017 à +2 %, adossée à une très faible évolution des effectifs mais à un impact des mesures gouvernementales :

- évolutions du point d'indice 2016 : la revalorisation de 0,6 % en juillet 2016 et de 0,6% en février 2017 aurait un impact de 0,9% en année pleine;
- évolutions des charges patronales : progression de 0,05 point à la CNRACL au premier trimestre 2017 (contribution à 30,65%),
- impact de la réforme « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) : mise en place progressive avec impact jusqu'en 2020.

L'Observatoire des finances locales souligne une évolution de la masse salariale en 2016 de + 0,9%. Les budgets primitifs 2017 prévoyaient une accélération des dépenses de personnel, liée en partie à l'évolution du point d'indice et à la mise en place des mesures PPCR.

Concernant le produit attendu de cotisation pour 2018, au vu des prévisions de recouvrement du produit sur l'exercice 2017 et des tendances relevées par les différents rapports d'observation et d'analyse des finances locales sur l'évolution de la masse salariale des collectivités territoriales, le projet de budget primitif 2018 s'adossera à une hypothèse d'évolution de l'assiette de cotisation de 0,9% entre le budget primitif 2017 et le projet de budget primitif 2018.

Concernant le produit des formations payantes, le projet de budget primitif 2018 s'appuiera sur une hypothèse de reconduction du montant des recettes de formations payantes à hauteur des crédits inscrits au BP 2017.

## **B. Une maîtrise volontariste des dépenses de structure, dans la continuité des budgets précédents de l'établissement**

Concernant les crédits de gestion courante, l'établissement poursuivra la politique de réduction engagée depuis plusieurs années. Ainsi, le projet de budget primitif 2018 s'adossera à une hypothèse d'évolution de 0 % par rapport au compte financier prévisionnel 2017, en sachant que le compte financier 2017 prévisionnel est inférieur au budget primitif 2017 et que ce dernier avait porté une baisse de - 4,9 % entre les crédits ouverts en 2016 et le budget primitif 2017.

L'effort supporté par l'établissement est d'autant plus important que le montant prévu au projet de budget primitif 2018 devra, de surcroît, absorber les crédits des nouveaux locaux loués et l'exploitation des nouvelles surfaces des bâtiments livrés en 2017.

Concernant les dépenses de personnel, l'hypothèse retenue pour le projet de budget primitif 2018 sera une évolution de + 1 % par rapport au budget primitif 2017. Des crédits inscrits à hauteur de 133 825 000 € permettront de prendre en compte notamment :

- le glissement vieillesse technicité (GVT) dont l'augmentation restera soutenue en raison de l'impact de la réforme des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (nouvelle organisation des carrières) : 800 000 € ;
- l'extension en année pleine de la hausse de la valeur du point d'indice intervenue en février 2017 : 70 000 €.

La prévision budgétaire devra toutefois être affinée, avec les précisions législatives et réglementaires attendues concernant les modalités de compensation, pour les agentes et les agents titulaires, de la hausse de 1,7 point de la contribution sociale généralisée (CSG) avec la suppression de la contribution au fonds de solidarité et la mise en place d'une indemnité différentielle à la charge de l'employeur (estimée à 800 000 € pour le CNFPT) ; le surcoût pour l'employeur de la création de cette nouvelle indemnité devrait être compensé par une diminution de la cotisation patronale auprès de la sécurité sociale dont le taux passera de 11,5% à de 9,9%.

## **C. De nouvelles marges de manœuvre budgétaires induites par la transformation de l'offre formation 2018**

Concernant les inscriptions prévisionnelles des crédits de la formation pour 2018, les principaux axes s'appuient à la fois sur la stratégie d'adaptation adoptée par le conseil d'administration en mars 2017 et sur les orientations afférentes à la recomposition de l'offre 2018. Celle-ci vise à réussir la rénovation pédagogique de l'offre de service nationale tout autant que locale et à retrouver des marges de manœuvres budgétaires par redéploiement des enveloppes des crédits de formation du budget global en 2017 et 2018 soit 150,7 M€. Pour mémoire, le niveau des crédits de formation ouverts en 2016 était de 184,4 M€.

L'objectif stratégique pour 2018 sera à volume constant de jours de formations en présentiel de redéployer des crédits, à hauteur de 14 M€ par rapport à 2017, vers des segments de formations identifiés comme en déficit du fait des arbitrages qui ont

dû être opérés fin 2016 et début 2017 : les formations en intras et les formations en unions, à l'échelle des intercommunalités et au niveau des bassins d'emploi territorial (entre les agglomérations et leur interland), ainsi que vers l'ingénierie de formation pour développer le mouvement d'enrichissement de l'offre de formation à travers le numérique.

A l'intérieur de l'enveloppe globale de 150,702 M€ prévue en 2018 pour les crédits de formation (même montant qu'au BP 2017), 14 M€ seront redéployés, dès le budget primitif, afin de rapprocher le niveau des intras et des unions de celui de 2016.

Détail du redéploiement des 14 M€  
à l'intérieur de l'enveloppe dédiée aux crédits de formation

	BP 2017	BP 2018	Evolution en €
Formation d'intégration	10,9 M€	7,9 M€	- 3 M€
Formation continue Inter	64,0 M€	56,0 M€	- 8 M€
Formation continue Intra	15,3 M€	22,3 M€	7 M€
Formation continue Union	8,5 M€	12,5 M€	4 M€
Préparation concours	9,9 M€	6,9 M€	- 3 M€
Ingénierie pour l'enrichissement de l'offre	0,9 M€	1,9 M€	+1M€
Rééquilibrages géographiques		2 M€	+2M€

Les rééquilibrages géographiques seront des dotations supplémentaires allouées aux délégations ayant un ratio de service rendu 2016 inférieur à la moyenne, ainsi qu'aux délégations d'Outre-Mer.

### **III Avec un recours maîtrisé à l'emprunt en 2017, l'encours de la dette de l'établissement renforce sa flexibilité et sa sécurité Gissler**

#### **A. Un PPI revu à la baisse appelant un emprunt moins important que prévu**

En investissement, les réalisations 2017 pourraient être inférieures aux prévisions budgétaires.

La tranche 2018 de la programmation pluriannuelle des investissements connaîtra également une certaine décélération par rapport à 2017 et sera fixée dans le projet de budget 2018 à hauteur de 17 M€ (contre 30 M€ en 2017), calibrée au regard des paiements attendus sur les chantiers en cours des opérations immobilières.

L'enveloppe « équipement » restera stable entre 2017 et 2018, à hauteur de 15 M€ et, permettra le déploiement des outils numériques dans les structures et l'accélération de la transition vers les formes mixtes (présentiel couplé au distanciel).

Dans le projet d'équilibre général 2018, l'autorisation d'emprunt devrait être prévue à hauteur de 12M€, contre 28,9M€ au budget primitif 2017.

#### **B. Un recours modéré à l'emprunt permet d'amorcer une nouvelle stratégie d'endettement**

Le détail de l'analyse de l'encours de la dette du CNFPT est présenté dans le rapport du cabinet Michel Klopfer, joint en annexe (Annexe 3).

##### **1. Les caractéristiques de l'encours de dette à fin 2017**

L'encours de dette du CNFPT s'établit à 5,2 M€, le capital restant dû étant composé de six contrats d'emprunt. Les emprunts à taux fixe représentent 79,3% de cet encours :

41,2 % de taux fixes garantis sur toute la période du prêt (deux contrats) ;

38,1 % de taux fixes non garantis : les deux contrats concernés peuvent basculer sur index passé une barrière mais avec des conditions de réalisation très peu probables au vu des anticipations de marché ;

20,6 % de taux indexés (Euribor préfixé), représentant deux contrats.

L'encours de dette est détenu à 45% par le Crédit Agricole, trois contrats, suivi de Société Générale avec un contrat puis par CADFIL (ex – Dexia) avec un contrat et la Caisse d'Epargne avec un contrat.

La dette de l'établissement n'est pas exposée aux risques : en effet, 87% de l'encours actuel correspond à la catégorie « sans risque » ou « faible risque » de la charte *Gissler* et le produit structuré de l'encours (risque 4B) affiche un risque très modéré dans les conditions actuelles de marché.

2. La réorientation de la dette de l'établissement à la faveur de l'emprunt souscrit en 2017, qui sera partiellement mobilisé en 2018

Avec le maintien du taux de cotisation à 0,9%, l'épuisement de son excédent, et compte-tenu des investissements sur les années à venir, le CNFPT se trouve en situation d'emprunter en 2017 et dans les années à venir. La question s'est alors posée de réorienter la dette sur le long terme, en renforçant l'application de la charte Gissler et en rééquilibrant taux fixe et taux variable. L'objectif est ainsi de plafonner la part du taux fixe dans l'encours total autour de deux tiers de l'encours, afin de garder de la souplesse en termes de gestion active de la dette future, seuls les emprunts indexés offrant de réelles possibilités de remboursement anticipé en cours de vie. Cela permet également de se prémunir du retour éventuel d'un scénario déflationniste dans lequel les taux courts resteraient négatifs plus durablement qu'actuellement anticipé par les marchés.

Le contrat de 15 M€ de fin 2017, qui avait été souscrit pour couvrir, le cas échéant, en partie le besoin de financement de la section d'investissement au compte financier 2017, n'a pas été mobilisé sur 2017. Il couvrira donc les besoins d'emprunt 2018 et en partie, ceux de 2019. Dans ces conditions, le produit a été sélectionné dans l'objectif d'offrir un maximum de souplesse dans la gestion de ce nouvel encours de dette. En particulier, il est à taux indexé (Euribor 3 mois) et la prime de remboursement anticipée est faible.

Avec ce contrat, souscrit auprès de la Caisse d'Épargne, d'un point de vue de la charte Gissler, l'encours 1A/1B atteint 97% du total de la dette.

#### **IV La recomposition de l'offre de formation 2018**

Les leviers identifiés au niveau national, à activer dès le début de 2018, en vue de donner les moyens de rééquilibrer l'offre de formation et développer les nouveaux usages pédagogiques, à volume constant de journées de formation en présentiel.

Concernant les formations d'intégration, par les arbitrages sur l'offre locale, les axes suivants sont retenus :

- augmenter à 20 le nombre de présents par session en diminuant de 20 % le nombre de sessions de formation ;
- territorialiser les formations d'intégration des agents de catégorie A, le but étant de rapprocher les formations des stagiaires.

Pour maintenir la qualité de ces formations tout en augmentant le nombre de stagiaires par groupe, l'accent sera mis sur le développement d'une pédagogie des grands groupes avec notamment l'usage, en présentiel, des facilités apportées par l'utilisation en autonomie de ressources numériques.

Concernant la formation continue en inter, par les arbitrages sur l'offre nationale, il convient de miser sur la pédagogie inversée pour progresser dans les modalités pédagogiques actives, interactives et enrichies : séquences mises en place avant et après le présentiel dans le cadre de l'évolution vers la pédagogie inversée, enrichissement du présentiel et mise en place de communautés de stage, développement des modules de e-formation et des séminaires en ligne, télédiffusion des évènementiels. Ces nouvelles modalités de formation accentueront également la dématérialisation des supports pédagogiques, réduisant ainsi les frais de reproduction de documents.

Concernant les préparations aux concours et examens professionnels, par les arbitrages sur l'offre locale, les nouvelles modalités pédagogiques mises en œuvre au sein de l'établissement permettront, pour les préparations aux concours de catégorie A et B, de traiter à distance les apports de connaissance, les conseils méthodologiques et la réalisation de devoirs d'entraînement aux épreuves et leur correction.

Ces évolutions permettent de maintenir le volume des jours de formation.

D'autres axes déjà mis en œuvre en 2017 demeurent d'actualité, ils seront poursuivis :

- maintenir les efforts de réduction des coûts de formation comme cela a pu être fait dans les années précédentes notamment en territorialisant le plus possible les actions de formation ;
- maintenir l'effort de développement des évènementiels qui permettent à l'établissement d'être pleinement en prise avec l'actualité et de proposer une offre très appréciée qui gagnera à être offerte à un public plus large par diffusion en ligne ;

- maintenir l'effort de développement des formations de lutte contre l'illettrisme, de remise à niveau et informatique pour tous.

L'offre de formation 2018 est fortement transformée et enrichie. Ainsi, la part des modules de formation mixtes, pour la formation continue inter, occupera une part significative au niveau de l'offre nationale comme locale.

## V Les informations relatives aux ressources humaines

### - Effectifs

Les effectifs du CNFPT sont stables depuis début 2011 (2 392 postes) et le resteront sur 2018.

### - Répartition par domaine fonctionnel

Les tableaux ci-après donnent les caractéristiques des 2 392 postes permanents selon le domaine fonctionnel, la catégorie et la filière.

#### Répartition des postes permanents par domaine fonctionnel au 31 décembre 2016

<b>Répartition des postes permanents par domaine fonctionnel</b>		
<b>%</b>		
	<b>Nombre de postes</b>	<b>En %</b>
Gestion de la formation et des concours	1 383	57,8
Gestion des ressources	769	32,2
Informatique	118	4,9
Entretien, hébergement- restauration	67	2,8
Autres	55	2,3
<b>Total</b>	<b>2 392</b>	

### - Répartition par filière

#### Répartition des postes permanents par filière au 31 décembre 2016

	<b>Nombre de postes</b>	<b>Répartition en %</b>
Emplois fonctionnels	36	1,5%
Filière administrative	2 008	84,0%
Filière technique	324	13,5%
Filière culturelle	13	0,5%
Filière médico-sociale	9	0,4%
Filière sportive	2	0,1%
<b>Total</b>	<b>2 392</b>	<b>100,0%</b>

- **Répartition par statut**

En outre, l'analyse des effectifs par statut montre une faible proportion d'agent.e.s contractuel.elle.s dans les effectifs de l'établissement, à hauteur de 104 au 31/12/2016.

- **Avantages en nature**

Deux délibérations du 6 novembre 2013 précisent le régime des concessions de logement. Au 31 décembre 2016, on dénombre :

- 15 logements faisant l'objet d'une convention d'occupation précaire avec astreinte : ces logements peuvent être accordés aux agents occupant des fonctions de directrice et de directeur de délégation du CNFPT et à un agent chargé du suivi des formations police. Cette convention est octroyée moyennant une redevance d'occupation fixée à 50% du loyer réel des locaux occupés. Le nombre est identique à 2015 ;
- 6 logements pour nécessité absolue de service (5 en 2015) pour les agent.e.s occupant les emplois fonctionnels de directeur général et de directrice générale adjointe du CNFPT et les emplois de gardiens des locaux des délégations régionales Centre, Midi-Pyrénées et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Il n'existe aucun véhicule de fonction dans l'établissement public.

- **Éléments de rémunération**

Les éléments de rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires et les heures supplémentaires rémunérées sont les suivants :

Rémunérations brutes et primes mensuelles moyennes  
par agent au 31 décembre 2017 (toutes filières confondues)

	Rémunération brute moyenne	Régime indemnitaire moyen	% Régime indemnitaire / rémunération brute
Données au 31/10/2017	3 106,09 €	618,76 €	19,92 %
Données au 31/10/2016 pour mémoire	3 093,20 €	621,14 €	20,08%
Données au 31/10/2015 pour mémoire	3 028,12 €	589,78 €	19,5%
Données au 31/10/2014 pour mémoire	3 065,55 €	612,98 €	20,1%