Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

**Coordination générale**

**Anne-Marie Le Guével**
Inspectrice générale

**Xavier Roy**
Inspecteur général

**Paul Tolila**
Chargé de mission d'Inspection générale

**avec**

**Annie Guillet,** Chargée de mission aux normes

Sommaire
Lettre de mission
Préambule
Organisation de la mission et méthode....4
Liste des personnes auditionnées....5

TITRE I – RAPPORT DE SYNTHESE....6
Les objectifs et la conduite de la mission ....8

I - L'évolution des emplois, des métiers et de la mobilité dans les établissements publics du ministère de la culture pendant la RGPP....11
Le périmètre des opérateurs évolue sur la période étudiée....11
Les dates du déploiement de la RGPP dans le champ des opérateurs ....12

I.1. Plus des trois quarts des emplois sont dans les établissements publics....13
Les emplois dans la LFI 2012....13
L'évolution des effectifs réels entre 2007 et 2012....14

I.2. La croissance des emplois en EP due à l'extension de leur périmètre....14

I.3. Les baisses d'effectifs par filière et catégorie impactent diversement les EP....15
Des filières qui diminuent globalement, mais des métiers préservés dans les établissements....15
I.3.1. Répartition actuelle par filière et par corps entre administration et EP....16
I.3.2. Une diminution des emplois des filières qui évoque les transferts intervenus depuis les SCN....18
I.3.3. Missions statutaires et évolutions des métiers dans les EP....20
I.3.4. L'impact des baisses de recrutement par concours ....21
Focus sur la filière des métiers d'art....22

I.4. Les baisses de la RGPP commencent à affecter l'activité des établissements publics en fin de période....23
I.4.1. Une diminution sensible des moyens en gestion, notamment dans les établissements publics administratifs....23
Rappel du contexte social....23
La quasi stabilité des plafonds d'emplois sur l'ensemble des opérateurs ....24
Des baisses des plafonds d'emploi affectent davantage certains établissements ....25
Les emplois hors-plafond permettent à certains EP d'atténuer l'impact des baisses....26
Une gestion globalement mesurée des contractuels....27
Focus sur les EPIC ....27
I.4.2. La consommation des emplois des EP amorce un fléchissement entre 2007 et 2012. 28
Sur le T2....29
Sur le T3....29

I.5. Une mobilité faible, en diminution pendant la RGPP....30
I.5.1. Une mobilité faible entre administration et établissements publics ....30
I.5.2. Le contexte budgétaire tendu en T2 a freiné la mobilité des personnels de T3....33

**II - Les neuf établissements publics face à la RGPP : état des lieux.....33**
État en 2012 des effectifs des neuf établissements en fonction du support budgétaire. 33

II.1. Le constat d'un impact limité de la RGPP mais la crainte de l'avenir.....34

II.2. Baisses des plafonds d'emplois et progression des charges salariales.....35

II.3. Une panoplie d'options utilisée en fonction de la situation de chacun.....40
II.3.1. Des redéploiements, réorganisations et réductions d'activités observées.....40
II.3.2. Des recours à l'externalisation demeurés limités.....44
II.3.3. Ajustements de l'usage des CDD et apparition des emplois hors-plafond.....47
II.3.4. Mobilité et attractivité : des enjeux pour les établissements.....52

**III - L'organisation du dialogue de gestion entre établissements publics et administration centrale.....57**

III.1. L'essai d'une tutelle « selon les enjeux » .....57
III.1.1. Le partage de tutelle instauré en 2010.....57
III.1.2. Le bureau des opérateurs et l'enquête sur les emplois des opérateurs.....58
III.1.3. Les ressources humaines, une dimension à développer dans les contrats de performance.....59

III.2. Les trois étages de la fonction Ressources humaines.....59
III.2.1. La gestion des ressources humaines par l'administration centrale .....59
III.2.2. Service des ressources humaines, autorités d'emploi et gestionnaires de proximité 60
Les directions générales, autorités d'emploi et de tutelle.....61
Les établissements suivis par le ministère, par direction .....61
Les observations des gestionnaires de proximité.....62

III.3. La gestion et la mobilité des personnels des établissements .....63
Développer la participation des établissements aux CAP et aux jurys.....63
III.3.1. Les concours : difficultés de recrutement en région, surtout en catégorie C.....64
III.3.2. La formation.....65
Un effort maintenu .....65
Travailler aux mutualisations dans le cadre de la GPEEC.....65
III.3.3. La mobilité dans le dialogue de gestion.....66
Rétablir l'observation de la mobilité.....66
Desserrer les freins à la mobilité.....67
Améliorer l'utilisation de la Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP).....68
III.3.4. Avancement et discipline.....69
L'affectation en établissement public a-t-elle une incidence sur la carrière ?.....69
Les dossiers disciplinaires.....70
III.3.5. Un bilan globalement positif de la gestion déléguée .....70

III.4. Quatre grands chantiers sur les emplois et les métiers.....72
III.4.1. Vers la convergence des grilles d'emplois et de rémunérations.....72
III.4.2. Pour la cohérence des référentiels métiers .....73
III.4.3. A travers la diversité des situations d'emploi.....74
La loi Sauvadet dans les établissements.....75
La question des emplois dérogatoires.....76
Faciliter les échanges de données entre les systèmes d'information des ressources humaines.....77

III.4.4. En chemin vers la GPEEC....78
Un plan ministériel lancé en 2011....78
Une mise en œuvre partielle dans les établissements....78
Réaffirmer la dimension stratégique de la GPEEC....79

III.5. Quatre orientations....79

**IV – Les 19 principales recommandations ....81**

IV.1. Emplois ....81

IV.2. Métiers ....83

IV.3. Mobilité ....84

Liste des annexes de la synthèse....87

## TITRE II - LES MONOGRAPHIES....96

**I – Bibliothèque Nationale de France....97**
**II – Centre des monuments nationaux....129**
**III – Centre national d'art et de culture – Georges Pompidou....155**
**IV – Centre national des arts plastiques....173**
**V – Établissement public du Château, du Musée et du Domaine National de Versailles...185**
**VI – Établissement public du Musée du Louvre....217**
**VII – Établissement public du Musée du Quai Branly....251**
**VIII – Établissement public du Palais de la Porte Dorée (CNHI)....277**
**IX – Musée Rodin....295**

## TITRE III – OBSERVATIONS DE L'ADMINISTRATION 326

**I – Réponse du Secrétariat général 327**
**II – Réponse de la Direction générale des médias et des industries culturelles 332**

IGAC
- 5 JUIN 2013 /151

Liberté Égalité Fraternité
République Française

Ministère de la Culture et de la Communication

La Ministre

- 4 JUIN 2013

Note à l'attention
de Madame Ann-José ARLOT
Chef de l'inspection générale des affaires culturelles

Nos réf. : TR/556/CAM

**Objet** : seconde phase de la mission d'évaluation des effets de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques au ministère de la Culture et de la Communication.

Le 23 octobre 2012, je confiais à l'Inspection générale des affaires culturelles une mission d'évaluation des effets de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques au ministère de la culture et de la communication.

Le rapport de la 1ère phase que vous m'avez remis le 31 janvier 2013 et qui a été présenté lors du comité technique ministériel du 19 avril dernier a permis de disposer d'une analyse approfondie dont la qualité a été largement saluée.

Comme je l'ai indiqué, il convient désormais de conduire la seconde phase de cette mission en approfondissant les problématiques identifiées dans ma note du 23 octobre dernier qui n'ont pu être encore pleinement traitées.

Ainsi, je vous demande d'examiner particulièrement les effets de la révision générale des politiques publiques s'agissant des personnels des établissements publics, particulièrement en ce qui concerne leur mobilité et de l'attractivité des emplois proposés.

Vous vous appuierez, pour ce faire, sur une analyse de la situation reposant sur un échantillon significatif d'établissements publics : Bibliothèque Nationale de France, Établissement public du Château, du Musée et du Domaine National de Versailles, Centre national d'art contemporain – Georges Pompidou, Musée du Quai Branly, Musée Rodin, Centre des monuments nationaux, Centre national des arts plastiques, Cité nationale de l'histoire de l'immigration, et Musée du Louvre, notamment.

.../...

2 rue de Valois, 75033 Paris Cedex 01 France - Téléphone : 01 40 15 80 00

Par ailleurs, je vous demande également d'examiner l'évolution des compétences métiers du ministère depuis la RGPP dans les établissements publics. Les conclusions de la mission sur ce point auront vocation à servir d'élément d'analyse à l'appui de la mise en place d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du ministère et de ses établissements publics que j'entends voir se concrétiser rapidement.

Vous pourrez me proposer des préconisations, permettant d'exercer une relation mieux articulée entre administration centrale et établissements publics dans le cadre de la politique culturelle de l'Etat.

Pour conduire cette seconde étape de la mission, vous mettrez en œuvre les mêmes principes de dialogue et d'échanges avec les personnels que pour la première phase.

Je demande à l'ensemble des établissements concernés de vous apporter leur concours le plus actif.

Vous vous appuierez également sur le secrétariat général et les directions générales.

Vous présenterez à mon cabinet avant le 15 juin prochain la méthodologie que vous entendez suivre et le cadre organisationnel mis en place.

Je souhaite qu'au terme de la seconde phase de cette mission, l'Inspection générale me rende un rapport d'ici au 15 octobre 2013. Il sera, comme le précédent, rendu public et présenté au comité technique ministériel.

Aurélie FILIPPETTI

**Copie** : - Monsieur le Secrétaire général,
- Mesdames et Messieurs les directeurs généraux d'administration centrale,
- Mesdames et Messieurs les présidents d'établissements publics visés dans la lettre de mission.

**EVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RGPP AU MINISTERE DE LA CULTURE : EFFETS SUR LES EMPLOIS, LES MÉTIERS ET LA MOBILITÉ DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS**

# Préambule

Ce rapport est consacré à la seconde phase de l'évaluation des effets de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques au ministère de la culture et de la communication. Il répond à la commande de la ministre de la culture et de la communication à l'Inspection Générale des Affaires Culturelles par lettre de mission du 4 juin 2013.

La lettre de mission demande que les problématiques identifiées lors de la première phase soient approfondies, en particulier s'agissant des personnels des établissements publics, en ce qui concerne leur mobilité et l'attractivité des emplois proposés.

Neuf établissements sur lesquels doit s'appuyer l'analyse sont désignés dans la lettre de mission :

- la Bibliothèque Nationale de France
- le Centre des monuments nationaux
- le Centre national d'art et de culture – Georges Pompidou
- le Centre national des arts plastiques
- l'Établissement public du Château, du Musée et du Domaine National de Versailles
- l'Établissement public du Musée du Louvre
- l'Établissement public du Musée du Quai Branly
- l'Établissement public du Palais de la Porte Dorée (Cité nationale de l'histoire de l'immigration)
- le Musée Rodin

La lettre de mission indiquait qu'outre les emplois et la mobilité ainsi que l'attractivité des emplois en établissement , la mission devait également traiter la question de l'évolution des compétences et la perspective de la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du ministère et de ses établissements publics.

Le rapport de synthèse est nourri des neuf monographies issues des inspections diligentées par l'IGAC. Pour sa rédaction, la mission a bénéficié de contributions des inspecteurs et chargés de mission des équipes de travail constituées par établissement.

# Organisation de la mission et méthode

Les travaux commencés en juin 2013 par l'information du lancement de la mission d'évaluation auprès des Présidents des établissements publics concernés ainsi que du secrétaire général et des directions générales du ministère.

La cheffe du service a constitué et animé un comité de pilotage associant la cellule de coordination, laquelle a harmonisé les dispositifs de recueil de l'information provenant des établissements et de l'administration centrale, organisé les entretiens communs et réalisé la synthèse. Une mise en commun des entretiens et de la documentation a permis tout au long de la mission de partager l'information.

Dix-sept inspecteurs généraux et chargés de mission, répartis en équipes attachées à chacun des neuf établissements ont été mobilisé.

**Comité de Pilotage :**

Présidente : **Ann-José Arlot**

**Anne Chiffert, Jean-Sébastien Dupuit, Lê Nhat Binh, Anne-Marie Le Guével, Xavier Roy, Paul Tolila.**

**Cellule de coordination**

**Anne-Marie Le Guével, Annie Guillet, Xavier Roy, Paul Tolila, avec Catherine Le Gal et Leslie Paris pour la synthèse.**

**Équipes par établissements**

• Bibliothèque Nationale de France : **Dominique Chavigny, Isabelle Neuschwander**

• le Centre des monuments nationaux : **Jérôme Bouet, Emmanuel Hamelin**

• le Centre national d'art et de culture – Georges Pompidou : **Muriel Genthon, Paul Tolila**

• le Centre national des arts plastiques : **Norbert Engel, Benoît Paumier**

• la Cité nationale de l'histoire de l'immigration : **Muriel Genthon, Jean-Yves Le Corre**

• l'Établissement public du Château, du Musée et du Domaine National de Versailles : **Philippe Chantepie, François Hurard**

• l'Établissement public du Musée du Louvre : **Bernard Falga, Annie Guillet, AM Le Guével**

• l'Établissement public du Musée du Quai Branly : **Gilles Butaud, Xavier Roy**

• le Musée Rodin : **Jean-Marc Lauret**

# Liste des personnes auditionnées

**LA MISSION S'EST APPUYÉE SUR LES 420 ENTRETIENS RÉALISÉS À L'OCCASION DE LA PREMIÈRE PHASE DU RAPPORT RGPP ET PLUS PARTICULIÈREMENT CEUX DES GROUPES DE TRAVAIL CONSACRÉS AUX MÉTIERS ET À LA MOBILITÉ. ELLE S'EST ÉGALEMENT APPUYÉE SUR L'ENSEMBLE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES.**

## Administration centrale

**Jean-François Collin**, Secrétaire général
**Noël Corbin**, Secrétaire général-adjoint
**Claire Chérie**, Cheffe du service des ressources humaines (secrétariat général)
**Christian Nègre**, Sous-directeur des politiques de ressources humaines et des relations sociales
**Marc Oberlis**, Sous-directeur des métiers et des carrières
**Arnaud Roffignon**, Chef du service des affaires financières et générales
**Agnès Duteil**, Chef du bureau de l'emploi et de la rémunération
**Marine Thyss**, Chef du bureau du dialogue social et de l'expertise statutaire
**Marie-Christine Labourdette**, Directrice, chef du service des musées de France
**Jean-Michel Loyer-Hascoët**, Sous-directeur des monuments historiques et des espaces protégés
**Isabelle Maréchal**, Cheffe du service du patrimoine (DGP)
**Kevin Riffault**, Sous-directeur des affaires financières et générales ( DGP)
**Nicolas Houzelot**, Adjoint au sous-directeur des affaires financières et générales ( DGP)

## Organisations syndicales

- **CFTC**
**Chantal Thomas, Pascal Le Flanchec**

- **CGT**
**Didier Alaime, Franck Guillaumet, Vincent Krier, Valérie Renault, Frédéric Sorbier**

- **FSU**
**Frédéric Maguet, Corinne Charamond, M. Revest, François Vohl**

**- SNAC-FO**
**Didier Durieux**

**- SUD-Culture**
**Sophie Aguire, Nicolas Bianchi, Annie Claude Demagny**

-**UNSA-FEN**
**Irène Lemarié, Jean Chapellon, Olivier Melt**

## Établissements publics

Les personnes rencontrées pour les monographies d'établissements sont indiquées en annexe de chaque monographie.

# TITRE I

# RAPPORT DE SYNTHÈSE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/1**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# RAPPORT DE SYNTHÈSE

**Anne-Marie Le Guével**
Inspectrice générale

**Xavier Roy**
Inspecteur général

**Paul Tolila**
Chargé de mission d'Inspection générale

**avec**

**Annie Guillet**
Chargée de mission aux normes

**Catherine Le Gal**
Auditrice

**Leslie Paris-Rouit**
Auditrice

# LES OBJECTIFS ET LA CONDUITE DE LA MISSION

Les objectifs définis par la lettre de mission sont de prolonger l'analyse des problématiques identifiées lors de la première phase en direction des personnels des établissements publics, dans deux directions principales :

- l'évolution des emplois, des métiers et compétences du ministère, et la mobilité et l'attractivité des emplois, concernant l'ensemble des agents du champ culturel ;
- la perspective de la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du ministère et de ses établissements publics.

Afin d'approfondir l'analyse des emplois dans les établissements publics à l'issue de la mise en place de la RGPP, la mission a étudié la manière dont ils avaient adapté leurs modes d'organisation et de travail à la contrainte d'une baisse de leurs moyens, alors même que leurs missions restaient identiques ou augmentaient, pour certains.

La mission s'est également attachée à l'analyse du dialogue de gestion entre le ministère et les établissements publics, particulièrement en ce qui concerne la gestion des personnels.

Les délais contraints entre le déroulement des missions d'évaluation dans chacun des établissements, l'exploitation des entretiens et enfin la constitution des données chiffrées nécessaires au référencement et à la comparaison des différentes situations n'ont pu permettre de détailler la totalité du champ considéré.

### 1- Organisation du travail

La méthodologie mise en œuvre pour la réalisation de ce rapport, validée par la directrice du cabinet, reprend celle adoptée en première phase de la mission.

La mission a retenu comme période de référence celle qui part de l'année **2007** et inclut l'année **2012**, dernière année de déploiement de la RGPP jusqu'en mai, les chiffres étant disponibles pour ce dernier exercice (ce qui n'était pas le cas pour la phase 1, où l'année 2011 était le dernier exercice disponible en termes de données).

La mission s'est appuyée sur la documentation, les observations et les compte-rendus d'entretien issus de la première phase de l'évaluation et sur les documents budgétaires, rapports d'activité, bilans sociaux du ministère et des établissements, sur les contrats de performance et lettres de mission aux présidents d'établissements, et enfin sur les notes et documents recueillis auprès des services centraux du ministère (directions générales et secrétariat général/service des ressources humaines et bureau des opérateurs).

La mission a également tiré profit de travaux conduits dans les années précédant l'enquête par des services d'inspection : audit de modernisation sur la tutelle et le pilotage des opérateurs du ministère de la Culture (2007) rapport d'information de la Mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée Nationale (2009), rapport de l'IGAC sur le transfert de la gestion de fonctionnaires à certains opérateurs culturels (2010), rapport public thématique de la Cour des Comptes sur la gestion des musées nationaux (2011) et rapport de la mission interministérielle d'inspection (CGEFI,IGA,IGAS) sur les dérogations accordées à certains EPA en matière de recrutement d'agents non titulaires (2012).

Les neuf établissements ont été approchés selon une trame commune et ont renseigné les tableaux élaborés pour la mission. Dans les établissements étudiés, les représentants du personnel ont également été rencontrés. Par ailleurs, un appel à contributions diffusé aux personnels de chaque établissement a permis de recueillir des contributions écrites.

Des réunions ont été organisées à l'Inspection générale avec chacune des organisations syndicales représentatives au niveau ministériel qui le souhaitaient.

Le rapport est constitué d'une part de monographies sur chacun des neuf établissements examinés, d'autre part d'une synthèse générale reprenant les principaux constats et enseignements tirés des monographies et portant sur les données recueillies au niveau ministériel. Les monographies ont été proposées à la relecture pour avis et observations des établissements, bien que la procédure contradictoire prévue pour les rapports de contrôle et de vérification ne s'imposât pas dans le cadre d'une telle évaluation. De même, le rapport général a été finalisé après envoi au secrétaire général et aux directeurs généraux.

**2 – Les résultats de la seconde phase : un rapport de synthèse et neuf monographies**

Le rapport comprend un Titre I présentant la synthèse, et un Titre II comprenant les neuf monographies des établissements publics étudiés.
Des remarques liminaires sont à ce stade utiles à la compréhension de l'analyse, car on relève :

**- Une imbrication des effets de la RGPP et des stratégies d'établissements** : dans les évolutions constatées, il est **parfois difficile de distinguer ce qui est imputable à la RGPP de ce qui relève de la stratégie de l'établissement** : par exemple, des redéploiements ou des externalisations peuvent résulter d'une baisse du plafond d'emplois ou des subventions comme d'arbitrages propres à l'établissement, en particulier pour développer des activités nouvelles.

**- Effets-retard et anticipations : la période de référence pour examiner la RGPP s'étend de 2007 à 2012** : la note du directeur-adjoint de cabinet aux présidents et directeurs d'établissements publics sur « *La RGPP : démarche, méthode et calendrier* » est datée du 14 août 2007. La règle du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux ne s'est toutefois appliquée aux opérateurs qu'à partir de 2009. L'année de référence pertinente pour la mesure de certains écarts peut parfois être 2008 selon les opérateurs, de même, le plafond d'emplois 2012 est géré par anticipation par les EP à l'annonce des suppressions de 2013 dans les budgets triennaux. **En tout état de cause, les années de référence communes aux monographies et à la synthèse sont toujours 2007-2012**.

**- Des informations de synthèse nécessaires mais difficiles à réunir :** au niveau ministériel, les données nécessaires pour disposer d'une information complète sur les emplois des établissements publics ne sont pas rassemblées, et ont dû être récolées auprès des différents services centraux (service des ressources humaines, bureau des opérateurs, directions générales) et des établissements ou services eux-mêmes, notamment ceux qui sont entrés dans le périmètre des opérateurs pendant la période observée.

**- Le périmètre de la mission** confiée à l'IGAC ne comprenait pas l'évaluation de décisions de la RGPP portant sur la création de nouveaux établissements ou l'intégration de services à compétence nationale (SCN) dans des établissements existants : aucun des neuf établissements désignés par la lettre de mission ne fait partie de ces catégories. Pour la synthèse, une analyse des effectifs de la totalité du champ des SCN et des EP au cours de la période 2007/2012 a néanmoins été opérée.

### 3- Remarques sur les spécificités du périmètre de la mission et les limites de l'analyse

La RGPP s'est appliquée à **des établissements publics très différents** en termes de tailles, d'histoires, de missions, de structures budgétaires et de fonctionnement. Les neufs établissements publics administratifs qui constituent la base d'enquête sont pour une part représentatifs de cette diversité.
La comparaison d'établissements aux effectifs importants (Musée du Louvre, BNF, Versailles,CMN) avec des établissements comme le Musée Rodin, la CNHI ou encore le CNAP, reste de portée limitée en raison des différences de missions et de moyens. Ces contrastes sont accentués par d'autres facteurs, comme la date de création de certains établissements, par exemple, ou les modes de gestion budgétaire des emplois sur titres 2 ou 3.

De même, la comparaison est délicate entre des externalisations de degrés très variables, comme au musée du Quai Branly, conçues dès la création de l'établissement, à celle concernant la gestion d'un standard téléphonique[1], ou entre des créations de filiales comme celle mise en place à Versailles ou à la BNF (où la qualification « d'externalisation » est discutable car il s'agit de filiales à 100% des établissements).

Les différences tiennent aussi à des contraintes spécifiques à leurs activités ou à leur organisation : les pics d'activité de Versailles ou du CMN réduits à quelques mois dans l'année ont conduit à des solutions différentes de celles choisies par les établissements à activité forte continue, le Louvre, la BNF ou le Centre Pompidou, par exemple.

Leur structure propre (déconcentrée pour le CMN, centralisée pour la plupart des autres), ainsi que leur plus ou moins grande dépendance à la subvention pour charge de service public sont enfin des éléments structurants de l'analyse.

### 4 - La démarche retenue pour l'analyse

Il a tout d'abord paru important de **mettre en perspective la situation des établissements étudiés en les confrontant aux grandes données de cadrage que la mission a pu recueillir** auprès des services du secrétariat général et des directions du ministère. Cette procédure ouvre la voie, sinon à une comparabilité réelle, du moins à une appréciation plus fine des résultats obtenus dans les monographies de la mission, notamment en termes de données concernant les emplois, les métiers et la mobilité. C'est, entre autres, **l'objectif de la première partie de ce rapport**.

Les établissements ont réagi aux contraintes de baisses d'effectifs et de moyens en fonction de leurs priorités, et ont procédé à des redéploiements ou des réorganisations, recherché une augmentation de la productivité, en somme, recherché des moyens de compenser l'érosion de leurs moyens. **La seconde partie de ce rapport est consacrée à une tentative de comparaison des réactions des différents établissements dans ces domaines**.

Dans la plupart des cas, et compte tenu d'un contexte qui reste tendu en termes d'effectifs, **il paraît désormais difficile d'imaginer qu'ils puissent répondre par de simples ajustements à d'éventuelles restrictions nouvelles.** La qualité du dialogue, tant stratégique que de gestion, avec les services centraux du ministère apparaît plus que jamais stratégique pour le ministère dans son ensemble. **Ce point sera analysé et développé dans la troisième partie de ce rapport.**
L'ensemble des équipes d'inspecteurs mobilisées sur cette mission a acquis au cours de ce travail, sans doute affecté par le temps réduit qui lui était imparti et par la nature même de son périmètre, une claire conscience des limites des résultats obtenus. Cependant, s'ils doivent être considérés avec modestie et précaution, ils n'en constituent pas moins une base d'approche structurée pour l'évaluation de la situation des personnels du ministère dans les établissements publics au sortir de la RGPP.

1 Au Centre Pompidou.

# I - L'évolution des emplois, des métiers et de la mobilité dans les établissements publics du ministère de la culture pendant la RGPP

## Le périmètre des opérateurs évolue sur la période étudiée

L'analyse de l'évolution de l'emploi et des métiers dans les établissements publics du ministère, notamment auprès de ceux retenus à l'occasion de l'évaluation des effets de la RGPP inscrits dans la lettre de mission, suppose d'avoir au préalable recueilli des données consolidées et continues sur la période 2007-2012, y compris en se concentrant sur 2009/11 pour évaluer l'impact de la RGPP1 s'agissant des effectifs, des métiers et de la mobilité, tous statuts confondus.

La reconstitution des données a nécessité un important travail de récolement, opéré avec l'appui du secrétariat général (SRH, bureau de l'emploi et de la rémunération), des directions sectorielles, des équipes des services à compétence nationale (SCN) devenus établissements publics (EP) et, à l'IGAC, de la mission d'audit interne, afin de disposer de tableaux indiquant :

– les effectifs sur le budget du ministère (T2) en distinguant l'administration centrale, les DRAC et les SCN, dont un certain nombre évoluent vers un statut d'EP en période RGPP ;

– les effectifs en établissement public, qui peuvent être de trois ordres : des personnels affectés et gérés par le ministère (en T2) ou affectés et gérés par l'établissement[2] sur son budget propre (T3), ou gérés directement par l'EP (contractuels d'établissement, en T3).

Les chiffres sont principalement issus des RAP (et parfois de Rhapsodie à partir de 2010 et des bilans sociaux de 2007 à 2009), ou encore des bilans d'activité des établissements. Les données sont complètes pour les EP sur la période étudiée même si de légères marges d'erreurs peuvent parfois être observées par rapport aux chiffres fournis par les établissements. En revanche, les données sur les SCN ont été très difficiles à réunir et font défaut dans l'analyse du fait de la transformation de plusieurs d'entre eux en établissements publics et du rattachement de deux SCN à un établissement public au cours de la période étudiée :

- le musée et le château de Fontainebleau deviennent EPA le 11 mars 2009 ;
- la manufacture et le musée national de la céramique de Sèvres deviennent l'établissement public administratif de la Cité de la céramique Sèvres-Limoges le 24 décembre 2009, rejoints en 2012 par le musée national Adrien Dubouché de Limoges ;
- Universciences est créé par le rapprochement de la Cité des sciences et de l'industrie et du Palais de la découverte le 1er janvier 2010 ;
- l'Orangerie rejoint l'EPA du musée d'Orsay le 27 mai 2010 ;
- le musée Picasso devient un EPA le 28 mai 2010 ;
- l'OPPIC est créé le 14 juillet 2010 par fusion de l'EPMOTC et du SNT ;
- la RMN et le Grand Palais fusionnent le 13 janvier 2011 ;
- l'établissement public du MUCEM est créé le 21 février 2013 (donc hors période d'analyse).

Du fait de la méconnaissance des effectifs dans ces SCN avant leur transformation en EP, les effets de périmètres observés sont complexes à neutraliser. Pour y parvenir, la mission a été contrainte dans certains cas de s'appuyer pour le réalisé sur des données en ETP pour le T2

2 BNF, CNC, CNL, CNSMD de Lyon, Guimet, Louvre, Orsay, Rodin.

(seules données disponibles sur les SCN en 2007) et en ETPT pour le T3.
Les autres transferts de mission et évolutions de périmètre intervenus sur la même période ont également été pris en compte[3].
Le travail a été étendu à l'analyse par filière, par corps et catégorie et par affectation, s'agissant des agents publics (titulaires et agents contractuels). Il permet ainsi de disposer des évolutions structurantes en termes de répartition des corps entre les EP d'une part et l'administration d'autre part (AC +DRAC+SCN) sur la période de l'étude.

Il serait précieux et utile de disposer, au ministère (*a priori* au secrétariat général) de données de synthèse sur les personnels de tous statuts, en ETP, ETPT et PP, par filière et par corps, par affectation mais aussi en fonction des supports de gestion (T2 comme T3) pour avoir une vision d'ensemble et en assurer le suivi de manière stratégique.

## Les dates du déploiement de la RGPP dans le champ des opérateurs

Les présidents d'établissements publics du MCC ont reçu dès le 14 août 2007 une note du directeur-adjoint de cabinet de la ministre les informant de la réforme : « La RGPP : démarche, méthode et calendrier ». Même si des baisses d'effectifs sont observées ponctuellement dès 2008, la mise en œuvre de la RGPP les a impactés un peu plus tard, à partir de 2009 pour la plupart.

Les opérateurs sont, de fait, mentionnés dans une communication en Conseil des ministres datée du 9 décembre 2009 relative à la deuxième phase de la Révision générale des Politiques publiques mise en œuvre en septembre 2009 : le chapitre 2) indique explicitement que « *La règle du « un sur deux » s'appliquera dorénavant de manière globale à tous les opérateurs, dans le respect de leurs spécificités* ».

Cette règle est rappelée dans la Circulaire du Premier ministre en date du 26 mars 2010 concernant le Pilotage stratégique des opérateurs de l'État au chapitre II A) Maîtriser les dépenses de personnel et moderniser la gestion des ressources humaines : « *La règle selon laquelle un départ en retraite sur deux n'est pas remplacé sera appliquée aux opérateurs dans des conditions d'exigence au moins équivalentes à celles applicables à l'État* ».

Pour mémoire, les ministères avaient proposé des mesures à l'occasion de cette nouvelle phase de la RGPP, dont certaines ont concerné les EP, à savoir pour le MCC :

—« (…) rationaliser le réseau des écoles

—renforcer la gouvernance des opérateurs

—développer les ressources propres des opérateurs

—moderniser la gestion du Centre Pompidou

—procéder au rattachement des musées sous statut SCN aux structures d'accueil définies

—moderniser la gestion de la RMN

—regrouper le Palais de la découverte et la Cité des Sciences (...) ».

Ce ne sont pas ces mesures qui ont été étudiées par la mission, mais les effets de la mise en œuvre de la RGPP sur les emplois, les métiers et la mobilité des personnels des EP. L'impact des mesures RGPP ci-dessus rappelées, et notamment la doxa imposant à plusieurs musées SCN de passer au statut d'établissements publics est toutefois significatif pour notre étude, dans la mesure où ces transferts ont eu des effets de périmètre.

3 Transferts et décentralisation, ex : Inventaire, cf rapport 1.

## I.1. Plus des trois quarts des emplois sont dans les établissements publics

### Les emplois dans la LFI 2012

Les **30 100 ETPT** du champ couvert par le MCC sont répartis, comme indiqué en loi de finances initiale pour 2012, entre :
**1/ le ministère de la culture et de la communication** pour **10 995** ETPT (budget État, en T2), et **1 908** agents en T3, soit **12 903** titulaires et contractuels, ainsi répartis :

- 6 541 emplois répartis dans les services de l'administration centrale, les services déconcentrés (DRAC et SDAP) et les services à compétence nationale ;

- 4 454 emplois (affectés dans les opérateurs) ;

- 1 908 fonctionnaires gérés directement dans les EP en gestion déléguée (en T3).

**2/ les opérateurs** (EPA, EPIC et associations) pour **19 105** ETPT (budget EP, T3, dont 1 908 fonctionnaires en gestion déléguée et 17 197 emplois propres), ainsi que les 4 454 ETPT agents mentionnés ci-dessus payés en T2, **soit en tout 23 559 ETPT au titre des opérateurs.** Trois remarques à ce stade :

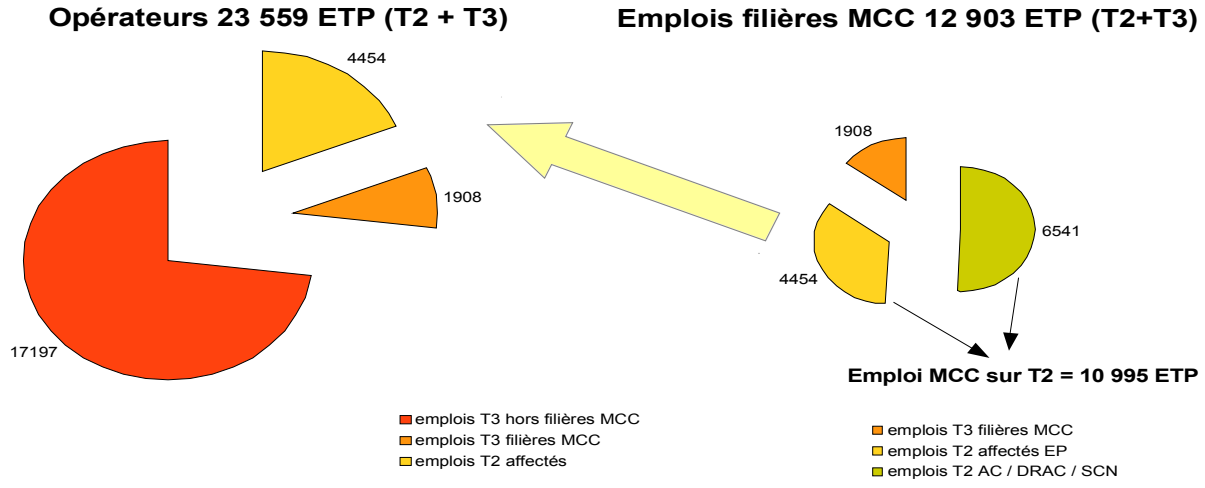
–en incluant les contractuels des EP, le volume des emplois des établissements publics, tous supports budgétaires confondus, représente 78 % du total des emplois du champ « Culture » du MCC ;

–près de 50 % des emplois d'agents du MCC sont affectés en établissement public, soit un total de 6 362 ETP en exécuté 2012 ;

–**la part des agents du MCC en établissement public**, T2 et T3 confondus, constitue **27%** de leur effectif.

L'ensemble des EP emploie la moitié des titulaires et plus d'un tiers des contractuels du ministère (en T2), et constitue l'affectation première de certaines filières du MCC (ASM, technique et enseignement).

Répartition des emplois du périmètre ministériel



### L'évolution des effectifs réels entre 2007 et 2012

**Le champ des emplois Culture diminue d'environ 871 emplois, soit une baisse de 2,9 % sur la période RGPP, avec les détails suivants par secteur** :

– l'administration (administration centrale, DRAC et SCN) perd 1 092 emplois, soit 14,5 % , compte tenu des corrections techniques, des suppressions et des transferts effectués[4], en particulier vers les EP ;

– les EP perdent 252 emplois, soit une baisse d'environ 1 %, y compris les transferts d'emplois venus des SCN, effectués à hauteur de 473 ETPT.

Le tableau ci-après permet d'apprécier ces évolutions sur la totalité du périmètre (sources RAP et EP ex-SCN).

| | 2007 | 2012 | évol° |
|---|---|---|---|
| **Ac SCN et Drac** | **7 499** | **6 407** | **-1 092** |
| *Dont SCN vers EP* | *499* | *26* | -473 |
| **EP** | *22 819* | *23 040* | 221 |
| **dt SCN vers EP** | | *473* | *473* |
| **Sous-total emplois EP** | **22 819** | **23 040** | **221** |
| **ss-total emplois EP + SCN transformés** | **23 318** | **23 066** | **-252** |
| **Total Culture** | **30 318** | **29 447** | **-871** |

## I.2. La croissance des emplois en EP due à l'extension de leur périmètre

L'analyse des évolutions des effectifs ci-dessous (exécutés 2007 et 2012) concerne les agents du cadre de gestion du ministère[5] (titulaires et contractuels) gérés en T2 et en T3, en administration centrale, DRAC, SCN et dans les établissements publics.

Durant la période comprise entre 2007 et 2012, les chiffres de l'emploi public du champ MCC en « exécuté » diminuent de **907 ETP** (au 31/12), soit une **baisse globale de 6,6 % des ETP,** qui additionne d'une part la baisse intervenue en administration centrale, DRAC et SCN, de – 14,5 % des effectifs, d'autre part la hausse de 3 % observée dans les établissements publics. La part des effectifs affectés en administration passe donc de 55% à 50,3%, tandis que l'effectif en EP gagne 4,7 points, de 45% à 49,7%.

Ce constat recoupe des évolutions divergentes entre :

– une diminution de 1 344 ETP de l'effectif des **titulaires**, qui passe de 12 691 à 11 347 ETP, soit une baisse de 10,6 %, répartie entre **1 555 ETP supprimés en administration** (centrale, DRAC, SCN) et **212 ETP de plus en EP**, en partie en raison de la transformation de SCN en EP et du transfert de la gestion d'emplois sur le budget des opérateurs[6] ;

4 Dont 473 emplois des SCN vers EP, pour le détail cf tome1.

5 Celle des contractuels d'établissements sera analysée ci-après.

6 Opérée dès 2003 pour le Louvre mais intervenue en 2007 pour la BNF, et concernant d'autres EP dans une moindre

– une augmentation de 437 ETP de l'effectif des **contractuels** qui passe de 944 à 1 381 ETP, correspondant à une hausse de + 46,3 %, répartie entre une **hausse de 463 ETP en administration (centrale, DRAC,SCN)** et **25 ETP transférés en EP en T3 ou supprimés**.

| ETP au 31/12 (1) | 2007 | 2012 | écart |
|---|---|---|---|
| **Titulaires**<br>*en administration*<br>*en EP* | **12 691**<br>*7 057*<br>*5 633* | **11 347**<br>*5 502*<br>*5 845* | **- 1 344 soit – 10,6 %**<br>*-1 555*<br>*+ 212* |
| **Contractuels MCC**<br>*en administration*<br>*en EP* | **944**<br>*442,2*<br>*502* | **1 381**<br>*905*<br>*476* | **+ 437 soit + 46,3%**<br>*+ 463*<br>*- 25* |
| **Total**<br>*dont EP* | **13 635** | **12 728** | **- 907**<br>*+ 186* |

*Source SG-SRH - arrondis*

Les évolutions d'effectifs n'intègrent pas les effets de transfert déjà examinés en phase 1 de l'évaluation : inventaire, MH, création des Centres de services partagés, non plus que les 245 ETPT transférés en T3. De fait, l'augmentation de 186 ETP exécutés dans les EP concernant les emplois des filières relevant du MCC sur la période n'est qu'optique, puisque les évolutions de périmètre et les transferts intervenus concernent un volume d'ETP supérieur à ce chiffre, à savoir 499 emplois en postes dans les SCN transformés depuis 2007. Cette question sera examinée dans un second temps.

## I.3. Les baisses d'effectifs par filière et catégorie impactent diversement les EP

### Des filières qui diminuent globalement, mais des métiers préservés dans les établissements

Sur les 12 728 emplois gérés par le MCC en 2012, affectés en administration ou dans les EP, et hors ceux gérés par le MESR dans la filière des bibliothèques, les titulaires représentent un total de 11 347 postes soit 89 % de l'effectif, et les contractuels un total de 1 381 postes, soit près de 11 %.

Les chiffres montrent que les filières de titulaires diminuent globalement sur la période, dans des proportions moindres en EP où elles augmentent, notamment du fait des transferts intervenus depuis les musées SCN, comme c'est le cas en particulier pour la filière scientifique. Il convient donc de faire la part des choses entre une diminution générale et ce qui a pu affecter spécifiquement les EP, qui au regard des chiffres ont subi des baisses moindres qu'en administration.

L'observation de la baisse de l'ensemble des filières et de certains corps ainsi que la teneur de plusieurs entretiens réalisés par la mission, permettent de relever le fait que **des missions « de fond »,** tenant à la conservation, à l'archivage, à la restauration et l'entretien des biens, pourraient avoir été moins préservées que d'autres, privilégiées durant la période, comme par exemple les nouvelles missions d'analyse et de contrôle de gestion, d'action commerciale ou d'accompagnement des expositions, notamment en établissement public. C'est un risque dont il convient de tenir compte, et qui mérite d'être évalué au regard des missions de chaque établissement, en particulier au moment des discussions entre le MCC et l'établissement en fonction des priorités stratégiques de moyen et de long terme du domaine considéré.

mesure où des agents publics sont affectés en T3, cf nbp page 8.

Certains constats dans de grands EP étudiés permettent toutefois de nuancer cette impression, comme au Louvre, où l'on observe une légère diminution de certaines filières mais une évolution qualitative de certains corps (due au repyramidage en grande partie), avec une qualification globale des postes (davantage de conservateurs, de techniciens des services culturels, de chefs de travaux d'art et d'ingénieurs des services culturels) au détriment des postes de catégorie C de ces filières et des ASM. La BNF a perdu également 36 postes d'ASM et de métiers d'art, avec un *modus operandi* qui a été systémique (au prorata des différentes directions) tandis qu'elle opérait simultanément l'accompagnement de l'évolution des métiers (numérique, processus nouveaux, mutualisations, etc..). Chaque situation doit donc être appréciée de manière **spécifique**.

**D'un point de vue général, sur les opérateurs étudiés qui ont subi des réductions d'emplois, les établissements ont été attentifs à la préservation de leurs cœurs de métiers au regard de leurs missions de fond, et ont adapté au mieux les baisses d'effectifs en optimisant la répartition des personnels, sauf cas particuliers.**

## I.3.1. Répartition actuelle par filière et par corps entre administration et EP

Le tableau ci-après indique la répartition par filière et par corps des titulaires et contractuels du ministère et indique les affectations et supports budgétaires des emplois, en ETP au 31 décembre 2012 (exécuté).

Pour mémoire, la position de la très grande majorité des agents du MCC est l'affectation, le détachement ne concernant qu'une petite fraction des agents (moins de 1 %), comme les monographies ont pu en témoigner.

Il permet de prendre la mesure du poids respectif de chaque filière et de chaque corps au sein des établissements publics. Les titulaires représentent 89 % de l'effectif et se répartissent en filière administrative (25 %) ; filière scientifique (18 %) ; filière technique et enseignement (23,6 %) et accueil-surveillance-magasinage (22,2 %). Les agents non titulaires représentent 11% de l'effectif.

La part moyenne des effectifs de chaque filière affectée en établissement public est la suivante :

– les emplois de la filière administrative : 29 % en EP ;

– les emplois de la filière scientifique : 26 % en EP ;

– les emplois de la filière technique-enseignement : 70 % en EP, sachant que 99,5% des enseignants sont affectés dans les écoles (EP) et que 57% des agents[7] de la filière métiers d'art sont en EP ;

– les emplois de catégorie C de la filière accueil – surveillance-magasinage : 78 % en EP ;

– les emplois des agents non titulaires du MCC en T2 : 34 % en EP.

Certains corps exercent presque exclusivement en établissement public, comme les magasiniers, les bibliothécaires, les professeurs des écoles d'art ou d'architecture ou encore les agents d'accueil, de surveillance ou de magasinage. D'autres corps sont pour moitié affectés en EP, comme les chefs de travaux d'art et techniciens d'art, les techniciens des services culturels par exemple.

7 60% des adjoints techniques des administrations de l'État exercent des spécialités relevant des métiers d'art.

| | Répartition des emplois par filière et par corps | T2 + T3 en ETP au 31 12 2012 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Filière administrative** | **entre le MCC et les EP** | **AC/SCN/DRAC T2** | **EP T2** | **TOTAL T2** | **EP T3** | **Total EP T2 + T3** | **TOTAL T2 + T3** | **% du corps en EP** |
| | Administrateur Civil | 34,3 | 7,0 | **41,3** | 1,0 | 8,0 | **42,3** | 18,9% |
| | Attaché Administration | 343,0 | 83,2 | **426,2** | 23,5 | 106,7 | **449,7** | 23,7% |
| | Chef mission | 18,6 | 3,0 | **21,6** | | 3,0 | **21,6** | 13,9% |
| | Chef service | 6,8 | 2,0 | **8,8** | | 2,0 | **8,8** | 22,7% |
| | Conserv. Région. MH | 0,9 | | **0,9** | | 0,0 | **0,9** | 0,0% |
| | Dir. Reg. Aff. Cult. | 46,1 | | **46,1** | | 0,0 | **46,1** | 0,0% |
| | Emplois fonctionnels | 37,3 | | **37,3** | | 0,0 | **37,3** | 0,0% |
| | Infirmière | 1,4 | 1,8 | **3,2** | 2,6 | 4,4 | **5,8** | 75,9% |
| | Inspecteur Cons. Cult. | 144,8 | 10,0 | **154,8** | 2,0 | 12,0 | **156,8** | 7,7% |
| | Inspecteur du travail | 0,9 | | **0,9** | | 0,0 | **0,9** | 0,0% |
| | Inspecteur Gen. Adm. | 22,5 | | **22,5** | | 0,0 | **22,5** | 0,0% |
| | directeur et administrateur louvre orsay versailles bnf | 0,0 | 1,0 | **1,0** | 7,0 | 8,0 | **8,0** | 100,0% |
| | ***Sous-total CAT A*** | ***656,6*** | ***108,0*** | ***764,6*** | ***36,1*** | ***144,1*** | ***800,7*** | 18,0% |
| | Ass. Serv. Social | 4,1 | | **4,1** | | 0,0 | **4,1** | 0,0% |
| | Secrétaire Admistration | 452,4 | 160,5 | **612,9** | 50,7 | 211,2 | **663,6** | 31,8% |
| | ***Sous-total CAT B*** | ***456,5*** | ***160,5*** | ***617,0*** | ***50,7*** | ***211,2*** | ***667,7*** | 31,6% |
| | Adjoint administratif | 1 167,9 | 370,2 | **1 538,1** | 200,5 | 570,7 | **1 738,6** | 32,8% |
| | Dessinateur | 15,9 | | **15,9** | | 0,0 | **15,9** | 0,0% |
| | ***Sous-total CAT C*** | ***1 183,8*** | ***370,2*** | ***1 554,0*** | ***200,5*** | ***570,7*** | ***1 754,5*** | 32,5% |
| ***Somme filière administrative*** | | ***2 296,9*** | ***638,7*** | ***2 935,6*** | ***287,3*** | ***926,0*** | ***3 222,9*** | 28,7% |
| **Fil.Scientifique** | Arch. Urb. Etat | 202,4 | 26,0 | **228,4** | | 26,0 | **228,4** | 11,4% |
| | Assistant ingénieur | 47,3 | 4,7 | **52,0** | 3,0 | 7,7 | **55,0** | 14,0% |
| | Bibliothécaire | 1,6 | 24,5 | **26,1** | 1,0 | 25,5 | **27,1** | 94,1% |
| | Chargé Etudes Documentaire | 270,8 | 89,2 | **360,0** | 40,2 | 129,4 | **400,2** | 32,3% |
| | Conservateur des bibliothèques | 107,8 | 63,7 | **171,5** | 0,9 | 64,6 | **172,4** | 37,5% |
| | Conserv. Général des bibbliothèques | 43,0 | 8,0 | **51,0** | | 8,0 | **51,0** | 15,7% |
| | Conserv. Général Patrimoine + Patrimoine | 527,5 | 96,5 | **624,0** | 67,8 | 164,3 | **691,8** | 23,7% |
| | Ingénieur des mines | 2,0 | | **2,0** | | 0,0 | **2,0** | 0,0% |
| | Ingénieur Etudes | 184,5 | 8,5 | **193,0** | 16,7 | 25,2 | **209,7** | 12,0% |
| | Ingénieur Recherche | 80,0 | 10,0 | **90,0** | 1,0 | 11,0 | **91,0** | 12,1% |
| | ***Sous-total CAT A*** | ***1 466,9*** | ***331,1*** | ***1 798,0*** | ***130,6*** | ***461,7*** | ***1 928,6*** | 23,9% |
| | Bib. Assistant spécialisé | 2,6 | 47,4 | **50,0** | 1,8 | 49,2 | **51,8** | 95,0% |
| | Secrétaire Documentation | 151,2 | 42,8 | **194,0** | 27,5 | 70,3 | **221,5** | 31,7% |
| | Technicien de recherche | 79,0 | 5,0 | **84,0** | 1,0 | 6,0 | **85,0** | 7,1% |
| | ***Sous-total CAT B*** | ***232,8*** | ***95,2*** | ***328,0*** | ***30,3*** | ***125,5*** | ***358,3*** | 35,0% |
| ***Somme filière scientifique*** | | ***1 699,7*** | ***426,3*** | ***2 126,0*** | ***160,9*** | ***587,2*** | ***2 286,9*** | 25,7% |
| **Filière administrative Technique et enseignante** | Chef Travaux Art | 44,0 | 29,8 | **73,8** | 17,2 | 47,0 | **91,0** | 51,6% |
| | Ingénieur Service Culturel | 113,8 | 52,3 | **166,1** | 25,0 | 77,3 | **191,1** | 40,5% |
| | Ingénieur TPE | 3,9 | 4,0 | **7,9** | | 4,0 | **7,9** | 50,6% |
| | Maitre assistant | 0,0 | 665,8 | **665,8** | | 665,8 | **665,8** | 100,0% |
| | Prof. CNSMDP | 0,0 | 2,0 | **2,0** | | 2,0 | **2,0** | 100,0% |
| | Prof. Ecoles Archi. | 0,8 | 105,5 | **106,3** | | 105,5 | **106,3** | 99,2% |
| | Prof. Ecoles Art | 3,7 | 143,7 | **147,4** | 1,0 | 144,7 | **148,4** | 97,5% |
| | ***Sous-total CAT A*** | ***166,2*** | ***1 003,1*** | ***1 169,3*** | ***43,2*** | ***1 046,3*** | ***1 212,5*** | 86,3% |
| | Techicien d' Art | 278,7 | 163,0 | **441,7** | 143,2 | 306,2 | **584,9** | 52,4% |
| | Technicien Service Culturel | 267,7 | 219,9 | **487,6** | 159,5 | 379,4 | **647,1** | 58,6% |
| | Technicien Supérieur Eq. | 7,0 | 11,8 | **18,8** | | 11,8 | **18,8** | 62,8% |
| | ***Sous-total CAT B*** | ***553,4*** | ***394,7*** | ***948,1*** | ***302,7*** | ***697,4*** | ***1 250,8*** | 55,8% |
| | Adjoint Technique | 173,3 | 226,8 | **400,1** | 112,5 | 339,3 | **512,6** | 66,2% |
| | Magasinier | 0,0 | 30,0 | **30,0** | | 30,0 | **30,0** | 100,0% |
| | Ouvriers Parcs Ateliers Eq. | 0,9 | 1,0 | **1,9** | | 1,0 | **1,9** | 52,6% |
| | ***Sous-total CAT C*** | ***174,2*** | ***257,8*** | ***431,9*** | ***112,5*** | ***370,3*** | ***544,4*** | 68,0% |
| ***Somme filière technique*** | | ***893,8*** | ***1 655,6*** | ***2 548,9*** | ***458,4*** | ***2 114,0*** | ***3 007,3*** | 70,3% |
| **Accueil surveillance** | Adj Tech Acc Surv Mag | 611,4 | 1 217,6 | **1 829,0** | 1 000,4 | 2 218,0 | **2 829,4** | 78,4% |
| **Somme filière technique** | | **611,4** | **1 217,6** | **1 829,0** | **1 000,4** | **2 218,0** | **2 829,4** | 78,4% |
| **TOTAL GENERAL corps MCC hors contractuels** | | **5 501,8** | **3 938,2** | **9 440** | **1 907,0** | **5 845,2** | **11 347** | 51,5% |
| | **Contractuels** | **905,0** | 475,0 | **1 380,0** | 1,0 | 476,0 | **1 381,0** | 34,5% |
| | **TOTAL ETP MCC au 31 12 2012** | **6 406,8** | **4 413,2** | **10 820** | **1 908,0** | **6 321,2** | **12 728** | **49,7%** |
| **Filière Bibliothèque de l'Etat gérée par le MESR à la BNF** | | | | | **1138,1** | | **1138,1** | |

Le SRH assure la gestion des 27 corps inscrits sur Sémaphore.

### I.3.2. Une diminution des emplois des filières qui évoque les transferts intervenus depuis les SCN

Toutes les filières de titulaires, quelle que soit leur affectation ou le support budgétaire de leur rémunération (T2 et T3) enregistrent des baisses s'échelonnant entre 19 % et 5 % à l'occasion de la mise en place de la RGPP, à l'exception de la catégorie des agents non titulaires qui progresse de 46 % entre 2007 et 2012.

| Évolution 2007/2012<br>En ETP | Total | En Administration | En EP | Evolution globale en % |
|---|---|---|---|---|
| Filière administrative | - 325 | - 291 | - 33 | - 9 % |
| Filière scientifique | - 430 | - 451 | + 20,8 | - 16 % |
| Filière technique et enseignement | - 157 | - 483 | + 326 | - 5 % |
| Filière ASM | - 431 | - 329 | - 102 | - 13 % |
| Total titulaires | - 1 344 | - 1 555 | + 212 | - 10,6 % |
| Non titulaires | + 437 | + 463 | - 26 | + 46 % |
| **Total filières MCC** | **- 907** | **- 1 093** | **+ 186** | **- 6,6 %** |

*Nb : l'administration (A°) comprend la centrale, les DRAC et les SCN.*

#### La filière administrative

Cette filière perd 324 postes durant la période RGPP(soit -9 %) dont 33 ETP dans les EP, soit -3,5% des effectifs de la filière en EP.

Ces derniers représentent 926 ETP en établissement public en 2012 ( 29 % de la filière) contre 959 ETP en 2007. On constate donc une augmentation de la part des emplois de la filière affectée en EP de 2 points à l'issue de la période RGPP.

#### La filière scientifique

Elle est la plus touchée en proportion par les baisses de la RGPP, surtout en administration (- 451 ETP soit – 16 %), du fait des transferts effectués entre SCN et EP, lesquels gagnent environ 21 postes scientifiques sur la période.

On relève en particulier, s'agissant des corps suivants, que :

– les assistants ingénieurs perdent un tiers de leur effectif (27 ETP) mais sont +3 en EP ;

– les ingénieurs d'étude observent une baisse d'un quart de leur effectif (72 ETP) y compris en établissement public (- 7);

– les conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine diminuent globalement de 63 ETP (- 8,3 %) sur la période, mais sont plus nombreux en EP (+ 19) ;

– les techniciens de recherche diminuent de 57 ETP soit – 40 %, y compris en EP (- 4) ;

– filière documentaire : les chargés d'études documentaires diminuent globalement de 6,5 ETP (- 1,6 %) mais sont plus nombreux en EP (+ 8) tandis que les secrétaires de documentation perdent globalement 14,4 ETP (-6 %) mais renforcent leur présence en EP (+13).

**La présence des corps scientifiques est sensiblement renforcée en établissement public au cours de la période (+ 21 ETP, soit + 3,7 %)** : la part des agents affectés en EP passe globalement de 21 % à 26 %. Cela résulte en grande partie de la **transformation de plusieurs musées ex-SCN en établissement public**, comme l'Orangerie qui rejoint Orsay ou les musées nationaux de la céramique (Sèvres) et Adrien Dubouché (Limoges) qui rejoignent la Cité de la céramique Sèvres-Limoges. Ces évolutions seront examinées ci-après.

### La filière technique et enseignement

Elle baisse globalement de 5 %, essentiellement en administration, mais **augmente de 326 ETP dans les EP (soit + 18,3 %)**, pour les mêmes motifs que ci-dessus (transferts) : les métiers d'art étaient présents notamment dans des SCN (musées et manufactures) devenus EP. Certains établissements étudiés indiquent cependant des baisses dans ces filières, comme la BNF (- 12,3 techniciens d'art, - 8 adjoints techniques, -3,4 chefs de travaux d'art) ou Versailles.

### La filière accueil, surveillance et magasinage

La baisse de 431 ETP, soit 13 %, de la filière ASM a surtout été opérée en administration (centrale, DRAC et SCN) qui perd 329 ETP, mais **aussi dans les établissements publics (- 102 ETP, comme plusieurs monographies l'indiquent[8], soit -4,5 %)**. La part des ASM affectés en EP augmente du fait des transferts de services à compétence nationale devenus EP, passant de 71 % en 2007 à 78 %.

### Les agents non titulaires

L'augmentation de la part des contractuels du MCC (+ 46 %) est observée sur le T2 en administration (+ 463). Elle baisse de 26 postes en EP soit - 5 %.

### Les baisses par catégories affectent surtout la catégorie C, la seule à diminuer en EP

Les évolutions par catégories dans le périmètre des agents du ministère (titulaires et contractuels), en T2 et T3 au cours de la période étudiée, est la suivante :

| Suppressions par filière | Catégorie A | Catégorie B | Catégorie C |
|---|---|---|---|
| Filière administrative<br>*dont en EP* | + 8,5 % (+ 63,3 etp)<br>*+ 41* | + 18 %(- 147 etp)<br>*- 35* | - 12 % (- 241 etp)<br>*- 39* |
| Filière Scientifique<br>*dont en EP* | - 14 % (- 317 etp)<br>*+ 30* | - 24 % (- 113 etp)<br>*- 9* | |
| Filière Technique et Enseignement, *dont en EP* | - 8 % (- 110 etp)<br>*+ 93* | - 0,6 % (- 10 etp)<br>*+ 197* | - 6,7 % (- 57 etp)<br>*+ 37* |
| Filière ASM<br>*dont en EP* | - | - | - 13,2 % (- 431 etp)<br>*- 102* |
| **Total**<br>***dont en EP*** | **- 364 etp**<br>***+ 164*** | **- 271 etp**<br>***+ 153*** | **- 729 etp**<br>***- 104*** |
| **En % des 1 364 suppressions** | **27 %** | **20 %** | **53 %** |

- la **catégorie A** perd 364 ETP : cette catégorie diminue particulièrement dans la filière scientifique (- 14%) et technique-enseignement (- 8%), tandis qu'elle augmente dans la filière administrative (+ 8,5%). Les emplois de cette catégorie augmentent en EP (+ 164 toutes filières confondues, sans baisse).

8 Comme au Louvre par exemple,

- la **catégorie B** (- 271 ETP) est en diminution dans les filières scientifiques (- 24%, les techniciens de recherche perdant 40% de leur effectif) et administrative (- 18%). Dans les établissements publics, cette catégorie augmente *in fine* en raison de la filière technique et enseignement.

- la **catégorie C** (- 729 ETP) affiche une baisse de 13,2 % chez les ASM, de 12 % dans la filière administrative, et de – 6,7% dans la filière technique et enseignement. En EP, la baisse concerne la filière administrative et ASM.

Sur un total de **1 364 suppressions d'ETP de titulaires**, une majorité (53 %) ayant concerné les postes de catégorie C. Les EP ressortent de la RGPP avec davantage d'agents des catégories A et B (+ 317 en tout). L'ensemble des monographies soulignent que les baisses ont affecté en priorité la catégorie C, nonobstant les promotions et repyramidages intervenus au cours de la période.

La typologie des baisses par catégorie reflète en effet un double mouvement : d'une part la volonté inscrite dans le discours de la RGPP d'infléchir la structuration de l'emploi public en direction de personnels plus qualifiés[9], et d'autre part les deux plans de repyramidage intervenus au ministère[10], concernant les ASM et la filière technique (spécialité services culturels), qui ont eu pour conséquence la transformation de postes de catégorie C en B, et de B en A, reflétant la même logique de requalification.

### I.3.3. Missions statutaires et évolutions des métiers dans les EP

Les monographies ont mis en avant le développement des activités des musées et partant, celui des types de métiers et de fonctions qui font appel à des compétences pas toujours présentes dans les statuts de la fonction publique : l**es logiques de métiers et de statut ne convergent pas toujours** et justifient les ateliers ouverts sur ces questions dans plusieurs EP étudiés, comme cela sera détaillé ci-après.

L'évolution des contenus et méthodes de travail affecte l'ensemble des métiers, qu'ils se situent dans les domaines de l'administration, de la surveillance-magasinage ou des métiers scientifiques et techniques. Le sentiment des dirigeants rencontrés est qu'une nécessaire réflexion doit s'engager sur certains métiers, auxquels des statuts plus ou moins ouverts selon leur rédaction permettent de s'adapter dans une relative polyvalence, caractéristique *a priori* de la fonction publique. Il n'est pas envisageable, dans les métiers de la culture comme dans le reste de la FPE, de limiter un corps à un seul métier, comme les différentes affectations et spécialités des agents le prouvent par ailleurs. Les monographies ont toutes permis de constater que des agents de différentes provenances ou corps exerçaient les mêmes métiers dans des environnements comparables.

Parmi les métiers rencontrés à l'occasion de la mission dans les neuf EP, dont le Louvre et le Centre national des arts plastiques notamment, certains très spécifiques sont exercés par des agents issus de provenances multiples[11], comme par exemple « régisseur d'œuvres », qui concerne à la fois des agents titulaires (de catégories A et B) issus de quatre corps de la FPE (chargé d'études documentaires[12], secrétaire de documentation, ingénieur d'études, techniciens des services culturels) mais aussi des contractuels. La fonction de responsable de collection ou conservateur rencontre, avec des réactions partagées et des débats en cours, la même diversité de provenances. Le ministère est conscient de ces évolutions qu'il s'efforce de suivre au plan statutaire, sans toutefois que la traduction au plan de la gestion suive nécessairement (fiches de postes par exemple, parfois conçues de manière « fermée »).

9 « nécessité d 'un rééquilibrage de la proportion des catégories ». (doc. DGME)

10 Décret du 30 août 2006 prévoyant pour les ASM un plan de recrutements dérogatoires sur cinq ans (2006/2010), dans les corps d'ASM, de TSC-BF et des ISCP.

11 Ce métier existe aussi dans la Fonction publique territoriale dans des spécialités figurant aux concours de recrutement des assistants (et assistants qualifiés) et des attachés de conservation du patrimoine.

12 Dans l'option « régie des œuvres ».

Ces évolutions ont permis de proposer des formations et des mouvements type « plan de repyramidage » concernant un certain nombre de corps de la fonction publique et donc d'agents, elles n'ont pas pour autant épuisé la capacité d'évolution de ces métiers. Par exemple, le rapprochement opéré entre la surveillance, l'accueil et la vente facilite objectivement les passerelles entre ces différents métiers, sur le fond et dans la pratique. Les travaux d'une mission effectuée en 2005 par l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail soulignent, par ailleurs, l'intégration accrue des fonctions de médiation avec les publics dans les métiers de la surveillance. De la même manière, le développement des activités culturelles et des métiers de l'animation, très présents dans les monographies étudiées, n'ont pas de corps spécifique dans la fonction publique de l'État. Sur ces fonctions, les agents recrutés sont presque toujours des contractuels : l'importance de ces fonctions de médiation[13] pourrait justifier une attention particulière de la part du ministère.

La part des contractuels dans les établissements est importante et parfois stratégique sur des métiers qui ne trouvent aucune correspondance dans les corps de fonctionnaires, indépendamment du caractère (EPA ou EPIC) des établissements.

**Les réflexions engagées à l'occasion des travaux sur les répertoires des métiers sont l'occasion de réfléchir sur ces aspects**, au moment où pour certains corps, les concours se sont raréfiés, et où les agents ont eu le sentiment d'une disparition progressive de leur métier. La réflexion sur les métiers permettrait de recenser les « besoins métiers », au-delà des corps et des statuts, et **d'envisager leur évolution de manière globale, au niveau du champ « Culture »**. Le ministère a, naturellement, un **rôle de synthèse** dans ce domaine, et peut s'appuyer sur les travaux engagés dans nombre d'EP.

### I.3.4. L'impact des baisses de recrutement par concours

Les postes ouverts aux concours diminuent entre 2007 et 2009 (- 81 postes), pour amorcer un redressement en 2010 (+18 postes), poursuivi en 2011 et 2012. Les bilans sociaux n'indiquent qu'une partie des concours, ceux de l'ENA, des IRA, des AUE ou de l'INP n'y figurant pas, ce qui devrait être corrigé en 2012. Le SRH ayant collationné la globalité de ces données à l'occasion de la mission, on observe que les postes ouverts passent de 261 en 2007 à 180 en 2009 pour remonter à 225 en 2011 et à 292 en 2012, soit une progression de 31 postes (près de 12 %), mais qui n'est, comme on l'a vu, pas linéaire. Cinq concours ont été annulés en 2009. Ce n'est qu'en 2012 que le nombre de postes ouverts dépasse celui de 2007.

**Les affectations en EP s'en ressentent nécessairement**, la plupart des monographies reprenant les remarques des directions d'établissement sur le fait que la période avait réduit leur nombre, leur périodicité, le nombre de postes ouverts. L'absence de concours a été particulièrement pénalisante à Versailles ou au CMN, et a pu dans une certaine mesure favoriser le recrutement de contractuels, notamment dans les établissements dérogatoires comme le CMN, sur des fonctions qui auraient pu être destinées à des titulaires. Des musées, comme le Louvre ou Versailles, ont mentionné les reports de concours comme un élément de contrainte auquel il a fallu s'adapter pour maintenir l'activité.

**La gestion prévisionnelle des concours** est une démarche essentielle dans le dialogue de gestion avec les directions des établissements publics, ainsi que les organisations syndicales, afin de préparer les recrutements par ce biais. Les prévisions en termes de besoins d'emploi public énoncées par les EP constituent l'un des éléments dont le ministère doit davantage tenir compte dans ses prévisions, en fonction des départs à la retraite et de l'activité. Le vieillissement dans certaines filières (la filière scientifique en particulier) corrélé au pourcentage d'agents affectés en EP, invite à une concertation appuyée entre le MCC et les directions des établissements

13 Qui existe au sein de la FPT mais qui n'a pas d'équivalent dans la FPE.

publics.
Les **directions des établissements étudiés ont toutes souhaitées être davantage associées au processus concernant les concours**, y compris, pour certains métiers spécifiques, à l'occasion de la désignation des membres siégeant aux **jurys de recrutement**.

## Focus sur la filière des métiers d'art

En fin de période RGPP, à la suite de plusieurs alertes exprimées tant par les chefs d'établissement que par les organisations syndicales, une attention particulière a été portée à la filière des métiers d'art, en raison des savoir-faire et spécificités qu'elle rassemble, ainsi que des affectations dans des établissements et sites aux missions parfois uniques. La filière regroupe trois corps, et se répartit en fonction de spécialités :

– en catégorie C, les adjoints techniques des administrations de l'État pour 17 spécialités les concernant (dont celle des jardiniers d'art, la plus nombreuse avec 142 titulaires, et ensuite celle des installateurs monteurs d'objets d'art – 65-) ;

– en catégorie B, les techniciens d'art avec 39 spécialités réparties entre les métiers du bois, du textile, du papier, de Présentation des collections, les métiers des minéraux et matériaux, les métiers de l'audiovisuel, ceux de la céramique, ceux des végétaux, et les métiers des matériaux et volumes. Un total de 37 spécialités sont pourvues, certaines ne l'étaient pas[14] dès 2007. Les artistes liciers, les relieurs et les céramistes sont les plus nombreux dans cette catégorie ;

– en catégorie A, les chefs de travaux d'art répartis en 17 spécialités parmi les métiers de Présentation et mise en valeur des collections, de restauration et conservation du patrimoine, et de création contemporaine (dont 13 pourvues[15]).

Il n'y a pas eu de disparation de spécialité sur la période 2007/2012.

Les effectifs de la filière des métiers d'art augmentent de 149 agents soit + 14 % sur la période en personnes physiques (PP), passant de 996 à 1 136 agents.

| | **Écart 2012/2007 en PP** | **En %** | **Écart 07/12 en ETP** | **%** |
|---|---|---|---|---|
| Chefs des travaux d'art | 104-91= 13 | + 14 % | + 1,8 | 2 % |
| Techniciens d'art | 690-614 = + 76 | +12 % | - 7,7 | - 1 % |
| Adjoints techniques des administrations de l'État (m. d'art) | 340-291= 49 | + 17 % | + 48,0 | 17 % |
| **TOTAL** | 1 134- 996 = + 138 | 14 % | 42,1 | 4 % |

La baisse du taux moyen d'équivalent temps plein (ETP) au 31/12 de plus de 10 points entre 2007 et 2012 pour les catégories A et B, contre une augmentation de 4 % des effectifs en ETP au 31/12 sur la période, laisse supposer des temps partiels parmi les postes de cette filière.

Les effectifs de la filière des métiers d'art sont inscrits à 75 % sur le T2 et à 25 % sur le T3 : **ils sont affectés à 56 % dans les établissements publics** et sont en « gestion déléguée » pour un quart. Ils sont également affectés dans les SCN pour 38 %, le reste en administration (DRAC, bibliothèques, AC). Certains EP étudiés à l'occasion de la mission, en particulier Versailles, soulignent qu'ils étaient en sous-effectif dans les métiers d'art avant la RGPP, situation qui a entraîné un recours croissant à des vacations saisonnières et des externalisations limitées.

14 En B : Moulages, et Réalisateurs de prototypes.
15 En A : bois textile papier de la section Mise en valeur des collections non pourvues dès 2007, de même que minéraux et matériaux de la section Création contemporaine.

La gestion déléguée d'un quart de ces emplois (BNF, Louvre essentiellement) s'opère de manière concertée avec le ministère en raison du suivi que le maintien de ces savoir-faire requiert, parce que la transmission des compétences appelle une gestion prévisionnelle concertée au plus près des besoins. De fait, même sur les spécialités qui peuvent, de manière temporaire sur certaines opérations, être confiées à des sous-traitants, comme la manipulation d'œuvres d'art, les établissements ont souligné qu'ils préfèrent recourir aux fonctionnaires dont la compétence est reconnue (exemple : la spécialité installateur monteur d'objet d'art, chez les adjoints techniques, qui augmente de 20 % (soit 11 postes) sur la période). On relève aussi que les jardiniers d'art ont augmenté de 12 % sur la période. **L'examen attentif des spécialités par catégorie ne met finalement pas en relief de disparition manifeste de métiers dans ce domaine, donc de perte de savoir-faire, au plan global[16].**
Le ministère a manifesté son attachement à cette filière en 2012, en lançant un **Plan pour les métiers d'art**, s'appuyant sur un état des lieux et des perspectives étudiées par le SG, les DG ( DGP, DGMIC et DGCA), les établissements et les organisations syndicales. Ce travail a conduit notamment à rouvrir des concours en tenant compte des délais nécessaires à la transmission des savoir-faire entre le départ à la retraite prévisionnelle et le recrutement. L'extension de cette filière, pour y inclure les métiers de fontainier ou de restaurateur de peintures par exemple, est actuellement à l'étude.

**L'affectation de la filière métiers d'art en EP pour plus de moitié de l'effectif justifie une concertation appuyée avec les DRH des établissements concernés en termes de GPEEC.**

## I.4. Les baisses de la RGPP commencent à affecter l'activité des établissements publics en fin de période

### I.4.1. Une diminution sensible des moyens en gestion, notamment dans les établissements publics administratifs

#### Rappel du contexte social

L'année 2009 a vu la RGPP se déployer dans les établissements publics, et, partant, les journées de grève en opposition à la RGPP se multiplier au sein des sites concernés par les mesures, notamment en janvier et mars, avec 13 % et 12 % du ministère en grève. Les agents des EPA furent particulièrement mobilisés[17] par ces actions, représentant jusqu'à 77 % des grévistes.

Le principal motif de revendication concernait le refus de la règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. En fin d'année 2009, la réaffirmation par le gouvernement de l'application de la règle en direction des opérateurs du ministère comme de l'administration a relancé les réactions d'opposition syndicale. Des réunions de concertation ont donc été organisées en 2010 au ministère, sur la situation de l'emploi au sein des établissements publics, des groupes de travail constitués, le dialogue relancé. La thématique de l'emploi a ensuite fait l'objet d'une communication spécifique en CTPM du 22 mars 2010.

Les mouvements de 2009 avaient, en particulier, conduit au blocage des caisses entraînant la gratuité -château de Pau, Orsay-, installé des piquets de grève au Louvre ou à la BPI, conduit à ouverture partielle de Versailles, à la fermeture de plusieurs sites parisiens du CMN …

16 Des agents du Louvre signale qu'il n'y a plus de serrurier de la filière métiers d'art à la direction de l'architecture et de la muséographie par exemple, mais cette spécialité demeure présente dans le corps.

17 Sur 3 158 journées perdues pour fait de grève, 1 779 concernent les EPA le 29 janvier 2009, puis lors du 19 mars 2009, elles s'élèvent à 2 061 sur 2 826 en tout, et enfin le 26 mai, elles sont de 297 sur un total de 384 journées. Les autres mouvements du second semestre sont moins mobilisateurs.

## La quasi stabilité des plafonds d'emplois sur l'ensemble des opérateurs

L'évolution des plafonds d'emplois de l'ensemble des opérateurs de l'État sur la période 2007/2012 est relativement stable, comme le tableau ci-après l'indique :

- dans les EPA, des hausses de 172 ETP en T2 et de 219 ETPT en T3 sous plafond, soit une hausse globale de 391 emplois sous plafond ;
- dans les EPIC, une baisse de 52 ETP en T2 et une hausse de 127 ETPT sous plafond en T3 soit une hausse globale de 75 emplois sous plafond ;
- une baisse de 31 emplois dans les autres opérateurs[18] ;
- pour les SCN devenus EP, une estimation d'une baisse de 499 ETP en T2 et une hausse de 30 ETPT sous plafond en T3.

La différence d'unité entre les ETP en T2 et en ETPT en T3 ne pose pas de problème majeur s'agissant d'un écart de plafonds.

| Écart Plafonds 2007/12 | **T2 (ETP)** | **T3 (ETPT)** | **T2 + T3** | **Hors plafond T3 (etpt)** |
|---|---|---|---|---|
| EPA | + 172 | + 219 | + 391 | 105 |
| EPIC | - 52 | + 127 | + 75 | 87 |
| AUTRES OPERATEURS | 0 | - 31 | -31 | |
| SCN DEVENUS EP* | (- 499) | + 30 | - 469 | |
| **TOTAL par titre** | **- 379** | **+ 345** | **-34** | **192** |

- Y compris MUCEM

La mission ne dispose pas des plafonds de 2007 des SCN transformés en EP et s'appuie donc sur le chiffre des exécutés 2007 ou 2008 ; il s'agit donc d'une estimation, qui permet d'approcher les effectifs transférés.

Pour mémoire (*cf annexes*), dans les SCN devenus EP ou les ayant rejoint, les emplois estimés dans ces structures en 2007, à hauteur de :

- SNT : 51
- Orangerie : 75
- Fontainebleau : 119
- Picasso : 70
- Manufacture de Sèvres : 128
- musée national de la céramique : 29
- musée Adrien Dubouché : 27

se traduisent par les augmentations suivantes dans les EPA concernés (T2 et T3 confondus, sous plafonds) :

- OPPIC : 27
- Orsay-Orangerie : 36
- Fontainebleau : 115

18 Musée des Arts décoratifs, Ensemble intercontemporain, Orchestre de Paris, Centre national des arts du cirque et Cinémathèque française.

- Picasso : 32
- Cité de la céramique Sèvres-Limoges : 220

La différence est estimée à 69 emplois en moins sur les plafonds à l'issue des transformations effectuées.

Toutes catégories d'opérateurs confondus, le constat est celui d'une ***quasi* stabilité** (**- 34 emplois**) des plafonds sur la période RGPP et à l'issue des transferts opérés, à périmètre constant.

## Des baisses des plafonds d'emploi affectent davantage certains établissements

Cette analyse globale masque cependant des situations plus contrastées. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des plafonds d'emplois[19] entre 2007 et 2012 dans les établissements étudiés à l'occasion de la mission, classés en fonction des pourcentages de baisse observés, reflétant la diversité des situations observées puisqu'ils s'échelonnent entre - 3,86 % et + 24 %, en raison d'ouverture d'EP par exemple (T2 et T3 confondus).

Les monographies soulignent que les baisses interviennent à partir de 2009, année de déploiement de la RGPP dans les EP, parfois après des conflits sociaux suivis de stabilisations d'emplois sur les années précédentes, comme à Versailles ou au Louvre par exemple. Celles-ci sont en général gommées au cours de la mise en place de la RGPP.

| *En ETPT* | a | b | (b-a) | |
|---|---|---|---|---|
| source RAP | Plafond 2007 | Plafond 2012 | écart plafond | En % |
| Versailles | 932 | 896 | -36 | -3,86% |
| BNF | 2 482 | 2 394 | -88 | -3,55% |
| CNAC-GP | 1 076 | 1 057 | -19 | -1,77% |
| EPMQB | 263 | 259 | -4 | -1,52% |
| Louvre | 2 053 | 2 041 | -12 | -0,58% |
| Rodin | 102 | 102 | 0 | -0,01% |
| CMN | 1 391 | 1 399 | 8 | 0,58% |
| CNAP | 68 | 71 | 3 | 4,41% |
| CNHI | 74 | 92 | 18 | 24,08% |

*Source LFI et RAP*

**Des établissements aux effectifs importants, Versailles[20] et la BNF notamment, supportent les baisses de plafond d'emplois en ETPT les plus importantes de la série, respectivement -3,86 % et – 3,55 %.** La monographie sur Versailles établie à l'occasion de l'étude sur les effets de la RGPP, qui figure ci-après, souligne le sous-effectif initial au moment de la création de l'établissement public, qui le conduit à maintenir fermées au public un nombre de salles relativement significatif : la baisse RGPP n'a fait qu'accentuer ce phénomène. Le CNAC-GP et le Quai Branly subissent également des baisses de plafond significatives. D'autres, comme le Louvre, n'enregistrent qu'une baisse de plafond mineure en apparence, mais que la forte activité et un périmètre en expansion (à l'occasion de l'ouverture du département des Arts de l'Islam, soit plus de 3 000m², nécessitant 38 emplois) conduisent à redéployer en interne plus d'une trentaine d'emplois en puisant dans tous les services et départements. Les suppressions de postes intervenues à l'occasion des départs à la retraite non remplacés sont ici comme dans d'autres EP, un peu supérieures à ce que la règle prévoyait.

19 Les plafonds sont en ETPT.

20 Versailles voit même son plafond d'emplois **en ETP** diminuer de 4,3 %.

D'autres établissements, en création au moment de la RGPP, comme la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI), pâtissent d'un manque d'accompagnement en effectif au moment de leur ouverture, mais enregistrent une hausse de leur plafond sur la période, à l'instar du Centre national des arts plastiques (CNAP), établissement dont le statut avait été modifié en 2002, qui a vu le champ de ses missions étendu et des emplois de la Délégation aux arts plastiques lui être attribués, notamment à l'occasion de la réorganisation de l'administration centrale intervenue en janvier 2010 ; il voit son effectif progresser, en T2 comme en T3.

### Les emplois hors-plafond permettent à certains EP d'atténuer l'impact des baisses

La mise en place de la RGPP affecte des établissements dont certains connaissent une hausse de leur activité au cours des dernières années, en particulier parmi ceux étudiés à l'occasion de cette étude : l'augmentation du nombre de visiteurs est très soutenue à Versailles (+ 1,9 M de visiteurs) ou au Louvre (+ 1,8 M), corrélées à des programmations culturelles ambitieuses qui attirent le public.

Par ailleurs la circulaire du 11 juin 2010 relative aux modalités de fixation du plafond des autorisations d'emploi des opérateurs de l'État dans le cadre de l'élaboration du Triennal 2011/13, a prévu le recours aux emplois hors plafond (et contrats aidés), en détaillant les conditions pour y recourir.

Cet effet de ciseaux entre une activité croissante et des effectifs contraints conduit en effet les établissements à trouver des solutions alternatives, afin de soutenir leur programmation. De fait, quatorze établissements ont recours aux emplois « hors plafond », correspondant à des fonctions non pérennes, financées sur recettes exceptionnelles (mécénat, partenariat, subvention affectée) et destinées à des actions correspondant à des charges variables (expositions et de manière générale tous types de projets spécifiques ponctuels ou de courte durée). On relève à ce titre :

- neuf EPA (Versailles, le musée d'Orsay, le Louvre, l'INRAP, le CNAC-GP, la Cité de la céramique Sèvres-Limoges, le CNAP, la BPI, et la BNF) ;
- cinq EPIC (l'ENSMIS, Chambord, la RMN-GP, Universciences, le Centre national de la danse), avec un total de 307 ETPT exécutés hors plafonds en 2012, contre 192 prévus.

**Les personnels hors plafonds s'élèvent, en 2012, à 307 ETPT, alors même que la consommation des plafonds d'emplois en particulier de T2 n'est pas saturée.**

L'établissement de Versailles affecte ainsi 31 emplois hors-plafond aux activités autofinancées sur mécénat et partenariat, essentiellement des expositions, (ce qui lui permet de ramener la baisse de son plafond d'emplois en ETPT à – 1,72 %) alors même que l'on constate à la fois un écart de -28 ETP en T2 entre le plafond et l'exécution, et une saturation de son plafond en T3 (318 consommés pour un plafond à 319).

La même démarche est adoptée par le Louvre qui recourt de manière importante aux hors plafond, lesquels progressent de 54% sur la période et figurent à hauteur de 82 dans l'exécuté 2012. Il transforme ainsi la baisse de son plafond d'emploi en une hausse de 1,9 %. Le CNAP ou le CNAC-GP utilisent également des emplois hors plafond (5 et 4 respectivement) sur projets. Il n'en va pas de même pour des établissements comme la BNF dont la masse salariale en T3 et le faible niveau d'autofinancement ne peuvent permettre ce type d'emplois.

Dans un contexte de hausse de l'activité culturelle et de la fréquentation, les emplois hors plafond ont permis à des EP de maintenir un niveau de production suffisant pour garantir l'activité et, partant, les recettes, alors même que les plafonds d'emplois diminuaient.

**Le maintien de cette possibilité du recours aux « hors plafond » devrait, dans un contexte qui durcit sur le terrain de l'emploi public, être maintenu, sous réserve d'une concordance « recettes/contrat ».** Un suivi budgétaire permet de suivre ces postes de dépenses et de

recettes pour s'assurer de leur lien au projet de leur évolution.

### Une gestion globalement mesurée des contractuels

La difficulté pour les EP de pourvoir les postes de titulaires par la mobilité ou le détachement, compte tenu du contexte budgétaire et de la régulation par des CAP peu fréquentes, ralentissant les mouvements, ont pu conduire les établissements à faire appel à des contractuels pour les besoins du service.
Cependant, les constats effectués sur les opérateurs étudiés ne démontrent pas une évolution significative de cette tendance, qui est moins orientée vers des recrutements de contractuels « sur postes », (« article 4 »), qu'en direction de contrats d'occasionnels et de saisonniers (« articles 6,1 et 6,2 »), donc vers de l'emploi moins pérenne, fonctionnellement et surtout budgétairement. Si certains EP recrutent davantage de contractuels, comme le Louvre ou le CNAC-GP, cette évolution demeure marginale, occasionnelle, et la progression se situe autour de 1%. Toutefois**, la proportion de contractuels reste globalement stable dans les EP étudiés sur la période.**

### Focus sur les EPIC

La mission s'attache à l'étude de l'impact de la RGPP dans neuf EPA, mais une présentation sommaire du champ des EPIC est utile pour la lecture des constats généraux.

Un agent du ministère sur cinq travaille dans l'un des dix-sept établissements publics industriels et commerciaux (EPIC), comme salarié de droit privé ou, dans certains cas, affecté ou détaché : trois EPIC[21] bénéficient en effet d'une quarantaine d'emplois du ministère, mis à disposition et pris en charge sur les crédits de titre 2, ou exceptionnellement en titre 3 (contre remboursement). De rares fonctionnaires sont en disponibilité au sein des EPIC, sur contrat de droit privé. Ils ne forment une catégorie identifiée ni dans les bilans sociaux des EPIC (sauf exception) ni dans celui du ministère.

Deux établissements, Universciences et RMN-Grand-Palais, sont des regroupements d'entités pré-existantes décidés dans le cadre de la RGPP. Les établissements de spectacle vivant ont des activités plus spécifiques et accueillent néanmoins des fonctionnaires sur certains postes. Les autres établissements, qu'ils soient chargés de diffusion culturelle, de l'organisation d'expositions, d'enseignement supérieur[22] ou d'aide à des professions, recourent à des compétences et des métiers semblables à ceux des EPA.

La mobilité entre EPA et EPIC demeure *a priori* marginale et aucun outil ne permet de la mesurer, même si les DRH des établissements étudiés ont indiqué qu'il existe des « échanges » entre EP du ministère, sur des postes similaires (communication, production d'expositions, fonctions RH ou juridiques en particulier).

Comme ceux des EPA, les effectifs des EPIC sont soumis à un plafond d'emplois. Placés sous la tutelle de la DGCA, de la DGP et pour deux d'entre eux du Secrétariat général, ces établissements relèvent de leurs autorités d'emploi (parfois deux) qui vérifient le respect des plafonds d'emplois, point suivi également par le Bureau des opérateurs du SG.

Les réflexions en cours sur une évolution de la tutelle pourraient conduire à atténuer la différence de traitement entre établissements administratifs et industriels et commerciaux, en privilégiant une approche globale par les missions et les métiers.

**En termes de plafonds, les EPIC gagnent 75 ETPT sur la période, et 162 en incluant les emplois sous plafonds.** Le périmètre couvert par ces établissements a cependant évolué : le

21 Cité de l'architecture et du patrimoine, Chambord et RMN-Grand-Palais
22 Comme l'École nationale supérieure de création industrielle, epic.

SCN des Galeries nationales du Grand-Palais a été réuni à la RMN, et le Palais de la Découverte à Universciences avec la Cité des Sciences et de l'Industrie, et enfin la salle Pleyel a rejoint la Cité de la Musique. **Sans ces évolutions[23], les effectifs des EPIC auraient diminué, les baisses de plafond s'étant appliqué ponctuellement dans certains : Opéra de Paris, Théâtre national de Chaillot**(cf annexes).

En exécuté, le nombre des personnels sous plafond augmente de 82 emplois. Avec les emplois, hors-plafond, l'augmentation est de 200 postes.

De la même manière que pour les EPA, **le constat d'un impact limité de la RGPP sur les EPIC ne permet pas de faire l'économie d'une réflexion sur les missions et les moyens si la tendance d'une baisse des effectifs devait se confirmer.**

| EPIC – ETPT exécutés | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| T2 | 55 | 83 | 40 | 52 | 47 | 46 |
| T3 | 5661 | 5848 | 5701 | 5786 | 5754 | 5752 |
| Sous-total T2+T3 | *5716* | *5931* | *5741* | *5838* | *5801* | *5798* |
| emplois hors-plafond | 0 | 0 | 92 | 77 | 83 | 118 |
| total | **5716** | **5931** | **5833** | **5915** | **5884** | **5916** |

## I.4.2. La consommation des emplois des EP amorce un fléchissement entre 2007 et 2012

Le tableau ci-après retrace la consommation des emplois (ETP en T2 et ETPT en T3) sur la période étudiée pour l'ensemble des établissements publics administratifs, EPIC et autres opérateurs ainsi que pour les SCN, afin de tenir compte des transformations d'une partie d'entre eux en établissements publics. Les données proviennent des RAP, à l'exception des chiffres des SCN qui sont tirées du bilan social pour le total et de données provenant du Service des musées de France et des SCN eux-mêmes, pour le réalisé 2007.

**Il permet de constater une baisse de 252 ETPT en exécuté sur l'ensemble des opérateurs, correspondant à une variation globale de - 1,1 %, soit un léger fléchissement de la réalisation des emplois entre 2007 et 2012 sur l'ensemble du champ des opérateurs**.

Cependant, au cours de cette période, des SCN rejoignent des EPA (OPPIC, Orsay) ou le deviennent (Fontainebleau, Picasso, Sèvres...), de même que 26 emplois sont destinés au MUCEM[24] en 2012.

Les 473 ETPT observés sur le tableau correspondant aux emplois transférés des SCN vers les EP depuis 2007, n'ont pas contribué à une augmentation équivalente du total des emplois exécutés dans les EPA, lesquels ne progressent que de 150 postes. Ces SCN disposaient, de fait, d'emplois vacants non pourvus qui ont été supprimés à l'occasion de ces transferts et transformations.

**Évolution de la consommation des emplois (T2+T3 ensemble)**

23 En particulier l'intégration des 220 agents du Palais de la Découverte à Universcience.

24 Le MUCEM figure dans cette ligne au titre des 26 emplois de 2012 mais ne devient EP qu'en 2013.

| | 2007 | 2012 | Évolution du réalisé au 31/12 des emplois sous plafond | % évolution | hors plafond 2012 | Évolution hors plafond | % évolution hors plafond |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| EPA | 16 365 | 16 515 | **150** | 0,9% | 147 | 297 | 1,8% |
| EPIC | 5 716 | 5 798 | **82** | 1,4% | 118 | 200 | 3,5% |
| autres opérateurs | 738 | 727 | **-11** | -1,5% | 42 | 31 | 4,2% |
| SCN transformés EP | 499 | 26 | **-473** | -94,8% | 0 | -473 | -94,8% |
| **Total opérateurs** | **23 318** | **23 066** | **-252** | **-1,1%** | **307** | **55** | **0,2%** |
| SCN non transformés EP | 1 811 | 1 834 | 23 | **1,3%** | 0 | **23** | 1,3% |
| **Total opérateurs et SCN** | **25 130** | **24 900** | **-229** | **-0,9%** | **307** | **78** | **0,3%** |

En distinguant les supports budgétaires afin de mieux appréhender les transferts effectués, les évolutions chiffrées, établies à partir des données de la LFI, sont les suivantes :

### Sur le T2

Le T2 en EP subit une **diminution de 3,8% des effectifs SCN/opérateurs, en tenant compte des effets de périmètre.**

Du 31 décembre 2007 au 231 décembre 2012, l'ensemble des opérateurs et des SCN devenus EP perd 426 ETP sur le seul titre 2 : les transferts de 245 ETPT du T2 vers le T3 en LFI nuancent ce constat, **la diminution d'effectifs étant *in fine* d'environ 181 ETP en T2 pour l'ensemble des opérateurs, soit une baisse de 3,8 %.**

Pour mémoire, l'objectif fixé par la DGME[25] dans le cadre du triennal 2009-2011 s'agissant du T2 prévoyait de supprimer 55 ETP dans les SCN et 31 dans les EP, soit 86 ETP. En réalité, durant les trois exercices, **237 ETP sont supprimés dans les opérateurs** (SCN devenus EP inclus) et 60 ETP créés dans les SCN non transformés en EP, soit une diminution de 177 ETP sur cette période. Des transferts interviennent vers le titre 3 au cours du triennal à hauteur de 154 ETPT (source LFI) ramenant cette diminution à 23 ETP.

### Sur le T3

**Les effectifs diminuent dans certains EP, des compensations au moyen des emplois hors plafond étant parfois observées.**

Le périmètre du T3 ne concerne que les seuls établissements publics. Les sources utilisées sont les RAP de 2007 à 2012. L'analyse est effectuée dans un premier temps sur les effectifs réels sous plafonds. Les effectifs hors plafonds correspondent à des catégories plus spécifiques de personnels, comme cela a été analysé ci-dessus.

De fin 2007 à fin 2012, les effectifs sur T3 en ETPT passent de 18 477 à 18 651, soit une augmentation de 174 ETPT. **Après neutralisation des effets de transferts[26] à hauteur d'environ 285 ETPT** (245 ETPT du T2 vers le T3 et 40 nouveaux ETPT pour la Maison de l'histoire de France et le MUCEM), **les effectifs des opérateurs baissent de 111 ETPT entre 2007 et 2012 sur leur budget propre (T3), soit une baisse de 0,6 %**.

25(étudié dans le tome 1 du Bilan de la RGPP)

26 Soit 245 ETPT transférés depuis le T2 et 40 ETPT affectés à de nouveaux établissements (Maison de l'histoire de France, MUCEM)

**Les contributions par opérateur à cette diminution sont cependant inégales et ont surtout concerné les établissements les plus importants**, préservant ceux de moindre taille. Les opérateurs les plus touchés par les diminutions d'effectifs sont ceux qui sont concernés par les fusions de la RGPP, les grands EP (administratifs ou à caractère industriel et commercial), le secteur du livre (BNF, BPI, CNL..) puis, dans une moindre mesure, les opérateurs du spectacle vivant. Les opérateurs de petite taille, hors enseignement supérieur, auraient en général plutôt bénéficié d'une légère augmentation de leurs effectifs.

Un tableau en annexe présente les évolutions de plafond et de réalisation des emplois par établissement. Les hors plafond (307 ETPT) ont été analysés ci-dessus.

Enfin, parmi les exigences de la RGPP figurait le passage au statut d'EP d'une majorité de musées en SCN, soit par adossement à un établissement existant soit par changement de catégorie juridique, avec un objectif de rationalisation des moyens. Les structures ayant fait l'objet de ces rapprochements et changements de statut (SCN devenus EP en particulier) ont effectivement vécu des suppressions d'emplois à cette occasion : **l'examen des emplois exécutés dans les SCN et les EP concernés par ces rapprochements ou transformations entre 2007 et 2012 permet d'estimer à une soixantaine les emplois supprimés dans ce cadre** (cf annexe sur l'exécution des emplois par établissement ).

## I.5. Une mobilité faible, en diminution pendant la RGPP

### I.5.1. Une mobilité faible entre administration et établissements publics

L'importance des effectifs présents dans les établissements publics (78 % au MCC) invite à analyser et organiser les parcours professionnels de l'ensemble des agents, quel que soit leur statut. La proportion de 50 % des fonctionnaires[27] (toutes filières dont ANT) exerçant en établissement public constitue une donnée significative de la gestion RH au ministère de la culture, notamment pour certaines filières massivement affectées dans ce secteur, comme les ASM. S'y ajoute le souhait exprimé par de nombreux contractuels présents dans des EP d'enrichir leur parcours et de faire valoir leurs compétences dans le reste du champ du MCC, administration et opérateurs compris.

**La question de la mobilité constitue donc un point clé de la gestion des parcours professionnels et des carrières au MCC, et doit être encouragée et aménagée pour une plus grande fluidité des parcours.**

Une remarque de fond doit cependant accompagner ces observations, concernant la **faiblesse de la mobilité**, notamment des titulaires, à l'examen des chiffres disponibles.

Un point de méthode doit être établi à ce stade : les bilans sociaux du ministère donnaient des éléments d'analyse sur les flux et la mobilité jusqu'en 2009, mais se limitent ensuite à un indicateur sur le nombre d'entretiens sur ce sujet auprès du Pôle mobilité et valorisation des compétences, créé au SRH en 2009 dans le cadre de la loi du 3 août 2009 et doté de cinq agents. En 2010, le Pôle a assuré 371 entretiens de mobilité au profit de 174 agents.

Les flux fonctionnels observés entre 2005 et 2009, dernière série disponible, indiquent **une diminution des mouvements de 368 en 2007 à 225 en 2009** (soit – 38,8 % - *source SG bureau de l'emploi et de la rémunération*). Le solde net des mutations par structure indique, pour les EP, 18 mutations sortantes en 2007, mais des arrivées en 2008 et 2009 (16 et 5), soit des entrées supérieures aux sorties.

**Du côté des établissements publics,** notamment ceux des monographies, **la faiblesse du nombre de candidatures provenant des agents du ministère est soulignée**, pour des postes

27(et une fraction détachée)

ouverts les concernant (Louvre, CMN, Versailles, etc..) : les entretiens de la phase 1 RGPP avaient mis en lumière les hésitations des agents d'administration centrale ou de DRAC à candidater sur des postes en EP : appréhension car méconnaissance, en raison de la différence de nature des fonctions, crainte de perdre des primes, et de l'éventuelle difficulté à revenir en administration centrale ou déconcentrée. La formation pourrait constituer un moyen d'informer et de former les personnels de tous statuts et affectations à des missions et fonctions nouvelles, pour décloisonner les univers professionnels.

L'ouverture n'est pas non plus la règle, certaines fiches de postes étant rédigées de manière trop fermée ( poste « réservé aux contractuels » par exemple, ou à un seul corps de titulaires, ou à une seule catégorie), décourageant des agents de candidater alors qu'à l'évidence, le contenu du poste ne s'y opposerait ni formellement ni fonctionnellement. Ces restrictions ont été regrettées dans de nombreux entretiens, en administration comme dans les EP, tant du point de vue des « recruteurs » que des candidats.

**Les pratiques ne sont pas homogènes en matière de rédaction de fiches de postes et invitent à la fois à envisager une certaine harmonisation et surtout plus de souplesse et d'ouverture dans leur rédaction, afin d'encourager les candidatures et la mobilité.**

La **question géographique** constitue également un handicap que certains établissements soulignent dans les entretiens ; le CMN en tout premier lieu, pour des sites éloignés, mais également Versailles. L'aspect financier est également un frein, du fait de la différence de primes entre l'Île-de-France et les postes en région, ou de la persistance de croyances sur la différence des primes entre EP et administration centrale en région parisienne, qui auraient été gommées suite à des réformes intervenues récemment : aucune information définitive et chiffrée n'a pu être recueillie, si ce n'est oralement, sur l'uniformité des primes en IDF quelle que soit l'affectation. Le **manque relatif d'information des agents sur ce point constitue un frein à la mobilité,** en dépit des efforts de transparence fait sur Sémaphore par exemple, pas toujours accessible.

Par ailleurs, au delà de l'éloignement géographique et de la mobilité qu'ils supposent, certains postes très exposés à une fréquentation soutenue du public comme les fonctions d'ASM dans les monuments ou les musées les plus visités ont du mal à être pourvus par la voie de la mobilité, en l'absence d'indemnités pour sujétions particulières ou pénibilité, élément que certains EP par exemple souhaiteraient étudier avec le ministère. Parmi les monuments et musées très fréquentés en région parisienne, qui ont également du mal à attirer les candidats à la mobilité, certains, ont la faculté de procéder à des recrutements par concours interne[28]. D'autres sont dérogatoires (CMN).

Enfin, les entretiens de phase 1 avec les agents sur la question de la mobilité avaient souligné le **trop faible accompagnement financier et social des déménagements des personnels**, particulièrement pénalisant pour les agents de catégorie C.

Dans les freins à la mobilité, on relève également la **difficulté pour les agents des EP d'avoir accès à la BIEP exclusivité**, et la difficulté de repérer les « postes Culture » dans la BIEP générale quand ils y ont accès. Le ministère, les directions sectorielles, les DRH des EP ainsi que les organisations syndicales nationales et de sites s'efforcent de diffuser et d'afficher les avis de la BIEP, qui est globalement un outil très apprécié. C'est particulièrement le cas dans les EP multi-sites, comme le CMN ou la BNF.

Enfin, l'un des freins à la mobilité tient au **mode de gestion** des agents sur des budgets distincts **T2-T3**, soulignée par les monographies. Dans le sens T2 vers T3, le surcoût de la cotisation retraite pour l'employeur d'un fonctionnaire constitue un réel frein à l'embauche, par rapport à celle d'un contractuel (environ de 10 points de plus).

28 Louvre, BNF.

## I.5.2. Le contexte budgétaire tendu en T2 a freiné la mobilité des personnels de T3

La mobilité des agents affectés en T3 concerne 1 908 agents en 2012 soit 15 % de l'effectif, présents au Louvre depuis 2003, à la BNF depuis 2007 mais également pour une partie de leurs agents au musée Rodin, au CNC, au CNL, à Orsay et au CNSMD de Lyon.

Elle a été indiscutablement entravée par les conditions de la gestion des emplois entre le budget de l'établissement (T3) et celui du MCC (T2) dans le contexte de la RGPP, particulièrement tendu à partir de 2009 et en 2011, ce qui a constitué un véritable obstacle aux possibilités de mobilité pour les personnels désireux de trouver une autre affectation. Ce frein à la mobilité, né de l'étanchéité entre les deux supports budgétaires, a porté d'une certaine manière préjudice aux agents et heurté la garantie de mobilité accordée aux fonctionnaires par la loi.

Le contexte de tension budgétaire sur les emplois et la masse salariale du ministère n'a offert aucune souplesse de gestion en T2 pour accueillir les agents de T3 désireux de changer d'affectation, les traitant comme des « entrées extérieures », venant d'autres administrations ou collectivités territoriales ou du secteur privé.

Des exemples ont été étudiés par la mission, d'agents affectés en EP sur T3 ayant obtenu un avis favorable de la CAP mais n'ayant pu disposer de poste en T2 : par exemple de candidats issus du Louvre pour 4 postes d'ASM ouverts par le CMN à Pau, ou pour un musée alors en T2 (MUCEM), ou encore pour postuler en administration centrale), candidats qui avaient obtenus l'avis favorable de la CAP mais n'ont pas obtenu leur mutation ou attendu près d'un an. D'autres agents de T3 ont même été découragés de candidater dans des musées, comme à Orsay ou Versailles sur des postes en T2, ou en administration centrale (DGCA) et n'ont même pas pu obtenir d'entretien avec le chef de service recruteur, en raison de leur positionnement budgétaire en T3, jugé comme un obstacle insurmontable faute de postes en T2. Les agents découragés de candidater l'ont été dans des proportions qui ne sont évidemment pas quantifiables, mais les chiffres des monographies témoignent d'un ralentissement des flux.

La rigidité introduite par cette conséquence de la gestion déléguée, signalée comme un risque par les organisations syndicales en 2003, et relevée par un rapport[29] de l'IGAC en 2010 comme un obstacle à la mobilité garantie aux titulaires, reste une réalité.

Particulièrement tendue en 2011 et début 2012, la situation s'est toutefois améliorée en 2012 et 2013, mais il demeure qu'**aucune procédure formalisée d'accueil des agents venant de T3 sur des postes budgétaires d'attente en T2 n'a été formellement mise en place**, l'idée d'un « sas de gestion » sur des emplois vacants ou d'emplois en surnombres temporaires ayant été évoquée mais non concrétisée.

**En période de tension sur le plafond d'emplois en T2, le contexte pourrait, à nouveau, pénaliser ces mouvements ; une solution budgétaire de transition pourrait être mise en place pour gérer ces mouvements qui restent, numériquement, de proportions aptes à être absorbées en gestion.**

29 Rapport n° 2010-26 de Francis BECK sur Le transfert de gestion de fonctionnaires à certains opérateurs culturels

# II - Les neuf établissements publics face à la RGPP : état des lieux

Comment des organisations aussi diverses que les neuf établissements qui constituent le périmètre de la mission, ont-elles réagi à l'introduction des contraintes de la RGPP? Cette relation entre organisations et contraintes est instructive dans la mesure où elle permet de tester à la fois les capacités d'absorption de conditions restrictives sur une période de moyen terme, trois à cinq ans, ainsi que les limites atteintes par certains établissements dans ce domaine.

Les orientations prises par les établissements étudiés pour faire face à la RGPP ont, en fin de compte, été dépendantes des contraintes temporelles de leurs activités (les pics d'activité de Versailles ou du CMN réduits à quelques mois dans l'année ont imposé des solutions différentes de celles choisies par les établissements à forte activité continue, comme le Louvre, la BNF ou le Centre Pompidou, par exemple), ou encore de leur structure propre (en partie déconcentrée pour le CMN, centralisée pour la plupart des autres), de la taille de leur effectif et de la diversité des métiers qui s'y déploient, de leur plus ou moins grande dépendance à la subvention et, enfin, des options organisationnelles déjà prises avant la RGPP.

Autant dire que la RGPP, si elle a accentué la pression sur les établissements étudiés, a joué comme un révélateur, une cristallisation de questions déjà sous-jacentes dans la gestion des ressources humaines de ces opérateurs au regard de leurs missions.

**Contraints de s'adapter en conciliant au mieux les obligations de la RGPP avec leurs spécificités d'organisation et de fonctionnement, les établissements analysés par la mission ont trouvé, en général, les moyens de minimiser les impacts des suppressions d'emplois, de préserver leurs missions de service public et l'ensemble de leurs activités.**

Ils ont, pour ce faire, dû procéder à des redéploiements ou à des réorganisations, augmenter la productivité des services, optimiser la structure des effectifs et l'organisation de leur procédures de travail sans pouvoir éviter de réduire leur activité, de manière encore limitée.

L'analyse s'appuiera sur :

1) un rappel chiffré des impacts de la RGPP pour chaque établissement, rappel qui démontre l'hétérogénéité de ces effets ;

2) le traitement, établissement par établissement, des démarches adoptées pour faire face aux réductions d'emplois par quatre types de mesures : des redéploiements et des réorganisations, des externalisations, le recours aux CDD et vacations, les pratiques en matière de mobilité des personnels.

## État en 2012 des effectifs des neuf établissements en fonction du support budgétaire

Le tableau ci-après indique la part respective des agents publics (titulaires et contractuels) rémunérés sur le T2 et affectés dans les établissements, et des effectifs gérés sur le T3 par les EP (y compris une part de titulaires dans certains, BNF et Louvre en particulier). Ils sont ici classés par ordre décroissant du pourcentage des agents en T2( effectifs réels).

**Répartition des effectifs réels entre le T2 et le T3 en 2012 (ETPT)**

| | T2 | | T3 | | T2+T3 |
|---|---|---|---|---|---|
| Établissement | ETPT | % | ETPT | % | **ETPT** |
| CNAP | 42 | 64,56% | 23 | 35,44% | **65** |
| Versailles | 551 | 63,40% | 318 | 36,60% | **869** |
| CMN | 445 | 32,70% | 916 | 67,30% | **1 361** |
| CNHI | 13 | 15,85% | 69 | 84,15% | **82** |
| Rodin | 1 | 0,96% | 103 | 99,04% | **104** |
| BNF | 0 | 0,00% | 2 323 | 100,00% | **2 323** |
| CNAC-GP | 0 | 0,00% | 1 018 | 100,00% | **1 018** |
| EPMQB | 0 | 0,00% | 251 | 100,00% | **251** |
| Louvre | 0 | 0,00% | 1 989 | 100,00% | **1 989** |

## II.1. Le constat d'un impact limité de la RGPP mais la crainte de l'avenir

De manière générale, tous les établissements étudiés ont pu gérer sans trop de dommages pour leurs activités les restrictions imposées par la RGPP, mais en fin de période une certaine tension devient perceptible dans les services rendus au public.

Cette réalité « moyenne » d'un impact modéré de la RGPP sur les EP ne peut, cependant, être transformée en loi générale ni être valable pour l'avenir. Chaque établissement a dû s'accommoder de la RGPP sur des bases de départ très différentes les unes des autres. Pour certains (Branly, CMN, CNAP, par exemple) le jeu sur les plafonds d'emplois a été plus simple que pour d'autres (Centre Pompidou, Versailles, Louvre) en raison d'une vacance structurelle par exemple, ou de l'existence d'emplois hors plafond.

Si la plupart de ceux qui ont subi des baisses d'emploi se sont orientés également vers des redéploiements et des réorganisations et ont augmenté la productivité de leurs agents, on voit commencer à poindre des menaces sur l'évolution de certaines activités et sur le service rendu au public. Ces restrictions restent, certes, marginales, les taux d'ouverture de salles des musées demeurant très honorables, mais on peut craindre qu'elles ne se développent dans le futur, sous la pression d'un contexte encore restrictif, d'ailleurs prévisible pour certains EP déjà avertis des baisses dans le cadre du triennal, comme le Louvre par exemple.

Cette éventualité renforce la nécessité, souvent évoquée dans les entretiens, d'un dialogue renouvelé avec les autorités de tutelle dans la perspective d'un meilleur pilotage stratégique liant clairement objectifs de mission et visibilité sur les moyens.

Cependant, contrairement à un certain nombre de craintes, le contexte de la RGPP n'a pas conduit à un recours massif aux externalisations. Si l'on veut bien faire abstraction de celles qui avaient eu lieu avant la RGPP ou qui avaient accompagné la création même de l'établissement (musée du Quai Branly), on se rend compte qu'elles ont été mineures (Centre Pompidou, BNF), maîtrisées (Louvre, CNAP, CNHI), voire même en diminution (Rodin). Des interrogations subsistent à leur propos (au CMN, par exemple) mais elles tiennent plus, la plupart du temps, à leur valeur économique (notions de coût et de contrôle de la prestation) qu'à leur impact sur l'emploi en tant que tel.

La même remarque est possible concernant le recours aux CDD et aux vacations, solution

demeurée elle aussi « maîtrisée » dans la plupart des établissements étudiés, par des gestions plus suivies des postes et des services. Non seulement le recours aux CDD n'est pas apparu comme une « doctrine implicite » visant un usage de la précarité, mais ,en outre, il est clairement identifié comme la base de possibles problèmes à venir (« *turn over* » important, perte de mémoire et de compétences, voire risque éventuel sur la sécurité des personnes et des biens, etc.). Dans quasiment tous les cas, cet usage est limité à la nécessité de remplir des fonctions qui ne peuvent attendre (congés estivaux, remplacement de congés maladie...) en demeurant prudent vis-à-vis des réductions d'emplois telles qu'elles ont été imposées par la RGPP, selon un régime temporel peu propice à la gestion prévisionnelle.

Les conditions de la mobilité, enfin, sont apparues très diverses, relatives à l'histoire des établissements, à leur structure, à leur attractivité, et variables selon les catégories d'agents. Mais ici encore des déterminants communs apparaissent. L'étanchéité entre le T2 et le T3 est identifiée comme un frein à la mobilité, sans remettre en cause la gestion déléguée en T3 unanimement approuvée comme apportant plus de souplesse et de contact avec les agents, propices à la création d'une « culture d'établissement ».

La question de la formation, cruciale pour la mobilité interne, a aussi souvent été évoquée comme l'un des outils à actionner pour ouvrir le champ des possibilités de mobilité, tant pour les agents des EP que pour ceux des administrations.

Comme nous l'avons souligné au début de ce rapport, les établissements enquêtés sont si différents les uns des autres qu'il convient de se garder de toute tentative de comparabilité forcée. En revanche, les solutions organisationnelles qu'ils ont adoptées pour répondre aux contraintes de la RGPP dessinent un ensemble de points communs opérationnels, utiles pour penser une démarche de progrès.

Ce sont, sans doute, ces différents points qui dessinent la communauté désormais perceptible entre eux car, dans la plupart des cas, ils requièrent une relation stratégique et pratique approfondie avec les tutelles. Dans l'ensemble, en effet, il paraît difficile aux établissements d'aller plus loin dans la maîtrise de leur fonctionnement, voire dans les restrictions, sans un dialogue renouvelé, plus transparent et plus structuré avec les services centraux du ministère.

## II.2. Baisses des plafonds d'emplois et progression des charges salariales

Le détail des baisses de plafonds affectant les EP étudiés a été fait en partie I, mettant en évidence ceux qui ont subi des baisses de leur plafond d'emplois, T2 et T3 confondus : Versailles -3,86 % , BNF -3,55 %, CNAC-GP – 1,77 %, Quai Branly – 1,52 % et Louvre – 0,58 %. Parmi eux, les établissements ayant bénéficié d'une gestion déléguée des personnels en 2003 (Louvre) et 2007 (BNF) gèrent la masse salariale correspondant et se sont trouvé devant des augmentations de charges[30] qui ont diminué leur marge de manœuvre sur leurs autres postes de dépense. Globalement, les masses salariales ont augmenté du fait de la qualification d'une partie des agents (repyramidage) ou de l'embauche de cadres pour ceux qui sont nouvellement ouverts (CNHI). Ces augmentations restent maîtrisées globalement.

Le détail par établissement figure ci-après.

**BNF**

Les emplois sont quasi intégralement sur le titre 3 ( seulement 3 ETP fin 2012 sur le titre 2).
Fin 2012, la BNF comptait 2 506 agents gérés sur sa masse salariale depuis le transfert de gestion réalisé en 2007. Environ 35 % des agents sont contractuels ; près de la moitié proviennent de la

30 Pour mémoire, le Louvre doit assurer exceptionnellement en 2013 la hausse du CAS Pension à hauteur de 2 M€.

filière bibliothèque de l'État, à vocation interministérielle et gérée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENSR), 15 % seulement des agents appartiennent au ministère de la culture et de la communication.

Le plafond d'autorisation d'emplois a baissé entre 2007 et 2012 de 3,75% et le nombre d'agents affectés à la BNF a diminué de 4,03% mais la baisse n'est intervenue qu'à partir de 2010.

En cinq ans, la BNF a connu 249 départs à la retraite et la règle du ½ a joué sur trois sites principalement ( François Mitterrand, quadrilatère Richelieu, Sablé).

La suppression d' ETP a surtout affecté les titulaires (-95,1) à partir de 2009 et surtout de 2010. Les 96,85 ETP supprimés correspondent à 116 postes, répartis dans tous les services, la direction générale de la BNF ayant appliqué un principe de répartition proportionnelle des suppressions en fonction du poids de chaque direction.

Les agents du ministère de la culture et de la communication proviennent principalement des filières accueil, surveillance et magasinage, administrative, métiers d'art et technique, scientifique et sont répartis entre 21 corps. La réduction des effectifs du MCC a porté principalement sur les filières techniques et métiers d'arts : - 12,3 ETP pour les techniciens d'art, - 8,1 ETP pour les adjoints techniques de l'administration de l'État, - 3,4 ETP pour les chefs de travaux d'arts.

Les dépenses de personnel ont connu une augmentation constante de 2007 à 2011. Elles ont amorcé une légère baisse en 2012. La BNF est conduite aujourd'hui à gérer sa masse salariale en fonction de ses perspectives budgétaires globales. La négociation de sa dotation budgétaire prime en effet sur celle de son plafond d'emplois, dans la mesure où l'établissement doit arbitrer entre ses dépenses courantes de fonctionnement et le niveau de sa masse salariale.

**CMN**

Les emplois sont en T2 et T3. De 2007 à 2012, le CMN a perdu 40 emplois du fait du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, appliqué de la même manière sur les titres 2 et 3. Cependant, les effectifs réels permanents sont passés de 1 042,8 à fin 2007 à 1 124,9 à fin 2012, soit une augmentation de près de 82 emplois. Avec les CDD (principalement les vacataires occasionnels et saisonniers), l'effectif reste stable, de 1 350 ETPT en 2007 à 1 347 ETPT en 2012.

La diminution de 40 emplois sur 1 350, soit -2,9 % entre 2007 et 2012, a été absorbée sans problème. De fait, la difficulté à recruter des agents sur le titre 2 empêche l'établissement de saturer son plafond d'emploi : cet écart structurel entre plafond d'emplois et effectif réel a par conséquent permis d'absorber la diminution de 40 emplois.

Le CMN vit des spécificités de recrutement liées à la multiplicité des sites qu'il exploite : pour une grande partie d'entre eux, les candidatures sont peu nombreuses ou inexistantes, les conditions de travail de certains postes étant plus dures qu'ailleurs car très exposées. Actuellement, tous les emplois du CMN peuvent être pourvus par des contractuels, cette dérogation générale étant vécue comme un élément de souplesse fort utile à un établissement éclaté en de nombreux sites et pour lequel le recrutement est par nature difficile.

La masse salariale a progressé environ de 5 millions d'euros (soit + 14 %) de 2007 à 2012 du fait des réorganisations et des augmentations techniques. La réorganisation du siège a entraîné le recrutement de cadres de haut niveau, ce qui s'est traduit par une hausse du coût unitaire de l' ETP. La masse salariale s'établit au BP 2013, hors personnels affectés du T2, à 44,8 M€, soit près de la moitié du budget de fonctionnement de l'établissement.

**CENTRE POMPIDOU**

Tous les emplois du CNAC-GP sont en T3. Sur la période considérée, le niveau le plus haut se situe en 2010 : 1 090,5 ETPT, soit +13,5 de plus que le niveau de 2007. La perte nette de 2010 à 2012 est de 33,5 ETPT, elle est à 1 057 ETPT, et se poursuit en 2013 (-10) et en 2014 (-9).

Ces chiffres traduisent en fait deux mouvements contradictoires qui ont affecté le plafond d'emplois: une augmentation nette de 65 emplois obtenus suite à la grève de 2006, et répartis sur quatre ans (2007 à 2010), combinée à une réduction du plafond notifié de 2010 à 2012, ayant abouti à la suppression de 51 emplois, soit environ 5% des effectifs globaux. Le solde du plafond d'emplois est de -20 ETPT.

En gestion, le Centre a dû procéder à un effort supplémentaire de 13 suppressions d'emplois (7 en 2010 et 6 en 2011), pour ajustement du plafond d'emploi en raison de surnombres constatés après rapprochement des ETPT pourvus et des postes vacants avec les plafonds d'emploi autorisés.

Au total, sur la période, les effectifs du Centre ont baissé de 64,1 ETPT, passant de 1 078,5 en 2007 à 1 014, 4 en 2012, et de 105,7 si on prend l'année 2009 comme année de référence, soit près de 10 %.

Une analyse des fonctions occupées par les agents partant à la retraite, des fins de CDD, des postes vacants, a permis jusqu'à aujourd'hui de dégager les marges suffisantes. Tous les emplois postés ont été maintenus ( fonctions d'accueil et de surveillance, de sécurité et de billetterie), soit environ 1/3 des effectifs.

**La masse salariale du Centre Pompidou est passée de 55, 99 M€ en 2007, à 57,1 M€ en 2012, ce qui représente une augmentation de 1,11 M€, soit moins de 2 % sur l'ensemble de la période.**

**CNAP**

Emplois en T2 et T3. Le Centre National des Arts Plastiques n'a pas été concerné par les mesures quantitatives prises dans le cadre de la RGPP, puisque de 2007 à 2012, la somme des plafonds d'emplois auquel le CNAP est soumis a été portée de 66 à 76 emplois.

Le CNAP est en effet concerné par trois plafonds d'emplois :

1) le plafond d'emploi relevant du MCC-DAP puis de la DGCA, autorité d'emploi, qui demeure stable à 47 sur l'ensemble de la période ;

2) le plafond d'emploi relevant du MCC-SG (Commission de récolement des œuvres d'art - CRDOA), qui progresse de 5 à 6 unités ;

3) le plafond d'emploi à la charge directe de l'établissement (T3), qui assure l'essentiel de la progression des effectifs et passe de 14 à 23 emplois sur la période.

Cette croissance des effectifs est largement liée au caractère incertain qui entourait les conditions d'emploi du personnel depuis la création du CNAP, et en son sein du Fonds national d'art contemporain. La mise en place de la RGPP a eu pour effet de geler le plafond d'emplois du CNAP gérés par le Ministère, et a eu pour conséquence de faire porter la quasi-totalité de l'ajustement des effectifs sur la masse salariale relevant directement de l'établissement.

De fait, de 2007 à 2012, le nombre des personnels sur CDI non fonctionnaires double, passant de 8 à 16,6 emplois, et la part des titulaires fonctionnaires dans les effectifs du CNAP régresse de 56 % en 2007, à 45 % en 2012, soit désormais moins de la moitié des effectifs.

La masse salariale inscrite dans les comptes de l'établissement progresse de 0,460 M€ en 2007 à 1 M€ en 2012, soit une progression nominale de 124 % en cinq ans.

**ETABLISSEMENT PUBLIC DE VERSAILLES**

Les emplois sont en T2 et en T3. La réduction du plafond d'emploi a porté principalement sur les agents de catégorie C, majoritaires dans l'effectif, et s'est opérée sur la direction de l'accueil et de la surveillance (les ASM), et dans une moindre mesure la direction de la vente et des systèmes d'information.

La mise en œuvre de la RGPP a eu un impact quantitatif sur les emplois depuis sa mise en œuvre : le plafond d'autorisation d'emplois en ETPT passe ainsi de 332 à 319 et en ETP de 600 à 574, soit respectivement -3,9 % et -4,3 %.

En 2007, les comptes financiers font apparaître pour les emplois du T3 la somme de 12,5M€. Celle-ci progresse jusqu'à 15,9 M€ : cette progression tient aux heures-mécénat et au nombre d'emplois hors-plafond qui est passé de 10 à 60. En réalité, la RGPP a conduit à un transfert de charge pour l'EPV en termes d'emplois, traduit par une réduction de la masse salariale des emplois inscrits au T2 au profit d'une augmentation de la masse salariale relative aux emplois au T3. De 2009 (14,20M€) à 2012 (17,06M€ estimés), la, masse salariale totale devrait croître d'environ 20%.

**ETABLISSEMENT PUBLIC DU MUSÉE DU LOUVRE**

Les 2 066 emplois sont intégralement sur le titre 3, dont 1 401 agents du MCC, provenant de 21 corps de titulaires ou agents non titulaires (ANT). L'établissement avait enregistré une augmentation de son plafond d'emplois de 38 ETP en 2008, annulée par les réductions inscrites dans les schémas triennaux à partir de la mise en place de la RGPP en 2009 : -12 ETP en 2009, -11,5 en 2010, -16 en 2011, -11 en 2012 (et -20 en 2013, et *a priori* en 2014 et 2015 ).

Si la baisse nette du plafond est de 12,5 ETP entre 2007 et 2012 (soit - 0,61%), elle est de 50 ETP en partant de 2008, soit une baisse du plafond d'emplois de – 2,4%. Dans le même temps, les agents mis à disposition diminuent de 18,4 ETPT, passant de 22,3 à 3,9.

L'effectif global (sous-plafond, hors plafond et mis à disposition inclus) du Louvre diminue de 31,5 ETPT sur la période de l'étude (soit – 1,5 %), mais il baisse de 95 ETPT si l'on établit la comparaison avec l'effectif du Louvre en 2009, le plus élevé de la période ; la baisse ressentie est alors de 4,4% depuis la mise en place de la RGPP. La règle du non renouvellement d'un départ à la retraite sur deux a été appliquée plus que strictement. Tous les services et départements y ont contribué, par redéploiements ou suppressions, tandis que l'établissement ouvrait de nouveaux espaces d'exposition pour le département des arts de l'Islam.

La masse salariale progresse de 21 % entre 2007 et 2012 alors que les ressources totales de l'établissement diminuent dans le même temps de 12 %. La hausse des charges explique en partie l'augmentation, en raison notamment de l'augmentation du taux de cotisation patronale pension civile qui bondit de 39,5 % à 50 % de 2007 à 2008 (+3,2 M€) puis à 60,76 % en 2009 (+3,4 M€), et se stabilise.

**ETABLISSEMENT PUBLIC DU MUSÉE DU QUAI BRANLY**

L'effectif de 250 agents est intégralement en T3. De création récente, l'établissement a un effectif relativement jeune : l'âge moyen en 2012 est de 39,8 ans, 3 % des agents se situaient en 2007 dans la tranche d'âge de 60 à 65 ans. Cinq agents sont partis en retraite entre 2007 et 2012, la réduction de 3,9 ETPT du plafond d'emplois est donc supérieure à l'objectif de non-remplacement d'un départ sur deux.

L'établissement emploie et rémunère sur son budget une trentaine de fonctionnaires en situation de détachement sur contrat, effectif en légère diminution. Environ un tiers sont des personnels scientifiques du département du patrimoine et des collections, et un autre tiers exercent des fonctions administratives. Près de la moitié font partie des dirigeants ou des responsables de services. 31 % donc une dizaine sont originaires du ministère de la Culture, 22 % du ministère de la Recherche ou de ses établissements publics (CNRS...), 19 % du ministère des Finances, et 28 % d'autres administrations d'État ou de la fonction publique territoriale.

Entre 2008 et 2011, l'établissement a pourvu ses autres emplois permanents en recrutant sur CDD de trois ans. L'établissement est revenu sur cette politique en 2012. Ces changements d'orientation en matière de recrutement n'ont pas été soumis à l'avis du comité technique, mais la précarisation qui résultait de cette politique a été soulignée par les représentants du personnel en avril 2012. Le nombre d'agents employés en CDI a baissé chaque année, de 166 ETPT en 2007 à 142 en 2011, pour revenir à 186 en 2012. La baisse du plafond d'emplois au titre de la RGPP (3,9 ETPT) a porté sur les emplois temporaires (CDD occasionnels ou saisonniers des articles 6-1 et 6-2 du statut) à partir de 2010, catégorie dont les effectifs diminuent sensiblement. Les charges de personnel ont progressé de 22 % entre 2007 et 2012, de 12,42 M€ à 15,12 M€. Leur augmentation a été la plus rapide en 2011 et 2012, du fait de l'application dans l'établissement de la nouvelle grille des rémunérations, en conformité avec les orientations ministérielles.

**ETABLISSEMENT DE LA PORTE DOREE - CNHI**

Après avoir augmenté de 4 ETPT en 2008, le plafond d'emplois reste quasi-stable jusqu'en 2012. En 2007, l'effectif présent était largement en dessous du plafond. Le rattachement de l'Aquarium augmente celui-ci de 11 ETPT, le portant à 102 ETPT.

L'application de la règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux n'a pas eu d'incidence sur la période, la Cité n'ayant pas perdu d'emplois. L'établissement opère entre 2007 et 2012 une phase de mise en place de ses effectifs suite à sa création et à l'ouverture de nouvelles salles en 2009, qui n'a généré aucune augmentation de postes.

Les effectifs sur la période sont quasi stables, progressant à périmètre constant de 5,5 ETPT soit + 5%, augmentation significative comparée à d'autres EPA, mais faible au regard de la période d'ouverture et de croissance de l'établissement.

La proportion de fonctionnaires est faible, leur nombre n'évolue pas et correspond en grande partie au nombre des titulaires en poste dans les structures antérieures (musée, aquarium), stable pendant la période (11 puis 23 avec le rattachement de l'aquarium sur 95 agents). Cette dernière opération, d'un ancien SCN à l'effectif exclusivement composé de fonctionnaires en T2, fait passer la proportion de titulaires à 1/4 des effectifs totaux.

Le recrutement en CDI de non fonctionnaires intervient en 2008, à l'ouverture de l'équipement, leur nombre passant de 12 fin 2007 à 46 fin 2008 (x 4), mouvement compensé en partie par une baisse sensible des CDD. La masse salariale augmente entre 2007 et 2009 (+28 %), et reste stable depuis ( 3,7 M € en 2012). La hausse est liée à la montée en charge de l'établissement, qui recrute 34 CDI en 2008.

C'est l'évolution de la masse salariale qui constitue l'effet majeur de la RGPP : après avoir augmenté entre 2007 et 2009, elle a légèrement diminué en 2012 (-0,8 %) pour revenir au niveau de 2011. Aujourd'hui, l'établissement ne peut saturer le plafond d'emplois notifié compte tenu des charges de personnel et de sa masse salariale.

**MUSÉE RODIN**

Tous les emplois du musée Rodin sont en T3. La règle RGPP du «un départ à la retraite sur deux» n'a pas eu d'effet, ni en 2011 ni les deux années suivantes. En ETPT le nombre d'emplois financés au cours de l'année 2011 dépasse de cinq unités le plafond autorisé, en dépit des externalisations intervenues en début d'année.

L'impact de la RGPP sur l'emploi se fait surtout sentir en 2012, avec le refus du contrôleur budgétaire d'accepter les dépassements du plafond tolérés jusqu'alors, le nombre total d'emplois déclarés pour l'année restant cependant supérieur de 2 ou 2,5 ETPT (103 ou 103,5 selon les sources) au plafond initialement autorisé. C'est la baisse régulière des plafonds d'emplois de l'établissement qui produit les plus grands effets sur l'organisation.
Le musée Rodin est entièrement autofinancé et ne reçoit aucune subvention de l'État.

La masse salariale est passée de 5 M€ en 2009 à 5,73 M€ en 2012, soit une augmentation de 14 % environ. Les dépenses exécutées dépassent les cibles fixées par le contrat de performance pour les années 2010 et 2011 mais sont au-dessous de la cible pour 2012.

## II.3. Une panoplie d'options utilisée en fonction de la situation de chacun

### II.3.1. Des redéploiements, réorganisations et réductions d'activités observées

Certains établissements avaient prévu des réorganisations, lesquelles ont intégré les contraintes de la RGPP en faisant porter les baisses dans l'ensemble des effectifs soit de manière homogène et mécanique sur toutes les directions (BNF), soit en touchant tous les services mais en optant pour des solutions de réorganisation plus ciblées (Louvre sur la direction de la surveillance par exemple).

Les réductions d'activité sont observées quasiment partout, qu'elles concernent la révision des amplitudes d'ouverture au public (Louvre, CMN, BNF) soit la baisse progressive du nombre des activités culturelles (expositions, etc). Dans les musées, le nombre de salles ouvertes au public diminue sur la période (Louvre, Versailles), de manière nette à partir de 2012 (mais sur un périmètre déjà limité dès le départ à Versailles notamment).

Ces réductions du service rendu au public, pour l'échantillon considéré, peuvent être encore considérées comme marginales, mais elles indiquent une tendance depuis 2012 qui se confirme et que les chiffres du Triennal annoncés à certains opérateurs sur les baisses d'emploi devraient accentuer.

Le détail de ces mesures figure par établissement ci-dessous.

**BNF**

Des réorganisations de plusieurs ordres ont eu lieu : révision de procédures métiers, réorganisation de services et optimisation de processus, recherche du développement des ressources propres.

La simplification du circuit et de l'accueil des visiteurs et lecteurs du site François Mitterrand, principalement liée à la réforme du Haut-de-jardin et qui touche l'ensemble du dispositif : sécurité, accueil général, vestiaire, billetterie, orientation des lecteurs, recherche bibliographique.

L'évolution de la chaîne de traitement des catalogues imprimés de langue étrangère par la dérivation des notices (récupération des notices pour le catalogage des ouvrages étrangers).

La réorganisation, accompagnée d'une réduction d'effectifs, du service de reproduction par sa transformation en département (organisation entrée en vigueur en octobre 2011) avec des objectifs clairement affichés de développement d'une politique commerciale.

La modernisation des processus financiers et comptables à partir de 2010 afin de simplifier le circuit de la dépense (mise en place du service facturier).

**CMN**

En réponse aux diminutions d'effectifs, les modifications de périmètre et les réorganisations ont eu des effets importants.

Des transferts de monuments aux collectivités locales ou à d'autres personnes publiques ont été décidés avant 2007 et mis en œuvre entre 2007 et 2012. Les principaux transferts ont concerné 81 agents (T2 et T3) entre 2007 et 2012. Cette logique ne semble plus être d'actualité. Le siège du CMN a été réorganisé. Il comprend aujourd'hui 340 agents et a connu un renforcement de ses attributions et de ses moyens de 2007 à 2012. Ce renforcement concerne d'abord le transfert des travaux de restauration de monuments affectés à l'établissement, précédemment effectués par les directions régionales des affaires culturelles ; les interventions de restauration des collections sont désormais également assurés par le CMN.

La direction de la maîtrise d'ouvrage (DMO) a ainsi été créée au siège de l'établissement et elle compte 50 agents aujourd'hui, dont des conservateurs du patrimoine et des architectes urbanistes de l'État ; une part importante des agents a été recrutée sur contrat du fait de l'insuffisance des candidatures en provenance de l'administration centrale et des DRAC. Une direction scientifique a également été créée.

**CENTRE POMPIDOU**

Les suppressions d'emplois n'ont pas à ce jour empêché de maintenir le niveau d'activités. Elles se sont faites aussi en utilisant plusieurs voies :

- la rationalisation des tâches, permettant l'augmentation de la productivité sur certains postes, par exemple par la prise en charge au sein de la direction juridique et financière (DJF) des fonctions comptables qui étaient réparties dans les services ;
- la réorganisation des directions et les suppressions de postes de chefs de service ou d'adjoints.

L'effet tangible des réductions d'effectifs se fait en revanche sentir sur deux plans : une accélération des réformes et des réorganisations, rendues nécessaires par les technologies nouvelles d'une part, les nouvelles normes administratives, comptables et juridiques d'autre part, et enfin par les choix stratégiques de l'établissement : diffusion des œuvres hors les murs, développement des produits dérivés, internationalisation plus grande. De fait, la RGPP "précipite" au sens chimique et physique, les changements d'organisation.

Une tension plus grande est ressentie par les agents, due probablement aux reports sur certains postes de la charge de travail répartie en fonction des effectifs.

**CNAP**

Des redéploiements à la marge ont été effectués pour tenir compte de l'évolution des missions : les trois personnes dédiées à des manifestations exceptionnelles dont le CNAP avait été chargé (Monumenta, la force de l'art devenue la Triennale) ont été affectées vers d'autres secteurs sur des postes vacants (mécénat et diffusion, renfort de la régie des œuvres).

Une comparaison de l'activité de la régie entre 2007 et 2012 fait toutefois apparaître une diminution des mouvements d'œuvres d'art : le nombre d'œuvres concernées par les prêts passe de 2 299 pour 377 dossiers en 2007, à 1 486 pour 230 dossiers en 2012 ; s'agissant des dépôts, leur nombre diminue de 1 552 pour 164 dossiers en 2007, à 1 266 pour 92 dossiers en 2012.

**ETABLISSEMENT PUBLIC DE VERSAILLES**

Pour la direction comme pour les organisations syndicales, la réduction du plafond des emplois a touché le cœur du modèle d'exploitation de l'établissement. Elle détermine en effet, dès à présent et dans le futur, les volumes d'espaces ouverts à la visite ainsi que la qualité de service offerte aux visiteurs tout autant que la protection du patrimoine.

Elle a contraint l'établissement à rechercher des gains de productivité dans le cadre du Règlement ARTT en vigueur au 30 mars 2010, notamment sur la fonction Accueil/Surveillance/Magasinage. Ainsi le coût de surveillance par $m^2$ a baissé alors que le taux d'ouverture des salles est globalement resté inchangé. La RGPP a surtout conduit au recours croissant à un volant important d'emplois temporaires, occasionnels et notamment saisonniers durant la période estivale, la plus chargée pour l'activité de l'établissement.

L'essentiel de la recherche de gains de productivité a porté sur les fonctions d'ASM. Les effectifs de cette filière, dans une moindre mesure ceux de la vente, ont été les plus affectés par la réduction de l'emploi, impliquant un redéploiement des agents, déjà engagé à l'occasion du plan de repyramidage notamment. La fusion des régies (Château, Parcs, Jardins) a favorisé des gains de productivité par réorganisation.

**ETABLISSEMENT PUBLIC DU MUSÉE DU LOUVRE**

La direction de la surveillance, de l'accueil et des ventes a opéré des révisions d'activité pour absorber les réductions de postes. Les jardins et certains accès (Porte des Lions) ont été au centre des redéploiements et des suppressions intervenus : l'effectif des Tuileries est passé de 24 à 13 emplois et les deux postes de surveillance du jardin du Carrousel ont été supprimés en soirée et la nuit.

Les 33 ETPT nécessaires à la surveillance des nouvelles salles de présentation des Arts de l'Islam ont été pourvus en réaffectant des agents et en gelant 20 postes sur 2010 et 2011. Actuellement, des redéploiements et gels de postes sont mis en place pour anticiper l'ouverture prochaine des salles du mobilier XVIII$^{ème}$ siècle.

Au cours de la période 2009-2012, les fonctions support ont également contribué aux redéploiements à hauteur de 40 %. Parmi les autres services affectés par des baisses d'ETPT en application de la RGPP : la production culturelle (- 11,6 postes), la direction des ressources humaines (-11), l'agence comptable (- 6,4), la communication (- 5,2)... Les départements ont, de leur côté, été contraints de redéployer leurs emplois pour ajuster l'effectif au plus près des besoins, en l'absence de créations (sauf évolution de périmètre).

Les réductions d'activité et du service rendu au public sont modestes voire marginales jusqu'à présent, mais commencent à devenir nettement perceptibles fin 2012. Les amplitudes horaires

d'ouverture au public ont été réduites, en particulier au jardin des Tuileries, où deux équipes assuraient un service de 7h30 à 21h, contre 9h à 18h pour le service des titulaires, le prestataire extérieur complétant le service pour la surveillance de 18h à 9h, à coût constant. De même, le jardin du Carrousel n'est plus surveillé le soir et la nuit et l'accès du public par le pavillon de Flore (Porte des Lions) est fermé par intermittence. L'horaire de fermeture de la Pyramide a également été avancé à 19h30 les jours sans nocturne, contre 21 h auparavant.

Par ailleurs l'accès à la Médiathèque, auparavant ouverte au public, a été progressivement restreint faute de personnels en nombre suffisant.

La réduction de l'activité s'observe enfin dans le taux d'ouverture des salles au public : un **plan de fermeture des salles renforcé a été mis en place à l'automne 2012** et communiqué au public : fermeture des salles de peinture espagnole pour les nocturnes, de la salle Vermeer une semaine sur deux. Le taux d'ouverture des salles au public (hors travaux en cours) amorce par conséquent un fléchissement certain à partir de 2012, puisqu'il passe de 98 % en 2011 à 96,9 % en 2012 et il devrait se situer en dessous de 95 % en 2013.

Les gains de productivité opérés de 2009 à 2011 en période de croissance des activités ne suffisent donc plus à garantir l'objectif d'ouverture totale au public et conduisent progressivement à une réduction, à la marge, du service offert au public.

**ETABLISSEMENT PUBLIC DUMUSÉE DU QUAI BRANLY**
*Sans objet du fait, notamment, du fait de la stratégie d'externalisations décidées à la création de l'établissement.(voir II,2,2).*

**ETABLISSEMENT DE LA PORTE DOREE – CNHI**

La réduction d'activité constatée concerne le rythme des expositions annuelles et des spectacles. Selon la Direction, la réduction des subventions de l'État et le manque de personnel ne permet pas de maintenir les deux expositions annuelles initialement prévues, ni le volume de spectacles proposés. La durée des expositions est donc rallongée, pour les rentabiliser et laisser le temps aux visiteurs de venir, s'agissant d'un public souvent peu habitué à fréquenter les établissements culturels.

Le budget de l'établissement a augmenté grâce à des dotations ponctuelles en cours d'année. Selon le Président du Conseil d'orientation, le budget avait vocation à croître dans la phase de développement de la Cité, ce qui n'a pas été fait. Les besoins pour la maintenance du bâtiment, l'ordre de marche" mobilisent des crédits plus importants que prévu, ce qui obère la marge disponible pour les activités.

**MUSÉE RODIN**

Le musée estime ne pouvoir fonctionner qu'avec un minimum de 108 ETPT pour répondre aux demandes d'augmentation du nombre d'heures d'ouverture, notamment du site de Meudon, et à la croissance de l'activité du service juridique (augmentation du nombre de marchés publics) et du service financier (1/3 d'opérations en plus). Au-delà de ce minimum, l'établissement estime indispensable de sortir les emplois commerciaux (22 des 101 ETP) du plafond fixé par la tutelle, tout en sanctuarisant celui-ci à 101 ETP.

Par ailleurs, la comparaison entre les organigrammes au 1er avril 2008 et au 31 décembre 2012 fait ressortir deux évolutions majeures : un net renforcement du service commercial, passé de 9 à 15 personnes ; la création d'un service des ressources humaines et des affaires juridiques constitué de 6 personnes, grâce à la fusion du bureau du personnel du poste de secrétaire

général adjoint , et la création de deux postes RH et affaires juridiques. À périmètre comparable, l'augmentation des services chargés des fonctions support s'élève à plus de 25 % (20en 2012 pour 16 en 2008). L'équilibre entre les autres services n'a connu que peu de modifications.

## II.3.2. Des recours à l'externalisation demeurés limités

Les équipes de la mission ont certes constaté des externalisations, mais qui d'une part pré-existaient à la RGPP pour la majorité (Branly, Louvre ou Versailles pour la filiale « spectacles »), et d'autre part qui sont restées très limitées dans leur portée en raison de la nature des fonctions déléguées à ce titre (CNAC-GP, CMN).

Si ce recours a permis le maintien d'une prestation ou de services rendus au public de manière générale, il ne constitue pas forcément la solution privilégiée par les établissements, en partie pour des raisons de coût, et aussi parce qu'il suppose un contrôle interne assez conséquent. Toutefois, si les baisses générales d'effectifs devaient persister, ce type de solution constituerait à l'évidence l'un des moyens d'assurer le service.

Le détail de ce type de solution par établissement figure ci-après.

**BNF**

La création de la Filiale *BNF-Partenariats*, en avril 2012, en lien direct avec le Grand Emprunt, se présente comme un développement des ressources propres, mais est décrite par ses détracteurs comme une forme d'externalisation. En charge de la valorisation des collections numériques, il s'agit d'une société à actionnaire unique, la BNF, dont le représentant légal est son Président.

L'objectif de cette création est de trouver des financements privés pour amplifier et compléter, d'une part, les programmes de numérisation financés par des subventions spécifiques et de permettre, d'autre part, de bénéficier des apports du Fonds national pour la Société numérique (FSN).

Par ailleurs, l'établissement a externalisé son service du courrier.

**CMN**

Le CMN souhaite contenir l'externalisation/sous-traitance au strict minimum mais n'en a pas moins été conduit à les utiliser pendant la période considérée. Dans ce domaine, l'entretien des jardins a donné lieu depuis quelques années à des marchés avec des sociétés privées et, par exemple, le ramassage des feuilles à l'automne n'a pas été effectué par les agents du domaine de Saint-Cloud, pour la première fois en 2012.

Il en est de même au château de Champs où l'on a sous-traité pour la première fois la tonte et l'élagage, à l'occasion de la réouverture en 2013.
L'entretien des jardins du Palais Royal est désormais externalisé en totalité.

Cette externalisation été conjuguée à une lente érosion des emplois de jardiniers (la baisse d'effectifs a été de 35% au cours des 20 dernières années), plus subie que voulue. Elle pourrait néanmoins être réévaluée sur le fond alors que le ministère assume l'exploitation et la conservation de domaines qui comprennent des jardins d'une grande valeur historique.

**CENTRE POMPIDOU**

Un des moyens de répondre aux réductions d'effectifs imposées a été l'externalisation du standard téléphonique (6 agents), et le recours à davantage de prestataires extérieurs, notamment dans le secteur de la production. Externalisation et sous-traitance ont également été utilisées par la direction des publications du Centre, en particulier pour la gestion de ses stocks et la forte évolution de ses activités dans le domaine des produits dérivés.

**CNAP**

Le CNAP externalise ou sous-traite de nombreuses activités. Il s'agit de métiers soit à caractère général et fonctionnel (accueil des visiteurs et gardiennage, sécurité incendie, nettoyage, informatique et bureautique, développement internet, conseil juridique, relations presse et relations publiques, graphisme, commandes de textes) soit à caractère technique directement lié à l'accomplissement des missions (restauration des œuvres, documentation et numérisation des œuvres, emballage et transport).

L'établissement considère que le périmètre de ces activités externalisées devrait évoluer : certaines activités, notamment la fonction de conseil juridique, seraient mieux assurées avec un juriste permanent. L'expérimentation d'appel à un prestataire extérieur pour assurer le « désherbage » de la documentation sur les œuvres du fond a été abandonnée en 2012, en raison de sa complexité et de sa lourdeur financière.

A l'inverse, le CNAP examine la possibilité d'externaliser d'autres fonctions, concernant notamment la manipulation des œuvres, dans la mesure où des garanties sont prises en matière de sécurité et de sûreté des biens. L'externalisation de certaines fonctions, comme la passation de marchés auprès de l'UGAP, est également envisagée.

**ETABLISSEMENT DE VERSAILLES**

Externalisation et sous-traitance sont des outils fortement utilisés.

Filiale de droit privé à 100 % de l'établissement, *Château de Versailles Spectacles (CVS)*assure la conception, la production,réalisation, promotion et commercialisation de spectacles ainsi que les expositions d'art contemporain financé sur la base du mécénat. La société, créée en 2004, prend la suite de structures antérieures à l'objet social analogue. Ces activités, croissantes en termes de chiffres d'affaires (15,19 M€ en 2012) et le doublement des fréquentations depuis 2005 (1,466 millions en 2012), ne sont pas considérées comme des externalisations, mais une activité parallèle gérée sous une forme juridique renouvelée en 2005.

CVS qui dispose de 25 à 30 ETPT permanents ainsi que des saisonniers et intermittents de spectacle a, dans un cadre contractuel avec l'établissement recours aux emplois de celui-ci, en ce qui concerne les agents ASM mais aussi des agents de sécurité du domaine, des pompiers, ainsi naturellement que des fontainiers ou des jardiniers. A cet égard, CVS assure un complément d'activités et de rémunérations significatif pour une part des agents de l'EPV.
L'existence de CVS a eu pour effet de limiter les domaines d'externalisation qui ont touché des fonctions relatives au domaine (élagage en rideau), à l'édition et à l'imprimerie, mais aussi le standard. En revanche, est aussi en cours de dialogue social l'externalisation de la fonction de courrier.

Le recours à la sous-traitance s'est lui développé en grande partie pour assurer les missions d'entretien du domaine (800 ha) et du bâti (130 bâtiments sur 200 000 m², dont 80 000 m² pour le Château).

Structurellement importante, la sous-traitance est notamment consacrée aux travaux à travers des marchés publics. Elle porte désormais sur des fonctions bien délimitées: l'édition, les enquêtes, les systèmes d'information, etc.

**ETABLISSEMENT DU MUSÉE DU LOUVRE**

Le Louvre n'a pas compensé par des externalisations les baisses d'emplois subies du fait de la RGPP, mais il a réorganisé les marchés conclus à la fin des années 90 (gardiennage des accès extérieurs notamment) à coût constant. La période 2007-12 affiche une stabilité de l'équivalent ETPT des contrats signés à ce titre avec ses prestataires : 155 ETPT pour le marché de nettoyage; 108 ETPT pour le marché de gardiennage ; 19 ETPT pour le marché de restauration des collections.

Le recours à l'externalisation ou la sous-traitance restent des solutions de service impliquant un suivi constant, lequel est assuré par des agents titulaires sur la base de cahiers des charges sur des périmètres révisés de manière fine, en termes de champ d'action et d'horaires.

Enfin, les limites du recours à la vidéo-surveillance ont été entendues, s'agissant de la surveillance en salle en cas d'évacuation du public notamment, laquelle nécessite la présence d'agents postés afin d'orienter les flux de visiteurs dans des espaces parfois contraints et d'éviter les phénomènes de panique.

L'externalisation peut constituer ici un outil pour maintenir des services au public dans un contexte de pénurie d'emplois publics, mais sur des domaines bien particuliers, déterminés au cas par cas.

**ETABLISSEMENT DU MUSÉE DU QUAI BRANLY**

L'établissement avait fait dès son ouverture le choix de sous-traiter une partie importante de son fonctionnement en limitant le personnel de l'EPA aux fonctions considérées par lui comme le « cœur du métier » du Musée. Ainsi les prestations de production technique des expositions, de gestion des audio-guides de visite ou pour une part de médiation (visites conférences) sont confiées à des entreprises extérieures.

Par ailleurs, depuis 2005 – donc bien avant la RGPP - un unique prestataire titulaire d'un *contrat multiservices* (CMS), assure les tâches de l'accueil et des réservations, de la sûreté et de la surveillance, du nettoyage, de l'entretien des espaces verts et de l'accueil des manifestations et également celles de la sécurité incendie, des services généraux, de la maintenance des équipements techniques et informatiques, de la signalétique et des régies audiovisuelle et scénographique. Ce contrat représente de l'ordre du tiers des dépenses de fonctionnement de l'établissement pour un montant annuel relativement stable (14 M€). Cette stabilité doit être soulignée, d'autant que la subvention de fonctionnement est en baisse, créant le risque d'une impasse en 2016 qui pourrait conduire à une contraction des activités du musée voire à terme à la nécessité de geler des emplois.

Ce choix fondamental, original et radical, est clairement assumé par la Présidence et conduit à centrer les emplois internes sur « le cœur de métier », et à réserver les « fonctions d'exécution » aux prestataires et les fonctions de conception et de contrôle aux agents de l'établissement dont 76 % relèvent de ce fait de la catégorie A. Les spécificités du contexte de la création du nouveau musée, dont les contraintes budgétaires qui ont favorisé cette organisation économe en emplois publics, ne conduisent cependant pas l'établissement à se considérer comme un exemple transposable.

Pour la direction l'importance de cette option sur le budget de fonctionnement peut être un élément de vulnérabilité dans le contexte actuel de réduction des subventions par les tutelles.

**ETABLISSEMENT DE LA PORTE DOREE – CNHI**

Les externalisations et/ou la sous-traitance concernent pour l'essentiel la maintenance et la sécurité du bâtiment par la passation d'un marché à une société privée, soit 3,5 postes.

En ce qui concerne le contrôle d'accès, la billetterie et le vestiaire, qui étaient pris en charge jusqu'en 2012 par la RMN, sans impact sur le plafond de l'établissement, les fonctions sont maintenant sous-traitées par l'établissement. Il s'agit donc d'un transfert de gestion pour ces emplois, bénéfique sur le plan d'une logique de gestion unifiée dans le site, mais dont on ne peut pas dire qu'il s'agit d'externalisations. Il est donc difficile d'évaluer l'efficience de ce dispositif par manque de référence, hormis pour la maintenance du bâtiment.

**MUSÉE RODIN**

Les externalisations ont été fortes au Musée Rodin depuis 1992. Elles se sont poursuivies dans la période étudiée, puis leur extension s'est ralentie, et éteinte fin 2012/début 2013. Elles ont affecté :

• au 1er janvier 2007, les postes d'agents d'accueil et les agents de gardiennage (contrôle d'accès du public, contrôle d'accès des véhicules, surveillance des espaces extérieurs, contrôle des billets coordination sur site( 11 postes) ;
• au 1er février 2011, l'agent chargé des réservations pour les visites de groupe ;
• au 1er novembre 2011, les prestations logistiques de stockage et d'expédition d'articles vendus sur le site internet du musée.

En 2012 l'externalisation de la surveillance en salle n'a été que partielle.

Ces externalisations ont soulevé plusieurs points de débats: la qualité du service rendu ; l'image donnée par les personnels extérieurs en contact avec le public; la gestion jugée délicate des personnels de sociétés extérieures; la cohabitation de personnels ayant des employeurs différents; les coûts respectifs des emplois externalisés et des emplois internes équivalents.
Le projet, annoncé au CA du 28 nov 2011, de la conclusion d'une délégation de service public pour l'organisation de visites conférences et d'une offre culturelle à compter du 1er avril 2012 a été abandonné par la nouvelle direction.

## II.3.3. Ajustements de l'usage des CDD et apparition des emplois hors-plafond

**L'usage des CDD a été globalement maîtrisé dans les EP**, soit que la tendance à la titularisation ou l'intégration par les recrutements sans concours ait fait passer des personnels du statut de vacataire à celui d'agent sous CDI, soit que la gestion des plannings et des pics d'activité l'ait permis. On observe que les EP à activité continue ont procédé ainsi (Louvre, BNF[31]) tandis que ceux qui ont une saisonnalité forte (CMN : fréquentation estivale) n'ont pu éviter de recourir aux CDD. Certains EP affectés par les baisses d'emplois ont cependant recours à des CDD pour soutenir une forte activité, comme le CNAC-GP ou le Quai Branly.

**Une faible augmentation des contractuels est observée sur l'ensemble des EP considérés, limitée à moins de 1% sur la période.**

31 Pour 74 recrutements sans concours par exemple.

S'agissant des **emplois hors plafonds**, dont l'usage concerne 14 EP sur les 82 du ministère comme indiqué en partie I, quatre sur les neuf établissements de l'enquête y ont eu recours à hauteur des effectifs suivants en 2012 :

- le Louvre : 67 prévus, 82 réalisés (expositions, projets Abou Dabi, Louvre-Lens) ;
- Versailles : 20 prévus, 31 réalisés (expositions) ;
- CNAP : 5 prévus 6 réalisés (expositions) ;
- BNF : 5 prévus, 9 réalisés (projets Quaero, Europeana 14-18, numérisation mécénée..).

Ni le CNAC-GP, ni le CMN, la CNHI Branly ou Rodin n'ont eu recours à ce type d'emplois, mais certains parmi ces établissements envisagent de le faire prochainement compte tenu de la tension sur leur plafond d'emplois et de la hausse prévue de leur activité, en particulier d'expositions, conjuguée à des baisses annoncées de leur plafond d'emploi : ces emplois sont la plupart du temps des CDD mais, du fait de la réglementation, certains deviennent des CDI, pour autant que les recettes propres (mécénat notamment) le permettent : c'est le cas au Louvre les postes hors plafond concernent majoritairement les expositions temporaires et qui compte 16 contrats « article 4 » sur un total de 82 emplois hors plafonds, les autres étant basés sur les articles 6-1 et 6-2. (cf tableau en annexe).

Le détail par monographie figure ci-après.

**BNF**

Entre 2007 et 2012, le nombre d'agents contractuels de la BNF (CDI et CDD temps plein sur fonctions permanentes) a augmenté (703,5 ETP en 2007, 745,9 en 2012) tandis que la structure se modifiait traduisant pour partie le passage d'agents de CDD en CDI. La politique de diminution du nombre d'agents vacataires a été poursuivie. A partir de 2008, les agents vacataires ont pu se présenter aux recrutements sans concours pour le corps de magasinier. Entre 2007 et 2012, 74 agents contractuels ont obtenu un contrat à temps plein.

La BNF distingue les agents contractuels en CDI à temps plein ou incomplet recrutés sur des fonctions permanentes, les contractuels en CDD recrutés à temps plein ou incomplet soit sur des fonctions permanentes, soit sur des besoins occasionnels. Il s'agit des activités de service public permettant de faire face à l'amplitude des horaires d'ouverture des salles de lecture : accueil, billetterie, photocopie, magasinage. Aucun CDI n'est conclu directement, le contrat initial étant toujours un CDD.

Le nombre d'emplois hors plafond est faible même s'il est en légère progression. Il est ainsi passé de 2007 à 2012 de 5,3 ETPT à 8,8 ETPT. Ces emplois concernent du personnel de recherche sous convention affectés à des projets spécifiques (Quaero, Europeana 14-18, projets de numérisation sur mécénat...)

**CMN**

Le recours aux contractuels, aux vacations et aux emplois aidés n'est pas négligeable. Pour compenser la faiblesse des effectifs de jardiniers en T2 (ils sont 13 à fin 2012), le CMN a utilisé la possibilité de recruter des jardiniers sur des contrats à durée indéterminée de l'établissement : il en existe 25 à fin 2012.

Structurellement, les vacataires occasionnels et saisonniers sont nombreux au CMN car 80 % de la fréquentation est réalisée en 4 mois et il n'est bien entendu pas question de caler les effectifs permanents sur le plus haut niveau d'activité.

Néanmoins, le recours aux vacataires occasionnels et saisonniers a diminué sur la période considérée : il existe 177 ETPT vacataires occasionnels et saisonniers à fin 2012 contre 245 à fin 2007. Aujourd'hui, la politique du CMN en la matière vise à réduire la précarité pour les contrats ayant de faibles quotités de durée de travail (moins de 105h).

Le recours aux contrats aidés a été faible pendant la période récente ; 15 recrutements d'emploi d'avenir seront effectués à fin 2013 et 30 recrutements au total sont prévus à fin 2014.

**CENTRE POMPIDOU**

Le nombre de CDD s'est accru sur la période, passant de 73,1 ETP en 2007 (6,7 % de l'effectif total), à 102,2 en 2012, soit 10 % de l'effectif total. Ils sont affectés en priorité sur les emplois des groupes III et IV. Parallèlement, le nombre de vacataires occasionnels a baissé sur la période de 16,5ETP, soit 21 % par rapport à 2007. Si le pourcentage de CDD reste relativement faible par rapport au maximum fixé par les statuts (30 % du total des effectifs), c'est leur progression qui est notable. Selon la Direction, il s'agit de mieux anticiper les baisses d'effectifs annoncées année par année par le MCC.

Le Centre comptabilise 2,6 ETPT hors plafond en 2010 et 2011, puis 4,6 en 2012.

**CNAP**

Le nombre d'agents recrutés en CDD et sur vacations diminue sur la période, de 25 ETP à 19 ETP. Cette baisse recouvre toutefois des évolutions divergentes : elle est le fait essentiellement de la diminution de moitié des CDD en T2 (de 15 à 7 ETP), d'une diminution légère des CDD en T3 ( de 8 à 6), tandis que le nombre d'ETP de vacataires (en T3) progresse de 2 à 6**.** Les vacations de remplacement ou de renforts temporaires sont exclusivement imputés sur la masse salariale en T3, quel que soit le statut de la personne concernée, l'administration centrale ne déléguant aucune vacation. Les emplois hors-plafond sont réduits à 6.

En 2012, le CNAP a obtenu de pouvoir recruter sur des contrats courts des agents dans l'attente de passer un concours, suivant les modalités définies par l'article 6- 5 de la loi de 1984 modifiée. Trois agents ont ainsi été recrutés au vu des difficultés rencontrées pour recruter des agents titulaires sur certains postes, ayant une logique métier très spécifique (gestionnaires de commissions artistiques, manutentionnaires qualifiés).

Plus récemment, le CNAP a été conduit, sur des missions temporaires, à recourir à des stagiaires.

**ETABLISSEMENT DE VERSAILLES**

Le recours aux CDD et aux vacations est important du fait même de la pointe d'activité estivale de l'établissement. Deux catégories sont surtout concernées: « les 6.1 » (soit les emplois permanents qui effectuent les missions d'ASM durant les week-ends) et « les 6.2 » (soit, les emplois saisonniers et occasionnels).

Pour « les 6.1 », l'établissement est passé de 33 ETPT en 2007 à 41,81 sur le Budget Prévisionnel 2012. Pour « les 6.2 », il est passé de 151 ETPT en Budget Prévisionnel 2007 à 123,58 ETPT en 2012. Cet accroissement concerne particulièrement les emplois ASM. Pareille évolution tient à celle – structurelle – des titulaires vers les fonctions d'ASM. Mais, sur les fonctions supports, des emplois de contractuels ont été privilégiés.

La part des stagiaires est importante parmi les effectifs des services d'administration et de développement. Elle a été doublée depuis 2007 pour atteindre 120 mois de stages.

Les emplois hors-plafond, qui passent de 20 en 2010 à 25 en 2011 et 36 prévus en 2012 (60 réalisés), jouent une fonction majeure dans la capacité de l'établissement à assumer ses missions toute au long de l'année. Ils constituent un outil de souplesse de gestion. La pérennisation, voire le développement, des effectifs hors-plafond constituent donc un enjeu central. Ces emplois permettent une exploitation autant que possible normale c'est-à-dire une ouverture des principaux espaces et du domaine, limitée cependant pour le Château à 40 % environ des surfaces d'exposition. En termes de développement sous contrainte d'emplois, la faculté de consolider les effectifs hors-plafond est sans doute nécessaire. En effet, une large partie des collections et des espaces échappent encore à la visite.

**ETABLISSEMENT DU MUSÉE DU LOUVRE**

CDD et vacations diminuent. La baisse des emplois en phase RGPP n'a pas été compensée par le recours à des emplois saisonniers et occasionnels : les recrutements sur la base de l'article 6.2 chutent entre 2008 et 2009 (- 37 ETPT). Cette situation s'explique notamment par la déprécarisation d'une partie des personnels vacataires qui ont basculé sur des emplois permanents, suite au concours par recrutement direct organisé par le Louvre en 2008. L'ensemble des directions et services ont été invités à fortement limiter le recours parfois habituel aux vacations.

Le recours aux vacations comporte des limites, pour des raisons de fonctionnement et surtout de sécurité : en effet les consignes de sécurité en cas d'évacuation supposent une formation spécifique et une maîtrise des issues et des parcours. Sauf à réembaucher les mêmes vacataires régulièrement, solution limitée dans la durée autorisée par les textes, cette option consomme du temps. Elle est donc réduite dans l'organisation du travail, sauf pour les périodes des congés d'été et d'hiver, où elle est rationalisée. Pour ces mêmes raisons, les personnels d'encadrement effectuent des remplacements en salle, élément lié au contexte particulier du repyramidage.

L'activité variable du Louvre en termes d'expositions temporaires, de recherche de mécénat ou de valorisation commerciale de ses espaces, l'a conduit à recourir aux emplois hors plafond (80 emplois environ). La progression de ce type d'emplois de plus de 54 % a permis à l'établissement de soutenir sa croissance, notamment en 2009, en compensant le fléchissement du plafond d'emplois, constituant une sorte de « sas de confort ».

Si certains emplois avaient été positionnés dans cette catégorie de manière un peu « souple » par rapport aux réelles fonctions des intéressés, ils ont progressivement rejoint l'effectif sous plafond ou été supprimés. Actuellement, ces postes hors-plafond concernent très majoritairement les expositions temporaires : 16 correspondent à des contrats « article 4 », les autres étant basés sur les articles 6-1 et 6-2.

Le Louvre a également eu recours aux emplois hors-plafond pour des personnels sur contrats aidés (9 ETPT en 2012) dans l'attente de la mise en service de vestiaires automatiques. L'effectif hors-plafond apparaît comme indispensable à un musée tel que le Louvre qui développe, comme la plupart des grands établissements publics, un certain type d'activités auxquelles il correspond pleinement en termes de souplesse et de réactivité. Il trouve sa seule limite dans le suivi adapté qu'il suppose en termes de contrats de travail et de budget.

**ETABLISSEMENT DU MUSÉE DU QUAI BRANLY**

Entre 2008 et 2011, l'établissement a pourvu ses vacances d'emplois permanents en recrutant sur CDD de trois ans. Il est revenu sur cette politique en 2012. La précarisation qui résultait de cette politique a été soulignée par les représentants du personnel en avril 2012. Le nombre d'agents employés en CDI a baissé chaque année, de 166 ETPT en 2007 à 142 en 2011, pour revenir à 186 en 2012. Symétriquement, le nombre de CDD de l'article 4 (3 ans) progressait de 6,3 ETPT à 62,1 en 2011 et s'est réduit à 14,5 en 2012. L'établissement explique avoir décidé de recourir aux CDD lorsque la RGPP a donné la perspective d'une diminution des emplois publics. Le revirement est intervenu au moment où celle-ci commençait à atteindre effectivement le Musée, et alors que les premiers contrats de trois ans avaient tous été renouvelés. Il ne correspond pas à l'application des dispositions de la loi « Sauvadet » du 12 mars 2012, aucun des agents du Musée employés en CDD ne remplissant les conditions ouvrant droit à la « CDIsation ». Les bilans sociaux de 2007 à 2012 font apparaître une baisse significative des emplois temporaires (CDD occasionnels ou saisonniers des articles 6-1 et 6-2 du statut) à partir de 2010 : ils représentaient 35 ETPT en moyenne de 2007 à 2009, et n'occupent plus que 23 ETPT les trois années suivantes (20,8 en 2012). La baisse du plafond d'emplois au titre de la RGPP (3,9 ETPT) a bien porté sur cette catégorie, dont les effectifs diminuent sensiblement plus.

Il n'y a pas de recours à des emplois hors-plafond. Le Musée n'a recours à la vacation que selon sa stricte définition (intervenants pour les colloques, réalisation ponctuelle d'un support pédagogique...) et non pour des dépenses de personnel de l'établissement.

La présence de stagiaires est importante: 83 par an en moyenne sur la période 2007-2012, dont une vingtaine (représentant 4 ETPT en 2012) sont gratifiés. Ces stages peuvent résulter de partenariats en matière d'enseignement, comme ceux qui sont régulièrement organisés au département des publics, avec l'Université de Nanterre.

**ETABLISSEMENT DE LA PORTE DOREE – CNHI**

Le recours aux vacations saisonnières est en diminution de moitié de 6 ETP en 2008 à 2,5 en 2012 : le nombre de CDD est en très forte baisse entre 2007 et 2008 (-24 emplois, correspondant à une forte augmentation de CDI la même année), puis en légère diminution sur la même période de 24 ETP à 20,5.

**MUSÉE RODIN**

Un mouvement important de « cédéisation » des personnels contractuels a permis de stabiliser un grand nombre d'entre eux dans leur emploi. Ainsi en 2011, sur les 47 contractuels, 13 étaient en CDD et 34 en CDI. En 2013, sur les 49 contractuels, 9 sont en CDD et 40 en CDI.

Après avoir augmenté entre 2005 et 2008, le budget consacré au recrutement de vacataires diminue régulièrement (- 33 % entre 2008 et 2013). La diminution du budget consacré à la rémunération des vacataires est la conséquence de la prise en compte effective du plafond d'emplois, imposée par la tutelle.
L'établissement estime indispensable de sortir les emplois commerciaux (22 des 101 ETP) du plafond fixé par la tutelle, tout en sanctuarisant celui-ci à 101 ETP. Ce déplafonnement de ses emplois liés à la fonction commerciale est une demande forte du musée Rodin, liée notamment à l'évolution très positive de ses activités de ventes d'œuvres. Le musée a motivé une « proposition en vue du déplafonnement des emplois commerciaux à partir de 2014 » datée du 2 avril 2013, et qui évalue ses besoins de la façon suivante : 106 en 2011 et 2012, jusqu'à 125 en 2017, dont 24 emplois commerciaux hors plafond.

## II.3.4. Mobilité et attractivité : des enjeux pour les établissements

Les flux de personnels ont, de manière générale, ralentit sur la période, en partie en raison de la tension sur la gestion du budget du ministère (T2). En dépit du suivi inégalement opéré sur ces questions dans les établissements étudiés, chaque monographie a fait ressortir, sur la question de la mobilité, trois situations :

- celle des personnels généralement fonctionnaires rémunérés par le ministère : le problème rencontrés par certains établissements (Louvre, Versailles, CMN, CNAP, CNHI) est celui du déficit des candidatures, pour des raisons variées : difficulté réelle ou supposée du poste, différences de régimes indemnitaires, conditions de travail, localisation des services...
- celle des contractuels des établissements (T3) : plusieurs monographies font état, pour certains secteurs (régies, politique des publics, communication...), des réseaux informels de mobilité entre établissements culturels. La perception d'ensemble est celle d'une faible mobilité, dont les conséquences au CNAC-GP sont les plus fortes. La politique menée au musée du quai Branly vise à ne pas reproduire ce type de situation. Le congé de mobilité est peu utilisé (deux au Louvre, onze à la BnF, depuis 2008).
- celle des agents de l'État affectés, ou détachés sur contrats, rémunérés sur le budget de l'établissement (T3). Leurs difficultés, particulièrement aiguës en 2011, pour revenir sur des postes du ministère (T2) a créé une incontestable inégalité,notamment au Louvre où le flux des entrants ne compense pas celui des départs, contrairement à la BnF.

**La mobilité interne n'est généralement pas très importante, mais son développement est souvent considéré comme un enjeu pour la diversité des parcours professionnels, que ce soit au Louvre, au CMN, au musée du quai Branly. Au CNAC-GP, c'est son maintien au regard des exigences de professionnalisation qui pose question.**

Le détail en est le suivant par établissement.

**BNF**

Rejoindre la BNF depuis le MCC relève d'un processus simple et transparent. La BNF demande systématiquement la publication sur la BIEP des postes vacants pour les corps relevant du MCC avec une correspondance entre sa cartographie et le numéro de référencement RIME. Les agents du MCC désireux d'effectuer une mobilité vers la BNF disposent ainsi d'une réelle visibilité sur les postes vacants. En revanche, l'utilisation de la BIEP ne semble pas pratiquée (ni même connue).

Entre 2007 et 2012, une trentaine d'agents du MCC ont exercé une mobilité vers la BNF en provenance principalement des filières techniques, surveillance, métiers d'arts. L'établissement regrette la difficulté de pourvoir les postes vacants. Il a notamment été fait état pour les corps administratifs, malgré de forts besoins, d'un décalage trop important des plafonds indemnitaires avec ceux de l'administration centrale.

Le passage du titre 3 vers le titre 2 a présenté plusieurs cas de blocage et de retards calendaires malgré l'avis favorable des CAP.

La mobilité des agents de la filière bibliothèque vers le MCC est faible mais existe. Elle concerne principalement les corps scientifiques (conservateurs, bibliothécaires), traduisant la difficulté pour le MCC à offrir des postes, hors des catégories scientifiques. Entre 2007 et 2012, une quinzaine d'agents de la filière bibliothèque auraient ainsi rejoint le MCC soit vers l'administration centrale, soit vers les établissements patrimoniaux du ministère.

Les agents contractuels à temps plein semblent peu enclins à la mobilité hors de l'établissement : 11 agents contractuels ont utilisé le congé de mobilité créé en 2008, dont 5 vers des établissements du MCC.

Durant la période considérée, le flux des sorties est resté supérieur au flux des entrées mais il est difficile de distinguer pour ces dernières ce qui relèverait d'un relatif manque d'attractivité de la BNF, de la diminution de postes offerts et du faible nombre de postes ouverts aux concours. Les chiffres témoignent d'une forte stabilité des agents au sein de l'établissement et d'une contraction progressive, peut être inégale, de la mobilité. Cette stabilité s'accompagne d'une dégradation des indicateurs de mobilité interne.

**CMN**

Le CMN possède des spécificités de recrutement qui expliquent en partie ses difficultés. Dans un grand nombre de sites, les candidatures sont peu nombreuses ou inexistantes. Certains postes ne sont en effet pas assez attractifs car les conditions de travail sont jugées plus dures qu'ailleurs car très exposées.

Cependant, la mobilité paraît relativement forte au CMN : en 2012, on dénombre 77 agents sortants (5,7 % de l'effectif) et 36 agents entrants (T2 et T3), contre 89 sortants et 29 entrants en 2007.L'établissement favorise d'abord la mobilité interne.

Cette volonté se traduit par une priorité donnée aux candidats internes sur tous les postes ouverts au CMN. Le résultat est déjà sensible puisque la mobilité interne a atteint en 2012 un niveau inédit, avec 36 mouvements enregistrés.

Pour les cadres, le renforcement de circonscriptions d'administration des monuments actuellement à l'étude pourrait être l'occasion d'offrir des responsabilités plus importantes à des administrateurs, administrateurs adjoints ou à l'encadrement intermédiaire des monuments.

Le CMN accueille par ailleurs volontiers les cadres ayant servi à l'administration centrale du ministère de la culture. C'est le cas pour une douzaine de recrutements de haut niveau depuis le changement de président de l'établissement en 2012.

Le siège, qui comprend 340 agents dont 60 cadres A, est évidemment ouvert à la mobilité entrante et sortante et l'intérêt des métiers et des missions de l'établissement, ainsi que son dynamisme, constituent de bons facteurs d'attractivité. La mobilité des agents de catégorie C, en revanche, pose des problèmes du fait de l'éclatement territorial de l'établissement.

**CENTRE POMPIDOU**

Les agents du Centre ont, depuis la création de l'établissement, privilégié une forte mobilité interne, longtemps favorisée par l'esprit de l'établissement ("tout le monde peut tout faire"), qui se heurte aujourd'hui à une nécessité de professionnalisation plus grande des métiers, techniques ou administratifs.

La question de la formation est clairement définie par tous les interlocuteurs de la mission comme un enjeu important, fortement lié aux questions de mobilité. Pour l'ensemble des partenaires du dialogue social, c'est un des outils permettant de diminuer, sinon de résoudre, le problème de « l'enclavement » de nombreux agents, notamment de ceux qui ont le plus d'ancienneté dans le Centre et pour qui l'horizon des évolutions de carrière paraît le plus problématique.

Du fait de sa renommée nationale et internationale, l'établissement possède une très forte attractivité. Il est très valorisant sur un CV d'y avoir travaillé.

**CNAP**

La taille réduite de l'établissement, et donc des opportunités de libérations de postes, limite les possibilités de promotion interne ; de surcroît, les freins liés au régime des concours pour les emplois relevant du titre 2, réduisent encore davantage les possibilités internes. L'absence de visibilité sur l'existence et les dates de concours, et l'absence de garantie pour les agents de rester à l'intérieur de l'établissement en cas de succès au concours aggravent également cette situation. Les fonctionnaires en poste au CNAP, gérés directement par l'administration centrale sont placés en position d'affectation dans cet établissement.

En revanche, la mobilité externe est forte au CNAP, puisque la durée moyenne d'ancienneté est de 6 ans. Ce facteur, ajouté aux difficultés rencontrées pour attirer des candidats contribue à un taux de vacances de poste particulièrement élevé, de 9 postes sur 76, en 2012, soit 11,8 %. Celui-ci est particulièrement concentré sur les postes ayant vocation à être occupés par des titulaires de l'État. Le CNAP éprouve de réelles difficultés à attirer des agents et les exemples de mobilité avec d'autres établissements publics demeurent exceptionnels.

**ETABLISSEMENT DE VERSAILLES**

La localisation de l'établissement réduit la mobilité entre EP. L'essentiel des effectifs est très lié historiquement et géographiquement à l'établissement de Versailles pour les T2 qui appartiennent pour le plus grand nombre aux ASM et caisses/billetterie. La mobilité est faible pour les agents de catégorie C.

En revanche, la mobilité est plus aisée en ce qui concerne les T3. De même elle est assez concentrée sur les agents des catégories B et A, en particulier pour des métiers relatifs au développement (ex. chargé de mécénat, communication…).

**ETABLISSEMENT DU MUSÉE DU LOUVRE**

Les flux de personnels entrants et sortants par mutation ou détachement ont fortement baissé sur la période, puisqu'ils concernent 74 agents en 2007 et seulement 44 en 2012 et que leur part diminue dans le total des entrées et des sorties. La mobilité des agents affectés au Louvre a été entravée par la gestion étanche des emplois entre le budget de l'établissement (T3) et celui du MCC (T2) dans le contexte de la RGPP.

Cette situation a été aggravée par le contexte de tension budgétaire sur les emplois et la masse salariale du ministère, qui n'a offert aucune souplesse de gestion en T2 pour accueillir les titulaires désireux de changer d'affectation, les traitant comme des « entrées extérieures », au même titre que des fonctionnaires d'autres administrations par exemple, situation paradoxale. L'année 2011 a été la plus dure pour les sorties par mutation : 17 seulement, alors que la moyenne sur la période est de 25.

La situation de la mobilité sortante s'améliore en 2012, sans retrouver le niveau de 2007. Il est à craindre qu'en l'absence de dispositif budgétaire adapté pour faciliter les mouvements venant du T3, le contexte tendu en T2 ne revienne durcir les conditions de la mobilité.

La mobilité interne n'est pas non plus très élevée au Louvre, l'établissement souhaitant y remédier en accompagnant des parcours individuels dans cette perspective en les décloisonnant.

L'attractivité du Louvre en termes de parcours professionnel tient en premier lieu à son image, à sa renommée mondiale, au contenu de ses missions et à la diversité de ses collections et de ses métiers. Il constitue un passage réputé d'excellence dans un parcours professionnel.

En termes d'attractivité, la renommée internationale de l'établissement est un « plus » dans un parcours professionnel, qui attire cependant davantage les candidats venus d'autres ministères ou du privé que les fonctionnaires de la Culture. Cependant, quand les agents du ministère y sont affectés, ils y restent généralement longtemps voire toute leur carrière, ce qui constitue un sujet de réflexion en termes de GEPEC pour l'EPML.

**ETABLISSEMENT DU MUSÉE DU QUAI BRANLY**

L'établissement accorde une grande attention à la mobilité de ses personnels et sa politique de formation est conçue pour y contribuer, également pour permettre des départs « en promotion » de contractuels ne cherchant pas à faire carrière au Musée. Le travail sur le référentiel des métiers doit aussi faciliter la définition de parcours professionnels au sein de l'établissement.

De 2007 à 2012, deux-tiers des agents qui ont quitté le Musée sont restés dans le secteur public et parmi ceux-ci, la moitié ont intégré un établissement culturel. Une part importante des contractuels de l'établissement, y compris parmi ceux qui ont un profil commercial s'est orientée, au moins pour un certain temps, dans le secteur public et culturel.

Compte tenu de l'effectif de l'établissement et de la spécialisation de ses métiers et fonctions, la mobilité interne n'est pas négligeable, avec neuf mouvements annuels en moyenne sur trois ans. Par ailleurs, en dehors des avancements automatiques ou accélérés prévus par la grille de rémunération, les changements de catégorie ou de fonctions concernent en moyenne 11 agents par an de 2007 à 2010, moitié moins ensuite, sans doute du fait de l'important travail de reclassement réalisé en 2011.

**ETABLISSEMENT DE LA PORTE DOREE – CNHI**

Si on considère le "*turn-over*" important des équipes, notamment pour les cadres de direction, le taux de vacance assez élevé (près de 12 % certaines années), il est difficile de considérer qu'il s'agit d'un EP attractif. Il l'est pourtant par la spécificité du sujet traité, qui intéresse, voire passionne certains agents du fait de leur histoire personnelle ou de leur quasi militantisme vis-à-vis des sujets de l'immigration.

L'alignement des ANT à la grille du MCC et le gain de rémunération généré par ce nouveau cadre constitue indéniablement un facteur d'attractivité. En revanche, le manque de lisibilité du projet, souvent reproché à l'EP, ainsi que le -très relatif- éloignement de la Porte Dorée par rapport aux EP " prestigieux " du MCC constituent un frein pour certains. L'évolution tendancielle des effectifs est plutôt vers le départ des personnels d'encadrement puisque l'on constate le départ de 7 agents de catégorie A. La spécificité des métiers liés au fonctionnement de l'aquarium interdit de fait toute mobilité pour ces agents.

**MUSÉE RODIN**

Quasi inexistante pour les agents contractuels, la mobilité est faible chez les fonctionnaires. Jugée satisfaisante par certains, d'autres souhaiteraient plus d'incitations à la mobilité, notamment au sein du service de la surveillance. Les personnels ne quittent généralement le musée Rodin qu'en raison de contraintes personnelles.

Deux personnes du service juridique RH ont rejoint l'administration centrale au cours de la période considérée, l'une en raison de la sécurité de l'emploi offerte en centrale, l'autre par

souci de mobilité à terme, mais de façon générale, l'image de l'administration centrale s'est fortement dégradée et une mobilité vers la centrale est jugée peu attractive.

L'établissement est très attractif, sauf peut-être pour les fonctionnaires, du fait des problèmes potentiels de « retour » sur des postes en T2 à partir du T3 de l'établissement.

Les obstacles sont aussi évidents pour les agents en CDD, qui ne peuvent être mobiles qu'en démissionnant de leur poste. La loi Sauvadet ainsi que la mise en place du cadre de gestion des personnels contractuels (en 2011 au musée Rodin) et notamment l'homogénéisation des grilles de salaire entre établissements publics devraient à l'avenir favoriser cette mobilité.

# III - L'organisation du dialogue de gestion entre établissements publics et administration centrale

## III.1. L'essai d'une tutelle « selon les enjeux »

### III.1.1. Le partage de tutelle instauré en 2010

A la suite de la réorganisation de l'administration centrale, et d'une recommandation faite par l'audit de modernisation de la tutelle et du pilotage des opérateurs du ministère de la culture, l'exercice de la tutelle sur les établissements publics a été réparti entre « les établissements à enjeux » et les autres. Dans les premiers, le SG intervient aux côtés de la direction générale pour la tutelle administrative et financière. Les établissements à enjeux ont été listés par la note du 7 décembre 2010[32] adressée par le directeur du cabinet au secrétaire général et aux directeurs généraux : la tutelle sur les opérateurs est exercée par les directions générales sauf pour 24 (plus quatre établissements en cours de création, à titre provisoire) qui ont une tutelle conjointe, le secrétaire général assurant alors la tutelle administrative et financière. Le secrétaire général élabore les éléments de doctrine de la tutelle, notamment sur les emplois et rémunérations. La mise en place d'un comité de coordination de la tutelle et d'autres dispositions organisent l'information du secrétaire général sur l'ensemble du champ. Des conférences de tutelle stratégiques se tiennent au rythme minimal d'une par an pour les opérateurs principaux. Ces conférences sont complétées, pour les EPA, par des conférences de synthèse consacrées aux ressources humaines. Enfin, le décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 a créé la fonction de responsable financier ministériel, chargé notamment de valider la programmation effectuée par les responsables de programme et d'en suivre la réalisation.

Bien que six des neuf établissements étudiés[33] soient considérés comme à enjeux, aucun n'a eu de conférence tous les ans, ni de conférence sur les ressources humaines. L'un d'eux relate que c'est plutôt un entretien du président avec le directeur général qui a permis d'obtenir l'accord sur un ensemble important de demandes d'avis de vacances de postes.

Au secrétariat général, on constate que les informations demeurent cloisonnées alors que le SG, notamment en cas de difficultés ou de tensions, est souvent en première ligne y compris sur des établissements dont il n'exerce pas la tutelle. Lorsque la tutelle est conjointe, la pluralité des voix entre DG et SG peut conduire à des divergences d'expression du ministère dans les conseils d'administration. La rédaction prévue d'une « feuille de route », arbitrée le cas échéant au cabinet, devrait réduire ce risque.

Le secrétariat général indique qu'il étudie l'éventualité de faire évoluer le mode d'organisation de la tutelle, mettant fin à la dichotomie des établissements que ne permet plus le décret du 7 novembre 2012. L'option consistant à confier au SG une responsabilité en matière de tutelle administrative et financière appelle une clarification du rôle des directions générales, pour éviter les risques de redondance. L'option la plus radicale serait que le SG, tout en restant responsable en dernier ressort de la tutelle administrative et financière, se retire de la tutelle bilatérale et donc des conseils d'administration où siégerait le directeur général responsable de programme. Le SG définirait la doctrine, les documents stratégiques (pilotage des contrats de performance et lettres de mission), la répartition des moyens et les calendriers, animerait le réseau des EP en définissant les orientations et objectifs en matière de gestion, de finances et de personnel, ainsi que sur les politiques culturelles transversales : éducation artistique, politique des publics, action internationale. Un tel repositionnement pourrait simplifier les

32 Complétée en janvier 2012 pour la FEMIS et la Cinémathèque
33 Bnf, CMN, CNAC-G Pompidou, CNHI, Louvre, Versailles

modalités du suivi ministériel et répondrait à des attentes exprimées par directions générales et la plupart des établissements publics, en termes de lisibilité. Il supposerait une évolution simultanée des compétences au sein du secrétariat général et un renforcement de celles des directions générales en matière administrative et financière.

Les directions générales n'ont pas été entendues à ce stade car les projets restent à l'étude. Leur souhait, à l'issue des entretiens, irait vers la diminution, voire la suppression du nombre des établissements sous tutelle partagée avec le SG.

La mission relève que le ou les décrets[34] qui devaient modifier la représentation du ministère dans les conseils d'administration à la suite de la réorganisation de 2010 et de la répartition des compétences sur les EP ne sont toujours pas intervenus (recommandation faite dans le premier rapport, et qui reste d'actualité) ce qui pose problème.

**Il paraît en tout état de cause relativement urgent de redéfinir les modalités de suivi des opérateurs indiquées par la circulaire de 2010, à la lumière notamment du décret créant la fonction de responsable financier ministériel, en identifiant mieux les interlocuteurs référents des établissements.**

## III.1.2. Le bureau des opérateurs et l'enquête sur les emplois des opérateurs

Le bureau des opérateurs (BDO) du service des affaires financières et générales exerce une expertise financière sur les établissements et constitue une porte d'entrée vers les autres services du secrétariat général pour l'ensemble des questions administratives ayant vocation à être approuvées par les conseils d'administration. Il assure également le pilotage, en lien étroit avec les directions sectorielles, de la démarche des contrats de performance. Il est donc un intervenant important du suivi des emplois des opérateurs, puisqu'il tient, en liaison avec le SRH et les directions générales, le **tableau de suivi de l'ensemble des emplois et du respect des plafonds**, qu'il s'agisse des emplois du ministère affectés aux opérateurs (T2) comme de leurs emplois propres (T3), des plafonds d'emplois ainsi que de leur exécution.

### L'enquête sur les emplois des opérateurs

Le bureau analyse, sur une base déclarative, la répartition de l'ensemble des personnels des opérateurs. L'enquête réalisée en 2010 et 2011 est renouvelée en 2013, ses résultats ne sont pas disponibles actuellement. La grille des familles des métiers (24) de l'enquête 2013, qui actualise celle des vagues précédentes, est articulée avec le répertoire des 18 métiers du ministère de la Culture mais, plus détaillée, peut présenter des risques de divergences, que la mission n'a cependant pas expertisés (entre métiers de la conservation et métiers d'art, entre affaires générales et fonction juridique pour ce relève des marchés...). La liste « non exhaustive » des 135 principaux emplois couverts par l'enquête identifie certains métiers sous des appellations différentes de celles du ministère, qui compte 181 métiers. Les directions générales, autorités d'emploi, rappellent que ce sont elles qui sont légitimement en charge du suivi des métiers.

L'enquête comprend aussi un questionnaire sur la sous-traitance, portant sur quatre métiers : surveillance des salles dans les établissements recevant du public, accueil du public et billetterie dans les établissements recevant du public, PC sécurité et paye.

Les résultats de l'enquête, non communiquée à ce stade, devraient être intégrés d'une part au bilan social du ministère, éventuellement présentés par sous-ensembles d'établissements exerçant des activités de même nature (enseignement, spectacle vivant, musées et monuments...), et d'autre part dans les bilans sociaux de chaque établissement.

34 En cours d'élaboration, dans le cadre de la réflexion sur l'exercice de la tutelle.

A terme, dans le souci de faciliter la mobilité des personnels, il serait souhaitable que la typologie des métiers de référence soit harmonisée sur le champ ministériel, et intégrée aux systèmes d'information des ressources humaines, ce qui éviterait d'avoir à réaliser une enquête spécifique. Le BDO et le SRH pourraient rapprocher leurs démarches en ce sens.

**Avec pour objectif de mieux connaître les métiers de la totalité du champ ministériel et de faciliter la mobilité des personnels, la mission propose d'étendre l'enquête au-delà des opérateurs, aux agents non-titulaires employés dans les services du ministère (administration centrale, SCN et services déconcentrés), et aux fonctionnaires, afin de donner une vision complète des emplois et des compétences du ministère. Le SRH pourrait utilement relayer le BDO dans le pilotage de cette nouvelle étape de la démarche.**

### III.1.3. Les ressources humaines, une dimension à développer dans les contrats de performance

Plusieurs établissements (par exemple la BnF et le CNAC G. Pompidou) expriment le vœu que la place de la gestion des ressources humaines dans les contrats de performance soit développée. La demande porte d'abord, naturellement, sur l'inscription dans le contrat de l'évolution du plafond d'emplois, dans le cadre du triennal. La rédaction des contrats est suivie au secrétariat général par la sous-direction des affaires générales et financières, en lien avec le service des ressources humaines. Jusqu'ici, ce dernier ne semble prendre le plus souvent qu'une place modeste dans ces travaux, d'autant que les aspects métiers relèvent des directions générales-autorités d'emploi.

**La place des ressources humaines dans les contrats de performance mériterait d'être développée, pour donner des éléments de cadrage en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de mise en place du référentiel des métiers, le cas échéant de convergence des grilles d'emploi et de rémunération, ou enfin de recours à la sous-traitance. En fonction de la situation des différents établissements et de leur capacité à prendre en charge certains actes de gestion susceptibles d'être délégués, des décisions dans ce domaine pourraient être incluses dans les contrats, à titre expérimental. L'élaboration de telles délégations devrait faire l'objet d'un dialogue social préalable au sein des établissements concernés.**

## III.2. Les trois étages de la fonction Ressources humaines

### III.2.1. La gestion des ressources humaines par l'administration centrale

Le décret du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère est l'aboutissement d'une mesure décidée dans le cadre de la RGPP. Il charge le secrétaire général de la politique des ressources humaines, et de la gestion collective et individuelle des agents, le service des ressources humaines assurant la gestion des corps et emplois. Le ratio d'efficience de la gestion des ressources humaines figurant dans le programme annuel de performance montre cependant que les effectifs gérés ne comprennent pas les personnels du T3. Le bilan social ministériel, qui ne cite plus ces effectifs que pour mémoire dans le chapitre introductif, le confirme. Or ils représentent 15 % de l'effectif total.

Les arrêtés d'organisation des directions générales indiquent qu'elles contribuent à définir la politique des ressources humaines dans leur champ de compétence. Ces textes mentionnent de nombreux niveaux intervenant « en liaison »les uns avec les autres dans la gestion des ressources humaines, mais ne désignent aucune équipe identifiée s'agissant du pilotage stratégique de la

politique des ressources humaines couvrant l'ensemble des personnels, titulaires, non titulaires de l'État et des établissements, EPA ou EPIC.

La démarche de projets de service entreprise à la suite de la réorganisation de l'administration centrale n'a pas abouti : en juin 2011, le document préparé pour une réunion d'arbitrage au cabinet mentionne la gestion des ressources humaines parmi les sujets déjà arbitrés au niveau des services ; mais les orientations validées en mars sont assorties d'un « plan d'actions », car le constat partagé est que« *la répartition n'est pas claire et n'est pas optimisée* ».

En 2013, l'amélioration du pilotage des agences et des opérateurs est l'un des volets du programme ministériel de modernisation des services, avec quatre projets : simplifier l'organisation interne du pilotage de la tutelle des EP entre secrétariat général et directions générales, professionnaliser la tutelle et renforcer la gouvernance des opérateurs, *simplifier et harmoniser la GRH des opérateurs*, associer les opérateurs au redressement des comptes publics. Des groupes de travail dont un (en cours) sur la définition, le rôle et les missions des autorités d'emploi se penchent sur la simplification des processus RH. Ils ont identifié 25 actions dont la plupart ne visent pas spécifiquement les établissements publics (même si beaucoup les concernent).

Enfin, les circulaires ministérielles relatives à la gestion des ressources humaines ne sont pas systématiquement publiées au bulletin officiel du ministère, même si des informations figurent sur les réseaux intranet. **La rédaction des procédures et des processus ministériels de la politique de gestion des ressources humaines et leur publication devraient être systématiques, afin de fournir une information nécessaire à la totalité des intervenants, EP compris.**

## III.2.2. Service des ressources humaines, autorités d'emploi et gestionnaires de proximité

La répartition des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines présentée à la réunion du réseau des ressources humaines en avril 2011, se fait entre trois niveaux, selon un principe dit de subsidiarité :

–Le **Service des ressources humaines (SRH)** est responsable des principes et de la gestion individuelle et collective. Un comité ministériel des ressources humaines (CMRH) réunit régulièrement le SRH et les autorités d'emploi : il exerce un pilotage mensuel du schéma d'emplois et des recrutements externes (concours, détachements et contrats).

Le SRH a constitué un *réseau des ressources humaines* (RRH) formé des responsables des ressources humaines de l'ensemble des services et établissements du ministère, réuni une ou deux fois par an. Les dossiers de ces réunions sont accessibles à l'ensemble des personnels sur l'intranet ministériel (*Sémaphore*). Une lettre *RH info*, édition spéciale du magasine Séquence a été publiée en 2010 et 2011. La lettre d'information interne *Séquences* publie des informations d'actualité dont certaines concernent la gestion des ressources humaines mais ne comprend pas de rubrique générale dédiée à cette thématique.

– La gestion des ressources humaines est déléguée à **huit *autorités d'emploi (AE)***,(les trois directions générales, le secrétariat général pour ses personnels, le département de l'action territoriale pour les services déconcentrés, la DGLFLF, les services ministre et l'IGAC) ; elles assurent la gestion de leur plafond d'emploi et de leurs recrutements, la formation métiers, la répartition de la part résultats de la PFR (part variable pour les non-titulaires), et participent aux CAP. Elles peuvent subdéléguer une partie de ces tâches aux gestionnaires de proximité, mais sont en principe les seules interlocutrices du SRH.

– La **gestion RH de proximité** - gestion « quotidienne » incluant l'évaluation annuelle, la

formation, les recrutements et la mobilité, les dossiers disciplinaires... - est assurée par les services, les SCN, les DRAC et les établissements publics, selon des modalités que décide chaque autorité d'emploi.

Il est précisé que cette ré-organisation implique d'accompagner la montée en compétence de la fonction RH de proximité. Le besoin de renforcement de la compétence dans les établissements de plus petite taille est incontestable, mais la formulation ne correspond pas nécessairement à la situation des établissements publics qui emploient plusieurs centaines d'agents ( plus de quinze mille au total, tous établissements confondus, soit la moitié des effectifs globaux du ministère) en disposant de véritables services de gestion, et spécialement aux deux établissements ayant reçu délégation de gestion pour les personnels affectés sur leurs budgets.

La gestion des congés, comptes-épargne temps et congés-maladies ordinaires a été déconcentrée aux services de proximité. Le Centre des monuments nationaux, à la différence des autres établissements, a refusé le bénéfice de cette mesure faute d'obtenir des moyens en personnel pour prendre en charge cette gestion. Bien que non prévue dans le schéma général, une relation directe entre services gestionnaires et SRH est établie pour les dossiers de congé de longue maladie ou de longue durée, et pour ceux d'accidents du travail.

## Les directions générales, autorités d'emploi et de tutelle

La fonction d'autorité d'emploi est elle-même répartie au sein des directions générales. Ainsi la direction générale des patrimoines établit-elle un partage entre la sous-direction des affaires générales et financières pour ce qui concerne la gestion proprement dite, et les services suivant les métiers (SMF, Archives, ..). La sous-direction de l'architecture suit le réseau de ses écoles d'une façon spécifique, ces établissements n'ayant pas, à la différence des autres EPA du ministère, de *correspondant RH* pour l'application rh@psodie, mais seulement des « *gestionnaires de proximité* ». Des situations analogues existent dans les deux autres directions générales exerçant une tutelle sur des EP (DGCA, DGMIC). Dans les monographies, le Centre national des arts plastiques indique qu'il relève de trois autorités pour ses trois plafonds d'emplois(cf rapport CNAP)et au sein de la DGCA, du Service des arts plastiques comme de la SDAFIG. Les établissements et leurs services des ressources humaines ont donc plusieurs interlocuteurs au titre de l'autorité d'emploi, et l'impression de « doublons » est patente .

Sans qu'une analyse exhaustive ait pu être réalisée, il semble, notamment de la Direction générale des patrimoines, que les subdélégations décidées par les autorités d'emploi soient restées assez limitées. Comme l'a dit un des représentants de la DGP, « ce qui compte c'est plus le statut de musée de France que celui d'établissement public ou de SCN ».

**La diversité de taille et d'organisation des gestionnaires de proximité, à savoir les établissements, qui emploient entre une centaine d'agents à plus de deux mille, justifierait que les régimes de subdélégations soient adaptés aux différences de situation, sans s'interdire des expérimentations sur certains points.**

## Les établissements suivis par le ministère, par direction

La **DGCA** suit 33 opérateurs (EPA, EPIC et associations) ; un tableau de bord des lettres de mission, contrats de performance, conférences de tutelle et des schémas immobiliers est tenu à jour. La direction générale souligne les avantages de la tutelle exclusive (qu'elle exerce pour 21 des 33 opérateurs) en termes de réactivité et de relations avec les établissements -autorité et clarté- et souhaiterait qu'il soit mis fin au régime de tutelle partagée ou qu'il soit limité à quatre établissements. Sur 29 opérateurs concernés par les contrats de performance, 17 ont un document validé ou en cours de finalisation en 2013, dix étaient à renouveler ou à lancer en

2013, et deux suspendus. 15 conférences stratégiques se sont tenues entre 2011 et 2013 avec les établissements ; elles n'associent pas le secrétariat général lorsque la tutelle de la DGCA est exclusive. Par ailleurs des conférences RH spécifiques ont été organisées avec six établissements (hors EPIC), avec la participation du SRH et du BDO ; la dimension RH est intégrée aux conférences stratégiques pour les écoles d'art.

La **DGMIC** suit trois opérateurs (BnF, BPI et CNL) dont elle suit régulièrement les activités, non sans difficultés pour ce qui est du CNL dans la période récente, l'établissement ayant tenté de jouer de la distinction des rôles d'autorité d'emploi (DGMIC) et tutelle métiers (SLL), question qui se pose par ailleurs dans les relations avec le bureau des opérateurs ; la tutelle de la BnF est partagée avec le secrétariat général et l'établissement a signalé à la mission la lourdeur de la coordination interne qui en résulte pour gérer 350 agents répartis entre 21 corps, situation qu'il oppose à la relation de « prestataire de service » qu'il entretient, en liaison avec le service du livre et de la lecture, avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour la gestion de plus de 1100 agents des cinq corps des bibliothèques.

La **DGP** assure le suivi de 43 opérateurs (dont 3 EPIC et une association) dont huit (plus Picasso et le MUCEM à titre provisoire) en tutelle partagée avec le secrétariat général. Le suivi est partagé entre la sous-direction des affaires financières et générales (SDAFIG) et les directions « métiers »; le service de l'architecture a conservé l'essentiel de la relation avec les 20 écoles d'architecture. La DGP en tant qu''autorité d'emploi a retardé la notification des plafonds d'emplois du T2 voire ne les a pas notifiés dans certains cas, attitude qui a suscité des critiques. Sauf exception comme au MUCEM et au musée Picasso, le dimensionnement optimal ou « cible » des équipes n'est pas établi et l'affectation des moyens ou des restrictions semble résulter de contingences comme la combativité du dirigeant, les emplois vacants, le climat social. La direction générale indique avoir des contrats de performance signés avec douze établissements publics, plus un à signer en novembre (CAPA) et deux en cours (CNAC-G Pompidou et Chambord), le renouvellement du contrat du musée Rodin étant à faire, ainsi que les contrats de trois établissements nouveaux ou récents (Fontainebleau, MUCEM, Picasso)

Enfin, le **SG** exerce la tutelle exclusive d'Universcience, du CNC et, de façon partagée avec le CNC, celle de l'ENSMIS et de la Cinémathèque (association).

### Les observations des gestionnaires de proximité

Les appréciations portées dans les neuf établissements examinés pour la présente mission sont globalement positives en ce qui concerne la mise en place des autorités d'emploi, « une bonne réforme »(CMN). Cependant des observations et des attentes s'expriment aussi.

La principale est **le retard ou l'absence de notification par les autorités d'emploi, ou plus précisément par la direction générale des patrimoines, des plafonds d'emplois des établissements, en ce qui concerne ceux qui sont rémunérés par le ministère (T2)**. Le secrétaire général a prescrit en 2013, pour le budget 2014, une notification suivant immédiatement la publication du projet de loi de finances.

Une majorité des établissements étudiés reconnaît qu'il faut **gérer la dualité SRH/AE, jusqu'à saisir habituellement les deux en même temps. Ils notent aussi la multiplicité de leurs interlocuteurs y compris au sein de l'autorité d'emploi** (Louvre, BnF, CMN, Rodin...). A l'inverse, la **difficulté à trouver, sauf dans certains domaines comme l'expertise statutaire, les personnes-ressources** susceptibles d'apporter leur compétence pour répondre à un problème particulier dans un délai satisfaisant est signalée. De ce point de vue, **le service *contact RH*** prévu pour canaliser l'accès aux compétences des gestionnaires du SRH pour les agents qui appellent au sujet de leur situation personnelle, fait aussi écran pour les gestionnaires des établissements qui ont besoin de la réponse experte d'un véritable centre de ressources.

Les établissements étudiés expriment **l'attente d'une relation qui donne une plus grande place aux échanges et permette d'informer plus rapidement et de les associer davantage** aux travaux et réflexions intéressant la politique des ressources humaines, dont ceux qui donnent lieu à concertation avec les partenaires sociaux. Sans être complètement absente du dialogue actuel, cette pratique, qui exige aussi la disponibilité des établissements, pourrait être utilement complétée par la mise des documents sur une plate-forme RH ministérielle, apparemment prévue. Au-delà de la gestion des ressources humaines, les pratiques professionnelles ou les politiques ministérielles transversales sont l'objet de l'attente d'un pilotage ministériel plus collaboratif.

Enfin, même si ce point n'a guère été soulevé par les interlocuteurs de la mission, il faut à nouveau relever que l'organisation actuelle n'est conçue que pour répondre aux besoins de gestion des personnels du ministère et non pour les emplois des établissements. Certes, ceux-ci, lorsqu'il s'agit de personnels contractuels sont entièrement gérés par leur employeur. Les autorités d'emploi et le secrétaire général doivent-ils pour autant se limiter à vérifier que les plafonds d'emplois sont respectés et que les recrutements sont encadrés dans une grille d'emplois et de rémunérations cohérente avec celle du ministère ? Il manque au moins **la prise en compte d'une approche métiers ou plus largement de gestion prévisionnelle des emplois et compétences, qui relève de la responsabilité des établissements mais devrait s'intégrer dans la GPEEC ministérielle et bien prendre en compte l'ensemble des personnels, quel que soit leur régime d'emploi.**

## III.3. La gestion et la mobilité des personnels des établissements

### Développer la participation des établissements aux CAP et aux jurys

Le ministère compte 23 corps gérés chacun avec la participation d'une commission administrative paritaire (CAP). L'ensemble des CAP compte 242 membres de l'administration (titulaires et suppléants), dont 38 sont des cadres des établissements publics du ministère. A ce stade, on relève que les EP gérant 78 % des effectifs du champ Culture et 50 % des agents du ministère ne constituent que 15,7 % des représentants de l'administration au sein de ces instances.

Ils sont présents dans douze commissions, particulièrement dans les cinq suivantes : adjoints techniques d'accueil, surveillance et magasinage (sept), adjoints techniques (six), techniciens des services culturels (quatre), maîtres-assistants et professeurs des écoles d'architecture (quatre dans chaque CAP). Le nombre de membres des commissions et la présence des différents corps dans les établissements publics ne justifient sans doute pas une présence dans toutes les CAP (les membres de l'administration ne représentent de toute façon pas le service auquel ils appartiennent), mais **la désignation de cadres appartenant à des EP dans les commissions des corps du ministère dont la majorité ou un pourcentage significatif est affecté dans les établissements publics est fortement souhaitable, à l'aulne de la répartition des corps dans les EP.**

**Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, la consultation des directions ou tout au moins des DRH des établissements publics à l'occasion de la constitution des jurys de recrutement ou d'examens professionnels serait appréciée, la procédure actuelle ne les incluant pas dans cette procédure, sauf exception, alors qu'ils sont au plus près des pratiques et des métiers.**

La consultation des comptes-rendus des réunions de CAP, demandés par la mission pour quatre corps (Conservateurs du patrimoine, secrétaires administratifs, techniciens des services culturels, adjoints techniques d'accueil, de surveillance et de magasinage) montre qu'entre 2008

et 2012 les commissions se sont réunies habituellement mais pas toujours deux fois par an[35]. En 2009, conservateurs et ATSM ont eu respectivement quatre et trois réunions de CAP ; d'autres corps ont eu une seule réunion notamment en 2008 et 2010, et les ATSM aucune en 2010.

### III.3.1. Les concours : difficultés de recrutement en région, surtout en catégorie C

Les recrutements externes sur les emplois du ministère, par concours[36], détachement et recrutement sur contrat, sont programmés et répartis entre les autorités d'emploi, en réunion du Comité ministériel des ressources humaines (CMRH). On ne reviendra pas ici sur la part de chacun de ces types de recrutement, analysée dans la partie relative aux emplois.

L'exécution du programme des concours fait apparaître que le nombre des admis peut être inférieur à celui des postes ouverts (d'environ 7% des 854 postes ouverts par le ministère sur la période de 2007 à 2011), et qu'une partie des recrutements interviennent l'année suivant celle du concours (près d'un quart sur la période 2007-2011). La possibilité d'arrêter une liste complémentaire peut servir à recruter sans nouveau concours sur des postes supplémentaires. Cette mesure a un intérêt particulier pour des corps ne bénéficiant pas chaque année de l'ouverture d'un concours, ce qui a été le cas dans la période étudiée.

Sur la période 2007-2011, l'effet de la « sanctuarisation » des emplois d'enseignants des écoles d'architecture est visible : ils représentent 24% des admis aux concours, organisés chaque année dans ces deux corps, alors qu'ils forment moins de 8% des personnels du ministère.

Le bilan social ministériel ne rend compte que des concours organisés par le ministère : n'y apparaissent donc pas les recrutements d'administrateurs civils, d'attachés, de conservateurs du patrimoine, d'architectes-urbanistes de l'État ni ceux des cinq corps des bibliothèques. **Ces données mériteraient de figurer au bilan,** d'autant que nombre d'entre eux (conservateurs en particulier) sont affectés en EP, parmi ceux étudiés. La synthèse des données de l'échantillon n'a permis d'avoir des informations que partielles sur ces corps et leur affectation en EP.

La liste des postes à pourvoir est dressée en concertation entre le département du recrutement de la mobilité et de la formation du Service des ressources humaines et les autorités d'emploi, à partir des avis de vacance offerts à la mobilité interne et demeurés infructueux, et de l'expression des besoins de recrutement par les gestionnaires de proximité.

La principale difficulté sur les concours signalée à la mission concerne le Centre des monuments nationaux et les problèmes qu'il rencontre pour pourvoir certains emplois dans des monuments situés dans des bassins d'emploi de petite taille[37], et dont les effectifs réduits rendent toute vacance de poste problématique y compris pour le maintien de l'ouverture au public. L'organisation de concours régionalisés, en commun avec d'autres ministères serait souhaitée par l'établissement, qui précise que le ministère et le CMN devrait en assurer l'organisation. Une autre option serait de recourir à des recrutements directs sans concours au premier grade, éventuellement délégués à l'établissement, sachant que ceux-ci suscitent un nombre de

35 L'article 30 de la circulaire du 23 avril 1999 (DGAFP) prise pour l'application du décret relatif aux CAP prévoit au moins deux réunions par an

36 En outre, trois dispositifs permettent l'accès sans concours aux corps de la fonction publique : les emplois réservés, le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'Etat (PACTE) et l'article 22 de la loi du 11 janvier 1984 (modifié en février 2007) qui autorise le recrutement direct au premier grade des corps de catégorie C dont le statut le prévoit. Par ailleurs le décret du 25 août 1995 permet le recrutement de personnes handicapées comme contractuels puis après avis d'un jury, dans des corps de catégorie A, B ou C.

37 sur des sites qui ne sont pas isolés comme l'île de la Cité, les conditions de travail entraînent une rotation rapide des effectifs.

candidatures qui peut rendre l'organisation de la sélection assez lourde. On ne peut sous-estimer le risque que des recrutements locaux aboutissent à employer des agents refusant ensuite toute mobilité ; mais c'est déjà à peu près le cas pour des membres du corps arrivés en mutation qui s'insèrent dans ces sites et n'en bougent plus. **La mission propose donc d'organiser la possibilité de recruter localement dans les monuments nationaux (ou certains musées nationaux également excentrés, mais il s'agit de SCN) ne suscitant pas de candidature à la mobilité interne.**

## III.3.2. La formation

L'organisation de la formation professionnelle continue au ministère est conduite par le secrétariat général, les directions générales, les services déconcentrés et les établissements publics ; les services de l'administration centrale et notamment le secrétariat général offrent des formations accessibles aux personnels des autres services et établissements. Cependant ceux du Louvre, de la BnF et de Versailles n'ont pas cette possibilité. Selon le schéma ministériel d'organisation des processus RH, les autorités d'emploi sont chargés de gérer les formations métier et les services gestionnaires de proximité de recenser les besoins en matière de formation. Chaque agent a un entretien annuel de formation.

### Un effort maintenu

Le bilan ministériel de la formation est le seul document rendant compte d'une activité sur l'ensemble du périmètre c'est-à-dire pour les agents T2 et T3[38]. Si on rapproche les données de 2007 et de 2012, on note d'abord la faible évolution des principaux indicateurs.
Le nombre total de stagiaires (comme celui des agents formés) diminue de 34 096 à 31 689, soit une baisse de 7 %, alors que les dépenses de formation augmentent de 9,01 à 9,64 M€ (soit une hausse de 7 %). La part des établissements publics dans cet effort n'est pas lisible, car s'ils forment un agrégat homogène en 2012, en 2007 il y avait un groupe formé des EP hors écoles d'architecture plus les SCN.

Sous réserve de l'approximation qui en résulte, la part des agents affectés en EP dans l'effort de formation se serait accrue, de 54 à 66 % des stagiaires, de 63 à 75 % des agents formés, ce qui peut tout simplement résulter des SCN devenus établissements publics sur la période étudiée.

L'effectif des EP représente en 2012, selon les chiffres de ce bilan, 64 % de ceux du ministère : leur effort global de formation semble donc un peu plus soutenu que celui de l'ensemble du ministère. On constate aussi que les formations organisées par les seuls établissements représentent en 2012 91 % des jours de formation, c'est-à-dire que 9% sont des prestations apportées par les actions de formation du ministère ouvertes aux personnels de ces établissements. Sept établissements[39] employant 70 % des effectifs réalisent 75 % des dépenses de formation.

### Travailler aux mutualisations dans le cadre de la GPEEC

La pluralité des offres de formation comporte un risque de redondances auquel il faut veiller (par exemple entre certaines actions du département de la formation scientifique et technique de la DGP et celles des établissements publics, mais en notant que, pour ce qui concerne par exemple les musées, le département s'adresse aussi aux personnels des SCN). Celles-ci montrent

38 Il ne s'intéresse cependant qu'au agents publics, et non aux salariés des EPIC, pour qui les données en matière de formation ne seraient pas directement comparables avec celles du reste du ministère.
39 BnF, CMN, CNAC-GP, CNC, INRAP, Louvre et Versailles

la possibilité de **travailler à développer la mutualisation de ces actions, dans les programmes des autorités d'emploi ou du secrétariat général, voire en élaborant des plate-formes de formations communes pour certains métiers.** L'une des situations paradoxales rencontrées au cours de la mission est le besoin de formation de certains fonctionnaires appelés à gérer des agents non-titulaires, et symétriquement celui des contractuels présents dans les directions des ressources humaines, pour la gestion des titulaires travaillant dans leur établissement.

**Une plus forte coordination, partant d'une réflexion stratégique commune des directions générales ou des ressources humaines, et non seulement des services de formation, serait nécessaire pour donner à la formation toute sa place dans la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEEC).**

Les représentants des personnels signalent par ailleurs la tendance des établissements à restreindre l'accès sur le temps de travail aux formations de développement des qualifications ou d'acquisition de nouvelles qualifications[40]. Les besoins des services rendent nécessaire leur vigilance à l'égard des départs en formation mais la prise en considération des projets qui s'inscriraient dans la GPEEC de l'établissement ou du ministère devrait être facilitée.

A l'exception de la CNHI qui n'a pas de plan de formation, les établissements analysés par la mission portent une grande attention à cet aspect de la politique des ressources humaines et pour certains l'inscrivent dans une véritable stratégie – y compris, au Musée du quai Branly, dans la perspective de faciliter la préparation de la mobilité externe de contractuels qui ne se destinent pas à y faire toute leur carrière. A la BnF l'enjeu numérique est un axe majeur de la politique de formation. Au Centre Pompidou, c'est celui de la mobilité interne pour échapper à « l'enclavement » de nombreux agents ; la mission observe à cet égard la difficulté pour cet établissement de disposer d'une vision prospective de l'évolution à moyen terme de ses effectifs et de ses compétences, alors que 45% des effectifs ont plus de 50 ans.

L'attention d'établissements comme Versailles ou le Louvre aux formations de préparation aux concours du ministère, dont on a par exemple pu constater l'impact lors du repyramidage de la filière accueil et surveillance, a été relevée. Toutefois, dans ce dernier EP, les formations post-recrutement qui ont notamment pour objet de faire connaître aux arrivants l'ensemble du ministère ont été moins fréquentes.

La mission a pu vérifier que la perception de l'appartenance au ministère est plutôt diffuse notamment parmi les personnels contractuels des établissements, les stages post-recrutement sont utiles pour l'améliorer et devraient être systématiquement proposés à tous les entrants. Il y a réciproquement un besoin de formation aux métiers des EP pour les agents de administration, qui **mériterait outre des actions de formation spécifiques, également des démarches ciblées de communication, afin de les faire connaître : faut-il aller jusqu'à envisager des journées portes-ouvertes ?**

## III.3.3. La mobilité dans le dialogue de gestion

### Rétablir l'observation de la mobilité

Le bilan social du ministère ne donne plus d'informations quantitatives sur la mobilité interne au sein du ministère. Jusqu'en 2009, un tableau donnait le solde net des mutations par type de structure[41]. On voit que les établissements publics avaient globalement perdu ainsi 18 emplois en 2007, et en ont gagné 16 en 2008 et 5 en 2009. **Il serait utile de rétablir cette information.**

40 Selon la typologie du 2° de l'art 1 du décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État.

41 Administration centrale, DRAC et bibliothèques municipales classées, STAP, SCN et assimilés, établissements publics.

La mission a recueilli des informations parcellaires, en établissant le bilan des mouvements enregistrés dans les CAP tenues en 2013. Il est positif en faveur des établissements publics, où l'on compte 101 arrivées pour 85 départs (en incluant les mouvements entre établissements différents). Sur le même ensemble on observe 39 détachements entrants dans des EP[42], dont 10 depuis des services du ministère et 29 d'autres administrations de l'État ou territoriales.

Le SRH réalise des bilans annuels de gestion par corps ; les documents communiqués à la mission sont complets, de 2007 à 2012, pour trois corps (secrétaires administratifs, inspecteurs de la création, adjoints administratifs) sachant qu'il n'y a eu aucun bilan pour 2011 ; pour neuf autres corps, les données de 2009 et 2012 sont disponibles. Certains de ces bilans présentent un tableau des mouvements au sein du corps entre les grandes entités : administration centrale, DRAC, SCN, établissements publics. La lecture des évolutions est compliquée par des changements de méthode, les agents rémunérés sur le T3 pouvant selon les années être ou non compris dans les effectifs étudiés.

Pour les trois corps dont les bilans sont les mieux renseignés, on peut ainsi observer les mouvements de mutation vers ou en provenance des EP (incluant les mouvements entre EP différents). Cependant, les bilans réalisés en 2012 ne donnent plus cette information.

| **mutations entre AC, SCN, DRAC et EP** | secrétaires administratifs | ICCEAC | adjoints administratifs |
|---|---|---|---|
| années | 2007 à 2010 | 2007 à 2009 | 2007 à 2010 |
| | | | |
| effectif moyen en activité | 655 | 155 | 1868 |
| % en EP en 2012 ( T2 et T3) | 32% | 8% | 33% |
| nombre total de mouvements | 193 | 27 | 341 |
| dont venant des EP | 44 | 4 | 67 |
| dont vers les EP | 46 | 6 | 78 |
| solde EP | 2 | 2 | 11 |

Sur ces trois corps, sans qu'il soit possible d'en inférer qu'ils montrent une tendance qui serait valable pour l'ensemble du ministère, on relève un solde légèrement positif des mouvements, qui pourrait traduire une certaine attractivité des établissements publics.

## Desserrer les freins à la mobilité

L'une des justifications données au recrutement d'agents non-titulaires par des établissements rencontrés au cours de la mission, y compris sur des postes susceptibles d'être pourvus par des fonctionnaires, est le délai nécessaire pour les pourvoir selon les procédures de mutation dans les corps de fonctionnaires.
Les établissements gestionnaires ont néanmoins la possibilité de **planifier les remplacements en intégrant cette contrainte**, tous les départs ne sont pas inopinés. Il revient également à certains d'entre eux d'examiner d'abord la possibilité d'**organiser un mouvement interne** n'exigeant pas de passage pour avis à la CAP[43] (ce qui n'empêche pas de l'informer ensuite), par

42 Les fins de détachements et les détachements sortants, vers d'autres corps, ne passent pas pour avis en CAP.

43 Art 60 de la loi du 11 janvier 1984 : L'autorité compétente procède aux mouvements des fonctionnaires après avis des commissions administratives paritaires. Dans les administrations ou services où sont dressés des tableaux périodiques de mutations, l'avis des commissions est donné au moment de l'établissement de ces tableaux. Toutefois, lorsqu'il n'existe pas de tableaux de mutation, seules les mutations comportant changement de résidence ou modification de la situation de l'intéressé sont soumises à l'avis des commissions.

exemple entre le domaine et le musée à Versailles et au Louvre, ou entre des monuments parisiens du Centre des monuments nationaux, Orsay et l'Orangerie...

**L'augmentation de la fréquence des réunions des CAP est l'un des moyens d'améliorer de cette situation** ; le service des ressources humaines a fait part de la décision de réunir désormais les commissions trois fois par an et non plus deux (en réalité ce rythme est parfois déjà pratiqué). **Pour les corps les plus nombreux (2 830 adjoints techniques d'accueil, surveillance et magasinage et 1 738 adjoints administratifs), un rythme trimestriel des réunions pourrait être justifié.**

La pratique de la **consultation écrite sans réunion des membres de la CAP pourrait être envisagée** dans des cas bien circonscrits et un cadre préalablement établi avec les représentants des personnels leur permettant toujours de réagir, en fonction des cas, au recours à cette procédure. Elle pourrait par exemple être organisée dans les cas où un poste dont la durée de vacance doit impérativement être limitée ne suscite qu'une seule candidature.

La principale difficulté qui a fortement ralenti la mobilité en 2011 et pourrait à nouveau se faire sentir après une année 2012 plus détendue est **le respect du schéma d'emplois du ministère, retardant le passage d'agents relevant du T3 sur le T2** (et la mobilité d'agents T2 d'autres ministères vers des postes T2 de la Culture), déjà exposée ci-dessus. Cette situation a entraîné des délais de plusieurs mois, voire supérieurs à un an, pour la mise en œuvre de certaines mutations, comme les entretiens l'ont indiqué. Des candidatures auraient été découragées par des services ne voulant pas s'exposer à de tels délais d'arrivée. La meilleure solution serait la gestion consolidée du schéma ministériel(T2+T3) ou l'organisation d'un mécanisme de compensation (qui a été mis en place entre le ministère et la BnF notamment), éventuellement élargi à un ensemble de services ou à un métier.

## Améliorer l'utilisation de la Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP)

La Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) est utilisée par tous les services et établissements du ministère et en particulier ceux étudiés par la mission, sinon à la Bibliothèque nationale de France où cet outil paraît peu connu des agents. Chacun reconnaît le progrès qu'elle a apporté en matière de transparence et d'accessibilité de la diffusion des avis de vacance. Les postes publiés sont d'abord offerts en exclusivité pendant un mois au réseau des personnels du ministère et de ses établissements. Le dispositif est géré par le *pôle mobilité et valorisation des compétences* du SRH, en liaison avec les autorités d'emploi. En effet, les fiches de poste des emplois inscrits sur le T2 sont vérifiées notamment s'agissant de leur compatibilité avec le plafond d'emplois ou le code-métier du répertoire ministériel, référence qui doit être utilisée.

Les établissements publics peuvent actuellement publier directement les fiches de postes sur T3, ce qui n'irait pas sans difficultés, selon le SRH, pour ceux qui utilisent ce service peu fréquemment. En outre ceux-ci s'affranchissent plus souvent de l'obligation de référencer les fiches de poste à des emplois du répertoire interministériel (entre 10 et 15% des fiches sur un avis publié début octobre). Le ministère adopte également une position parfois très stricte afin de limiter les offres faites à plusieurs corps, comme cela a été vue dans la partie 1 sur la mobilité.

Selon le ministère, la BIEP est un outil d'abord conçu pour favoriser la mobilité des fonctionnaires et « aucun poste ne saurait être réservé à des agents contractuels », les personnels fonctionnaires pouvant être détachés sur contrat ; cette disposition, à laquelle les exceptions doivent être rares, pourrait être indiquée sur les fiches ouvrant des postes aux seuls agents contractuels. La liste des postes offerts à la Culture est diffusée chaque semaine dans le

ministère ainsi qu'au réseau des correspondants RH des établissements, à charge pour eux de relayer la diffusion à leurs personnels, par l'intranet et l'affichage pour les personnels ne disposant pas de poste bureautique personnel.

Le contrôle des fiches de poste T2 par le ministère (AE ou SRH) est parfois mal compris et ressenti comme abusif notamment du fait qu'il ne semble pas toujours s'appuyer sur des règles claires, et qu'il provoque des retards de publication. La demande de réserver les postes à un seul corps ne convient pas à certains emplois (par exemple pour la régie d'œuvres), même si le ministère rappelle la possibilité désormais élargie de se porter candidat en détachement, dans un corps de même niveau.

Plusieurs établissements regrettent la rigidité du cadre des fiches de poste, qui ne permettrait pas de bien valoriser et rendre suffisamment attractifs les emplois. Comme le montrent certaines fiches, la rubrique « *description de l'employeur* » peut néanmoins être utilisée pour bien présenter le contexte professionnel de l'emploi. Les établissements utilisent en parallèle d'autres canaux de diffusion de leurs offres d'emploi, à commencer par leurs propres sites. Des agents et représentants du personnel observent aussi le manque d'ergonomie et de lisibilité de ce service ; la mission a constaté que des organisations syndicales, dans certains établissements, mettent ces informations à disposition des personnels.

Des recommandations sur la mobilité sont indiquées en partie 1-5.

## III.3.4. Avancement et discipline

### L'affectation en établissement public a-t-elle une incidence sur la carrière ?

La mission a analysé les décisions de promotion examinées en 2013 par les CAP de tous les corps du ministère, à partir de 53 procès verbaux des commissions accessibles sur Sémaphore, afin d'évaluer la part des promus affectés en établissements publics au regard de ce qu'ils représentent dans les différentes filières. Elle avait en effet entendu des interrogations, ou des affirmations parfois contradictoire sur l'impact d'une affectation en EP sur le déroulement de carrière.

| filières | part des effectifs en EP (T2 et T3) | part des promus en EP (T2 et T3) |
|---|---|---|
| administrative | 29% | 27% |
| scientifique | 26% | 22% |
| technique et métiers d'art | 57% | 55% |
| accueil surveillance | 78% | 82% |
| **total** | **50%** | **47%** |
| enseignement (pm) | 100% | 100% |

**Le tableau ci-dessus qui porte au total sur plus de 700 avancements fait apparaître un léger décalage en défaveur des personnels affectés dans les établissements publics, sauf pour les agents d'accueil et de surveillance,** corps dont les effectifs sont le plus largement affectés en EP (plus des trois-quart) ; l'observation est faite sur une période trop courte pour permettre une conclusion formelle, d'autant que les écarts sont faibles, mais **le fait de retrouver ce désavantage dans trois filières montre une tendance qui justifierait une certaine vigilance. Les corps d'enseignants ne figurent que pour mémoire dans le tableau ci-dessus, leurs effectifs étant quasiment tous affectés en EP.**

### Les dossiers disciplinaires

Les sanctions disciplinaires sont peu fréquentes au ministère : selon le bilan social (donc pour les quelque 11 000 emplois T2) il y en a une vingtaine par an sur la période 2009-2011, avec une tendance à l'augmentation (9 par an entre 2006 et 2008). La filière accueil surveillance et magasinage comprend environ les deux-tiers des effectifs sanctionnés ; un peu plus de neuf dixièmes des agents faisant l'objet d'une sanction disciplinaire appartiennent à la catégorie C. Un peu moins de la moitié des sanctions sont du premier groupe (avertissement et blâme, qui peuvent être décernés sans avis du conseil de discipline). Le bilan n'indique pas la répartition par services des agents sanctionnés mais on sait que plus de trois adjoints techniques d'accueil et de surveillance sur quatre sont affectés dans les établissements publics.

Ce thème est sensible pour les établissements, les suites données aux propositions étant selon eux longues à obtenir, et parfois des fins de non-recevoir dues à l'insuffisance, selon le ministère, des pièces transmises pour constituer le dossier disciplinaire. Le point le plus sensible est la demande de suspension (qui n'est pas une sanction), qui par nature exige une réponse très rapide. Dans le cadre de leurs délégations de gestion, le Louvre et désormais la BnF peuvent prononcer des sanctions du premier groupe[44](avertissement et blâme).

La mission a été informée du projet du secrétariat général de déconcentrer la compétence disciplinaire pour les sanctions du premier groupe aux autorités d'emploi. Il est probable que cette réorganisation des compétences entre services de l'administration centrale sera peu perceptible pour les établissements et leurs agents, sinon qu'elle devrait raccourcir le circuit de la décision donc son délai. Sans qu'une mesure générale paraisse pouvoir être prise, **la délégation de ce premier degré du pouvoir disciplinaire à l'établissement employeur, lorsque les fonctions de gestion des ressources humaines et de management y sont suffisamment robustes, devrait aussi pouvoir être proposée par l'autorité d'emploi.**

En ce qui concerne les agents non-titulaires, pour lesquels existe un régime de sanctions spécifique[45], les bilans sociaux des établissements ne rendent pas compte d'éventuelles décisions dans ce domaine et la question n'a pas été évoquée par les établissements au cours de la mission. En réponse à une question sur ce point, le Musée du quai Branly a indiqué que la commission paritaire n'avait jamais été réunie en formation disciplinaire.

## III.3.5. Un bilan globalement positif de la gestion déléguée

Les personnels titulaires du Louvre et de la BNF sont affectés et rémunérés par ces établissements (T3). Ils sont gérés par l'établissement dans le cadre de la gestion déléguée mise en place en 2003[46] et en 2007[47] et 2008 qui comprend notamment :

- l'organisation matérielle de certains concours (Atsm pour le Louvre, atsm et magasiniers pour BNF) ;
- la pré-liquidation des traitements et service fait, autorisation de cumul de rémunérations ;
- l'attribution individuelle des primes et indemnités, de la prime d'installation et des frais de changement de résidence ;
- l'attribution des prestations facultatives d'action sociale ;

44 Art 67 de la loi 84-16 du 11 janvier 1984 : Le pouvoir de prononcer les sanctions du premier et du deuxième groupe peut être délégué indépendamment du pouvoir de nomination.

45 Article 1-2 et titre X du décret n°86-83 du 17 janvier 1986

46 Arrêté du 18 novembre 2003 portant délégation de pouvoirs en matière de gestion des personnels de catégories A, B et C au président de l'établissement public du musée du Louvre.

47 Décrets N° 2007-1780 et 2007-1781 du 17 décembre 2007 et arrêté du MCC du même jour.

- les décisions d'imputabilité au service des accidents du travail ;
- l'avancement d'échelon et de grade (pas à la BNF, MESR le conserve);
- la mise à disposition et réintégration à l'issue de cette position et la disponibilité (si inférieure trois mois, sauf BNF - MESR-) ;
- congé maladie ; CLM et congés de longue durée, mi-temps thérapeutique, attribution de temps partiel, de CPA (pas BNF - MESR-) ;
- les congés maternité, paternité, adoption, formation professionnelle (pas BNF), formation syndicale (pas BNF - MESR), congé bonifié, et les autorisations spéciales d'absence ;
- le pouvoir disciplinaire (sanctions du premier groupe) ; délégation donnée, à la BnF, pour les seuls personnels du MESR.

Le Louvre comme la BnF tirent un bilan essentiellement positif de la gestion déléguée, en raison de la souplesse de gestion, de la réactivité sur les points récurrents de dialogue avec l'agent dans la gestion dite de proximité (congés, événements familiaux, discipline de premier niveau, etc).

Le Louvre, malgré la lourdeur de l'organisation, souhaite conserver la faculté de procéder à des concours internes, qu'il a utilisée en 2005 et 2008, pour un total de 173 recrutements (à partir de 3 300 candidatures en 2005 et 1 444 en 2008).

La BNF a organisé deux concours de magasiniers, en 2007 et en 2009, pour un total de 104 emplois[48]

La gestion déléguée de la carrière ne pénalise pas les agents, sauf en matière de mobilité. Les agents publics du Louvre et de la BNF affectés à l'établissement se trouvent dans une position qui combine l'autorité de leur hiérarchie directe et celle de l'administration, qui organise les avancements et mouvements des différents corps de titulaires. Cette forme d'ambiguïté ne semble cependant pas avoir porté préjudice aux agents pour leur carrière, au-delà du ressenti d'avancements moins rapides qu'ailleurs.

En matière de **promotions**,le Louvre regrette cependant que les campagnes d'évaluation des agents soient lancées alors que le ministère ne communique pas le nombre d'agents promouvables en temps utile. Enfin l'information du Louvre en temps utile serait appréciée (date de communication des arrêtés de promotions par exemple).

**Une mobilité fortement ralentie** : les deux établissements signalent les ralentissements très importants intervenus entre 2009 et mi-2012, en raison du blocage dû aux tensions sur la gestion du T2, qui ont ralenti beaucoup les mouvements, en dépit des avis favorables des CAP. Le nombre d'agents concerné annuellement par des mobilités au Louvre est cinq fois plus fort qu'à la BNF (25 par an). Cette tension injuste pour les agents appelle une gestion plus souple et organisée budgétairement en T2, afin de respecter une mobilité garantie par les textes.

**En matière disciplinaire,** le Louvre évoque un **problème de réactivité du ministère**, l'administration imposant notamment un délai trop long pour prendre les mesures d'urgence (suspensions) lorsqu'une réaction immédiate est nécessaire.

Sur le plan pratique des **systèmes d'information**, le suivi des dossiers des agents[49] est actuellement opéré en double saisie par le Louvre, dans son propre système de gestion et dans celui du ministère (Rh@psodie). Il ne devrait pas y avoir de connexion au SIRH de l'ONP pour le Louvre comme pour la BNF.

La conséquence de cette gestion déléguée conduit les établissements à gérer en tenant compte au premier chef de leur **masse salariale disponible** qui devient l'élément déterminant de la prévision, autant que le plafond d'emploi. L'incidence de l'alimentation du **CAS Pensions** est une contrainte forte qui trouve sa réponse dans l'abondement par l'État à due concurrence (sauf

48 Dont en 2009 six recrutements PACTE et trois personnes en situation de handicap.
49 Le dossier individuel de l'agent est tenu au Louvre mais également en double au MCC...

pour le Louvre en 2013 qui a perdu 2 M € à ce titre). La BNF souligne la tension sur la masse salariale d'autant qu'elle a moins de marge sur les recettes propres.

Enfin, les deux établissements ont été conduits à structurer fortement leur service RH pour assumer la gestion déléguée. D'autres EP comme Versailles ne souhaitent pas envisager ce mode de gestion. Le CMN, qui recherche une plus grande souplesse de gestion, en particulier pour pourvoir en temps utile aux recrutements nécessaires dans les sites qu'il anime sur l'ensemble du territoire, pourrait avoir intérêt à se voir déléguer la gestion de ses emplois. Il est probable qu'il demanderait alors le transfert des emplois nécessaires à ce travail.

**La gestion déléguée comporte des avantages importants pour les établissements et pour les personnels, en termes de procédures et d'actes courants, éléments constitutifs d'un rapport de proximité avec l'établissement. Les avantages demeurent supérieurs aux inconvénients évoqués, qui sont de deux ordres : d'une part le besoin d'une réactivité à certains endroits (discipline, fiches de postes), d'autre part, pour les agents souhaitant changer d'affectation, le frein de la gestion T2/T3 qui pénalise la mobilité.**

## III.4. Quatre grands chantiers sur les emplois et les métiers

### III.4.1. Vers la convergence des grilles d'emplois et de rémunérations

Le ministère s'est doté d'un cadrage des carrières et des rémunérations des agents non titulaires, présenté au Comité technique paritaire ministériel le 18 décembre 2008. Le dispositif applicable aux agents recrutés et rémunérés par le ministère est mis en place par une circulaire ministérielle du 23 juin 2009, adressée aux établissements publics. Le 19 novembre 2009, une lettre circulaire du secrétaire général aux dirigeants des EPA les invite à envisager un travail de convergence progressive avec le cadrage ministériel, sans obligation de s'y conformer intégralement. Il est précisé que **l'impact sur la masse salariale ne sera pas compensé par une augmentation de subvention** et que les projets doivent être soumis pour accord au ministère avant d'être inscrits à l'ordre du jour des conseils d'administration.

Aujourd'hui, le service des ressources humaines indique que l'ensemble des établissements est désormais doté d'un cadre de gestion à l'exception du MUCEM, du musée Picasso, de l'EP de Fontainebleau et de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur sauf l'École des Beaux-Arts et l'École des Arts Décoratifs qui ont chacune leur grille.

Tous les cadres de gestion des établissements publics n'ont pas été revus depuis 2009 ; cela n'avait, de fait, pas été formellement demandé[50]. C'est ainsi par exemple que la Bibliothèque nationale de France et le Centre Pompidou (et le CMN dont le projet établi en 2011 ne suivait pas les orientations ministérielles est en cours de réécriture) conservent des grilles de rémunération dont les planchers du 1er groupe correspondant à la catégorie C demeurent

inférieurs à l'indice 350. Il en va de même à Versailles dont la grille de 2010, avec douze groupes de rémunération semble la plus éloignée de celle du ministère. Le Centre Pompidou avait prévu d'entreprendre cette mise en convergence et provisionné 0,8M€ dans ce but mais n'a pu s'y engager du fait de l'opposition du ministère du Budget, que la Culture n'a pas fait fléchir.

Trois des établissements directement observés (CNAP, CNHI et Musée Rodin) ont directement transposé la grille des rémunérations du ministère. D'autres ont procédé à une adaptation, en veillant à rendre leurs groupes 1 et 2 équivalents aux catégories C et B de la fonction publique (le plafond du groupe 2 à Branly est cependant à l'indice 690, au lieu de 750 pour la grille

50 La régularité d'un tel cadre « quasi-statutaire » étant d'ailleurs discutable, il est difficile de vouloir en faire une obligation pour les établissements, même s'il répond à une nécessité que ne conteste pas la mission.

ministérielle). Des différenciations plus sensibles peuvent demeurer dans les groupes de la catégorie A. Seules les grilles de la BnF et de Versailles définissent les bornes indiciaires des personnels hors-groupe alors que le modèle ministériel s'en tient à des « rémunérations personnalisées ». Le nombre des emplois de référence apparaissant dans les grilles va de 18 à la CNHI à 73 au Musée du quai Branly (97 au ministère).

**La mission recommande l'achèvement progressif du processus avec les établissements d'enseignement et les établissements récemment créés[51], dans le but de faciliter la mobilité des personnels et dans la limite des possibilités budgétaires de chaque établissement.**

**L'harmonisation des cadres qui avaient été adoptés peu avant 2009 à la BnF et au Centre Pompidou devrait également être recherchée**. Le mouvement est trop récent pour qu'on puisse savoir s'il a eu une incidence positive sur la mobilité entre personnels des établissements publics culturels ou entre ces établissements et les autres services du ministère. La mise en place de la banque interministérielle de l'emploi public (BIEP) pendant la même période a pu aussi favoriser cette mobilité. Ce sujet n'est d'ailleurs pas l'objet d'une observation particulière dans les établissements ni au ministère.

**La mobilité des personnels contractuels[52] entre EP culturels et entre ces EP et les autres services du ministère de la Culture, ainsi que le recours au congé de mobilité[53] créé en 2007 mériteraient d'être suivie dans les bilans sociaux.**

## III.4.2. Pour la cohérence des référentiels métiers

Le premier Répertoire interministériel des métiers de l'Etat (RIME) a été édité en 2006. En 2010, il a été révisé, avec 261 emplois de référence répartis au sein de 26 domaines fonctionnels. Les emplois de référence regroupent des emplois-types décrits dans les répertoires ministériels. Parmi les domaines fonctionnels du RIME figurent celui de la Culture et du patrimoine, qui comprend quinze métiers-types. Près de la moitié des domaines sont transversaux (affaires générales, logistique, juridique, ressources humaines, communication etc) et décrivent des emplois existant dans les administrations culturelles, lesquels relèvent aussi d'autres domaines fonctionnels comme la Recherche et l'enseignement supérieur, la Communication, la Formation.

Le répertoire des métiers du ministère de la culture et de la communication (RMCC) publié en janvier 2012 reprend et actualise le référentiel des métiers réalisé en 2007. Il adapte les domaines fonctionnels du RIME (en retenant 18 sur les 26 du niveau interministériel, trois d'entre ceux-ci étant au contraire segmentés, on a donc au total 29 domaines à la Culture et 181 métiers-types. 33 métiers font partie du domaine Culture et patrimoines, 20 de la Communication, 11 de la Recherche et de l'enseignement supérieur, 5 de l'Éducation et de la formation, les autres se rattachant à des fonctions-supports transversales (dont 16 pour les Systèmes et réseaux d'information et de communication). L'enquête du bureau des opérateurs qui a été évoquée ci-dessus définit d'une façon légèrement différente 24 familles de métiers et environ 135 empois-types.

Parmi les neuf établissements examinés, deux ont un répertoire des métiers : le Centre Pompidou depuis 2010, avec 38 métiers classés dans quatre champs, et la BnF depuis 2012, avec 30 emplois dans cinq domaines -donc des approches différentes de celle du ministère. Cependant, la correspondance entre les emplois du référentiel de la BnF et ceux des répertoires des métiers MCC et du RIME a été rendue nécessaire par les besoins de publication des postes vacants sur la BIEP et pour répondre à l'enquête du bureau des opérateurs. Deux autres

51 Fontainebleau, MUCEM, Picasso

52 On verra plus loin que ce sujet n'est plus traité pour les fonctionnaires dans le bilan social ministériel, depuis 2010

53 art 33-2 du décret n°86-83 du 17 janvier 1986, créé par le décret du 12 mars 2007

établissements élaborent actuellement leur référentiel (Branly, avec 47 emplois de référence dans quatre domaines et le Louvre qui aura 68 emplois pour 17 domaines). Ces documents s'inspirent en partie des démarches interministérielle et ministérielle, sans s'y conformer complètement. Elles comprennent un domaine de l'encadrement qui n'est ni dans le RIME ni dans le RMCC, et développent nettement moins les métiers des fonctions-supports. Un référentiel des métiers est également en cours d'élaboration à Versailles ; par ailleurs le Centre des Monuments nationaux qui travaille actuellement à la révision de sa grille de rémunérations envisage en même temps de rapprocher ce cadre du répertoire des métiers du ministère.

Le ministère d'une part et les établissements d'autre part ont travaillé au début séparément[54], sans souci de faire converger les définitions de métiers comme une démarche de gestion prévisionnelle des métiers du ministère le justifierait, tant pour faciliter la mobilité des personnels que pour élaborer la politique ministérielle de formation ou préparer les adaptations des corps à l'évolution du contenu de leurs missions. **L'enjeu est déterminant pour la GPEEC** puisque les référentiels définissent les missions, compétences et activités dans les différents métiers et peuvent donc dessiner des perspectives d'évolution concernant des fonctions similaires, le cas échéant exercées par des corps de fonctionnaires, par exemple en matière d'accueil, de surveillance. **La mission recommande la relance d'une démarche pilotée par le ministère en relation avec les établissements, avec l'appui des inspections spécialisées et des partenaires sociaux, pour relancer la GPEEC du ministère.**

### III.4.3. A travers la diversité des situations d'emploi

La gestion des personnels des établissements publics relève de chacun d'entre eux, mais le ministre est l'autorité investie du pouvoir de nomination des titulaires (et des contractuels qu'il rémunère). Cela n'aurait qu'une importance assez relative – les établissements publics sont juridiquement autonomes – si la nature et la répartition des emplois répondaient à une certaine logique, administrative ou selon les métiers. Or, même si la réglementation est respectée, il est impossible de distinguer, en tout cas au niveau ministériel, de critères déterminant le recours à un emploi de fonctionnaire ou de contractuel, rémunéré par le ministère ou par l'établissement. Étant le fruit des circonstances, cette situation (bien antérieure à la RGPP) produit une diversité propre à susciter des interrogations sur la possibilité d'assurer l'égalité de traitement entre des agents titulaires ou non chargés des mêmes tâches, et entre fonctionnaires des mêmes corps selon leurs affectations dans les services ou établissements du ministère.

Les deux régimes de gestion induisent des différences sensibles. La principale, déjà signalée, est l'accès à la mobilité dans l'ensemble des services et établissements du ministère, directement ouvert aux personnels T2, alors que les agents en T3 doivent être budgétairement intégrés ou réintégrés sur le titre 2 pour y obtenir une mutation. Cela crée une inégalité de traitement patente quand ces agents sont des fonctionnaires d'un même corps.

La mise en œuvre de la règle de non-remplacement d'un retraité sur deux instaurée par la RGPP a contribué à ce qui a été qualifié de *démonétisation* des emplois T2, les suppressions d'emplois ayant de fait souvent porté sur des emplois T2 vacants, et été imposées aux établissements par les autorités d'emploi, en cours de gestion. A l'inverse les suppressions d'emplois du titre 3 (exprimées en ETPT) doivent être inscrites dans le budget de l'Etat, les postes supprimés étant ensuite décidés par l'établissement.

Il y a aussi des perceptions différentes des profils dont la portée a d'ailleurs parfois semblé exagérée par certains interlocuteurs de la mission :

Schématiquement, les personnels T2 dont la gestion et le parcours professionnel s'inscrivent dans

54 Les EP s'appuient actuellement sur les répertoires existants, soit le RIME, soit celui du MCC.

le champ ministériel ne seraient pas des agents complètement sous l'autorité des établissements, comme le sont les personnels du T3. Pour les T2, les promotions, les rémunérations accessoires, les changements de situation au sein de l'établissement, le cas échéant les sanctions disciplinaires ne relèvent pas des seuls établissements ; ceux-ci soulignent les cas où – sans qu'ils soient associés au débat s'il survient en CAP - certaines de leurs propositions ne sont pas suivies par exemple en matière de promotion. Des cas ont été cités, mais la mission n'a pu mesurer l'ampleur véritable de ces difficultés. La pratique des pré-CAP atténue les risques de divergences de vues au sein de l'administration. Les gestionnaires des établissements indiquent aussi ne pas être toujours informés, sinon par les agents eux-mêmes, du devenir des propositions de modulation de primes.

Quant aux personnels T3, ils sont presque exclusivement l'affaire des établissements employeurs, le ministère y compris les autorités d'emploi chargées plus spécifiquement du suivi des métiers, n'en connaissant guère plus que le nombre, suivi pour s'assurer du respect du plafond d'emplois. Seule l'enquête du bureau des opérateurs dont le dispositif et la périodicité annuelle paraissent désormais stabilisés donne une analyse de ces 12 700 emplois.

## La loi Sauvadet dans les établissements

Faisant suite au protocole d'accord du 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans la fonction publique, la loi du 12 mars 2012 dite **loi Sauvadet**[55] et ses textes d'application ont d'abord permis, sous certaines conditions, la *cdi-sation* des contractuels employés en CDD depuis au moins six ans[56], puis des titularisations, également sous conditions, par des recrutements réservés à ouvrir avant le 31 mars 2016 dans les différents corps, au choix de chaque ministère (18 à la Culture). Les huit premiers recrutements sont organisés en 2013 et début 2014 au Ministère de la Culture et de la communication, pour les corps des catégories B (examens professionnels) et C (recrutement sans concours). Pour la catégorie A des concours réservés seront organisés à partir de la fin 2014.

Si l'on s'en tient aux seuls points intéressant directement les personnels des établissements publics et leur gestion, la titularisation ouvrira un accès à la mobilité au sein du ministère, l'intérêt personnel de chacun devant d'abord être examiné en fonction des règles de reclassement, en pied de corps. Pour les plus anciens, par exemple les agents du Centre Pompidou, celles-ci risquent d'être dissuasives.

Le nombre total des agents susceptibles de bénéficier effectivement du dispositif ne peut actuellement faire l'objet que d'hypothèses : le Service des ressources humaines, dans une première évaluation, l'estime au total à près d'un millier.

Selon les informations données par le secrétariat général à la mission, ceux qui sont aujourd'hui rémunérés sur les budgets d'établissements (T3) devraient au moins dans un premier temps y rester après titularisation. En fonction des candidatures et des réussites aux concours ou examens professionnels, les situations où des collègues chargés des mêmes missions mais soumis à des régimes de gestion différents risqueraient de se multiplier, et le désordre de la répartition des postes rémunérés sur le T2 et le T3 de s'accroître.

Les services de gestion des ressources humaines des établissements concernés devront assurer en tant que services de proximité la gestion et la paye de ces fonctionnaires, charge nouvelle pour certains de ces services qui n'ont pas actuellement les compétences ni les outils pour le faire.

55 Loi n°2012+347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des contractuels

56 Trois ans d'ancienneté seulement pour les plus de 55 ans

Les bureaux de gestion du SRH auront également à prendre en charge la gestion de ces nouveaux agents titulaires.

Le lancement du processus confirme qu'il suscite certaines difficultés. Par exemple en catégorie C sur les fonctions d'accueil et surveillance, la titularisation d'agents contractuels travaillant précédemment à temps incomplet implique leur affectation sur des fonctions permanentes à temps complet qui en l'état actuel des règlements intérieurs ne pourraient plus être celles qu'ils exerçaient précédemment (soirées, dimanches). On risque donc de voir se reconstituer (sans moyens supplémentaires) un volant de précaires travaillant dans les mêmes conditions .

Les services du ministère comme ceux des établissements sont tout à fait conscients de ces difficultés qu'ils ont eux-mêmes signalées, pour lesquels **des solutions sont à l'étude. Elles exigeront une bonne articulation entre le service des ressources humaines du ministère et ceux des établissements et sans doute des moyens, notamment pour la transition.**

**L'organisation à trois niveaux (SRH, autorités d'emploi, services de proximité) ne sera peut-être pas la plus pertinente au moment où une relation directe sera nécessaire entre les établissements et le SRH en tant que centre de ressources. Le ministère devra ensuite veiller au respect par l'ensemble de ses services et établissements des dispositions réglementaires rappelées dans la circulaire du 22 juillet 2013 de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la Fonction publique pour éviter la reconstitution des situations** qui ont rendu nécessaire la sécurisation des parcours professionnels des personnels contractuels organisée par la *loi Sauvadet*.

L'hypothèse du "rapatriement" sur le T2, qui a la faveur des organisations syndicales, reste également envisagée au sein du ministère. Si le changement de régime n'intervient pas dès la titularisation, il pourrait être mis en œuvre progressivement à l'occasion du remplacement des agents titularisés, lesquels resteraient sur le T3. **Cependant, la mission estime qu'il faut aussi veiller à l'unité des régimes de gestion au sein des établissements. Le passage sur T2 ne devrait alors pas être envisagé dans ceux dont tous les personnels sont actuellement rémunérés sur le T3 : Le Louvre et la BnF d'abord mais aussi l'INRAP, Pompidou, Branly, Rodin...**

## La question des emplois dérogatoires

L'annexe du décret n°84-38 du 18 janvier 1984 fixant la liste des établissements pour lesquels il est dérogé à la règle selon laquelle les emplois permanents doivent être occupés par des fonctionnaires comprend neuf établissements culturels dont quatre entièrement dérogatoires[57]. Par lettre du 23 mai 2013, le ministère a proposé au ministère chargé de la Fonction publique de revenir largement sur le dispositif de dérogations. N'y seraient maintenus que les métiers relatifs à la communication, à la mise en œuvre d'une politique commerciale et ceux relatifs à la production artistique, ainsi éventuellement que ceux de l'informatique, en l'absence de corps interministériel. Environ 2000 emplois seraient ainsi « désinscrits ». La note du ministère indique que les augmentations de masse salariale induites par le passage à l'emploi titulaire essentiellement dues aux cotisations au CAS pensions ne pourraient être absorbées à budget constant par les établissements.
Sans qu'à la mi-octobre une réponse formelle soit encore parvenue au ministère, l'hypothèse d'une révision d'ensemble, allant dans le sens souhaité dans le rapport conjoint des inspections générales de l'Administration et des Affaires sociales et du Contrôle général économique et financier de juillet 2012, est considérée comme peu probable. D'éventuelles décisions auraient d'abord pour effet de rendre éligibles aux titularisations de la *loi Sauvadet* les contractuels employés sur des postes perdant leur caractère dérogatoire (avec les incidences pour les

57 Le CMN, le Centre Pompidou, l'OPPIC et le Musée Rodin sont entièrement dérogatoires, la BnF, le Louvre, Branly, Versailles et la CNHI partiellement .

services gestionnaires signalées ci-dessus). Par ailleurs, les recrutements de contractuels sur ces postes seraient désormais exclus, sauf à titre temporaire pour un maximum de deux ans, en cas d'avis de vacance infructueux (art 6-quinquiès de la loi du 11 janvier 1984.

**Si des régimes dérogatoires doivent évoluer, le ministère devrait alors, comme il l'a fait pour appliquer *la loi Sauvadet* organiser, avec les DRH des établissements, un dispositif d'information des personnels concernés. La mission a en effet constaté que cette perspective, parce qu'elle était encore floue, suscitait parmi les agents susceptibles d'être concernés autant d'inquiétudes que d'attentes.**

## Faciliter les échanges de données entre les systèmes d'information des ressources humaines

Le ministère de la Culture et de la communication s'est engagé comme ministère-pilote de la mise en place de *l'Opérateur national de paye* (ONP), service à compétence nationale de la direction du Budget et de celle de l'Administration et de la Fonction publique, créé en 2007, avec une étape préalable d'élaboration d'un nouveau système d'information des ressources humaines (SIRH), destiné à remplacer Rh@psodie pour dialoguer en permanence avec le système d'information de la paye.

Ce projet ambitieux qui n'est pas sans rappeler Chorus a déjà conduit à intégrer, au SRH, les activités de gestion administrative et de paye. Destiné d'abord à la prise en charge des personnels du ministère (T2), le système d'information RH pourrait à terme être utilisé par les établissements publics qui le souhaiteraient pour leur gestion propre, ce qui leur permettrait de demander au ministère de prendre à façon leur paye par l'ONP. Cette possibilité prendrait un intérêt supplémentaire pour les établissements appelés à assurer la paye d'agents titularisés dans le cadre de la *loi Sauvadet* ou de la révision du décret-liste.

Jusqu'ici le ministère n'a pas organisé avec les établissements publics la mise en convergence des systèmes d'information des ressources humaines, comme il l'a fait en 2009 pour les cadres d'emplois des agents non-titulaires. **Il s'agirait de prévoir, plutôt que l'uniformisation ou l'interfaçage des systèmes, qui ne pourraient être réalisées au mieux qu'à long terme, un info-centre couvrant tout le champ ministériel[58], sur un nombre limité de données nécessaires au pilotage. évitant les doubles saisies et les demandes de remontées d'informations sur une base déclarative.**

Le projet Vauban 2015, schéma directeur du système d'information du ministère pour la période 2012-2015 avait identifié, lors de son élaboration, l'enjeu d'une part de faciliter l'accès et le partage de l'information et des documents au sein du ministère, d'autre part de mutualiser les outils des établissements publics et des services à compétence nationale. Ces objectifs n'ont pas été retenus dans le schéma final, dont le périmètre ne couvre d'ailleurs pas les établissements publics. En matière de ressources humaines, le schéma directeur a retenu en définitive la migration vers l'ONP et le remplacement du SIRH ministériel.

58 L'élaboration d'un tel projet devra désormais être examinée en liaison avec le SCN de l'ONP, pour assurer sa compatibilité avec lui

## III.4.4. En chemin vers la GPEEC

### Un plan ministériel lancé en 2011

La démarche de gestion prévisionnelle des emplois, de effectifs et des compétences a été présentée au comité technique paritaire ministériel en janvier 2011. Elle donne des éléments généraux de cartographie des structures et des métiers, plus détaillés pour l'administration centrale – mais avec une typologie en 15 familles-métiers qui n'est pas tout à fait celle du répertoire ministériel des métiers (18 familles)- et trois exemples de cartographie des métiers des établissements publics issus de l'enquête du BDO (enquête »parallèle »avec une typologie différente des métiers).

Le tableau qui présente l'évolution naturelle des effectifs de 2010 à 2013 par type de structure prévoit une baisse de 9,2% soit 1019 emplois. Il ne porte que sur les emplois T2.

Le plan d'actions présenté est fondé sur six principes, et porte principalement sur les questions de recrutement et de mobilité, mais n'évoque qu'en passant les évolutions de métiers (*à recenser dans les structures du ministère en prenant en compte les contraintes d'emplois du ministère*) et les actions destinées à accompagner les structures et les agents (mobilité, formation, recrutement) qui font partie de la *déclinaison* de la démarche. Celle-ci doit être conduite auprès de chaque CTP, le comité ministériel étant appelé au terme de ce cycle à examiner une synthèse.

Au titre des actions de GPEEC du ministère on retiendra naturellement la mise en place du répertoire ministériel des métiers (avec la nécessité d'en renforcer la cohérence, sur l'ensemble des emplois). Il faut aussi y inscrire le plan Métiers d'art qui a permis une réflexion partagée et des réorientations en matière statutaire, indemnitaire, d'entrée dans les spécialités, de recrutement et de valorisation de ces métiers. C'est en fait sur ce type de démarche, bien au-delà des prévisions de retraites, que peut se développer la gestion prévisionnelle. Un chantier de même type a été lancé en juillet 2013, sur la filière administrative.

### Une mise en œuvre partielle dans les établissements

Les analyses faites dans les neuf établissements examinés par la mission montrent que la déclinaison demandée par le ministère n'a été que très partielle. Les contrats de performance, dans les établissements qui en sont dotés, traitent systématiquement de cette question, mais en termes assez généraux le plus souvent, et sans toujours y associer d'objectifs ni d'indicateurs (taux de postes vacants, ratio de dépenses de formation).
La démarche est totalement absente à la CNHI, où la mission estime qu'elle serait indispensable, ainsi qu'au CNAP où elle ne paraît pas être un besoin prioritaire. Le Musée du quai Branly devrait s'engager plus nettement dans une démarche de GPEEC à partir du référentiel des métiers en cours de réalisation. Au CNAC Georges Pompidou, la GPEEC comme outil à mettre au service d'un projet stratégique de l'établissement ne pourrait être complètement engagée qu'avec une vision pluriannuelle de l'évolution de l'emploi, impliquant des orientations ministérielles qui lui manquent. Pourtant, la perspective de 320 départs en retraite d'ici dix ans, les mesures de réorganisation prises pour faire face aux diminutions d'effectifs tout en développant des activités nouvelles, et les difficultés de mobilité spécifiques au Centre montrent que la gestion prévisionnelle est indispensable à la pérennisation des compétences, à la transmission des savoirs et à la poursuite du renforcement de la professionnalisation.

D'autres établissements, sans avoir nécessairement entrepris une démarche globale se réclamant de la GPEEC, perçoivent particulièrement certaine enjeux auxquels ils ressentent le besoin de se préparer : au Louvre, au CMN et à Versailles, établissements qui ont en commun l'importance des

fonctions d'accueil et de surveillance, les interrogations portent sur leur évolution vers une plus grande polyvalence, le développement de leur participation à la médiation, l'impact des nouvelles technologies. On doit y ajouter la réflexion sur les éventuelles marges de sous-traitance envisageables en dehors du cœur de métier ; la ministre a demandé que cette question très sensible soit encadrée par une charte de l'externalisation, attendue début 2014. A la BnF, la principale démarche de GPEEC vise à lutter contre le risque de fracture numérique. Si cette question a une importance particulière dans cet établissement, elle pourrait aussi être traitée en liaison avec le ministère (ainsi que celui de l'Enseignement supérieur et de la recherche et l'ENSSIB) y compris en ce qui concerne la formation initiale voire les missions des corps de fonctionnaires.

### Réaffirmer la dimension stratégique de la GPEEC

Le rôle des directions générales comme autorités d'emplois chargées notamment de suivre les métiers et responsables des formations-métiers, et travaillant avec les établissements de leur périmètre en fait les pivots de la démarche de GPEEC ; par exemple le service des Musées de France s'appuie sur les *projets scientifiques et culturels* . Ce sont également les directions générales qui peuvent, avec le secrétariat général, anticiper les besoins liés à la création ou la réorganisation des services et établissements de leur périmètre.

C'est aussi au titre de la gestion prévisionnelle, et non seulement en termes juridiques et statutaires, que pourrait être conduite la réflexion sur les emplois du ministère et de ses établissements (répartition des emplois entre titulaires et contractuels, entre emplois du ministère et emplois des établissements) pour définir une stratégie qui ne pourra être mise en œuvre que sur le long terme. Elle devrait se pencher notamment sur les besoins en formation dans des métiers, le plus souvent pour exercer des fonctions-supports, qui semblent pouvoir être assurés par des fonctionnaires mais où on constate fréquemment des recrutements de contractuels, soit que les titulaires ne se portent pas candidats, soit qu'ils ne soient pas jugés dotés de toute la compétence nécessaire : fonctions juridiques, en matière de marchés publics, de gestion des ressources humaines, ainsi que pour certaines fonctions d'encadrement ou de direction...
La bonne articulation de la gestion prévisionnelle entre établissements publics et administration centrale, notamment pour ce qui est de l'évolution des métiers est indispensable, notamment pour y intégrer les métiers exercés par les personnels T3, et alors que, avec la majorité des emplois, les établissements détiennent désormais dans bien des cas des compétences qui sont peu présentes en centrale. Sans sous-estimer la lourdeur de cette coordination pour les services, elle est un préalable nécessaire à la validité de la démarche, qui a vocation à être débattue dans les Comités techniques avec les partenaires sociaux. Derrière une appellation dont le contenu n'est pas toujours bien perçu, il y a la possibilité d'un engagement stratégique sur la politique des ressources humaines, d'autant plus nécessaire que l'environnement est incertain et implique donc un pilotage ministériel que chacun attend.

## III.5. Quatre orientations

L'impression mitigée laissée par la période RGPP tient aux restrictions et méthodes d'organisation imposées dans le travail et la gestion publique. La première phase d'évaluation réalisée par l'inspection générale a montré qu'il avait aussi beaucoup résulté des modalités de sa mise en œuvre, de l'absence de concertation dans les choix, de précipitation dans la mise en œuvre. L'observation de la situation des établissements publics au regard de leurs personnels permet de prolonger sensiblement l'analyse, car les réductions opérées, même si elles ont été réduites à l'application de la règle du « un sur deux » dans les EP les plus importants, n'ont pas été précédées d'une analyse prévisionnelle des emplois (à supprimer ou à épargner) :

l’administration a considéré de manière pragmatique que les emplois vacants pouvaient être supprimés, *modus operandi* retenu dans de nombreux cas. Même si leur contribution a été un peu moindre qu’en administration et décalée dans le temps, les EP ont préservé les principales fonctions et ont adapté leur activité aux emplois disponibles.

La politique de maîtrise des dépenses publiques se poursuit avec le programme de modernisation de l'action publique, qui vise à y impliquer les opérateurs qui, s’ils ont traversé la RGPP sans trop de dommages, se trouvent confrontés à des difficultés d’adaptation à venir sensiblement plus importantes si la réduction se poursuit. Ils n'y arriveront qu'en faisant des choix stratégiques, éventuellement à partir de réorientations qui pourront concerner tout ou partie de leurs missions. Celles-ci devront nécessairement être opérées en concertation avec l'administration centrale. La qualité du dialogue social est également un élément de contexte majeur compte tenu des effectifs en EP : l'anticipation, la concertation, sont des éléments structurants de la démarche.

Le ministère pourrait privilégier une démarche allant dans le sens suivant :

– Renforcer l'organisation ministérielle du pilotage des opérateurs, en y intégrant la politique des ressources humaines de manière plus large, afin de retrouver plus de cohérence dans la répartition des emplois entre titulaires et contractuels, objectif à moyen terme.

– Mettre en place les différents éléments de gestion prévisionnelle des emplois des effectifs et des compétences (prévisions des départs et des recrutements, référentiels métiers, définition de parcours professionnels entre services et établissements du ministère, formation professionnelle continue, harmonisation des règles d'emploi et de rémunération, ainsi que des bilans sociaux).

– Améliorer les processus de gestion RH, point le plus attendu et le plus sensible pour les agents.

– Développer le volet RH des contrats de performance, incluant notamment les éléments de mise en œuvre de la GPEEC ; malgré les difficultés évidentes, cette démarche serait singulièrement renforcée si elle pouvait comprendre des engagements de l’État, en matière de retour sur performances sinon en termes de moyens.

# IV – Les 19 principales recommandations

Les recommandations formulées ci-dessous reprennent ou synthétisent celles figurant dans les monographies, hors les recommandations spécifiques par établissement.

**La RGPP, de 2007 à 2011, a mis à contribution les établissements publics dans des proportions moindres qu'en administration centrale, mais aujourd'hui, la pression sur les moyens commence à peser sur l'activité.**
L'analyse menée sur neuf EPA du ministère et la synthèse établie à cette occasion sur un plus large champ d' EP montre que ces derniers ont été moins durement touchés par la RGPP que l'administration centrale et les DRAC, lesquels avaient contribué plus fortement aux réductions d'emplois au titre de la règle du non-renouvellement de un départ à la retraite sur deux, dans des proportions proches de 2/3 par endroits. Les établissements ont contribué à la RGPP à ce titre mais l'évolution des plafonds d'emplois montre une quasi stabilité globale, avec des différences par EP. La baisse des moyens humains et budgétaires commence cependant à devenir perceptible ; l'évolution des emplois exécutés affiche globalement une **baisse de 1,1 %,** et leur marge de manœuvre entre plafond d'emploi et exécuté se réduit, traduisant une tension croissante qui commence, globalement, à avoir des conséquences sur l'activité et, partant, sur le service rendu.

**Emplois et métiers : un travail en commun EP/MCC sur les moyens et les missions**

Contraints de s'adapter aux contraintes d'évolution des plafonds et de concilier au mieux les obligations de la RGPP avec leurs spécificités d'organisation et de fonctionnement, les établissements analysés par la mission ont trouvé, en général, les moyens de minimiser les impacts des suppressions d'emplois, de préserver leurs missions de service public et l'ensemble de leurs activités.

Ils s'y sont adaptés grâce à des gains de productivité, des réorganisations et des redéploiements, ainsi que par des réductions d'activité dont le fléchissement est surtout visibles dans les EP ouverts au public (fermeture de salles, réductions des amplitudes horaires, fermeture partielles de services, baisse du nombre des expositions ou manifestations culturelles...).

Pour mineures qu'elles paraissent aujourd'hui, elles ne sauraient se poursuivre sans obérer sérieusement l'activité et, partant, les recettes de billetterie pour ceux que cela concerne. Or le contexte budgétaire annoncé sur les emplois oblige à envisager l'examen attentif de l'ensemble de ces activités et donc des missions et des métiers qui les animent, dans un dialogue avec le ministère qui doit retrouver des bases plus structurées et régulières.

**Mobilité : lever les freins et élargir les parcours professionnels**

La richesse du champ des missions assurées par le ministère et les établissements publics devrait constituer un atout pour la mobilité interne, qui reste faible indépendamment des questions liées au mode de gestion en T2 ou en T3. Elle doit être facilitée, tant au niveau des outils qui sont à la base des mouvements aujourd'hui dans la gestion courante (fiches de postes, CAP, BIEP...) qu'au stade de la formation, qui devrait davantage prendre en compte cet axe de développement. Enfin, les aspects financiers d'accompagnement de la mobilité doivent être travaillés (primes, aide au déménagement, accompagnement social, etc...).

## IV.1. Emplois

L'un des éléments structurants de la relation entre les établissements et le ministère est actuellement le contrat de performance, outil qui ne comporte pas toujours de volet RH. D'autre part, les conférences de tutelle RH entre EP et MCC n'ont pas été systématisées, alors qu'elles

pourraient être l'occasion de faire un bilan annuel (rappel des prévisions de départs à la retraite, point sur les recrutements, les concours, etc..). Les travaux sur les différents répertoires des métiers et la GPEEC pourraient aussi être exploités dans un cadre plus global. Par ailleurs, le Triennal constitue un cadre connu et même notifié à certains établissements (comme le Louvre par exemple), mais pas à tous actuellement.

Enfin, divers chantiers de dialogue existent au sein du ministère associant (parfois) des établissements (métiers d'art par exemple). La mise en commun des différents travaux sur les répertoires des métiers, menés jusqu'à présent de manière séparée, pourrait constituer un des outils de ce dialogue.

Le secrétariat général a vocation à piloter ce dialogue, les autorités d'emploi apportant de leur côté la connaissance des métiers pour accompagner ce travail aux côtés des établissements publics. Il anime également la concertation avec les organisations syndicales dans les instances du dialogue social.

Un travail de synthèse pour le suivi des données est nécessaire, l'information existe et a été compilée, mais l'étanchéité est trop grande actuellement entre des agents affectés ou pas en EP, et gérés en T2 ou en T3, alors qu'ils appartiennent aux mêmes corps.

Par ailleurs, la souplesse accordée à certains EP sur les emplois hors-plafond permettant de maintenir l'activité et notamment de financer les expositions qui attirent les visiteurs, doit pouvoir être préservée et, partant, suivie.

Enfin, s'agissant des emplois d'établissement qui correspondent à des postes susceptibles d'être occupés par des agents du ministère, et de l'évolution de cet ensemble de postes, surtout à l'issue de la mise en place des mesures Sauvadet, la mission recommande d'aller progressivement vers une plus grande cohérence en ouvrant largement ces postes à la vacance au fur et à mesure des départs à la retraite ou des fins de contrat. Cette démarche à moyen terme suppose une appréhension globalisée du T2 et du T3 dans les EP concernés ou au niveau du ministère.

**Recommandation n°4-1 :**
**A l'issue de la clarification des rôles respectifs du SG et des DG en matière de gestion des personnels : structurer le dialogue EP/MCC en matière de GPEEC :**
**- en s'appuyant d'une part sur un cadre de travail régulier et prospectif sur les emplois, d'autre part sur le Triennal pour les données budgétaires**
**- en établissant la synthèse des données de personnel par filière et par corps, par affectation et mode de gestion (T2 et T3)**
**- en élargissant, à l'échelle ministérielle, avec le Service des ressources humaines et les autorités d'emploi, l'enquête sur les métiers réalisée par le Bureau des opérateurs**

**Recommandation n°4-2 : inscrire dans le contrat de performance avec chaque EP les items suivants : GPEEC, référentiel des métiers, convergence progressive des grilles d'emploi des contractuels, sous-traitance, etc...**

**Recommandation n° 4-3 : sur les emplois hors-plafond : suivre leur usage dans les EP qui les utilisent et les financent par recettes spécifiques pour garantir le maintien de l'activité , et suivre en budget analytique les projets financés**

**Recommandation n° 4-4: Compléter le bilan social ministériel et le cas échéant des établissements, en particulier sur la présentation des emplois T3, les concours interministériels, la mobilité entre structures (centrale, DRAC, SCN et opérateurs), la répartition des promotions par structure**

**Recommandation n° 4-5 : rendre plus cohérente à moyen terme la répartition des emplois de titulaires et de contractuels dans les établissements en ouvrant progressivement à la vacance ceux de ces emplois qui correspondent à des postes susceptibles d'être également occupés par des fonctionnaires.**

## IV.2. Métiers

**Des référents mieux identifiés**
L'identification d'interlocuteurs référents ou la clarification des fonctions au MCC s'agissant du suivi des EP est une demande récurrente dans les monographies de l'étude. Les modalités de suivi des EP, pour les questions de RH en particulier, appellent des adaptations aux dispositifs retenus en 2010 à l'occasion de la réorganisation de l'administration centrale et en 2011 (création des autorités d'emploi).

**Recommandation n° 4-6 : redéfinir les modalités de suivi des EP notamment sur les questions RH en identifiant au ministère les interlocuteurs référents.**

**Communiquer sur les données budgétaires et personnelles en T2**
L'information des directions des établissements sur les données concernant leur personnel payé sur le budget du ministère (T2) est rare ou absente. Ces données globales (coût des personnels affectés en EP ) sont cependant nécessaires à l'information des dirigeants, comme à la mise en place d'un suivi budgétaire de type analytique.
Des données plus fines sur les différents actes de gestion concernant chaque agent sont également précieuses, quoique rarement communiquées *ex-post*, même si l'EP est, parfois, associé à des tels actes *ex-ante*. Enfin l'avancement (de six mois) du calendrier concernant l'annonce aux EP du nombre de promouvables serait appréciée.

**Recommandation n°4-7 : communiquer aux dirigeants des EP les données globales sur la masse salariale du T2 qui leur est affecté et les informations par agent relatives aux titulaires et contractuels gérés en T2.**
**Recommandation n° 4-8 : mieux articuler le calendrier prévisionnel d'annonce du nombre de promouvables précédant le lancement de la campagne d'évaluation des agents en établissement.**

**Recommandation n° 4-9 : élaborer un info-centre en vue de la transmission automatisée de certaines données issues des systèmes d'information des ressources humaines**

**Métiers**
Le ministère est attentif aux évolutions des métiers, sans tomber dans un excès d'adaptation des textes, qui permettent des évolutions naturelles de tâches et de fonctions. Cependant, la comparaison avec des métiers existants dans le champ de ses EP et dans la Fonction publique territoriale, dont les agents sont de plus en plus présents sur ces fonctions au sein des EP du MCC, appelle une attention particulière du ministère (médiation, animation culturelle, éducation artistique par exemple).

**Recommandation n° 4-10 : poursuivre et coordonner la réflexion sur les métiers (Répertoire) afin notamment d'y inclure les nouveaux métiers et spécialités qui évoluent, particulièrement dans les établissements publics**

**Les concours**
Ils constituent un des points d'entrée des personnels au sein des métiers de la culture : une plus grande concertation avec les directions et notamment les DRH des EP en la matière serait utile, non seulement pour le calibrage des départs à la retraite/ouverture de postes, mais également pour les épreuves et la constitution des jurys.

**Recommandation n° 4-11 : améliorer la concertation avec les EP en matière de calendrier des concours et de constitution de jurys. Étudier la possibilité de concours communs régionalisés notamment pour les EP en région ou prévoir la possibilité de recrutements directs au premier grade de la catégorie C.**

**Affaires disciplinaires**
Peu nombreuses dans les services et établissements du ministère, elles n'en sont pas moins sensibles, notamment dans les cas où une mesure d'urgence (suspension) doit être envisagée.

**Recommandation n° 4-12 : Accélérer la chaîne de traitement des affaires disciplinaires et notamment la réactivité en cas de demande de suspension. Prévoir la possibilité de subdéléguer aux établissements les sanctions du premier groupe.**

## IV.3. Mobilité

**CAP**
La CAP constitue le cadre où les mouvements et les promotions des agents des établissements publics sont évoqués. Si les questions d'avancement ne posent pas de problème particulier, en revanche les mouvements, donc la mobilité des agents, dépendent de cette instance.
Compte tenu de l'importance de l'effectif affecté en EP (+ de 50% des agents du ministère, titulaires et contractuels, et + de 78% avec les personnels des EP), les CAP doivent évoluer, dans leur périodicité, dans leur composition (faire davantage de place aux établissements), et dans leur ordre du jour (clarifier les règles[59] de passage des dossiers en CAP, qui sont variables selon les secteurs actuellement, ou faire des CAP thématiques, sur les détachements par exemple, examiner la possibilité de faire des Cap électroniques également).

**Recommandation 4-13 : Augmenter le nombre de CAP en fonction des corps ( une par trimestre pour les corps les plus nombreux ). Faire évoluer les règlements intérieurs des CAP pour permettre une consultation écrite lorsqu'il y a qu'un seul candidat sur un poste par exemple.**

Favoriser la mobilité impose de lever des freins qui ralentissent les candidatures, ainsi que les recrutements par un rythme trop lent.

**BIEP et fiches de poste**
La gestion de la BIEP appelle une plus grande ouverture dans la procédure (rédaction des fiches de postes, ouverture à plusieurs corps ou catégorie d'agent), parution rapide et simultanée sur les deux BIEP, etc...De la même manière, certains postes actuellement occupés dans les EP par des contractuels pourraient, fonctionnellement, être ouverts aussi aux fonctionnaires, au

59(les mouvements intra-régionaux, ou une affectation du Domaine de Versailles au Château de Versailles par exemple, au sein du même EP, ont-ils vocation à y être examinés ?)

moment des départs à la retraite ou des fins de contrat par exemple. Cela permettrait d'élargir le champ des postes offerts à la mobilité et de d'enrichir les parcours des titulaires. Cette remarque figure dans les recommandations sur la mobilité.

**Recommandation 4-14 : examiner avec chaque EP les moyens d'aller vers une rédaction plus ouverte des fiches de poste – en termes de catégories et de corps, de titulaires ou d'ANT - et parution simultanée sur les deux BIEP.**

**T2/T3**
Par ailleurs, afin de faciliter les mouvements des agents affectés en T3 vers des postes en T2, il conviendrait de leur réserver des postes vacants, même en surnombre temporaire, dans un souci de garantir une égalité de traitement entre tous les agents. Cette procédure budgétaire adaptée (constitution d'une sorte de « sas de gestion » en T2) concernerait environ une quarantaine de mouvements annuels du T3 vers le T2.

**Recommandation 4-15 : sur la gestion des agents en T3 : mettre en place une procédure permettant d'asseoir les postes de T3 vers du T2 afin de faciliter la mobilité sortante des agents du T3 en réservant un certain nombre de postes à cet effet sur chaque exercice budgétaire (« sas de gestion »).**

**Formation**
Elle constitue un moyen indispensable à la communication de données sur le MCC pour les agents des EP et inversement. Elle participerait au décloisonnement des deux secteurs, favoriserait la prise de connaissance et encouragerait les candidatures.

**Recommandation 4-16 : examiner les besoins de formation d'adaptation à l'évolution des métiers dans le cadre de la GPEEC ministérielle et mettre en place des formations adaptées aux agents de toutes affectations, afin de donner à connaître les fonctions exercées en EP et inversement celles exercées en AC, SCN et DRAC ;**

**Autres appuis en faveur de la mobilité**
Ils sont d'ordre administratif et financier, et peuvent appeler une révision des textes.

**Recommandation 4-17 :**
**- diffuser des informations précises sur les rémunérations et les primes en fonction des affectations et réactiver l'observatoire des rémunérations et l'étendre aux personnels contractuels de l'ensemble du ministère .**

**Recommandation 4-18 : - moduler les primes en fonction de la difficulté à pourvoir les postes notamment pour les établissements en région ou les sites isolés et œuvrer (textes réglementaires à modifier) pour un accompagnement financier plus important des déménagements des agents afin de favoriser la mobilité géographique.**

**Recommandation n° 4-19 : réaliser, en liaison avec le Comité national d'action sociale, une étude des régimes de prestations sociales existants dans les EP.**

# Liste des annexes de la synthèse

1 – Note du MCC, aux opérateurs, présentant la RGPP (14 août 2007)

2- Communication en Conseil des ministres du 9 décembre 2009 sur la deuxième phase de la RGPP – extrait –

3- Circulaire du premier ministre du 26 mars 2010 sur la règle du « un sur deux » dans les opérateurs – extrait -

4 - Répartition des emplois par filière et corps (extrait) de 2007 à 2012, et par affectation A°/EP

5 – Évolution des plafonds d'emplois par établissement – opérateurs et SCN devenus EP

6 – Évolution de l'exécution des plafonds d'emplois par établissement – opérateurs et SCN devenus EP

7 – Évolution des effectifs (PP) dans la filière métiers d'art 2007/2012

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

*Ministère de la Culture et de la Communication*

*Le Directeur-adjoint du Cabinet*

ARO

Paris, le 14 août 2007

NOTE

A l'attention de
Mesdames et Messieurs les directeurs et présidents
d'établissements publics

Objet : Révision générale des politiques publiques (RGPP) : démarche, méthode et calendrier

P.J. : Un dossier

Le 10 juillet dernier, le Premier ministre annonçait le lancement d'un grand chantier de révision générale des politiques publiques (RGPP). S'appuyant sur des expériences étrangères, notamment celle du Canada, l'exercice est aussi essentiel qu'ambitieux, car il s'agit désormais pour l'Etat et ses opérateurs de partir des missions pour mener une réflexion sur les structures et non plus de faire l'inverse. A ce titre, ce chantier constitue une véritable révolution dans l'histoire de la réforme de l'Etat.

Représentant près de 50% du budget du ministère de la Culture et de la Communication, les structures que vous dirigez seront au cœur de l'exercice de révision générale des politiques publiques pour le ministère. Je souhaite ainsi que chacun d'entre vous s'implique personnellement dans ce chantier. A cet égard, vous trouverez ci-joint un dossier complet présentant tant la démarche que la méthode et le calendrier de la RGPP.

Impulsé et suivi au plus haut niveau de l'Etat[1], l'exercice sera conduit dans chaque ministère avec l'appui d'équipes mixtes d'audit (inspections générales, cabinets de consultants) qui procéderont en deux temps :

- d'ici à la fin du mois de décembre, seront étudiés et proposés, pour l'ensemble des ministères, des scénarios d'évolution dits « intermédiaires », portant tant sur "l'appareil de production" (l'organisation des services) que sur "les interventions" (l'activité des services). La Ministre et l'équipe d'audit se consacrant à notre ministère devront, dès la fin du mois de septembre, présenter devant le « comité de suivi » une première liste des réformes à conduire ainsi que les scénarios d'évolution des modes d'organisation et des dispositifs d'intervention.

[1] Les travaux seront présentés à deux reprises au « comité de suivi » présidé par le secrétaire général de la Présidence de la République et par le directeur de cabinet du Premier ministre, avant de donner lieu aux arbitrages et décisions de mise en œuvre au sein du « conseil de la modernisation des politiques publiques », instance de validation présidée par le Président de la République.

La révision générale des politiques publiques fera bien évidemment partie des points inscrits à l'ordre du jour des rencontres que la Ministre souhaite avoir avec l'ensemble des établissements publics à la rentrée. Compte tenu de leur caractère spécifique, les établissements d'enseignement supérieur feront l'objet d'une réunion ad hoc. Vous serez informés très prochainement des dates retenues pour l'organisation de ces réunions.

Je vous remercie pour votre mobilisation.

Christophe TARDIEU

**COMMUNICATION** — **LA DEUXIEME PHASE DE LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES**

Le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat a présenté une communication relative à la deuxième phase de la révision générale des politiques publiques.

La première phase de la révision générale des politiques publiques (RGPP) a porté sur les missions et l'organisation de l'administration. Les décisions prises ont permis de respecter la règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite et conduit à la suppression de 100 000 postes entre 2007 et 2010. Les fonctionnaires de l'Etat seront moins nombreux et mieux payés. Ces deux évolutions indissociables se poursuivront avec le prochain budget triennal (2011-2013).

La deuxième phase de la RGPP, engagée en septembre dernier, a davantage donné l'initiative aux ministères pour proposer des mesures. Trois axes principaux caractérisent cette nouvelle phase :

1) La recherche d'économies doit aussi porter sur les dépenses de fonctionnement de l'Etat, avec pour objectif d'atteindre 10% de baisse dans les trois prochaines années, sur un périmètre de 10 milliards € dans un premier temps.

Des chantiers transversaux portant sur les dépenses informatiques, les dépenses de logistique, de communication, de formation et de concours vont être ouverts. Avec les actions en cours sur les achats, l'immobilier et la paie, l'Etat aura, à l'issue de ce programme, rationalisé l'ensemble de ses fonctions supports.

2) Ces mesures de réduction des dépenses doivent également être mises en œuvre par les opérateurs de l'Etat. La règle du « un sur deux » s'appliquera dorénavant de manière globale à tous les opérateurs, dans le respect de leurs spécificités. Comme les administrations, ils devront s'astreindre au respect des règles applicables à la diminution des dépenses ou en matière immobilière (norme de 12 m² par agent et mise en place de loyers). Ils devront également recourir aux contrats interministériels d'achat. Enfin, la rémunération à la performance sera étendue à tous les dirigeants. L'Etat pour sa part s'engage à assurer plus efficacement son pilotage stratégique : une tutelle unique sera mise en place ; chaque dirigeant aura une lettre de mission ; un contrat d'amélioration de la performance sera signé avec les principaux opérateurs.

3) La RGPP doit également permettre d'améliorer la qualité de service.

.../...

**Circulaire du Premier ministre relative au pilotage stratégique des opérateurs de l'Etat (Extrait concernant la règle du « un sur deux » en II-A)**

**C- Renforcer les obligations de transparence**

*1. Le rapport annuel*

Chaque organisme devra désormais présenter un rapport annuel dématérialisé, établi selon un format homogène, articulé avec le document de performance prévu dans les circulaires budgétaires et annexé au budget prévisionnel.

*2. Le suivi et l'évaluation des objectifs stratégiques*

Vous veillerez à inclure dans les lettres de mission des dirigeants et les contrats de performance des modalités de compte rendu et d'identification des résultats selon une périodicité au moins annuelle. Des tableaux de bord permettant le suivi de l'activité et des résultats devront être établis par les administrations de tutelle et renseignés au moins une fois par an, sous l'égide du secrétaire général du ministère concerné.

La pratique des réunions préparatoires aux conseils d'administration, organisées par le ministère « chef de file » en vue de coordonner la position des ministères de tutelle, sera généralisée.

*3. La gouvernance interne à l'opérateur*

Le fonctionnement du conseil d'administration sera détaillé dans un règlement intérieur afin de renforcer le rôle de cette instance en matière de suivi des performances. Pour les opérateurs dont la situation le justifie, des comités complémentaires (tels que le comité d'audit ou le comité stratégique) pourront être créés.

## II. Associer les opérateurs de l'Etat à l'effort de modernisation de la gestion publique et de maîtrise des dépenses publiques

Des principes de gestion analogues à ceux adoptés par l'Etat doivent être généralisés.

**A – Maîtriser les dépenses de personnel et moderniser la gestion des ressources humaines**

La règle selon laquelle un départ en retraite sur deux n'est pas remplacé sera appliquée aux opérateurs dans des conditions d'exigence au moins équivalentes à celles applicables à l'Etat.

On généralisera également la pratique d'une part variable dans la rémunération des dirigeants et des membres des équipes de direction. Pour ces derniers, il appartiendra au principal responsable de l'établissement de mettre en place les conditions d'une rémunération à la performance. Les objectifs dont la réalisation déterminera le versement de la part variable seront obligatoirement explicités dans une lettre de mission. Ils traduiront, sur un mode opérationnel, les objectifs retenus dans le contrat de performance.

# Annexe 4

| REPARTITION DES EMPLOIS PAR FILIERE/CORPS ENTRE LE MCC ET LES EP | 2007 | | | | | total Gal | 2012 | | | | total Gal | Écarts 2007/2012 | | | Evolution en | Evolution en | Evolution globale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | AC/SCN/DRAC | | EP | | | | AC/SCN/DRAC | EP | | | | AC/SCN/DRAC | EP | total | % en Adm° | % en EP | En % |
| | a | | b | c | b1 | c+b1 | k | l | j | l1 | j+l1 | (k-a) | (l+l1)-(b+b1) | | | | |
| en ETP au 31 décembre | T2 | *dont SCN* | T2 en EP | TOTAL T2 | T3 | | T2 | T2 en EP | TOTAL T2 | T3 | | | | | | | |
| NOMBRE D' AGENTS TITULAIRES | 7 057,2 | 2 221,8 | 3 798,8 | 10 856,0 | 1 834,5 | 12 690,5 | 5 501,8 | 3 938,2 | 9 440,0 | 1 907,0 | 11 347,0 | -1 555,4 | 211,9 | -1 343,5 | -22,04% | 0,02% | -10,6% |
| *HORS EMPLOIS DE LA FILIERE BIBLIOTHEQUE DE L'ETAT PAYES PAR LA BNF* | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Filière administrative | 2 588,3 | *238,9* | 755,7 | 3 344,0 | 203,7 | 3 547,7 | 2 296,9 | 638,7 | 2 935,6 | 287,3 | 3 222,9 | -291,4 | -33,4 | -324,8 | -11,26% | 0,10% | -9,2% |
| *Dont :* | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *CAT A* | 634,0 | *36,7* | 85,0 | 719,0 | 18,4 | 737,4 | 656,6 | 108,0 | 764,6 | 36,1 | 800,7 | 22,6 | 40,7 | 63,3 | 3,56% | 1,35% | 8,6% |
| *CAT B* | 568,6 | *29,0* | 195,4 | 764,0 | 51,1 | 815,1 | 456,5 | 160,5 | 617,0 | 50,7 | 667,7 | -112,1 | -35,3 | -147,4 | -19,72% | 0,35% | -18,1% |
| *CAT C* | 1 385,7 | *173,2* | 475,3 | 1 861,0 | 134,2 | 1 995,2 | 1 183,8 | 370,2 | 1 554,0 | 200,5 | 1 754,5 | -201,9 | -38,8 | -240,7 | -14,57% | 0,15% | -12,1% |
| Filière scientifique | 2 150,8 | *443,1* | 408,2 | 2 559,0 | 158,2 | 2 717,2 | 1 699,7 | 426,3 | 2 126,0 | 160,9 | 2 286,9 | -451,1 | 20,8 | -430,3 | -20,97% | 0,18% | -15,8% |
| *Dont :* | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| CAT A, dont : | 1 813,6 | *359,7* | 302,4 | 2 116,0 | 129,5 | 2 245,5 | 1 466,9 | 331,1 | 1 798,0 | 128,7 | 1 926,7 | -346,7 | 29,8 | -316,9 | -19,12% | 0,25% | -14,1% |
| *Assistants ingénieurs* | 77,1 | | 1,9 | 79,0 | 3,0 | 82,0 | 47,3 | 4,7 | 52,0 | 3,0 | 55,0 | -29,8 | 2,8 | -27,0 | -38,65% | 32,07% | -32,9% |
| *Ingénieurs d'études* | 249,2 | | 13,8 | 263,0 | 18,3 | 281,3 | 184,5 | 8,5 | 193,0 | 16,7 | 209,7 | -64,7 | -6,9 | -71,6 | -25,96% | 2,45% | -25,5% |
| *Ingénieurs de recherche* | 83,0 | | 10,0 | 93,0 | 2,0 | 95,0 | 80,0 | 10,0 | 90,0 | 1,0 | 91,0 | -3,0 | -1,0 | -4,0 | -3,61% | 7,64% | -4,2% |
| *Conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine* | 609,0 | | 83,0 | 692,0 | 62,5 | 754,5 | 527,5 | 96,5 | 624,0 | 67,8 | 691,8 | -81,5 | 18,8 | -62,7 | -13,38% | 0,78% | -8,3% |
| *Chargés d'étude documentaire* | 285,2 | | 77,8 | 363,0 | 43,7 | 406,7 | 270,8 | 89,2 | 360,0 | 40,2 | 400,2 | -14,4 | 7,9 | -6,5 | -5,05% | 0,88% | -1,6% |
| CAT B dont : | 337,2 | *83,4* | 105,8 | 443,0 | 28,7 | 471,7 | 232,8 | 95,2 | 328,0 | 30,3 | 358,3 | -104,4 | -9,0 | -113,4 | -30,96% | 0,69% | -24,0% |
| *Technicien de recherche* | 132,2 | | 5,8 | 138,0 | 3,8 | 141,8 | 79,0 | 5,0 | 84,0 | 1,0 | 85,0 | -53,2 | -3,6 | -56,8 | -40,24% | 6,51% | -40,1% |
| *Secrétaire de documentation* | 178,4 | | 33,6 | 212,0 | 23,9 | 235,9 | 151,2 | 42,8 | 194,0 | 27,5 | 221,5 | -27,2 | 12,8 | -14,4 | -15,25% | 2,13% | -6,1% |
| Filière technique et enseignement | 1 377,3 | *754,0* | 1 383,7 | 2 761,0 | 403,9 | 3 164,9 | 893,8 | 1 655,6 | 2 549,4 | 458,4 | 3 007,8 | -483,5 | 326,4 | -157,1 | -35,10% | 0,07% | -5,0% |
| *Dont :* | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| *CAT A* | 368,9 | *71,4* | 933,1 | 1 373,4 | 20,6 | 1 394,0 | 166,2 | 1 003,1 | 1 169,3 | 43,2 | 1 212,5 | -202,7 | 92,6 | -110,1 | -54,95% | 0,12% | -7,9% |
| *CAT B* | 740,5 | *434,3* | 238,5 | 1 413,3 | 261,7 | 1 675,0 | 553,4 | 394,7 | 948,1 | 302,7 | 1 250,8 | -187,1 | 197,2 | 10,1 | -25,27% | 0,28% | 0,6% |
| *CAT C* | 267,9 | *248,3* | 212,1 | 728,3 | 121,6 | 849,9 | 174,2 | 257,8 | 432,0 | 112,5 | 544,5 | -93,7 | 36,6 | -57,1 | -34,98% | 0,33% | -6,7% |
| Filière accueil, surveillance et magasinage | 940,8 | *785,8* | 1 251,2 | 2 192,0 | 1 068,7 | 3 260,7 | 611,4 | 1 217,6 | 1 829,0 | 1 000,4 | 2 829,4 | -329,4 | -101,9 | -431,3 | -35,01% | 0,04% | -13,2% |
| *CAT C* | 940,8 | *785,8* | 1 251,2 | 2 192,0 | 1 068,7 | 3 260,7 | 611,4 | 1 217,6 | 1 829,0 | 1 000,4 | 2 829,4 | -329,4 | -101,9 | -431,3 | -35,01% | 0,04% | -13,2% |
| Agents non titulaires | 442,2 | *121,0* | 499,8 | 942,0 | 2,0 | 944,0 | 905,0 | 475,0 | 1 380,0 | 1,0 | 1 381,0 | 462,8 | -25,8 | 437,0 | 104,66% | 0,19% | 46,3% |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| TOTAL DES EFFECTIFS | 7 499 | 2 343 | 4 299 | 11 798 | 1 837 | 13 634,5 | 6 407 | 4 413 | 10 820 | 1 908 | 12 728,0 | -1 092,6 | 186,1 | -906,5 | -14,57% | 0,02% | -6,6% |
| solde | | | | | | | | | | | | -907 | | | | | |

# Annexe - Evolution des plafonds d'emplois par établissement

| Affectation | Plafond 2007 (estimation SCN transfo EP) | | | Plafond 2012 | | | | | 2007-2012 Evolution Plafond | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 (ETP) | T3 (ETPT) | Total T2 + T3 | T2 (ETP) | T3 (ETPT) sous pld | T3 (ETPT) hors pld | Total T2 + T3 sous pld | Total T2 + T3 hors pld | T2 (ETP) | T3 (ETPT) sous pld | T3 (ETPT) hors pld | Total T2 + T3 sous pld | Total T2 + T3 hors pld |
| EMOC puis OPPIC | 0 | 86 | 86 | 0 | 113 | 0 | 113 | 113 | 0 | 27 | 0 | 27 | 27 |
| Palais de la découverte | 0 | 224 | 224 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -224 | 0 | -224 | -224 |
| Ecoles d'architecture | 1605 | 795 | 2400 | 1577 | 958 | 0 | 2535 | 2535 | -28 | 163 | 0 | 135 | 135 |
| Versailles | 600 | 332 | 932 | 577 | 319 | 20 | 896 | 916 | -23 | -13 | 20 | -36 | -16 |
| CMN | 493 | 898 | 1391 | 457 | 942 | 0 | 1399 | 1399 | -36 | 44 | 0 | 8 | 8 |
| Orsay puis Orsay et Orangerie | 435 | 172 | 607 | 439 | 204 | 4 | 643 | 647 | 4 | 32 | 4 | 36 | 40 |
| Fontainebleau EP | 0 | 0 | 0 | 114 | 1 | 0 | 115 | 115 | 114 | 1 | 0 | 115 | 115 |
| Guimet | 121 | 62 | 183 | 113 | 60 | 0 | 173 | 173 | -8 | -2 | 0 | -10 | -10 |
| Ecole du Louvre | 52 | 37 | 89 | 45 | 39 | 0 | 84 | 84 | -7 | 2 | 0 | -5 | -5 |
| INHA | 23 | 0 | 23 | 17 | 0 | 0 | 17 | 17 | -6 | 0 | 0 | -6 | -6 |
| Picasso EP | 0 | 0 | 0 | 17 | 15 | 0 | 32 | 32 | 17 | 15 | 0 | 32 | 32 |
| Moreau | 13 | 3 | 16 | 16 | 4 | 0 | 20 | 20 | 3 | 1 | 0 | 4 | 4 |
| CNHI | 0 | 74 | 74 | 14 | 78 | 0 | 92 | 92 | 14 | 4 | 0 | 18 | 18 |
| INP | 13 | 53 | 66 | 12 | 56 | 0 | 68 | 68 | -1 | 3 | 0 | 2 | 2 |
| Henner | 4 | 0 | 4 | 5 | 2 | 0 | 7 | 7 | 1 | 2 | 0 | 3 | 3 |
| Louvre | 16 | 2053 | 2069 | 0 | 2041 | 67 | 2041 | 2108 | -16 | -12 | 67 | -28 | 39 |
| Rodin | 0 | 102 | 102 | 1 | 101 | 0 | 102 | 102 | 1 | -1 | 0 | -0 | -0 |
| EPMQB | 0 | 263 | 263 | 0 | 259 | 0 | 259 | 259 | 0 | -4 | 0 | -4 | -4 |
| INRAP | 0 | 1903 | 1903 | 0 | 2096 | 4 | 2096 | 2100 | 0 | 193 | 4 | 193 | 197 |
| CNAC-GP | 0 | 1076 | 1076 | 0 | 1057 | 0 | 1057 | 1057 | 0 | -19 | 0 | -19 | -19 |
| MUCEM EP | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Maison de l'Histoire de France | 0 | 0 | 0 | 0 | 20 | 0 | 20 | 20 | 0 | 20 | 0 | 20 | 20 |
| ENSA | 267 | 83 | 350 | 261 | 100 | 0 | 361 | 361 | -6 | 17 | 0 | 11 | 11 |
| ENSBA | 106 | 130 | 236 | 99 | 119 | 0 | 218 | 218 | -7 | -11 | 0 | -18 | -18 |
| ENSAD | 67 | 166 | 233 | 61 | 180 | 0 | 241 | 241 | -6 | 14 | 0 | 8 | 8 |
| Cité de la céramique | 0 | 0 | 0 | 187 | 33 | 0 | 220 | 220 | 187 | 33 | 0 | 220 | 220 |
| CNSAD | 22 | 29 | 51 | 20 | 41 | 0 | 61 | 61 | -2 | 12 | 0 | 10 | 10 |
| CNSMDP PARIS | 111 | 351 | 462 | 100 | 357 | 0 | 457 | 457 | -11 | 6 | 0 | -5 | -5 |
| CNSM Lyon | 0 | 212 | 212 | 0 | 208 | 0 | 208 | 208 | 0 | -4 | 0 | -4 | -4 |
| CNAP | 46 | 22 | 68 | 47 | 24 | 5 | 71 | 76 | 1 | 2 | 5 | 3 | 8 |
| AFR - Académie de France à Rome | 0 | 46 | 46 | 0 | 48 | 0 | 48 | 48 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2 |
| BPI | 220 | 67 | 287 | 210 | 66 | 0 | 276 | 276 | -10 | -1 | 0 | -11 | -11 |
| CNL | 13 | 48 | 61 | 18 | 51 | 0 | 69 | 69 | 5 | 3 | 0 | 8 | 8 |
| BNF | 7 | 2475 | 2482 | 0 | 2394 | 5 | 2394 | 2399 | -7 | -81 | 5 | -88 | -83 |
| CNC | 0 | 467 | 467 | 0 | 462 | 0 | 462 | 462 | 0 | -5 | 0 | -5 | -5 |
| **Sous-total EPA** | 4234 | 12229 | 16463 | 4406 | 12448 | 105 | 16854 | 16959 | 172 | 219 | 105 | 391 | 496 |
| ENSMIS | 0 | 59 | 59 | 0 | 60 | 0 | 60 | 60 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Chambord | 20 | 141 | 161 | 12 | 104 | 0 | 116 | 116 | -8 | -37 | 0 | -45 | -45 |
| CAPA | 24 | 133 | 157 | 15 | 135 | 0 | 150 | 150 | -9 | 2 | 0 | -7 | -7 |
| RMN puis RMN - Grand Palais | 4 | 1031 | 1035 | 19 | 1010 | 86 | 1029 | 1115 | 15 | -21 | 86 | -6 | 80 |
| Grand Palais | 0 | 27 | 27 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -27 | 0 | -27 | -27 |
| CSI puis Universciences | 50 | 937 | 987 | 0 | 1175 | 0 | 1175 | 1175 | -50 | 238 | 0 | 188 | 188 |
| Centre national de la danse | 0 | 96 | 96 | 0 | 97 | 0 | 97 | 97 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Cité de la musique | 0 | 257 | 257 | 0 | 277 | 0 | 277 | 277 | 0 | 20 | 0 | 20 | 20 |
| CNV | 0 | 24 | 24 | 0 | 26 | 0 | 26 | 26 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2 |
| EPPGHV | 0 | 226 | 226 | 0 | 218 | 0 | 218 | 218 | 0 | -8 | 0 | -8 | -8 |
| Opéra comique | 0 | 89 | 89 | 0 | 88 | 0 | 88 | 88 | 0 | -1 | 0 | -1 | -1 |
| Opéra national de Paris | 0 | 1800 | 1800 | 0 | 1763 | 0 | 1763 | 1763 | 0 | -37 | 0 | -37 | -37 |
| Comédie française | 0 | 402 | 402 | 0 | 416 | 1 | 416 | 417 | 0 | 14 | 1 | 14 | 15 |
| Théatre national de Chaillot | 0 | 163 | 163 | 0 | 143 | 0 | 143 | 143 | 0 | -20 | 0 | -20 | -20 |
| Théatre national de la Colline | 0 | 97 | 97 | 0 | 96 | 0 | 96 | 96 | 0 | -1 | 0 | -1 | -1 |
| Théatre national de l'Odéon | 0 | 131 | 131 | 0 | 131 | 0 | 131 | 131 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TNS - Théatre national de Strasbourg | 0 | 99 | 99 | 0 | 99 | 0 | 99 | 99 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ENSCI | 0 | 59 | 59 | 0 | 60 | 0 | 60 | 60 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| **Sous-total EPIC** | 98 | 5771 | 5869 | 46 | 5898 | 87 | 5944 | 6031 | -52 | 127 | 87 | 75 | 162 |
| Musée des arts décoratifs | 0 | 304 | 304 | 0 | 276 | 0 | 276 | 276 | 0 | -28 | 0 | -28 | -28 |
| Ensemble intercontemporain | 0 | 50 | 50 | 0 | 50 | 0 | 50 | 50 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Orchestre de Paris | 0 | 150 | 150 | 0 | 148 | 0 | 148 | 148 | 0 | -2 | 0 | -2 | -2 |
| Centre national des arts du cirque | 0 | 37 | 37 | 0 | 37 | 0 | 37 | 37 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Cinémathèque française | 0 | 216 | 216 | 0 | 215 | 0 | 215 | 215 | 0 | -1 | 0 | -1 | -1 |
| **Sous-total autres opérateurs** | 0 | 757 | 757 | 0 | 726 | 0 | 726 | 726 | 0 | -31 | 0 | -31 | -31 |
| **Total opérateurs MCC** | 4332 | 18757 | 23089 | 4452 | 19072 | 192 | 23524 | 23716 | 120 | 315 | 192 | 435 | 627 |
| SNT | 51 | 0 | 51 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -51 | 0 | 0 | -51 | -51 |
| Orangerie | 75 | 0 | 75 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -75 | 0 | 0 | -75 | -75 |
| Fontainebleau SCN | 119 | 0 | 119 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -119 | 0 | 0 | -119 | -119 |
| Picasso SCN | 70 | 0 | 70 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -70 | 0 | 0 | -70 | -70 |
| Manufacture Sèvres – SCN | 128 | 0 | 128 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -128 | 0 | 0 | -128 | -128 |
| Musée national céramique SCN | 29 | 0 | 29 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -29 | 0 | 0 | -29 | -29 |
| Musée Adrien Dubouché – SCN | 27 | 0 | 27 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -27 | 0 | 0 | -27 | -27 |
| MUCEM association et SCN | 0 | 0 | 0 | 0 | 30 | 0 | 30 | 30 | 0 | 30 | 0 | 30 | 30 |
| **Sous-total SCN transformés EP** | 499 | 0 | 499 | 0 | 30 | 0 | 30 | 30 | -499 | 30 | 0 | -469 | -469 |
| **Opérateurs et SCN transformés EP** | 4831 | 18757 | 23588 | 4452 | 19102 | 192 | 23554 | 23746 | -379 | 345 | 192 | -34 | 158 |
| **SCN restés SCN** | 1811 | 0 | 1811 | 1834 | 0 | 0 | 1834 | 1834 | 23 | 0 | 0 | 23 | 23 |
| **Total opérateurs et SCN MCC** | 6642 | 18757 | 25399 | 6286 | 19102 | 192 | 25388 | 25580 | -356 | 345 | 192 | -11 | 181 |

# Annexe - Evolution de l'exécution des emplois par établissement

| Affectation | Exécution 2007 | | | Exécution 2012 | | | | | 2007-2012 Evolution Exécution | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 (ETP) | T3 (ETPT) | Total T2 + T3 | T2 (ETP) | T3 (ETPT) sous pld | T3 (ETPT) hors pld | Total T2 + T3 sous pld | Total T2 + T3 hors pld | T2 (ETP) | T3 (ETPT) sous pld | T3 (ETPT) hors pld | Total T2 + T3 sous pld | Total T2 + T3 hors pld |
| EMOC puis OPPIC | 0 | 83 | 83 | 0 | 109 | 0 | 109 | 109 | 0 | 26 | 0 | 26 | 26 |
| Palais de la découverte | 0 | 200 | 200 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -200 | 0 | -200 | -200 |
| Ecoles d'architecture | 1634 | 960 | 2594 | 1645 | 918 | 0 | 2563 | 2563 | 11 | -42 | 0 | -31 | -31 |
| Versailles | 554 | 307 | 861 | 551 | 318 | 31 | 869 | 900 | -3 | 11 | 31 | 8 | 39 |
| CMN | 458 | 889 | 1347 | 445 | 916 | 0 | 1361 | 1361 | -13 | 27 | 0 | 14 | 14 |
| Orsay puis Orsay et Orangerie | 408 | 161 | 569 | 418 | 206 | 4 | 624 | 628 | 10 | 45 | 4 | 55 | 59 |
| Fontainebleau EP | 0 | 0 | 0 | 112 | 4 | 0 | 116 | 116 | 112 | 4 | 0 | 116 | 116 |
| Guimet | 110 | 57 | 167 | 106 | 58 | 0 | 164 | 164 | -3 | 1 | 0 | -3 | -3 |
| Ecole du Louvre | 50 | 30 | 80 | 47 | 40 | 0 | 87 | 87 | -3 | 10 | 0 | 7 | 7 |
| INHA | 22 | 0 | 22 | 15 | 0 | 0 | 15 | 15 | -6 | 0 | 0 | -6 | -6 |
| Picasso EP | 0 | 0 | 0 | 16 | 10 | 0 | 26 | 26 | 16 | 10 | 0 | 26 | 26 |
| Moreau | 15 | 3 | 18 | 17 | 5 | 0 | 22 | 22 | 2 | 2 | 0 | 4 | 4 |
| CNHI | 10 | 67 | 77 | 13 | 69 | 0 | 82 | 82 | 3 | 2 | 0 | 5 | 5 |
| INP | 30 | 54 | 84 | 11 | 50 | 0 | 61 | 61 | -19 | -4 | 0 | -23 | -23 |
| Henner | 2 | 0 | 2 | 5 | 2 | 0 | 7 | 7 | 3 | 2 | 0 | 5 | 5 |
| Louvre | 16 | 2028 | 2044 | 0 | 1989 | 82 | 1989 | 2071 | -16 | -39 | 82 | -55 | 27 |
| Rodin | 2 | 101 | 103 | 1 | 103 | 0 | 104 | 104 | -1 | 2 | 0 | 1 | 1 |
| EPMQB | 0 | 236 | 236 | 0 | 251 | 0 | 251 | 251 | 0 | 15 | 0 | 15 | 15 |
| INRAP | 0 | 1895 | 1895 | 0 | 2116 | 2 | 2116 | 2118 | 0 | 221 | 2 | 221 | 223 |
| CNAC-GP | 0 | 1067 | 1067 | 0 | 1018 | 5 | 1018 | 1023 | 0 | -49 | 5 | -49 | -44 |
| MUCEM EP | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Maison de l'Histoire de France | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 | 0 | 14 | 14 | 0 | 14 | 0 | 14 | 14 |
| ENSA | 261 | 335 | 596 | 264 | 95 | 0 | 359 | 359 | 2 | -240 | 0 | -238 | -238 |
| ENSBA | 111 | 0 | 111 | 94 | 109 | 0 | 203 | 203 | -17 | 109 | 0 | 92 | 92 |
| ENSAD | 74 | 0 | 74 | 60 | 163 | 0 | 223 | 223 | -14 | 163 | 0 | 149 | 149 |
| Cité de la céramique | 0 | 0 | 0 | 184 | 33 | 4 | 217 | 221 | 184 | 33 | 4 | 217 | 221 |
| CNSAD | 20 | 584 | 604 | 18 | 39 | 0 | 57 | 57 | -2 | -545 | 0 | -547 | -547 |
| CNSMDP PARIS | 105 | 0 | 105 | 94 | 350 | 0 | 444 | 444 | -11 | 350 | 0 | 339 | 339 |
| CNSM Lyon | 25 | 0 | 25 | 0 | 207 | 0 | 207 | 207 | -25 | 207 | 0 | 182 | 182 |
| CNAP | 39 | 13 | 52 | 42 | 23 | 6 | 65 | 71 | 3 | 10 | 6 | 13 | 19 |
| AFR - Académie de France à Rome | 0 | 46 | 46 | 0 | 48 | 0 | 48 | 48 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2 |
| BPI | 222 | 61 | 283 | 202 | 54 | 4 | 256 | 260 | -21 | -7 | 4 | -28 | -24 |
| CNL | 27 | 45 | 72 | 11 | 48 | 0 | 59 | 59 | -16 | 3 | 0 | -13 | -13 |
| BNF | 14 | 2392 | 2406 | 0 | 2323 | 9 | 2323 | 2332 | -14 | -69 | 9 | -83 | -74 |
| CNC | 80 | 464 | 544 | 0 | 460 | 0 | 460 | 460 | -80 | -4 | 0 | -84 | -84 |
| **Sous-total EPA** | 4287 | 12078 | 16365 | 4369 | 12146 | 147 | 16515 | 16662 | 82 | 68 | 147 | 150 | 297 |
| ENSMIS | 0 | 59 | 59 | 0 | 61 | 1 | 61 | 62 | 0 | 2 | 1 | 2 | 3 |
| Chambord | 20 | 116 | 136 | 11 | 108 | 4 | 119 | 123 | -9 | -8 | 4 | -17 | -13 |
| CAPA | 24 | 133 | 157 | 16 | 133 | 0 | 149 | 149 | -8 | -0 | 0 | -8 | -8 |
| RMN puis RMN - Grand Palais | 0 | 1018 | 1018 | 19 | 981 | 108 | 1000 | 1108 | 19 | -37 | 108 | -18 | 90 |
| Grand Palais | 0 | 21 | 21 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -21 | 0 | -21 | -21 |
| CSI puis Universciences | 11 | 920 | 931 | 0 | 1118 | 3 | 1118 | 1121 | -11 | 198 | 3 | 187 | 190 |
| Centre national de la danse | 0 | 94 | 94 | 0 | 93 | 2 | 93 | 95 | 0 | -1 | 2 | -1 | 1 |
| Cité de la musique | 0 | 257 | 257 | 0 | 272 | 0 | 272 | 272 | 0 | 15 | 0 | 15 | 15 |
| CNV | 0 | 23 | 23 | 0 | 26 | 0 | 26 | 26 | 0 | 3 | 0 | 3 | 3 |
| EPPGHV | 0 | 212 | 212 | 0 | 219 | 0 | 219 | 219 | 0 | 7 | 0 | 7 | 7 |
| Opéra comique | 0 | 88 | 88 | 0 | 86 | 0 | 86 | 86 | 0 | -2 | 0 | -2 | -2 |
| Opéra national de Paris | 0 | 1809 | 1809 | 0 | 1749 | 0 | 1749 | 1749 | 0 | -60 | 0 | -60 | -60 |
| Comédie française | 0 | 853 | 853 | 0 | 392 | 0 | 392 | 392 | 0 | -461 | 0 | -461 | -461 |
| Théatre national de Chaillot | 0 | 0 | 0 | 0 | 131 | 0 | 131 | 131 | 0 | 131 | 0 | 131 | 131 |
| Théatre national de la Colline | 0 | 0 | 0 | 0 | 94 | 0 | 94 | 94 | 0 | 94 | 0 | 94 | 94 |
| Théatre national de l'Odéon | 0 | 0 | 0 | 0 | 131 | 0 | 131 | 131 | 0 | 131 | 0 | 131 | 131 |
| TNS - Théatre national de Strasbourg | 0 | 0 | 0 | 0 | 99 | 0 | 99 | 99 | 0 | 99 | 0 | 99 | 99 |
| ENSCI | 0 | 58 | 58 | 0 | 60 | 0 | 60 | 60 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2 |
| **Sous-total EPIC** | 55 | 5661 | 5716 | 46 | 5752 | 118 | 5798 | 5916 | -9 | 91 | 118 | 82 | 200 |
| Musée des arts décoratifs | 0 | 285 | 285 | 0 | 276 | 42 | 276 | 318 | 0 | -9 | 42 | -9 | 33 |
| Ensemble intercontemporain | 0 | 50 | 50 | 0 | 50 | 0 | 50 | 50 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Orchestre de Paris | 0 | 150 | 150 | 0 | 149 | 0 | 149 | 149 | 0 | -1 | 0 | -1 | -1 |
| Centre national des arts du cirque | 0 | 37 | 37 | 0 | 37 | 0 | 37 | 37 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Cinémathèque française | 0 | 216 | 216 | 0 | 215 | 0 | 215 | 215 | 0 | -1 | 0 | -1 | -1 |
| **Sous-total autres opérateurs** | 0 | 738 | 738 | 0 | 727 | 42 | 727 | 769 | 0 | -11 | 42 | -11 | 31 |
| **Total opérateurs MCC** | 4342 | 18477 | 22819 | 4415 | 18625 | 307 | 23040 | 23347 | 73 | 148 | 307 | 221 | 528 |
| SNT | 51 | 0 | 51 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -51 | 0 | 0 | -51 | -51 |
| Orangerie | 75 | 0 | 75 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -75 | 0 | 0 | -75 | -75 |
| Fontainebleau SCN | 119 | 0 | 119 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -119 | 0 | 0 | -119 | -119 |
| Picasso SCN | 70 | 0 | 70 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -70 | 0 | 0 | -70 | -70 |
| Manufacture Sèvres – SCN | 128 | 0 | 128 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -128 | 0 | 0 | -128 | -128 |
| Musée national céramique SCN | 29 | 0 | 29 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -29 | 0 | 0 | -29 | -29 |
| Musée Adrien Dubouché – SCN | 27 | 0 | 27 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -27 | 0 | 0 | -27 | -27 |
| MUCEM association et SCN | 0 | 0 | 0 | 0 | 26 | 0 | 26 | 26 | 0 | 26 | 0 | 26 | 26 |
| **Sous-total SCN transformés EP** | 499 | 0 | 499 | 0 | 26 | 0 | 26 | 26 | -499 | 26 | 0 | -473 | -473 |
| **Opérateurs et SCN transformés EP** | 4841 | 18477 | 23318 | 4415 | 18651 | 307 | 23066 | 23373 | -426 | 174 | 307 | -252 | 55 |
| **SCN restés SCN** | 1811 | 0 | 1811 | 1834 | 0 | 0 | 1834 | 1834 | 23 | 0 | 0 | 23 | 23 |
| **Total opérateurs et SCN MCC** | 6653 | 18477 | 25130 | 6249 | 18651 | 307 | 24900 | 25207 | -403 | 174 | 307 | -229 | 78 |

**EVOLUTION DES EFFECTIFS DES METIERS D'ART PAR SPECIALITES ET PAR CORPS**

**Adjoints techniques des administrations de l'État**

| SPECIALITES | 2007 PP | 2012 PP | écart 07/12 | % |
|---|---|---|---|---|
| MÉT ART - DENTELLIERE-BRODEUR | 7 | 7 | 0 | 0% |
| MÉT ART - ÉBÉNISTE | 4 | 4 | 0 | 0% |
| MÉT ART - ENCADREUR DOREUR | 1 | 3 | 2 | 200% |
| MÉT ART - JARDINIER D'ART | 127 | 142 | 15 | 12% |
| MÉT ART - MARBRIER | 5 | 6 | 1 | 20% |
| MÉT ART - MENUISIER EN SIÈGE | 1 | 1 | 0 | 0% |
| MÉT ART - METALLIER D'ART | 8 | 12 | 4 | 50% |
| MÉT ART - MOULEUR SCEAUX | 1 | 1 | 0 | 0% |
| MÉT ART - OUVRIER CÉRAMISTE | 8 | 10 | 2 | 25% |
| MÉT ART - PHOTOGRAPHE | 29 | 30 | 1 | 3% |
| MÉT ART - RELIEUR ' DOREUR | 20 | 29 | 9 | 45% |
| MÉT ART - TAPISSIER | 4 | 5 | 1 | 25% |
| MÉT ART-ARGENT PALAIS NAT. | 6 | 6 | 0 | 0% |
| MÉT ART-INST-MONT OBJETS ART | 54 | 65 | 11 | 20% |
| MÉT ART-LINGÈRE PALAIS NAT. | 5 | 6 | 1 | 20% |
| MÉT ART-PEINTRE'DÉCO'MIROITIER | 7 | 8 | 1 | 14% |
| MÉT. ART-INS. MONT. DESSIN DOC | 4 | 5 | 1 | 25% |
| **TOTAL** | **291** | **340** | **49** | **17%** |

**Techniciens d'art**

| SPECIALITES | 2007 PP | 2012 PP | écart 07/12 | % |
|---|---|---|---|---|
| ébéniste | 28 | 31 | 3 | 11% |
| menuisier en siège | 7 | 10 | 3 | 43% |
| créateur de prototypes de mobilier | 6 | 6 | 0 | |
| ***sous total métiers du bois*** | ***41*** | ***47*** | ***6*** | ***15%*** |
| tapissier garniture | 17 | 20 | 3 | 18% |
| tapissier décoration | 15 | 18 | 3 | 20% |
| rentraiteur en tapis | 19 | 22 | 3 | 16% |
| rentraiteur en tapisserie | 44 | 48 | 4 | 9% |
| artiste en dentelle | 8 | 9 | 1 | 13% |
| artiste licier | 95 | 103 | 8 | 8% |
| artiste teinturier | 5 | 5 | 0 | |
| lingère d'art | 1 | 1 | 0 | |
| restaurateur de costumes | | | | |
| ***sous total métiers du textile*** | ***204*** | ***226*** | ***22*** | ***11%*** |
| relieur | 68 | 81 | 13 | 19% |
| monteur en dessin | 7 | 8 | 1 | 14% |
| doreur sur cuir | 2 | 4 | 2 | 100% |
| restaurateur de papier ou de parchemins | 11 | 11 | 0 | |
| restaurateur d'estampes | 4 | 5 | 1 | 25% |
| restaurateur de globes | 3 | 3 | 0 | |
| éditions | 1 | 1 | 0 | |
| ***sous total métiers du papier*** | ***96*** | ***113*** | ***17*** | ***18%*** |
| photographe | 38 | 40 | 2 | 5% |
| spécialiste de l'image et du son | 2 | 2 | 0 | |
| multimédia | 5 | 7 | 2 | 40% |
| ***sous total métiers de l'audiovisuel*** | ***45*** | ***49*** | ***4*** | ***9%*** |
| ***métiers de la céramique*** | **84** | **95** | **11** | **13%** |
| ***métiers des végétaux*** | **38** | **47** | **9** | **24%** |
| Peintre-décorateur | 13 | 12 | -1 | -8% |
| éclairagiste | 10 | 9 | -1 | -10% |
| Installateur-monteur d'objets d'art et de documents | 34 | 41 | 7 | 21% |
| Encadreur-doreur | 8 | 9 | 1 | 13% |
| métallier | 13 | 13 | 0 | |
| ***sous total métiers de la présentation des collections*** | ***200*** | ***226*** | ***26*** | ***13%*** |
| argentier d'art | 1 | | -1 | -100% |
| bronzier | 1 | 2 | 1 | 100% |
| lustrier | 8 | 8 | 0 | |
| marbrier | 11 | 11 | 0 | |
| Restaurateur-mouleur de sceaux | 1 | 1 | 0 | |
| restaurateur de monnaies | 1 | 1 | 0 | |
| ***sous total métiers des minéraux et matériaux*** | ***23*** | ***23*** | ***0*** | ***0%*** |
| maquettiste | | | 0 | |
| volumes | 5 | 6 | 1 | 20% |
| moulages | | | 0 | |
| Réalisateur de prototypes | | | 0 | |
| ***sous total des métiers des matériaux et volumes*** | ***5*** | ***6*** | ***1*** | 20% |
| **TOTAL** | **614** | **690** | **76** | **12%** |

# TITRE II

# LES MONOGRAPHIES

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.1**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

EMPLOIS MÉTIERS MOBILITÉ

RGPP.

# BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE

**Dominique Chavigny**
**Chargé de mission d'Inspection générale**

**Isabelle Neuschwander**
**Inspectrice générale**

**Bibliothèque nationale de France**

| Principales missions | Collecter au titre du dépôt légal, Enrichir, Cataloguer, Conserver, Communiquer le patrimoine national que constituent les éditions en nombre de documents dans tous les champs de la connaissance |
|---|---|
| Fréquentation 2012 | 1 255 425 visiteurs au total<br>925 394 entrées dans les salles de lecture |
| Effectif permanent au 31 décembre 2012 (ETPT) | 2335,3 ETPT (2308,2 ETP) |
| dont payé par l'établissement (T3) | 2305 ETP |
| dont fonctionnaires payés par l'EP | 1513 ETP |
| Date du dernier contrat de performance | 2009-2011 prolongé par un avenant jusqu'en 2013 |
| Budget primitif 2012 | 228, 05 M€ |
| % des ressources propres au budget 2012 | 9,5 M€ (compte de résultat), soit 5% |

**SOMMAIRE**

Introduction

## I. LES DONNÉES DE L'ÉVOLUTION DE L'EMPLOI

I.1. Évolution de l'emploi
I.2. Structure de l'emploi titulaire et évolution
I.3. Structure de l'emploi contractuel et évolution
I.4. Les emplois hors plafond
I.5. Évolution du taux de vacance
I.6. Évolution de la masse salariale
I.7. Synthèse

**II – LA BNF A CONNU DE FORTES MUTATIONS ENTRE 2007 ET 2012 AU COURS DESQUELLES LA RGPP EST INTERVENUE**

II.1. Le transfert de gestion de 2007 place la masse salariale au cœur de la gestion budgétaire
II.2. La mise en œuvre de la RGPP a amplifié le processus de réorganisation de la BnF
II.3. Le conseil d'administration du 28 novembre 2008 est saisi de la question des suppressions d'emplois liés à la RGPP
II.4. La problématique de la RGPP s'est traduite dans la négociation du premier contrat de performance 2009-2011 et de ses avenants
II.5. L'adaptation concrète de la BnF au contexte

**III – UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES TRÈS STRUCTURÉE ET CONFRONTÉE À DES ENJEUX MAJEURS : MÉTIERS, FORMATION, MOBILITÉ**

III.1. Le mode de gestion des ressources humaines s'est fondé sur un pilotage centralisé
III.2. Les métiers à la BnF : de fortes compétences et expertises, un relatif cloisonnement
III.3. La politique de formation et l'adaptation au numérique : surmonter le risque de fracture numérique
III.4. Une mobilité qui se contracte

En conclusion

Annexes

Organigramme

Liste des personnes rencontrées

**Introduction**

Sous tutelle du ministère de la culture et de la communication depuis 1981, la Bibliothèque nationale de France est l'établissement public le plus important en effectifs du Ministère. Le statut d'établissement public administratif lui a été conféré par décret en janvier 1994 [60] à l'occasion de l'intense phase de modernisation de l'institution lancée par la décision du président François Mitterrand de construire un nouveau bâtiment dans le 13ème arrondissement, dû à l'architecte Dominique Perrault et achevé en 1995.

Selon les termes du décret de création, l'établissement a pour principales missions :

« de collecter, cataloguer, conserver et enrichir dans tous les champs de la connaissance, le patrimoine national dont elle a la garde, en particulier le patrimoine de langue française ou relatif à la civilisation française ; d'assurer l'accès du plus grand nombre aux collections, sous réserve des secrets protégés par la loi, dans des conditions conformes à la législation sur la propriété intellectuelle et compatibles avec la conservation de ces collections [61]». En 2006, elle se voit également confier le dépôt légal de l'internet [62].

La BnF a été confrontée entre 2007 et 2012 à des mutations majeures portant sur l'évolution des métiers et sur sa gouvernance, tandis que l'infléchissement de la fréquentation physique de la bibliothèque d'études du site François Mitterrand se confirmait. Elle a affirmé son ambition de bibliothèque numérique de référence et a dû réfléchir aux adaptations engendrées par la révolution numérique du point de vue des pratiques de lecture, de recherche et des métiers.

L'exercice de la tutelle a été modifié. La BnF a bénéficié en 2007 d'un accroissement de son autonomie de gestion et fin 2009, du fait la RGPP au sein du ministère de culture et de la communication, la direction du livre et de la lecture, devenue service du livre et de la lecture (SSL), a été intégrée au sein de la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), désormais autorité d'emploi pour la BnF.

L'année 2009 a vu de façon parallèle la signature du premier contrat de performance et la mise en œuvre des premières mesures de réductions d'emplois au titre de la RGPP.

Enfin, durant cette même période, d'importantes restructurations immobilières ont été lancées : au premier plan la rénovation du quadrilatère Richelieu, et pour le site François Mitterrand, le réaménagement des accès du public, côté Est et la réorganisation de la bibliothèque d'études du Haut-de-jardin.

La mission s'est déroulée entre les mois de juin et octobre 2013. Les rapporteurs ont rencontré à la BnF le Président, la Directrice générale, les responsables des trois grandes directions : la direction des collections (DCO), la plus importante numériquement, qui comprend les départements scientifiques, la direction des services et des réseaux (DSR), la direction de

60 Décret n° 94-3 du 3 janvier 1994 portant création de la Bibliothèque nationale de France.

61 Le décret de création lui assigne deux missions supplémentaires « poursuivre la construction, l'aménagement et l'équipement des immeubles dont l'État lui confie la réalisation; préserver, gérer et mettre en valeur les immeubles dont elle est dotée. ».

62 Loi n° 2006-961 du 1er août 2006 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (DADVSI).

l'administration et du personnel (DAP), les représentants des organisations syndicales. Un appel à contribution par courriel et par courrier a été également diffusé sur l'intranet de la BnF.

Les rapporteurs tiennent à exprimer leurs remerciements pour la qualité et la densité des échanges Ils saluent particulièrement le remarquable professionnalisme et l'extrême disponibilité de leurs interlocuteurs de la direction déléguée aux ressources humaines de la DAP qui ont rempli les tableaux demandés par la mission générale et ont fourni en complément un nombre considérable de données ainsi que toute la documentation associée. A cet égard, il faut signaler l'effort de mise en ligne sur le portail de la BnF d'un volume conséquent de documentation administrative.

La mission s'est également appuyée sur les rapports dont la BnF a fait l'objet entre 2007 et 2012 et notamment le rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) de janvier 2009 et le rapport de la Cour des comptes de 2011 sur la gestion de la BnF pour les exercices 2001 à 2011. Les rapporteurs ont aussi pris connaissance des rapports précieux établis très régulièrement par l'Inspection générale des bibliothèques (IGB).

Durant cette même période, une mission commune IGB/IGAC a été menée à la demande de la Directrice de Cabinet de la Ministre de la culture et de la communication avec comme objectif de procéder au bilan du premier contrat de performance de la BnF. Les rapporteurs ont naturellement échangé avec les inspecteurs généraux, en charge de cette évaluation.

# I. LES DONNÉES DE L'ÉVOLUTION DE L'EMPLOI

Au 31 décembre 2012, la BnF compte 2506 agents gérés sur sa masse salariale depuis le transfert de gestion réalisé en 2007. La structure d'emplois est spécifique et largement héritée de son histoire. Quelques chiffres (fin 2012) méritent d'être mis en exergue : environ 35 % des agents sont contractuels ; près de la moitié proviennent de la filière bibliothèque de l'État, filière à vocation interministérielle, gérée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENSR), 15 % des agents appartiennent au ministère de la culture et de la communication.

L'organigramme de la BnF est joint en annexe. Il est transversal aux 8 sites de l'établissement.

## I.1. Évolution de l'emploi

Les emplois sont quasi intégralement sur le titre 3. Seuls 3 emplois (ETP) subsistent fin 2012 sur le titre 2.

Plafond d'autorisation d'emplois en ETPT (voté en Conseil d'administration)[63]:

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2479 | 2510 | 2484 | 2464 | 2425 | 2386 | **-93** |
| | +31[64] | - 26 | - 20 | - 39 | - 39 | |

Le plafond d'autorisation d'emplois de la BnF a baissé entre 2007 et 2012 de 3,75% mais la baisse n'est intervenue qu'à partir de 2009. Les suppressions de postes au titre de la RGPP sont notifiées à l'établissement à partir de 2009.

Nombre d'ETP (T2/T3)

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2405,1 | 2440,4 | 2442,2 | 2414,6 | 2347,8 | 2308,2 | - 96,85 |

De 2007 à 2012, le nombre d'agents affectés à la BnF a diminué de 4,03% mais la baisse n'est intervenue qu'à partir de 2010.

Nombre de personnes physiques :

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2662<br>54 départs à la retraite | 2673<br>66 départs à la retraite | 2668<br>41 départs à la retraite | 2635<br>48 départs à la retraite | 2558<br>51 départs à la retraite | 2506<br>43 départs à la retraite | -156<br>303 départs à la retraite |

La BnF n'a pas été strictement soumise à la règle du non remplacement d'un agent sur deux

63 A compter de l'année 2011, la BnF a fait apparaître dans ses bilans sociaux le plafond d'emploi budgétaire qu'elle peut financer.
64 En 2008 : intégration de « La Joie par les livres » au sein de la direction des collections.

partant à la retraite, même si celle-ci avait été étendue à l'ensemble des opérateurs de l'État « dans le respect de leur spécificité » (conseil des ministres du 9 décembre 2009 et circulaire du Premier ministre du 26 mars 2010). Dans les faits, l'établissement a pratiquement appliqué cette règle (cf. infra).

Répartition par site (en ETPT par ordre d'importance en effectifs en 2012) :

| Site | 2007 | 2012 | |
|---|---|---|---|
| François Mitterrand | 1854,1 | 1791,3 | - 62,8 |
| Richelieu (quadrilatère) | 373,6 | 360,9 | -12,7 |
| Sablé-sur-Sarthe | 61,1 | 51,1 | -10 |
| Bussy-Saint-Georges | 54,3 | 53,2 | -1,1 |
| Arsenal | 36,0 | 36,0 | 0 |
| Louvois | 27,7 | 25,1 | - 2,6 |
| Opéra | 16,2 | 15,2 | - 1 |
| Jean Vilar (Avignon) | 4,7 | 4,8 | - 0,1 |

La diminution des effectifs par site s'est appliquée majoritairement sur le site numériquement le plus important (François Mitterrand). Elle est significative pour le centre technique de Sablé-sur-Sarthe. Cette dernière diminution s'inscrit dans la rationalisation immobilière avec resserrement significatif des sites préconisée par l'Inspection générale des finances dans son rapport de 2009.

## I.2. Structure de l'emploi titulaire et évolution

Agents titulaires en ETP, y compris fonctionnaires détachés sur contrat :

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1610 | 1642,1 | 1640,8 | 1613,4 | 1551,3 | 1514,9 | -95,1 |
| % sur effectif en ETP | 66,94% | 67,29 % | 67,19% | 66,82% | 66,07% | 65,63% | |

La réduction du nombre d'ETP titulaires (-95,1) est à mettre en relation avec le nombre d'ETP supprimés au total (-96,85).
La réduction s'est principalement effectuée sur les effectifs de titulaires à partir de 2009 et surtout de 2010[65].

Fonctionnaires détachés sur contrat

Les fonctionnaires détachés sur contrat proviennent principalement d'autres ministères que les ministères de tutelle et de collectivités territoriales.

65 Il faut en effet distinguer deux phases. Les années 2007-2009 étant une période de redressement puis de maintien de l'emploi titulaire, principalement dû à la réduction de la vacance dans le corps des magasiniers. La BnF a la possibilité de recourir au recrutement sans concours pour les emplois de magasiniers de 2ème classe et d'adjoint technique d'accueil, de surveillance et magasinage de deuxième classe.

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 40,4 | 40,4 | 40,6 | 33,6 | 28,5 | 27,4 | -13 |

La diminution constatée est liée à une politique volontariste de ne plus recruter des agents titulaires en contrat d'établissement et de privilégier les détachements dans les corps de fonctionnaires existants.

La filière bibliothèque de l'État (ETP) :

Le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche assure l'administration de cette filière interministérielle, organisée en cinq corps, qu'il s'agisse du recrutement (organisation des concours nationaux), de la formation initiale ou de la gestion des carrières (commissions administratives paritaires)[66].

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1190,8 | 1214,2 | 1235,4 | 1225,5 | 1163,7 | 1138,1 | -52,7 |
| % sur effectif total | 49,51% | 49,75% | 50,59% | 50,75% | 49,57% | 49,31% | |
| % sur effectif titulaires | 73,96% | 73,94% | 75,29% | 75,96% | 75,01% | 75,13% | |

La filière bibliothèque de l'État représente la moitié des effectifs de la BnF et plus de 75 % des effectifs de titulaires. Au sein des effectifs de titulaires, son poids s'est renforcé de 2007 à 2012. La réduction des effectifs a porté sur la catégorie A (- 21,7 ETP), sur la catégorie B (-18,6 ETP) et dans une moindre mesure sur la catégorie C (-12,4 ETP).

Les agents du ministère de la culture et de la communication (ETP)

Les agents du ministère de la culture et de la communication proviennent principalement des filières accueil, surveillance et magasinage, administrative, métiers d'art et technique, scientifique et sont répartis entre 21 corps.

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 376,8 | 385,5 | 362,3 | 354,3 | 359,1 | 349,4 | -27,4 |

Un fléchissement des effectifs du MCC est intervenu à partir de l'année 2009.

La réduction des effectifs du MCC a porté principalement sur les filières techniques et métiers d'arts : - 12,3 ETP pour les techniciens d'art, - 8,1 ETP pour les adjoints techniques de l'administration de l'État, - 3,4 ETP pour les chefs de travaux d'arts.

66 La filière Bibliothèques de l'État représentait au 1er février 2012 6157 agents dont 4559 relevant du MENSR (74 %) et 1542 relevant du MCC (25,04 %). **La BnF emploie environ 20 % des effectifs totaux des conservateurs de bibliothèque et 20 % des magasiniers.**

## I.3. Structure de l'emploi contractuel et évolution

La BnF distingue les agents contractuels en CDI à temps plein ou incomplet recrutés sur des fonctions permanentes, les contractuels en CDD recrutés à temps plein ou incomplet soit sur des fonctions permanentes, soit sur des besoins occasionnels..

Aucun CDI n'est conclu directement, le contrat initial étant toujours un CDD.

18,2% des agents contractuels sont issus de l'ancien EPBF (106 PP, fin 2012).

| CDI en ETP -temps plein et incomplet sur fonction permanente | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
| 422,8 | 506,3 | 506,4 | 510,1 | 514,7 | 559 | + 136,2 |

| CDD en ETP -temps complet et incomplet sur fonction permanente | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
| 279,75 | 226,4 | 224,4 | 226,5 | 221 | 186,9 | -92,85 |

| CDD Vacataires occasionnels en ETP | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Écart |
| 91,5 | 65,6 | 70,6 | 64,6 | 60,8 | 47,40 | -44,1 |

La répartition des contractuels par catégorie (y compris CDD vacataires) est la suivante : 18,66 % catégorie C, 32,78% catégorie B, 48,56 % catégorie A.

Au regard des tableaux ci-dessus, entre 2007 et 2012, le nombre d'agents contractuels de la BnF (CDI et CDD sur fonctions permanentes) a augmenté (703,5 ETP en 2007, 745,9 en 2012) tandis que la structure se modifiait traduisant pour partie le passage d'agents en CDD en CDI.

La politique de diminution du nombre d'agents vacataires a été poursuivie[67]. A partir de 2008, les agents vacataires ont pu se présenter aux recrutements sans concours pour le corps de magasinier. Entre 2007 et 2012, 74 agents contractuels ont par ailleurs obtenu un contrat à temps plein.

## I.4. Les emplois hors plafond

Le nombre d'emplois hors plafond est faible même s'il est en légère progression. Il est ainsi passé de 2007 à 2012 de 5,3 ETPT à 8,8 ETPT. Ces emplois concernent du personnel de recherche sous convention affectés à des projets spécifiques (Quaero, Europeana 14-18, projets de numérisation sur mécénat...).

67 Rapport de la Cour des comptes 2010, p. 30 « La mise en œuvre au sein de la BNF des dispositions de la loi « Sapin « a permis, entre 2002 et 2006, à 220 agents d'accéder à un emploi de titulaire ».

## I.5. Évolution du taux de vacance [68]

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|
| 87<br>3,5% | 87<br>3,5% | 56<br>2,3% | 42<br>1,7% | 47<br>1,9% | 60<br>2,5% |

Le transfert d'emplois de 2007 avait été effectué en prenant en compte dans la masse budgétaire les postes vacants, qui portaient principalement sur le corps des magasiniers. Des recrutements spécifiques ont permis de réduire jusqu'en 2011 (par tirage sur la liste supplémentaire) le niveau de vacances dans ce corps[69] mais celui-ci s'est en partie reconstitué en 2012.

Un certain nombre de postes vacants n'ont pas été pourvus afin de tenir le cadrage budgétaire (cf. infra).

## I.6. Évolution de la masse salariale

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Total dépenses de fonctionnement | 229,46 M€ | 229,22 M€ | 222,72 M€ | 221,87 M€ | 227 ,77 M€ | 235,19 M€[70] |
| Total dépenses de personnel | 116,10 | 124 | 130,40 | 132,84 | 134,46 | 134,07 |
| Part des dépenses de personnel sur le total des dépenses de fonctionnement | 50,6% | 54,1% | 58,6% | 59,9% | 59% | 57% |

L'analyse de l'évolution de la masse salariale doit prendre en compte l'augmentation du coût du CAS pensions civiles des agents titulaires qui est passé entre 2007 à 2012 de 15,981 M€ à 26,998 M€.

Les dépenses de personnel ont connu une augmentation constante de 2007 à 2011. Elles ont amorcé une légère baisse en 2012.

## I.7. Synthèse

Les 96,85 ETP supprimés entre 2007 et 2012 correspondent à 116 postes. Ces suppressions de postes ont affecté tous les services, la direction générale de la BnF ayant appliqué un principe de répartition proportionnelle au poids de chaque direction, même si, dans les faits, cette règle a pu supporter quelques dérogations en fonction des besoins spécifiques de certaines directions.

68 Taux de vacance calculé sur plafond d'emploi voté en conseil d'administration.

69 Un premier recrutement sans concours fin 2007 avait porté sur 64 emplois de magasiniers de deuxième classe. En 2009, la BnF organise le recrutement de 40 magasiniers selon le dispositif suivant : 31 par recrutement sans concours, 6 par le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique, territoriale, hospitalière de l'État (PACTE), 3 postes réservés aux personnes en situation de handicap.

70 La subvention allouée à la BnF est regroupée depuis 2011 sous le programme 334-1 (consacré à 80% à la BnF et à la BPI). Les subventions allouées par le programme 334-1 à la BnF ont diminué de près de 4% de 2010 à 2013 (source DGMIC/SSL). Elles s'élevaient en 2012 (LFI, CP) à 189,99 M€ en fonctionnement et 15,24 M€ en investissement.
A noter, le périmètre des dépenses de fonctionnement a été modifié en 2012 par des modifications d'imputation. A noter aussi, le versement exceptionnel d'1 M€ de l'agence bibliographique de l'Enseignement supérieur (ABES).

| | |
|---|---|
| Agence comptable | -3 |
| Direction de l'administration et du personnel | -21 |
| Direction des collections | -52 |
| Délégation à la diffusion culturelle | -3 |
| Direction des services et des réseaux | -37 |

La combinaison d'une injonction chiffrée d'annulation d'emplois au titre de la RGPP (cf. infra) avec le gel contraint d'un nombre important de postes vacants, afin de maîtriser une masse salariale en augmentation, a conduit l'établissement, dans les faits, à mettre en œuvre la règle du non-remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite.

Il est notable que ces suppressions d'emplois ont beaucoup plus affecté les postes de titulaires que les postes de contractuels. Les gels annuels des vacances de postes ont visiblement servi à gérer les contraintes budgétaires et mécaniquement affecté les postes de titulaires, le recours aux agents contractuels, et particulièrement en CDD, facilitant ce type de gestion.

La BnF n'a certes pas échappé aux conséquences de la RGPP, mais, dans cette approche, il faut prendre en considération deux caractéristiques fondamentales : les exigences de la RGPP, d'une part, ont coïncidé avec la nécessité pour l'établissement d'accomplir une véritable mutation contractualisée dans le contrat de performance et, d'autre part, ces bouleversements sont intervenus au moment où l'établissement acquérait son autonomie de gestion .

Ces différents éléments se sont cumulés et ont imprimé à la gestion 2007-2012 de l'établissement une singularité bien plus complexe qu'une simple réponse aux exigences de la RGPP et ont entraîné une évolution systémique.

# II- LA BNF A CONNU DE FORTES MUTATIONS ENTRE 2007 ET 2012 AU COURS DESQUELLES LA RGPP EST INTERVENUE

## II.1. Le transfert de gestion de 2007 place la masse salariale au cœur de la gestion budgétaire

Demandé depuis plusieurs années, un transfert partiel de gestion des emplois de fonctionnaires titulaires à la BnF a été mené en deux temps, entre 2007 et 2008.

Au 1er janvier 2007, le transfert budgétaire est intervenu en loi de finances pour majorer la subvention de titre 3 du montant équivalent aux crédits auparavant gérés en titre 2 afin de permettre à l'établissement de rémunérer les agents sur son budget. 1659 emplois ont été transférés (soit 68 % des emplois totaux de l'établissement).

La délégation partielle au Président de la BnF d'actes de gestion des personnels relevant des divers corps de fonctionnaires a été mise en œuvre par deux décrets (n°2007-1780 et n°2007-*1781)* du 17 décembre 2007 et un arrêté du ministère de la culture et de la communication, daté du même jour.

Au 1er janvier 2008, a été opérée une déconcentration des actes de gestion de la part des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et du ministère de la culture et de la communication. Ce transfert de gestion a eu des conséquences importantes en ce qui concerne la gestion globale de l'établissement en comparaison avec les établissements publics ne disposant pas d'une telle faculté. La BnF est conduite aujourd'hui à gérer sa masse salariale (c'est à dire ses coûts salariaux) en fonction de ses perspectives budgétaires globales.

De ce fait, la notion de « plafond d'emplois » n'a plus le même sens. La négociation de sa dotation budgétaire prime en effet sur celle de son plafond d'emplois, dans la mesure où l'établissement devra arbitrer finalement entre ses dépenses courantes de fonctionnement et le niveau de sa masse salariale.

On observe effectivement que le niveau du plafond d'emplois « autorisé » n'est jamais atteint et qu'au contraire l'établissement est conduit à piloter la gestion des emplois avec un volant parfois important de vacance de postes, au-delà du solde frictionnel des entrées et des sorties, en raison des arbitrages qu'il doit rendre, face à la baisse tendancielle de sa dotation budgétaire.

## II.2. La mise en œuvre de la RGPP a amplifié le processus de réorganisation de la BnF

Les directeurs et les présidents des établissements publics, dont la BnF, ont été officiellement interpellés sur la RGPP par le ministère de la culture et de la communication dans une note signée par le Directeur adjoint du cabinet, en date du 14 août 2007 (objet : Révision générale des politiques publiques (RGPP) : démarche, méthode et calendrier).

Les établissements devaient adresser pour le 7 septembre 2007 une « fiche synthétique de trois pages maximum listant les réformes envisageables » pour leur établissement « et leur impact potentiel en termes tant d'économies nettes que de modalités de financement ».

La présidence de la BnF peut alors rappeler les évolutions déjà réalisées ou en cours, l'effort en matière d'emploi déjà consenti, l'extension de ses missions, la réflexion également en engagée en vue de la signature du contrat de performance. Elle fait état de réformes identifiées :

simplification des procédures, rationalisation d'activités, augmentation des ressources propres, clarification des champs d'intervention avec d'autres opérateurs du MCC, et renforcement des mutualisations : par exemple le magasin numérique SPAR. Elle insiste aussi sur la nécessaire cohérence des exigences de la RGPP avec la démarche stratégique de la BnF, en particulier les discussions en cours sur le contrat de performance.

## II.3. Le conseil d'administration du 28 novembre 2008 est saisi de la question des suppressions d'emplois liés à la RGPP

A l'automne 2008, des études de réorganisation sont lancées dans le cadre de la RGPP après une première phase d'information des organisations syndicales au conseil d'administration du 28 novembre 2008.

La prévision pluri-annuelle des plafonds d'emplois notifiée à la BnF pour le triennal 2009-2011 portait au titre de la RGPP un objectif de 64 suppressions d'emplois, dont 26 en 2009, 20 en 2010 puis 18 en 2011. L'avenant au contrat de performance dans le cadre de la RGPP fixera quant à lui un objectif de réduction supplémentaire de 39 en 2011, 39 en 2012 et 23 en 2013.

Cependant, la direction de l'établissement doit présenter au conseil d'administration du 28 novembre 2008 lors de la présentation du projet de budget primitif pour l'année 2009 une analyse budgétaire beaucoup plus sévère de ses contraintes, en matière d'emplois, sur la durée du triennal (p.14) : « ...seuls 2415 ETP pourront être financés sur le budget de la Bibliothèque en 2009, soit 95 ETP de moins par rapport au plafond d'emplois de 2008 de la Bibliothèque nationale de France ». «…Ces 95 ETP comprennent les 26 annulations d'emplois demandées par la tutelle au titre de la RGPP, mais aussi « l'équivalent » de 69 postes vacants qui ne pourront être pourvus »[71]. « Pour les années suivantes, en 2010, 20 annulations d'emplois auront lieu au titre de la RGPP et le budget de l'établissement ne permettra pas de financer l'équivalent de 42 postes vacants. L'effet de 18 nouvelles annulations au titre de la RGPP se fera sentir en 2011 et l' équivalent de 30 postes vacants ne pourront pas non plus être pourvus.... ».

C'est donc tout autant la nécessité de faire face à l'augmentation de la masse salariale, de stabiliser le budget de fonctionnement et de dégager des marges de manœuvre, que le nombre d'annulations d'emplois demandées par la tutelle au titre de la RGPP qui influent sur le niveau d'emplois. Les conséquences de la RGPP sur le niveau des emplois se traduiront aussi en termes de gouvernance.[72]

## II.4. La problématique de la RGPP s'est traduite dans la négociation du premier contrat de performance 2009-2011 et de ses avenants

L'arrivée de la RGPP au sein de l'établissement est concomitante avec les négociations difficiles du premier contrat de performance et va s'inscrire dans la démarche de modernisation des politiques publiques ainsi que l'exprime parfaitement le rapport annuel, 2009 [73]: la démarche du contrat de performance « prend place à la fois dans le cadre des évolutions induites par la loi organique des lois de finances (LOLF) de 2001 et dans le cadre des réformes engagées par le Conseil de modernisation des politiques publiques (…) ; La volonté de longue date de la BnF

71 La direction générale adjointe tempère indique dans ce même conseil d'administration le niveau de la vacance frictionnelle « estimée à une trentaine de postes vacants par an ».

72 Réponse de la BnF aux observations et questions de la Cour des comptes dans son rapport provisoire, p. 43 : « La suppression au titre de la RGPP des emplois vacants exigeait donc, pour prévenir des conséquences dommageables pour les missions attribuées à l'établissement, que soient engagées une réflexion globale et des réorganisations sectorielles. C'est cette démarche que la BnF mène depuis plusieurs années en vue d'une allocation plus rationnelle de ses moyens humains, afin de contribuer aux objectifs de la politique de maîtrise des dépenses publiques et de dégager des marges de manœuvre indispensables à ses nouvelles missions ».

73 Rapport annuel 2009 chapitre 6, p. 61.

d'inscrire ses priorités pluriannuelles dans un cadre partagé avec le ministère de la culture et de la communication et le ministère du budget a ainsi rejoint les décisions du Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 qui prévoient de renforcer la responsabilisation des opérateurs de la culture au travers de la généralisation des contrats pluriannuels de performance ».

Au cours du conseil d'administration du 28 juin 2008, les premiers éléments de cette négociation sont présentés. Le sixième objectif du contrat intitulé : « Se préparer aux mutations de l'environnement en garantissant les conditions du développement » retient plus particulièrement l'attention par sa troisième action « Prévoir et accompagner l'adaptation des emplois et des compétences aux évolutions des activités et améliorer attractivité de la BnF ».

Les organisations syndicales représentées au conseil d'administration analysent ces actions du sixième objectif comme celles qui impacteront principalement la gestion RH de l'établissement. On constate, de fait, que les questions fondamentales d'évolution de la structure des emplois sont alors évoquées de même que « la redéfinition de cibles d'effectifs autour des différentes missions et forme d'organisation de l'établissement » ainsi que la question de la répartition des emplois par filière et par catégories, travail à engager par la voie de la concertation en interne avec les organismes paritaires et avec les tutelles.

Dans la version définitive du contrat de performance (action 6.3), la formulation est la suivante : « La BnF entend renforcer en concertation avec la tutelle, sa politique de gestion prévisionnelle des emplois et adapter la structure de ses emplois aux évolutions de ses missions, de ses métiers et de son environnement...». L'action est découpée en trois sous-actions : Adapter le niveau et la structure des emplois et des fonctions à l'évolution des missions et des métiers de la Bibliothèque; Promouvoir l'acquisition et la diffusion des compétences nouvelles des agents par la formation et la mobilité; Achever le processus de déconcentration de la gestion des ressources humaines ».

Le contrat de performance 2009-2011, approuvé par le conseil d'administration le 24 juillet 2009, a été signé par le Ministre de la culture et de la communication le 8 décembre 2009 et prolongé jusqu'en 2013 par un avenant adopté par le conseil d'administration du 28 juin 2011.

Au cours des auditions qu'ils ont mené, les rapporteurs se sont interrogés sur la distinction en interne entre RGPP et contrat de performance. Tandis que la RGPP est ressentie de façon négative, à travers la contrainte sur les emplois et notamment la mesure emblématique du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, le contrat de performance a semblé peu connu, voire peu caractérisé. Malgré une déclinaison en projets de service, s'il a certainement constitué un outil effectif de pilotage et de gouvernance au sein de la BnF et avec la tutelle, (selon les conclusions de la mission IGAC/ICB), il n' est pas encore apparu à l'ensemble des agents comme un outil d'appropriation du projet de l'établissement.

## II.5. L'adaptation concrète de la BnF au contexte des réformes

Dans le courant de 2008, plusieurs axes de travail sont définis et amplifiés en lien avec la RGPP. Ils sont précisés durant l'année 2009 et mis en œuvre pour la plupart à partir de 2010.

Ces chantiers sont de plusieurs ordres : révision de procédures métiers, réorganisation de services et optimisation de processus, recherche du développement des ressources propres. Ils concernent principalement les trois grandes directions[74].

74 Ces chantiers sont aujourd'hui poursuivis et formalisés à travers 25 pistes d'économie « chantiers optimisation et économies » présentées en CTP aux OS en avril 2013. Elles touchent les domaines scientifiques, administratifs et techniques : dépôt légal, acquisitions courantes, catalogage, conservation/restauration, accueil et service public,

**Parmi les mesures prises, on peut citer :**

- La simplification du circuit et de l'accueil des visiteurs et lecteurs du site François Mitterrand, principalement liée à la réforme du Haut-de-jardin et qui touche l'ensemble du dispositif : sécurité, accueil général, vestiaire, billetterie, orientation des lecteurs, recherche bibliographique.
- L'évolution de la chaîne de traitement des catalogues imprimés de langue étrangère par la dérivation des notices (récupération des notices pour le catalogage des ouvrages étrangers).
- La réorganisation, accompagnée d'une réduction d'effectifs, du service de reproduction par sa transformation en département de la conservation (organisation entrée en vigueur en octobre 2011) avec des objectifs clairement affichés de développement d'une politique commerciale.
- La modernisation des processus financiers et comptable à partir de 2010 afin de simplifier le circuit de la dépense (mise en place du service facturier).
- L'externalisation du courrier.

Au cours des entretiens, d'autres postes d'économies budgétaires et de réorganisation ont été évoqués tels que la diminution des crédits de conservation et d'acquisition, la réorientation des ateliers vers le numérique.

Enfin, la création de la **Filiale BnF-Partenariats**, en avril 2012, en lien direct avec le Grand Emprunt, se présente comme un développement des ressources propres, mais est décrite par ses détracteurs comme une forme d'externalisation.

En charge de la valorisation des collections numériques , il s'agit d'une société à actionnaire unique, la BnF, dont le représentant légal est son Président.

L'objectif de cette création est de trouver des financements privés pour amplifier et compléter, d'une part, les programmes de numérisation financés par des subventions spécifiques et de permettre, d'autre part, de bénéficier des apports du Fonds national pour la Société numérique (FSN)[75].
En complément des aspects scientifiques sur le choix des collections numérisées et de capitalisation des compétences acquises par projet, les incidences sur l'emploi de ce partenariat public-privé seront à analyser avec soin et opération par opération. Chacune étant distincte et limitées dans le temps, la question de la stratégie de recrutement qui sera adoptée reste ouverte.

programmation culturelle, informatique, fonctions administratives et RH, gardiennage et maintenance des bâtiments.

Pour ce qui concerne les fonctions administratives et RH, la piste 22 vise à « revoir le périmètre des fonctions administratives (ressources humaines et financières) en limitant les redondances et en poursuivant la simplification et dématérialisation des procédures.

75 La BnF demeure propriétaire des documents concernés, mais les partenaires privés, apportant des fonds, disposeront d'une exclusivité commerciale des documents numériques, dont la durée est à négocier au cas par cas, ainsi que la possibilité d'accès à ces documents par les usagers de la BnF.

# III- UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES TRÈS STRUCTURÉE ET CONFRONTÉE À DES ENJEUX MAJEURS : MÉTIERS, FORMATION, MOBILITÉ[76]

## III.1. Le mode de gestion des ressources humaines s'est fondé sur un pilotage très centralisé

### a) Le mode de gestion RH dans l'établissement

Le transfert de gestion de 2007 a fourni à la direction de la BnF la capacité de gérer les agents titulaires au même titre que les contractuels. Cette nouvelle capacité a surtout impliqué de nouvelles responsabilités pour l'établissement[77].

Sa maîtrise de la gestion interne de l'emploi devait la conduire à définir un pilotage stratégique des recrutements en fonction d'une analyse des besoins des services. Pour exercer dans les meilleures conditions cette nouvelle responsabilité, l'établissement a fortement structuré ses services RH et centralisé ses décisions RH.

On observe ainsi que la direction de l'administration et du personnel (DAP) est dotée d'une direction déléguée aux ressources humaines (DDRH) qui a elle-même autorité directe sur un département du personnel et de l'emploi. Les budgets annuels en matière d'emplois sont élaborés au sein de la DAP par la DDRH et ensuite soumis à l'arbitrage de la direction de l'établissement. C'est au sein de la DDRH que se mettent en œuvre les stratégies concernant les emplois (entrées/sorties, décisions de recrutement, gel des vacances de postes, préparation des CAP...). De même, le dialogue social se déploie à partir de la DDRH ainsi que l'ensemble des relations RH avec le MENSR et le MCC, et en particulier la gestion des CAP.

A l'automne, les directeurs (et les responsables des délégations et missions) reçoivent la notification de la cible d'emplois de leur direction, après une série de réunions de travail en commun. Assistés de correspondants RH, ils ont pour mission d'assurer la gestion de proximité. Mais le cadrage administratif mis en place semble avoir produit des effets de centralisation -au niveau de la direction déléguée aux RH- de la plupart des questions relatives à la gestion individuelle des agents.

On peut ainsi soutenir que le transfert de la gestion à la BnF lui a donné les moyens d'une gestion des ressources humaines adaptée au plus prés de la réalité de l'établissement, qu'il a grandement permis de réduire le taux de vacance et que sa mise en œuvre administrative très structurée a aussi facilité un pilotage plutôt efficient de la stratégie d'emploi sur la période considérée.

Pour autant, il semble que ce cadrage administratif très serré, bien adapté pour une stratégie globale, à un moment de structuration de l'établissement, connaisse aujourd'hui ses propres limites pour ce qui concerne la gestion des risques psychosociaux (RPS) précisément liés à

76 Parmi les outils d'analyse, il ne faut pas négliger les enquêtes BVA. La BnF fait procéder tous les 3 ans depuis 2004 à une enquête auprès des personnels sur leurs conditions et leur environnement de travail. Cette enquête est organisée en quatre grandes parties : l'entrée à la BnF ; l'emploi et les conditions de travail ; la communication interne ; l'entretien annuel, la formation et l'avenir professionnel. Le taux de réponse à la dernière enquête s'est élevé à 43%. Entre 2007 et 2012, les chiffres font apparaître des indicateurs généralement en progression, signe de la forte structuration de l'établissement durant cette période et de l'affirmation de son identité : bonne image de la BnF en tant qu'employeur (57% en 2004, 65% en 2007, 68 % en 2011), bon taux de satisfaction globale à l'égard de son travail (76%), mise en place d'une information interne efficace par l'intranet biblionautes. Des points d'alerte apparaissent cependant avec les indicateurs sur la prise en compte des avis exprimés (non à 71%) et sur la possibilité de donner son avis (difficilement à 50%).

77 Rapport n° 2010-26 de Francis Beck sur Le transfert de gestion de fonctionnaires à certains opérateurs culturels.

l'accélération de l'évolution des métiers et des tâches. Les questions sous-jacentes de mobilité interne et de carrière demandent certainement une gestion plus fine et par conséquent plus décentralisée des situations individuelles.

Il faut à cet égard signaler le travail engagé par la direction sur la question de la prévention des risques psychosociaux qui s'est traduit par une note aux encadrants sur ces sujets dés l'été 2008, des sessions de formation, l'édition d'une brochure, la mise en place d'un dispositif d'alerte, travail actuellement poursuivi.

Dans un dialogue social rythmé par la fréquence régulière des instances dédiées (CT, CHSCT...), il faut aussi mentionner l'existence actuelle de tensions sociales centrées sur la question des emplois (en particulier la question de l'emploi précaire),la politique de restructuration immobilière et des travaux, la question des partenariats publics-privés.

**b) La relation aux Ministères dans la gestion RH**

La relation avec le MENSR est très singulière[78]. Tandis que l'établissement emploie prés de 20% des titulaires de la filière bibliothèque, le MENSR est sollicité en tant que de besoin par la BnF, comme un « prestataire de service » (terme employé par les deux parties), lorsque l'établissement a besoin de pourvoir un poste vacant. Les services du MENSR gèrent « les personnels sans gérer les emplois ». Ce mode opératoire est très avantageux pour l'établissement en ce qui concerne les vacances de postes, mais connaît parfois ses limites dans la gestion des carrières et promotions. Il semble que le MENSR soit aujourd'hui plus attentif aux motivations du choix des candidats présentés par la BnF.

Le MENSR convoque 2 CAP par corps chaque année, dont une est consacrée à la mobilité. Le SLL du ministère de la culture participe à ces CAP avec voix délibérative, la BnF y assiste sans droit de vote. C'est aussi le SLL qui prépare et assure le suivi des opérations de gestion de la filière bibliothèque de l'État (nominations, promotions, mutations, changement de situation statutaire...) en lien avec les services du MENSR.

Quant à la relation de la BnF avec le MCC pour la gestion des agents du Ministère, elle pose plus globalement la question de l'exercice de sa tutelle sur l'établissement.

En première analyse, il faut souligner que la distribution des titulaires MCC de la BnF en 21 corps différents ne facilite pas la gestion des situations individuelles dans la mesure où l'établissement ne représente que très peu de titulaires dans chacun des corps. La DDRH de la BnF fait remarquer, à juste titre, qu'elle a peu de poids dans chacune des CAP concernées, notamment pour les promotions.

Mais la relation au MCC est surtout plus complexe depuis la réorganisation de son administration centrale, conséquence directe, cette fois, de la RGPP. L'organisation interne du MCC impose des procédures parfois longues et des lourdeurs excessives. Si le bureau des opérateurs (BDO) et le SLL semblent avoir trouvé les moyens de rationaliser les procédures de préparation des décisions budgétaires à l'adresse de la BnF, les circuits se complexifient un peu plus en matière de gestion RH, car le département des affaires générales et financières de la DGMIC entre aussi dans le circuit en sa qualité « d'autorité d'emploi » pour la détermination du plafond d'emploi et sa notification, les propositions de promotion sur les corps « culture », et la représentation de la direction aux CAP.

78 La gestion de la filière est assurée au sein de la direction générale des ressources humaines (DGRH) du ministère de l'Éducation nationale, par le service des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé et des bibliothèques.

La complexité de l'exercice de la tutelle du MCC provient évidemment de la multiplicité des interlocuteurs. Outre que cette multiplicité impose une lourde coordination interne au MCC, elle peut aussi avoir un effet de dispersion des messages portés à l'adresse de la BnF. Retrouver une forme d'unicité dans la relation à l'établissement public contribuerait sans doute à renforcer l'efficacité de la tutelle.

**c) La gestion des contractuels**

La BnF figure dans la liste des établissements publics de l'Etat à caractère administratif pour lesquels il est dérogé à la règle selon laquelle les emplois permanents doivent être occupés par des fonctionnaires (décret n°84-38 du 18 janvier 1984) « pour les emplois des catégories A,B,C des services commerciaux et d'édition, des services de la communication et des services d'organisation des expositions à l'exception des chefs de service ».

En réponse à une question sur l'application du décret-liste et sur la politique menée en matière de recrutement de contractuels, la direction de la BnF a indiqué que depuis 2011 et notamment la loi du 12 mars 2012 (dite loi Sauvadet), elle s'efforçait « de proposer les postes toujours en priorité à des titulaires avant de pourvoir les postes par des contractuels ». La question de la structure d'emplois sera étudiée plus loin.

La BnF gère ses contractuels en fonction d'un système de « groupes d'emplois » comprenant 7 espaces indiciaires selon une grille adoptée par le conseil d'administration en mars 2005. Les groupes d'emplois ont été définis en tenant compte des principales activités exercées et d'un comparatif avec les principaux corps des fonctionnaires présents à la BnF. Une Commission Consultative Paritaire des Contractuels (CCPC) de l' établissement a été mise en place, dont la compétence a été étendue en 2010 aux agents à temps incomplet.

En comparaison avec le système des groupes d'emplois en vigueur au ministère de la culture et de la communication, deux distinctions sont apparentes :
- le Ministère a retenu pour ses propres contractuels 5 groupes d'espaces indiciaires, tandis que la BnF en a retenu 7. Cependant, l'amplitude indiciaire des groupes du Ministère (de 1 à 5) et de la BnF (de 1 à 6) sont pratiquement identiques. De manière significative, Le groupe 5 du Ministère et le groupe 6 de la BnF plafonnent également à l'indice 1400
- le groupe 7 de la BnF est cependant spécifique aux emplois de délégués et de directeurs (ou assimilés). Son amplitude indiciaire s'étend de 900 à 1820. Pour ce qui le concerne, le Ministère de la culture a créé pour ses propres contractuels de « haut niveau » de responsabilité un espace qualifié « hors groupe » dont les rémunérations et les règles *d*'avancement indiciaires sont laissées à l'appréciation du (de la) Ministre et de son cabinet.

On observe également que les règles d'avancement indiciaire sont plus rapides pour les agents contractuels en deçà de l'indice 1000 (possibilité d'avancement tous les 18 mois) que pour les agents au-delà de l'indice 1000 ( possibilité d'avancement tous les 36 mois).

La gestion des contractuels pose aussi la question liée à l'existence d'emplois permanents à temps incomplet, notamment pour assurer l'amplitude d'ouverture le soir et les week-ends qui fait coexister au sein des mêmes services plusieurs types de régimes horaires. Cette question entraîne régulièrement des mouvements sociaux dans l'établissement.

La Direction de l'établissement a mis en place un certain nombre d'actions pour répondre à cette situation : actions de formation et de préparation aux concours, possibilités d'effectuer des heures complémentaires, intégration depuis 2012 des contractuels à temps incomplet dans la grille indiciaire... Ce dispositif est suivi régulièrement dans le cadre de la CCPC.

**d) la cartographie des emplois**

La BnF a mis en place dès 2006 un référentiel des emplois et des compétences[79]. Une mise à jour de cet outil, concrétisée par une publication imprimée, a été engagée en 2009 et achevée en février 2012 (présenté en comité technique en mars 2012). Très complet, le référentiel décrit 30 emplois répartis entre 5 domaines d'activités :

1) services aux publics, traitement des collections (60% des effectifs, bilan social 2012)
2) administration, gestion (12%, idem)
3) technique, logistique, prévention (11%, idem)
4) médiation culturelle, communication(8%, idem)
5) encadrement (9%, idem)

Les fiches de poste présentées par domaines identifient clairement le cadre statutaire d'emploi, qu'il s'agisse d'emploi contractuel ou titulaire. Dans ce dernier cas, les corps de fonctionnaires qui ont vocation à occuper l'emploi sont indiqués (bibliothécaire, chargé d'études documentaires ...).

Dans sa version imprimée, le référentiel n'indique pas la correspondance avec le Répertoire Interministériel des Métiers de l'État (RIME) ni avec le répertoire de métiers du ministère de la culture et de la communication. Une correspondance provisoire entre les deux référentiels a été établie pour les besoins de gestion avec les services du MCC. La prochaine mise à jour partielle du référentiel BnF pourrait intégrer cette correspondance, ainsi que les aires de mobilité et la notion de grade statutaire, de nature à faire apparaître les écarts statuts/fonction[80]. Il pourrait être très utilement tiré un premier bilan de ce travail de correspondance provisoire, notamment sur les divergences d'intitulés et sur leur harmonisation éventuelle. Pour les établissements patrimoniaux du moins et, au-delà des spécificités et des compétences propres à certains établissements, il serait de nature à faire apparaître aussi les similitudes en termes de missions, d'activités et de compétences.

Très utilisé par le réseau des bibliothèques, outil précieux en interne pour favoriser la gestion RH, la compréhension mutuelle des métiers, les parcours professionnels, le référentiel de la BnF, qui a nécessité un travail considérable, constitue un des piliers de la gestion prévisionnelle des emplois, comme l'harmonisation des fiches et l'étude prévisionnelle des départs à la retraite. Il fait partie des outils à partager, à exploiter et à intégrer dans la politique de gestion prévisionnelle des emplois entre le MENSR et le MCC.

Exemples de correspondances des référentiels (source DDRH) :

| BnF | RMCC | RIME | REME |
|---|---|---|---|
| Chargé de collections | Chargé de préservation et de mise en valeur de fonds patrimonial et de collection | Chargé de collections ou de fonds patrimoniaux | Documentaliste, Archiviste, Bibliothécaire |
| Gestionnaire de reproduction | Technicien du patrimoine | Technicien du patrimoine | |
| Magasinier de bibliothèque | Magasinier d'archive ou de bibliothèque | Magasinier d'archive ou de bibliothèque | |

79 Pour ce qui concerne plus spécifiquement la filière bibliothèque, il faut signaler l'existence du référentiel Bibliofil, élaboré en 2004-2005 et qui constitue encore une référence pour l'ensemble du réseau des bibliothèques ainsi que le REME, Répertoire des métiers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche, publié en novembre 2011.

80 Un document sur les écarts entre statut et fonction a été réalisé et transmis aux organisations syndicales en octobre 2013 afin de définir progressivement les procédures correctives.

## III.2. Les métiers à la BnF : de fortes compétences et expertises, un relatif cloisonnement

Les sites de la BnF ont parfois des « cultures » sensiblement différentes dans l'approche des métiers qui peuvent parfois, pour un même métier, questionner les évolutions techniques en cours.

### a) Les métiers de la filière bibliothèque

Les agents de la filière bibliothèque de l'État, qui constituent la moitié des effectifs de la BnF, occupent la grande majorité des emplois scientifiques, notamment en matière de bibliothéconomie. Leur rôle dans la qualité de l'accueil et de l'orientation du public est essentiel.

Ils assurent, principalement au sein de la direction des collections, et de la direction des services et des réseaux, l'enrichissement et le traitement des collections sous leur forme physique ou numérique depuis leur acquisition jusqu'à leur communication au public et participent à la politique de conservation et de mise en valeur des collections.

Les effectifs (ETP) sont répartis fin 2012 de la façon suivante : conservateurs et conservateurs généraux (cat. A) : 299,6 ; bibliothécaires (cat. A) : 98,6 ; bibliothécaires adjoints et assistants spécialisés (cat. B) : 260,2, magasiniers de bibliothèques (cat. C): 479,7.

L'inspection générale des bibliothèques (IGB) établit très régulièrement des rapports sur la situation de cette filière et ses perspectives d'évolution. Il en ressort que, même si les conditions de travail, la diversification des tâches, l'ampleur des responsabilités diffèrent en fonction du lieu de travail et de la taille de l'établissement, l'enjeu majeur pour la filière consiste en l'importante mutation des pratiques métiers induite par la révolution numérique.

Au regard de ces évolutions, le pyramidage de la filière apparaît encore perfectible à partir des constats suivants, résumés de façon très succincte : adéquation moyenne du statut-fonction pour le corps des magasiniers, dont le niveau de formation initiale est de plus en plus élevé ; sous-dimensionnement de la catégorie B, dont les agents jouent un rôle essentiel dans la constitution des métadonnées et qui constitue également un corps de débouché ; articulation fonctionnelle insuffisante entre les corps d'encadrement scientifique (conservateur, bibliothécaire) ; nécessité de renforcer le corps des conservateurs dans leurs fonctions d'encadrement supérieur.

Au sein de la BnF, la répartition des corps de la filière bibliothèque est légèrement divergente de la moyenne nationale[81]. Compte-tenu de sa taille, de son histoire, de la diversité de ses collections et de leur importance patrimoniale, de son rôle de pilote (à travers les pôles associés, en matière de normalisation, de numérisation…), de son action internationale, l'adaptation de la structure des métiers sur le temps long mérite une analyse spécifique, qui n'est pas l'objet de ce rapport[82]. Cependant, et dans la limite du temps imparti pour ce rapport, les auditions menées par les rapporteurs n'ont pas montré de distorsions majeures avec les tendances générales. Au regard des évolutions profondes du contexte professionnel, le sujet reste certainement à approfondir entre la BnF et les deux ministères concernés (cf. 2.4).

81 En 2012 la répartition de la filière bibliothèque était la suivante : catégorie A : 34%, (*34,99%, BnF* ); catégorie B : 27,5 % (*22,86% BnF*); catégorie C : 38,5 % (*42%, BnF*).

82 Ainsi, comme d'autres grands établissements nationaux patrimoniaux, la BnF doit maintenir un haut niveau de compétences scientifiques et des spécialisations rares et très pointues.

**b) Les métiers du ministère de la culture et de la communication**

Les agents issus du MCC représentent seulement 15 % des effectifs de la BnF tout en étant issus d'un nombre de corps bien plus diversifié que les agents de la filière bibliothèque.

Ils exercent dans le domaine des métiers d'arts, de l'administratif, de l'action culturelle et dans une moindre mesure dans les services scientifiques et d'accueil du public, et des moyens techniques.

**Les métiers d'arts :** L'expertise des agents du MCC se déploie pleinement dans ce domaine patrimonial dans les ateliers des sites de Richelieu, François Mitterrand, Arsenal, Bussy-Saint-Georges, Joël-Le-Theule. Les agents de cette filière représentent 140,4 ETP répartis entre chefs de travaux d'art (11,6 ETP), techniciens d'arts (73,1 ETP), adjoints technique de l'Etat (55,7 ETP)[83].

Filière affectée par la faiblesse du nombre de concours et la difficulté de progression de carrière, la diminution de ses effectifs est notable à la BnF[84]. Le renouvellement intergénérationnel, le transfert de compétence, le maintien de compétences rares (doreur, restaurateur de globes, par exemple), l'évolution de carrière des adjoints techniques sont des questions prégnantes. L'établissement insiste sur la nécessité d'organiser dans des délais rapprochés des concours pour les 3 corps concernés.

**Le secteur administratif** : 84,4 ETP pour les adjoints administratifs et secrétaires administratifs, soit 89 personnes, c'est-à-dire pratiquement la moitié des agents de la BnF pour le domaine professionnel de l'assistance administrative. Il a été à plusieurs reprises lors des entretiens fait état de la difficulté à gérer la progression de carrière pour les agents de la filière du fait de l'insuffisance des promotions (difficulté notamment pour le passage en catégorie B). Plus généralement, une meilleure concertation en amont des CAP entre l'établissement et la tutelle s'avère indispensable.

**La filière technique et de surveillance**

Elle représente 90,5 ETP répartis comme suit ETP :

| | |
|---|---|
| Ingénieurs des services culturels | 1 |
| Techniciens des services culturels et des bâtiments de France | 31,3 |
| Adjoints techniques d'accueil de surveillance et de magasinage | 58,2 |

Les techniciens des services culturels et des bâtiments de France exercent principalement à la délégation à la diffusion culturelle (11,8 ETP) et au département des moyens techniques (10,7 ETP).

83 A noter : 23 adjoints techniques de l'État sont affectés dans les ateliers de reliure-restauration et 20 dans les ateliers de reproduction. 16 de leurs collègues exercent dans le domaine des moyens technique et de l'exploitation.

84 Suite à une alerte posée en janvier 2012 par une organisation syndicale sur la situation de cette filière, le MCC a engagé en mars 2012 une démarche de gestion prévisionnelle des emplois. Le travail est mené depuis cette date par le SRH et a fait l'objet en février 2013 d'un protocole d'accord relatif au régime indemnitaire, appliqué par la BnF.

Les adjoints techniques, pour une part d'entre eux (23,8 ETP), sont affectés au département des moyens techniques et travaillent naturellement avec leurs collègues magasiniers des bibliothèques (479,7 ETP). Confronter leurs approches métier serait une initiative intéressante.

Enfin, la représentation de la **filière scientifique et de recherche** est particulièrement marginale, les agents de cette filière comptant seulement 23,5 ETP en 2012 répartis entre les corps de conservateurs et conservateurs généraux, chargés d'études documentaires, secrétaires de documentation, assistant ingénieur et techniciens de recherche.

La très faible proportion d'agents du ministère de la culture et de la communication, leur regroupement au sein de domaines très spécifiques, parallèlement à une forme de dispersion, peuvent entraîner une forme de limitation de leur visibilité et de la diffusion de leur expertise au sein de l'établissement.

Les rapporteurs insistent sur l'importance de poursuivre le travail de correspondance entre les cartographies métiers afin d'identifier les proximités en termes de métiers, de favoriser la circulation des compétences mutuelles, quelque soit le ministère d'origine, et de faire partager les expériences professionnelles, y compris antérieures.

## c) Les métiers exercés par les agents contractuels

| **II NOMBRE D'AGENTS CONTRACTUELS SUR CDI en ETP au 31 décembre** | 2007<br>422,8 | 2008<br>506,3 | 2009<br>514,19 | 2010<br>509,16 | 2011<br>513,69 | 2012<br>558,3 | Ecarts 2007/2012<br>135,497 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Adjoint au directeur de département | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 3 | 5,0 | 5,0 | 1,0 |
| Adjoint au directeur délégué | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 5 | 4,0 | 5,0 | 2,0 |
| Agent assistant d'accueil et de réception des publics | 5,8 | 20,9 | 25,0 | 23,7 | 25,3 | 28,6 | 22,8 |
| Agent assistant log. sûreté hygiène et sécurité environnement | 10,8 | 10,8 | 11,8 | 11,8 | 10,7 | 9,4 | -1,4 |
| Chargé chef de projet travaux exploitation | 20,0 | 21,0 | 22,0 | 19 | 19,0 | 18,7 | -1,3 |
| Chargé de collections | 44,2 | 50,0 | 47,4 | 46,6 | 44,3 | 46,3 | 2,1 |
| Chargé de gestion ressources humaines,financière, juridique | 22,4 | 23,4 | 31,4 | 32,3 | 29,2 | 30,0 | 7,6 |
| Chargé de logistique de sûreté d'hygiène et de sécurité environnement | 16,8 | 16,0 | 16,3 | 15,8 | 12,8 | 12,8 | -4,0 |
| Chargé de mission études projet audit responsable qualité | 12,5 | 13,4 | 14,9 | 15,7 | 12,9 | 18,7 | 6,2 |
| Chargé de service public | 3,8 | 3,8 | 6,2 | 4,8 | 4,8 | 3,8 | 0,0 |
| Chargé de techniques et processus documentaires | 14,4 | 15,9 | 15,2 | 18,5 | 20,0 | 20,3 | 5,9 |
| Chargé d'édition et de communication | 12,7 | 16,0 | 16,8 | 15,8 | 16,0 | 19,5 | 6,8 |
| Chargé d'études et recherches en conservation reproduction | 7,6 | 7,6 | 7,6 | 7,6 | 5,8 | 6,8 | -0,8 |
| Chargé d'événement et de logistique culturels | 11,8 | 12,5 | 12,6 | 14,4 | 14,7 | 20,6 | 8,8 |
| Chef de service | 20,0 | 24,8 | 28,2 | 24,9 | 26,9 | 29,9 | 9,9 |
| Directeur de département | 7,0 | 6,0 | 5,2 | 5 | 4,0 | 5,0 | -2,0 |
| Directeur Délégué | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2 | 3,0 | 3,0 | 1,0 |
| Non classés | 5,0 | 12,7 | | | | | -5,0 |
| Gestionnaire de collections et de traitement documentaire | 24,8 | 30,1 | 35,8 | 33,7 | 31,4 | 42,0 | 17,2 |
| Gestionnaire de reproduction analogique et numérique | 21,9 | 25,5 | 23,3 | 21,1 | 24,7 | 25,2 | 3,3 |
| Gestionnaire RH, budgétaire, financier, comptable | 34,0 | 38,3 | 32,9 | 35,9 | 37,0 | 34,6 | 0,6 |
| Ingénieur informatique | 64,9 | 68,5 | 70,7 | 68,2 | 70,5 | 71,2 | 6,3 |
| Magasinier de bibliothèque | 8,0 | 29,4 | 31,9 | 34,53 | 39,5 | 45,9 | 37,9 |
| Médecin de prévention | | | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| Secrétaire assistant administratif | 24,4 | 26,1 | 25,6 | 25,92 | 26,4 | 31,8 | 7,4 |
| Technicien exploitation | 14,0 | 14,0 | 12,0 | 12 | 13,0 | 12,0 | -2,0 |
| Technicien informatique / audiovisuel | 7,0 | 10,6 | 11,8 | 11,38 | 12,1 | 11,5 | 4,5 |

*Source: EP*

En préambule, il ne faut en rien négliger que la structure de l'emploi des contractuels est encore largement héritée de l'histoire de l'établissement qui comprenait fin 2012 encore 106 agents issus de l'EPBF.

Les services au sein desquels sont affectés des agents contractuels sont principalement la direction de l'administration et du personnel (DAP), la direction des services et des réseaux (DSR), la direction des collections (DCO), mais les chiffres cachent une réalité complexe en terme de métiers et de fonctions exercées et de forts déséquilibres entre les services.

Dans certains cas, la proportion de contractuels excède largement la proportion de titulaires, particulièrement dans les délégations (relations internationales, stratégie, communication...) et dans une moindre mesure à la délégation diffusion culturelle et au département des moyens techniques.

Les métiers exercés par les agents contractuels de la BnF recouvrent, pour la majeure partie d'entre eux des fonctions spécifiques, qui peuvent expliquer le recours à la contractualisation en l'absence de corps de fonctionnaires ou de candidats titulaires : fonctions techniques dans l'informatique, la logistique, la maintenance, et fonctions spécialisées dans la communication, l'événementiel, la médiation...

De même on peut concevoir qu'un certain nombre de responsables de services (directeurs, délégués ou assimilés) puissent être recrutés sous contrat, leur formation spécifique et leur expérience ayant justifié ce choix.

Dans le domaine administratif, pour les fonctions de chargés de gestion, secrétaires et assistants administratifs, 50% de l'effectif est issu de l'EPBF (13,6 ETP) et composé d'anciens vacataires (19,2 ETP). La quasi totalité des agents concernée est éligible au dispositif Sauvadet. Au niveau des cadres administratifs, Il serait également très souhaitable que des attachés d'administration de l'Etat soient affectés à la BnF, munis de leur formation en administration publique.

Importants en terme de fusion des cultures, de cohésion interne, de maintien et de transmission des compétences, un rééquilibrage de la proportion des agents titulaires et contractuels et surtout une réflexion sur leur répartition interne doivent être engagées.

### III.3. La politique de formation et l'adaptation au numérique : surmonter le risque de fracture numérique

La BnF a développé une politique de formation propre et forte avec un plan de formation annuel et la mise en place de parcours professionnels. Le nombre de jours de formations s'est élevé en en 2012 à 8072, chiffre stable par rapport à 2007, après une augmentation entre 2008-2010.

Une convention de formation existe avec l'ENSSIB et, même s'il n'existe pas de dispositif équivalent avec l'INP, les formations proposées par l'Institut sont gratuites pour les agents de catégories A et B exerçant des fonctions d'encadrement. Cependant, en règle générale, une meilleure intégration avec les dispositifs de formation du MCC serait souhaitable[85].

Entre 2007 et 2012, la BnF a pris résolument le virage du numérique, inscrit dans son projet d'avenir le projet de bibliothèque numérique de référence et lancé des projets de très grande ampleur. Les agents confrontés au nombre et à la complexité des opérations menées parallèlement ont pu ressentir cette mutation de façon contrastée en fonction de leur métier et lieu d'exercice. Les activités dites traditionnelles ont pu être perçues comme à la fois moins prioritaires et moins valorisées tout en devant atteindre un niveau d'exigence de plus en plus élevé du fait du numérique (insertion des métadonnées, par exemple).

85 On peut parfois constater une impossibilité d'accéder aux formations proposées par le MCC. Cf en septembre 2013, stage de « sensibilisation aux outils de pilotage du contrôle de la gestion publique » excluant les agents de la BnF, du Louvre, de Versailles.

Les agents plaçant eux même la révolution numérique dans les enjeux majeurs de la BnF, le risque d'une « fracture numérique » a été perçu en anticipation. Un travail prospectif a été engagé afin d'analyser les mutations engendrées par le numérique et les formations à développer afin de permettre l'évolution des compétences.

Le projet ORH-ION (Organisation et ressources Humaines-sous l'impact opérationnel du numérique) a été lancé en interne dès 2008 et formalisé par la direction générale sous la forme d'un observatoire en mars 2010. Réunissant une quinzaine d'agents, ce projet a été conçu non pas comme une instance représentative ou décisionnaire mais comme « un espace privilégié de rencontre, de réflexion et d'échange[86] ». Il est aujourd'hui poursuivi par la démarche « Numérique : Horizon 2015 ».

Au regard des impacts en termes d'évolution de métiers et de compétences pour les agents de toutes les catégories, la réflexion prospective engagée en interne à la BnF mérite d'être partagée et enrichie au sein du MCC avec les expériences similaires. menées dans d'autres établissements.

## III.4. Une mobilité qui se contracte

Les données de la pyramide d'ancienneté de la BnF sont les suivantes : 9% des agents ont plus de 25 ans d'ancienneté, 26% entre 16 et 25 ans, 39% entre 5 et 15 ans, 25% moins de 5 ans.

**a) La mobilité pour les agents titulaires**

Rappelons en préambule que les agents titulaires rejoignent la BnF par la procédure d'affectation (arrêté pris par le ministère gestionnaire).

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Entrées | 61 | 116 | 113 | 79 | 38 | 43 |
| Sorties | 100 | 115 | 100 | 93 | 103 | 82 |
| Dont retraites | 41 | 57 | 35 | 36 | 40 | 34 |
| Mouvements internes | | | 84 | 67 | 53 | 43 |

La mobilité vers la BnF depuis le MCC

Rejoindre la BnF depuis le MCC relève d'un processus simple et transparent. Les demandes de mobilité sont examinées lors de chaque CAP. De son côté, la BnF demande systématiquement la publication sur la BIEP des postes vacants pour les corps relevant du MCC avec une correspondance entre sa cartographie et le numéro de référencement RIME. Les agents du MCC désireux d'effectuer une mobilité vers la BnF disposent ainsi d'une réelle visibilité sur les postes vacants. L'accès à la BIEP et à Semaphore est possible à parti de Biblionautes avec une notice explicative. Le tableau hebdomadaires des publications de postes est également mis en ligne.

Entre 2007 et 2012, une trentaine d'agents du MCC ont exercé une mobilité vers la BnF en provenance principalement des filières techniques, surveillance, métiers d'arts. L'établissement regrette la difficulté de pourvoir aux postes vacants. Il a notamment été fait état pour les corps

86 Rapport annuel 2010. P. 7. <Focus sur « Un observatoire du numérique à la BnF : ORHION ».

administratifs, malgré de forts besoins, d'un décalage trop important des plafonds indemnitaires avec ceux de l'administration centrale.

La mobilité depuis la BnF

Pour les agents du MCC

Le flux vers le MCC, qui aurait concerné environ une quarantaine d'agents, serait très légèrement supérieur au flux entrant. Les demandes de mutation s'effectuent principalement en direction des établissements opérationnels du ministère (musées, archives, CMN, DRAC...), ce qui en cohérence avec la structure des corps du MCC à la BnF. On peut remarquer que l'administration centrale attire principalement les corps administratifs.
Si le passage du titre 3 vers le titre 3 ne semble pas poser problème, il n'en est pas de même pour rejoindre des emplois sur le titre 2, où plusieurs cas de blocage et de retards calendaires malgré l'avis favorable de la CAP ont été signalés.

Pour les agents de la filière bibliothèque

| Mutations | Conservateurs généraux | | Conservateurs | | Bibliothécaires | | Bibliothécaires adjoints spécialisés | | Assistants des bibliothèques | | Bibliothécaires assistants spécialisés | | Magasiniers des bibliothèques | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées |
| 2009 | 0 | 1 | 8 | 4 | 2 | 2 | 5 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 15 | 2 |
| 2010 | 1 | 1 | 5 | 9 | 2 | 0 | 2 | 3 | 2 | 0 | 0 | 0 | 13 | 1 |
| 2011 | 1 | 1 | 9 | 8 | 1 | 1 | 7 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 0 |
| 2012 | 2 | 2 | 7 | 11 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 6 | 2 |
| 2013 | 0 | 0 | 12 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 1 | 6 | 1 |

| Détachements | Conservateurs généraux | | Conservateurs | | Bibliothécaires | | Bibliothécaires adjoints spécialisés | | Assistants des bibliothèques | | Bibliothécaires assistants spécialisés | | Magasiniers des bibliothèques | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées | Sorties | Entrées |
| 2009 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 7 | 1 | 2 | 0 | 3 | 0 | 0 | 3 | 7 |
| 2010 | 0 | 0 | 3 | 5 | 0 | 2 | 1 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 2011 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| 2012 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 1 | 3 |
| 2013 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 3 |

Source : MENSR

Les règles de mobilité diffèrent pour les agents relevant des corps de la filière bibliothèque gérés suivant le calendrier national de l'Éducation nationale. Les demandes de mutation et de détachements (en provenance de la fonction publique territoriale) sont examinées une fois par an, avec une exception pour les corps de conservateurs (examen aux CAPN du printemps et de l'automne[87]).

La mobilité des agents de la filière bibliothèque s'exerce majoritairement à l'intérieur du réseau de l'enseignement supérieur et de la lecture publique (vers les collectivités territoriales), même si un certain tassement a été constaté par la DRH de la BnF. On ne peut cependant la qualifier d'inexistante vers le MCC. Elle concerne principalement les corps scientifiques (conservateurs, bibliothécaires), traduisant la difficulté pour le MCC à offrir des postes, hors des catégories scientifiques.

87 La mobilité des conservateurs de bibliothèque a été inscrite dans le décret n°2010-966 du 26 août 2010 modifiant le décret n° 92-26 portant statut particulier du corps des conservateurs des bibliothèques et du corps des conservateurs généraux des bibliothèques. Une obligation de mobilité, alignée sur le statut du corps des conservateurs du patrimoine, a été posée pour l'accès au grade de conservateur en chef. Les conditions d'application de cette mobilité ont fait l'objet d'interprétations divergentes jusqu'à peu, du fait en particulier de la fusion des corps . La direction de la BnF indique qu' « une dispense de mobilité s'applique à tous les agents reclassés dans les échelons provisoires et aux 5ème, 6ème, 7ème échelons du nouveau corps jusqu'à épuisement du vivier constitué par ces agents ». Cette clarification a été obtenue après saisine du MCC par la direction de l'établissement.

Entre 2007 et 2012, une quinzaine d'agents de la filière bibliothèque auraient ainsi rejoint le MCC de façon partagée entre l'administration centrale et les établissements patrimoniaux du ministère.

**b) la mobilité des agents contractuels sur besoins permanents**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Entrées** | | | | | | |
| *Contractuels temps plein* | 43 | 38 | 31 | 18 | 18 | 36 |
| *Contractuels temps incomplet (vacataires permanents)* | 55 | 33 | 16 | 25 | 21 | 27 |
| **Total entrées** | **98** | **71** | **47** | **43** | **39** | **63** |
| **Sorties (dont retraites)** | | | | | | |
| *Contractuels temps plein* | 29 | 42 | 19 | 23 | 21 | 32 |
| *Contractuels temps incomplet (vacataires permanents)* | 65 | 73 | 49 | 50 | 45 | 36 |
| **Total sorties** | **94** | **115** | **68** | **73** | **66** | **68** |
| ***Retraites*** | | | | | | |
| *Retraites* | 14 | 9 | 11 | 5 | 11 | 9 |
| **Le mouvement interne au sein de l'établissement** | | | | | | |
| *Contractuels temps plein* | | | | 18 | 29 | 22 | 16 |
| *Contractuels temps incomplet (vacataires permanents)* | | | | 16 | 10 | 36 | 23 |
| **Total MI** | | | | **34** | **39** | **58** | **39** |

Il semble que les agents contractuels à temps plein ne soient pas très enclins à la mobilité hors de l'établissement, contrairement à une idée reçue. La situation du marché du travail explique évidemment pour la majeure partie d'entre eux cette tendance à demeurer au sein de la BnF. A noter cependant que 11 agents contractuels ont utilisé le congé de mobilité créé en 2008, dont 5 vers des établissements opérationnels du MCC.

**c) La mobilité interne**

Le système de mobilité interne est organisé de façon symétrique au calendrier du MENSR au printemps. Les fiches de poste sont publiées sur l'intranet de la BnF avec une procédure de saisie en ligne simultanée à la DRH et à l'autorité hiérarchique. Le flux de mobilité interne est faible et en diminution constante. Les raisons mériteraient d'en être affinées, sachant que cette question devrait aussi être abordée à travers la mobilité inter-sites, qui reste un sujet sensible à la BnF, 18 ans après l'ouverture du site François-Mitterrand.

La direction de l'établissement impute en partie cette diminution constante du flux de mobilité interne à la baisse du nombre de postes vacants. Afin de dynamiser le processus de mobilité

interne et lui donner davantage de fluidité, elle a décidé d'augmenter la fréquence des publications des postes en passant à un calendrier trimestriel.

**d) Synthèse**

Durant la période considérée, le flux des sorties est resté supérieur au flux des entrées mais il est difficile de distinguer pour ces dernières ce qui relèverait d'un relatif manque d'attractivité de la BnF de la diminution de postes offerts, du fait aussi de la faiblesse des concours [88].

L'attractivité de la BnF pourrait faire l'objet d'une analyse différenciée en fonction des métiers (quoique prudente du fait de la faiblesse des chiffres). Seule une étude des souhaits de mutation non satisfaits permettrait de distinguer le désir de mobilité du choix de stabilité au sein de l'établissement. Il a été, par exemple, durant les entretiens, fait état d'une difficulté croissante à obtenir une mutation pour les agents de la filière magasinage notamment vers le réseau des bibliothèques universitaires, de même qu'une forme de lassitude du fait d'une trop grande spécialisation des tâches. Mais l'attachement fort à l'institution et à ses métiers a été aussi unanimement évoqué.
En conclusion, les chiffres témoignent d'une forte stabilité des agents au sein de l'établissement et d'une contraction progressive, et peut être inégale, de la mobilité. Cette stabilité s'accompagne d'une dégradation des indicateurs de mobilité interne, signal d'alarme pour la direction de l'établissement au regard de la nécessité de garantir une dynamique interne, d'offrir des parcours professionnels, de permettre la circulation des compétences et d'impliquer chacun dans la politique scientifique de l'établissement[89].

Dans ce contexte, la mobilité interne au MCC (vers la BnF et depuis la BnF) n'est pas inexistante mais elle se heurte régulièrement à des freins budgétaires liés au difficile passage pour réintégrer le titre 2 depuis le titre 3. Ceux-ci sont surmontés pour la plupart dans le temps par les services en charge des RH mais entraînent de fait pour les agents d'un même corps une inégalité de traitement.

**e) la politique sociale : un élément de stabilité ?**

La BnF a eu le souci entre 2007 et 2012 de préserver une politique sociale de haut niveau et lui consacre annuellement un budget conséquent, quoique en légère diminution 332.000 € en 2010, 329.000 € en 2011, 312.500 en 2012.

Cette politique, portée par le Service de l'action sociale, se traduit notamment par la présence de deux assistantes sociales, d'un psychologue, la distribution de prestations sociales[90], l'aide au logement, la gestion d'un parc social (169 logements en 2012).

Il faut également souligner le rôle très actif de l'association du personnel (APBNF) dans le domaine social, culture, sportif et des loisirs [91].
Les rapporteurs se sont interrogés, sans pouvoir conclure, sur l'impact de la politique d'action

88 L'enquête BVA de 2011 fait d'ailleurs apparaître une diminution du nombre d'agents souhaitant à court ou moyen terme une mobilité professionnelle : 57 % en 2004, 61% en 2007, 53% en 2011, tandis que les indicateurs sur les possibilités d'évolution de carrière interne restent faibles (taux d'insatisfaction : 61%).

89 Parmi les pistes d'économies à venir, la piste 23 vise précisément à « développer la gestion interne et dynamique des ressources humaines » en améliorant la gestion des parcours professionnels et des carrières, en accompagnant l'évolution des compétences et le développement professionnel des agents (en particulier le développement d'une culture numérique), en simplifiant les actes de gestion.

90 aide au déménagement, aide à l'installation, aide aux familles monoparentales, aide aux frais de scolarité, allocation enfant handicapé, aides aux vacances, aide aux frais garde d'enfants, CESU, aides exceptionnelles...

91 Les recettes de l'APBNF proviennent en majeure partie de la subvention du MCC (55.000 € en 2012) et de la subvention de la BnF (560.000 € en 2012).

sociale en terme d'attractivité, de cohésion sociale, de facteur de stabilité des agents au sein de la BnF. Relativement méconnue à l'extérieur de l'établissement, cette politique ne semble pas influer sur l'attractivité de la BnF. A la lecture de l'enquête BVA de 2011, elle semblerait encore insuffisamment connue en interne, malgré de nombreuses actions de communication : seuls 53% des agents se déclarent bien informés des avantages sociaux offerts par la BnF même si ce chiffre est en augmentation par rapport à l'enquête de 2007[92].

A cet égard, l'évaluation comparative des politiques sociales menées par les établissements publics du MCC et en administration centrale, qui pourrait être conduite par le comité national d'action sociale du MCC, serait très utile et apporterait des éléments d'analyse à la fois sur la question de l'égalité de traitement et des freins éventuels à la mobilité.

## En conclusion :

L'examen de la question des emplois, des métiers et de la mobilité à la BnF entre 2007 et 2012, ne peut être mené à la seule lumière de la RGPP mais aussi à travers l'impact du transfert de gestion de 2007 et leur traduction dans le contrat de performance. Seule une analyse croisée permet de mesurer les évolutions systémiques vécues par l'institution.

Durant la période considérée, les effectifs de la BnF sont passés de 2662 à 2506, soit une diminution de 156 personnes physiques (96,85 en ETP). Cette diminution n'est ni linéaire dans la mesure où le fléchissement n'est intervenu qu'à partir de 2010, ni également répartie entre effectifs d'agents titulaires et non titulaires, dans la mesure où elle s'est appliquée principalement sur les titulaires, ni vraiment proportionnelle aux effectifs des ministères gestionnaires, dans la mesure où elle a légèrement plus affecté les agents du ministère de la culture et de la communication

Du point de vue des métiers, la BnF, qui bénéficie d'une pluralité et d'un très haut niveau de compétences et d'expertises, a été confrontée à la révolution numérique à l'instar du monde des bibliothèques. Son rôle national et son rayonnement international lui conférant un devoir d'excellence, elle s'est positionnée comme bibliothèque numérique de référence par le lancement de chantiers de numérisation des collections de grande ampleur. En accompagnement, un travail de réflexion sur la mutation des métiers traditionnels et l'apparition de nouveaux métiers a été lancé et se poursuit actuellement à destination de tous les corps de métiers. Son importance est vitale car la coexistence de ces chantiers avec d'importants travaux de restructuration immobilière, la nécessité de concilier activités traditionnelles et numériques tout en maintenant la qualité du service public ne sont pas sans susciter des inquiétudes dans une période de décroissance de l'emploi. A cet égard, le contrat de performance n'est pas apparu comme un outil d'appropriation du projet de l'établissement.

Du point de vue de la mobilité, on ne peut que constater une forte stabilité au sein de l'institution et la faiblesse de la mobilité interne et externe sans qu'il soit possible de mesurer précisément ce qui relèverait d'un tassement de l'attractivité de la BnF ou de la diminution des postes offerts. Or, le dynamisme d'une institution se mesure, entre autres, à travers sa capacité à garder ses compétences mais aussi à les faire circuler en interne et à les diffuser hors de l'établissement. Cette question mérite d'être affinée par des études spécifiques.

L'opération de transfert de gestion a incontestablement donné à la BnF les moyens de pilotage de la gestion des ressources humaines en interne. Depuis 2007, l'institution a remarquablement structuré et professionnalisé la fonction ressources humaines et s'est muni d'outil adaptés, tel le référentiel des métiers et compétences. Le niveau du taux de vacances a été considérablement réduit en grande partie grâce à la possibilité qui lui était donnée d'organiser des recrutements

92 Ils s'en déclarent en revanche satisfaits à 66%.

sans concours. Mais un mouvement de rééquilibrage de la proportion entre agents titulaires et agents non titulaires, et surtout de leur répartition interne doit être entrepris. Cette question ainsi qu'une amélioration de la gestion de proximité des ressources humaines constituent des points de vigilance.

Enfin, et cet élément est non négligeable, le transfert de gestion et la politique de l'établissement ont contribué à renforcer « l'identité BnF » et le sentiment d'appartenance à une institution décrite comme « une grande maison », envers laquelle les agents manifestent un fort attachement.

Mais a aussi été révélée une « forme d'isolement » de l'établissement, accentuée par son caractère unique et la dualité « d'appartenance » aux ministères de l'enseignement supérieur et de la recherche et au ministère de la culture et de la communication. Il faut là encore rappeler que la moitié des effectifs de la BnF n'est pas gérée par le ministère de la culture et de la communication et que les perspectives de carrière de ses agents se situent peu dans la sphère d'activité du ministère de tutelle. Or, cette tutelle gagnerait à mieux intégrer la spécificité « métiers » de l' établissement.

D'autres effets dérivés du transfert de gestion sont apparus. Le fonctionnement des CAP au niveau des ministères de tutelle, dont le maintien est tout à fait souhaitable, n'a pas semblé de nature à assurer une égalité de traitement satisfaisante dans la gestion d'un même corps, qu'il s'agisse de mobilité ou de promotion. Les freins budgétaires rencontrés par des agents de la BnF, gérés sur le titre 3, pour rejoindre des emplois sur le titre 2 sont hautement regrettables au regard toujours de l'égalité de traitement.

La mise en œuvre de la RGPP au ministère de la culture et de la communication a amplifié ces effets, dans la mesure où la répartition des rôles entre le secrétariat général, les nouvelles directions générales et, en leur sein, les services métiers (DGMIC et SLL) est apparue complexe et peu comprise par les agents.

Remettre de la concertation, retrouver une forme d'unicité dans la relation avec la BnF sont des enjeux impératifs pour l'exercice efficace de la tutelle. Pour ce qui concerne la gestion du personnel du ministère de la culture, la réactivation de la « conférence de gestion du personnel MCC/BnF », dont l'unique réunion remonte à décembre 2009, s'avère un premier pas indispensable. La mise en œuvre d'une interface entre le système informatique de gestion des ressources humaines de la BnF et celui du ministère de la culture et de la communication à l'image de celle existante avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche serait de nature à améliorer la gestion des agents du Ministère.

Mais au delà, le nécessaire travail de gestion prévisionnelle des emplois n'a pu être mené de façon conjointe avec les deux ministères. Le lancement de ce chantier, prévu au contrat de performance, est aujourd'hui impératif, pour permettre à la BnF de disposer d'une structure d'emploi adaptée mais aussi pour mettre de la transparence et du sens dans la relation de l'établissement avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, et le ministère de la culture et de la communication, ministère de tutelle.

**Président**
Bruno RACINE

- chargée de mission : Christine SEMENCE
- Conseil d'administration — président : Bruno RACINE
- Conseil scientifique — président : Roger CHARTIER
- Contrôleur financier : Thierry PELLE
- Agence comptable — agent comptable : Etienne EFFA

**Directrice générale**
Jacqueline SANSON

- chef de la Mission de communication interne : Catherine PETIT
- chargée de la Mission handicap : Carole ROUX
- chef de la Mission pour la gestion de la production documentaire et des archives : Aurélien CONRAUX
- directeurs généraux adjoints : Arnaud BEAUFORT, Denis BRUCKMANN
- directrice déléguée de BnF - Partenariats : Nathalie THOUNY

- Délégation au Mécénat — déléguée : Kara LENNON CASANOVA
- Délégation aux Relations internationales — délégué : Gérald GRUNBERG — programme IFLA/PAC
- Délégation à la Stratégie et à la recherche — délégué : Thierry PARDÉ
- Délégation à la Diffusion culturelle — délégué : Thierry GRILLET — adjoint : Cécile PORTIER — Département éditorial et commercial : Benjamin ARRANGER
- Délégation à la Communication — délégué : Marc RASSAT — adjointes : Françoise GUILLERMO, Claudine HERMABESSIÈRE

## Direction des Collections
directeur : Denis BRUCKMANN
adjoint chargé des Affaires administratives et financières : Georges-Henri VERGNE
adjointe chargée des Affaires scientifiques et techniques, chef de la Mission de coordination : Anne PASQUIGNON
chef du projet Richelieu : Cheng PEI
chef de projet Évolution du Haut-de-jardin : Isabelle MANGOU

- Bibliothèque de l'Arsenal — directeur : Bruno BLASSELLE
- Département des Arts du spectacle — directeur : Joël HUTHWOHL — Maison Jean-Vilar (Avignon) : Lenka BOKOVA
- Département des Cartes et plans — directeur : Jean-Yves SARAZIN
- Département des Estampes et de la photographie — directrice : Sylvie AUBENAS
- Département des Manuscrits — directrice : Isabelle LE MASNE DE CHERMONT
- Département des Monnaies, médailles et antiques — directeur : Michel AMANDRY
- Département de la Musique — directrice : Elizabeth GIULIANI — Bibliothèque-musée de l'Opéra — directeur : Pierre VIDAL
- Département de la Recherche bibliographique — directeur : Raymond-Josué SECKEL
- Département Philosophie, histoire, sciences de l'homme — directrice : Claude COLLARD
- Département Droit, économie, politique — directeur : Pascal SANZ
- Département Sciences et techniques — directeur : Hervé COLINMAIRE
- Département Littérature et art — directeur : Jean-Marie COMPTE — Centre national de littérature pour la jeunesse – La Joie par les livres — directeur : Jacques VIDAL-NAQUET
- Département de l'Audiovisuel — directeur : Christophe GAUTHIER
- Réserve des livres rares — directeur : Antoine CORON

## Direction des Services et des réseaux
directeur : Arnaud BEAUFORT
adjointe chargée des questions scientifiques et techniques : Catherine DHÉRENT
Mission de coordination administrative et financière : Mireille NOUVEL

- Département Information bibliographique et numérique — directeur : Gildas ILLIEN
- Département de la Conservation — directrice : Isabelle DUSSERT-CARBONE
- Département de la Coopération — directrice : Aline GIRARD
- Département du Dépôt légal — directrice : Hélène JACOBSEN
- Département de la Reproduction — directeur : Sébastien PETRATOS
- Département des Systèmes d'information — directeur : Jean-Marc CZAPLINSKI

## Direction de l'Administration et du personnel
directeur : Pierre-Henry COLOMBIER (intérim)
adjoint : Pierre-Henry COLOMBIER

- Département des Affaires juridiques — directeur : Stéphane ALCANDRE — adjoint : Harold CODANT (intérim)
- Département du Budget et des affaires financières — directrice : Mireille PATON — adjoint : Jamal BOUTOUMI
- Département des Moyens techniques — directeur : Pierre-Henry COLOMBIER — adjoint : Daniel DURRITCAGUE

### Direction déléguée aux Ressources humaines
directeur : Bertrand WALLON

- Département du Personnel et de l'emploi — directrice : Noëlle BARILLAT-DERLON

**Liste des personnes rencontrées**

**A la Bibliothèque nationale de France**

**Bruno Racine,** Président
**Jacqueline Sanson,** Directrice générale

*Direction de l'administration et du personnel*
**Mikaël Hautchamp**, Directeur général adjoint, directeur de l'administration et du personne
**Bertrand Wallon,** Directeur délégué aux ressources humaines (jusqu'au 31-07-13)
**Anne-Sophie de Bellegarde**, responsable du service de l'emploi et des crédits
**Abdelhakim Menia,** chargé de mission GPEC et métiers

*Direction des collections*
**Denis Bruckmann,** Directeur général adjoint, directeur des collections
**Georges-Henri Vergne,** adjoint chargé des affaires administratives et financières

*Direction des services et des réseaux*
**Arnaud Beaufort,** Directeur général adjoint, directeur des services et des réseaux
**Isabelle Dussert Carbone,** responsable du département de la conservation (jusqu'au 31-07-13)
**Mireille Nouvel,** chef de la mission de coordination administrative et financière

**Organisations syndicales de la BnF**

Pour la CFDT : **Arnaud Gibon, Ridha Tabaï**

Pour la CFTC **: Patrick Morantin, Josiane Destouet**

Pour la CGT : **Christine Patureau, Gaël Ménage**

Pour SUD : **Boris Ratel**

Pour la FSU : **Jean-François Besançon**

**Au ministère de la culture et de la communication**

DGMIC : **Nicolas Georges,** Directeur-adjoint, chargé du livre et de la lecture ; **Valérie Gaye,** responsable du département des ressources et de l'action territoriale ; **Fabien Plazanet,** responsable du département des bibliothèques

Inspections générale des bibliothèques : **Dominique Arot,** Doyen de l'inspection générale des bibliothèques

**Au ministère de l' éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche**

**Geneviève Guidon,** chef du service des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux, de santé et des bibliothèques
**Frédérique Gerbal**, sous-directrice, sous-direction de la gestion des carrières
**Colette Maurel**, adjointe à la chef du bureau des personnels des bibliothèques, sous -direction de la gestion des carrières

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.2**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

EMPLOIS MÉTIERS MOBILITÉ

RGPP.

# CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX

**Jérôme Bouët**
Inspecteur général

**Emmanuel Hamelin**
Inspecteur général

## Centre des monuments nationaux

| Centre des monuments nationaux | |
|---|---|
| principale(s) mission(s) | Accueil du public, conservation et restauration du patrimoine dans 100 monuments |
| Fréquentation 2012 | 9 millions |
| effectif permanent au 31 décembre 2012 (ETPT) | 1124 |
| dont payé par l'établissement (T3) | 693 |
| dont fonctionnaires payés par l'EP | 25 |
| dont payés par l'Etat (T2) | 431 |
| date du dernier contrat de performance | 2011 |
| Budget primitif 2012 | 130 M€ |
| % des ressources propres au budget 2012 | 75 % |

**SOMMAIRE**


## I – L'ÉVOLUTION DES EMPLOIS ET DE LA GESTION DES PERSONNELS : IMPACT DE LA RGPP

**I.1. L'impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi**
a) L'évolution du plafond d'emploi
b) L'évolution de la masse salariale

**I.2. Les politiques RH mises en place dans le contexte de la RGPP en réponse à la diminution des effectifs**
a) En amont des politiques RH, les modifications de périmètre et les réorganisations ont eu des effets importants au CMN
b) Les contraintes spécifiques de la gestion des emplois
c) La non saturation du plafond
d) L'externalisation
e) Le recours aux contractuels
f) Le recours aux vacations
g) Le recours aux contrats aidés

**I.3. Les modes de gestion des RH entre l'établissement et le ministère**
a) Le calendrier budgétaire annuel
b) La qualité de la relation avec l'administration centrale
c) Les spécificités du recrutement au CMN
d) Le calendrier annuel des CAP
e) Les concours
f) Les rôles respectifs du ministère et du CMN dans la gestion individuelle de l'agent : formation, évaluation, promotion, discipline, rémunération
g) L'harmonisation des grilles d'emploi entre le CMN et le ministère
h) Le recours aux agents non titulaires

**I.4. La mobilité et l'attractivité du CMN par rapport à l'administration centrale**
a) Les modalités d'accueil des fonctionnaires au CMN
b) Les spécificités de la mobilité au CMN
c) Les motifs de l'attractivité du CMN
d) Le rôle de la BIEP dans la mobilité

## II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS: CONSTATS ET ÉLÉMENTS POUR UNE GEPEC PARTAGÉE AVEC LE MINISTÈRE

**II.1. Les constats d'évolution de certains métiers ou corps au CMN**

**II.2. Le Répertoire des métiers**

**II.3. L'adéquation des corps et des statuts de la fonction publique**

## III – LES PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS CMN/ADMINISTRATION EN MATIÈRE RH : L'ENJEU DU CHOIX D'UN MODE DE GESTION

**Annexe : tableaux**

Ce rapport sur le Centre des monuments nationaux s'inscrit dans les travaux engagés par l'inspection générale des affaires culturelles pour répondre à la commande de la ministre de la culture et de la communication en date du 4 juin 2013 de réaliser un bilan de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques dans les établissements publics.

Il a été établi à partir d'entretiens conduits de juin à septembre 2013 avec les dirigeants de l'établissement, des administrateurs de monuments, des organisations syndicales ainsi que des données fournies par le CMN.

Il s'est nourri des entretiens conduits par l'IGAC pour élaborer la réponse globale à la commande de la ministre avec le secrétariat général du ministère, la direction générale des patrimoines, les organisations syndicales représentées au comité technique ministériel.

Une consultation des agents du CMN sur les principaux sujets de la mission, les emplois, les métiers et la mobilité, a été mise en place par voie électronique (elle n'a donné lieu qu'à un petit nombre de réponses).

La réflexion des rapporteurs s'est également appuyée sur les travaux conduits en 2011 et 2012 par l'IGAC sur le CMN et le domaine de Saint-Cloud.

En dépit de ces sollicitations répétées, l'établissement a parfaitement coopéré à la mise en œuvre de la mission d'inspection.

Le Centre des monuments nationaux comprend à fin 2012 un effectif permanent de 431,4 ETPT sur le titre 2 du budget de l'État (fonctionnaires de l'État affectés à l'établissement mais rémunérés et gérés par l'État) et de 693,5 ETPT sur le titre 3 du budget de l'État (agents contractuels de l'établissement entièrement gérés par lui), soit 1124,9 ETPT au total, 38% pour le T2 et 62% pour le T3.

Si l'on dénombre l'effectif en personnes physiques, vacataires compris et compte tenu d'une activité fortement variable selon les saisons, on parvient à un total qui se situe dans une fourchette de 2000 à 2500 agents.

Le CMN figure parmi les établissements publics les plus importants du ministère de la culture et de la communication, seuls l'Institut national de recherches archéologiques préventives, la Bibliothèque nationale de France, l'Opéra national de Paris et le Musée du Louvre ayant des effectifs permanents plus élevés.

Ses grandes fonctions portent sur l'accueil du public, la programmation culturelle, la surveillance, la vente de produits dérivés, l'édition et les travaux d'entretien et de restauration des édifices, des domaines ainsi que du patrimoine végétal, dans une centaine de monuments appartenant à l'État.

Le CMN est une « industrie de main-d'œuvre ». La politique des ressources humaines a donc un impact direct sur le service rendu, qu'il s'agisse des amplitudes d'ouverture, de l'accueil et de la surveillance, de la qualité de la présentation du monument, du niveau d'entretien et de conservation du patrimoine.

Le CMN est en outre un établissement en développement.

Dans un contexte de « demande de patrimoine » en expansion dans notre pays et plus largement en Europe et dans le monde, les monuments dont le CMN a la responsabilité, répartis sur l'ensemble du territoire, attirent un public nombreux (9 millions de visiteurs) et qui, malgré la crise économique, augmente régulièrement ou à tout le moins ne faiblit pas.

Ses recettes propres assurent au CMN un large autofinancement, de l'ordre de 75%, pour un budget total de 130 M€. Il réalise maintenant les travaux de restauration des monuments, dont certains sont d'une grande ampleur comme ceux conduits récemment au Panthéon. Des monuments connaissent une rénovation importante comme le Château de Champs, réouvert en juin 2013 après une fermeture de sept ans.

La programmation culturelle offre des événements remarquables : la Conciergerie accueillera en octobre 2013 la première exposition à Paris de la collection d'art contemporain de François Pinault, la relation de l'établissement à l'art contemporain étant fort ancienne. Le budget culturel de l'établissement est actuellement de 2,7 M€.

Sa contribution à la valorisation du patrimoine et à la vie culturelle, le soutien qu'il apporte à l'emploi, notamment au plan local, font du CMN un acteur économique et culturel de tout premier plan.

La capacité de l'établissement à mobiliser en permanence ses ressources humaines au service de ses missions constitue donc un enjeu essentiel.

# I – L'ÉVOLUTION DES EMPLOIS ET DE LA GESTION DES PERSONNELS : IMPACT DE LA RGPP

## I.1. L'impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi

a) L'évolution du plafond d'emploi

De 2007 à 2012, le CMN a perdu 40 emplois du fait du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, appliqué de la même manière sur les titres 2 et 3.

Cependant, les effectifs réels permanents sont passés de 1042,8 à fin 2007 à 1124,9 à fin 2012, soit une augmentation de près de 82 emplois. Si l'on ajoute les CDD (principalement les vacataires occasionnels et saisonniers), on passe de 1350 ETPT en 2007 à 1347 ETPT en 2012, soit une quasi-stabilité.

Cette évolution s'explique par les changements importants de périmètre et les réorganisations mis en œuvre dans la période considérée et décrits ci-après.

b) L'évolution de la masse salariale

La masse salariale a progressé de l'ordre de 5 millions d'euros (soit + 14%) de 2007 à 2012 du fait des réorganisations décrites ci-après (ainsi que de l'augmentation du point jusqu'en 2010 et du glissement vieillesse-technicité). La réorganisation du siège a entraîné le recrutement de cadres de haut niveau, en particulier pour la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les monuments, ce qui s'est traduit par une hausse du coût unitaire de l'ETP.

La masse salariale s'établit au BP 2013, hors personnels affectés du T2, à 44,8M€, soit près de la moitié du budget de fonctionnement de l'établissement.

## I.2. Les politiques RH mises en place dans le contexte de la RGPP en réponse à la diminution des effectifs

a) En amont des politiques RH, les modifications de périmètre et les réorganisations ont eu des effets importants au CMN

- Des transferts de monuments aux collectivités locales ou à d'autres personnes publiques ont été décidés avant 2007 mais mis en œuvre entre 2007 et 2012.

Les principaux transferts ont porté sur le Haut Koenigsbourg, la Chartreuse de Villeneuve-lez-Avignon, l'abbaye de Fontevraud et le domaine de Chambord (d'autres transferts ont concerné l'abbaye de Jumièges, le château de Chaumont, le Dolmen de Peyrelevade, les Carmélites à Toulouse, la maison de Foch à Tarbes, l'abbaye de Sylvacane, Châteauneuf-en-Auxois, les Fontaines Salées).

Le transfert a concerné 81 agents (T2 et T3) entre 2007 et 2012.

Ces transferts ont affecté le réseau de solidarité entre les monuments.

En sens inverse, le domaine de Rambouillet (35 emplois) a été confié au CMN en 2009.

Après une relance du débat en 2008-2009, le sujet du transfert aux collectivités locales ne semble plus être d'actualité. Pour autant, des élus expriment épisodiquement leur intérêt pour certains grands monuments comme le Mont-Saint-Michel, Aigues-Mortes ou Carcassonne.

Compte tenu des efforts déjà accomplis et du taux élevé d'autofinancement, tout nouveau transfert mettrait en péril l'équilibre du CMN.

- La réorganisation du siège

Pour un administrateur francilien, «au CMN, RGPP a signifié réorganisation du siège et redéfinition de ses attributions par rapport aux monuments ».

Si les monuments et sites du CMN n'ont été que peu affectés par la réduction des effectifs organisée par la RGPP, le siège de l'établissement, qui comprend aujourd'hui 340 agents, a connu en sens inverse un renforcement de ses attributions et de ses moyens de 2007 à 2012.

Ce renforcement concerne d'abord le transfert au CMN des travaux de restauration de monuments affectés à l'établissement, précédemment effectués par les directions régionales des affaires culturelles ; les interventions de restauration des collections sont désormais également assurés par le CMN.

La direction de la maîtrise d'ouvrage (DMO) a ainsi été créée au siège de l'établissement et elle compte 50 agents aujourd'hui, dont des conservateurs du patrimoine et des architectes urbanistes de l'État ; une part importante des agents a été recrutée sur contrat en raison de l'insuffisance des candidatures en provenance du ministère et des directions régionales des affaires culturelles. Une direction scientifique a également été créée.

Le processus de transfert au CMN de la maîtrise d'ouvrage sur les travaux a été long et s'est étalé de 2007 à 2011 ; au départ, le CMN voulait une organisation déconcentrée mais ne pouvant obtenir les emplois nécessaires, il a dû opter pour un traitement centralisé. Les recrutements ont été mis en œuvre très progressivement.

La réforme commence à produire ses effets d'autant que l'établissement avait provisionné des réserves de crédits depuis 2008 pour préparer sa mise en œuvre.

La DMO n'a pas encore tout à fait atteint sa vitesse de croisière, l'objectif cible étant d'une soixantaine d'agents, pour les équipes dédiées à la maitrise d'ouvrage.

L'équipe précédente (2008-2012) avait souhaité, en phase de montée en puissance, mettre l'accent sur la visibilité de gros travaux sur un petit nombre de monuments, alors que le président actuel veut pouvoir mieux répondre aux besoins des différents monuments.

La nouvelle organisation, en cours d'élaboration pour une mise en place en janvier 2014, devrait prévoir la création en son sein de pôles géographiques, ce qui permettra un meilleur suivi des monuments et une approche plus globale des chantiers à conduire (restauration, réparation, aménagement, entretien, collections). Chaque AUE serait en charge de près de 25 monuments. La conduite de chantiers d'ampleur pour chaque monument paraît être une bonne option.

De manière plus large, le siège a été réorganisé assez complètement en 2009 et défini comme « siège expert », les administrateurs de monuments ne gérant plus que le quotidien. Or, selon le responsable d'un site, « l'expertise du siège est faible pour des sujets comme la programmation culturelle ou le projet de service », largement reconcentrés.

Cette réforme a réduit le contenu des emplois d'administrateurs et a amoindri la capacité à attirer des candidats pour ces fonctions pourtant essentielles au sein du CMN.
Aujourd'hui, le président, qui a autorité sur 9 directions centrales et 35 administrateurs de circonscription, comprenant chacune un ou plusieurs monuments, prépare une réorganisation du siège et envisage la possibilité de renforcer les circonscriptions de monuments pour développer à nouveau la déconcentration.

Parmi les messages (peu nombreux) adressés à la mission d'inspection dans le cadre de la consultation précédemment évoquée, certains agents font part de leurs préoccupations quant à la réorganisation du siège.

b) Les contraintes spécifiques de la gestion des emplois

L'administratrice de la Conciergerie, la Sainte Chapelle et des tours de Notre Dame à Paris (ces trois édifices accueillent chaque année près de 2 millions de visiteurs) dispose de 70 agents permanents qui pour la plupart sont postés : 33 agents à la surveillance, 12 à l'administration (dont 4 au service culturel), 9 à la billetterie, 5 pour la maintenance et l'entretien,11 à la boutique ; un service éducatif comprend 7 agents vacataires.

Cet effectif n'a pas connu de diminution de 2007 à 2012.

L'ensemble de monuments dont il s'agit génère une part importante des recettes de l'établissement, les visiteurs représentent un volume d'activité considérable auquel il faut faire face et le maintien de la capacité du site en emplois est donc une nécessité.

A l'autre bout du spectre, au château de Chareil-Cintrat dans l'Allier, l'effectif est d'un agent et la seule option pour réaliser des économies serait la fermeture du site à la visite.

Ces exemples montrent les fortes contraintes d'emploi des ressources humaines de l'établissement. Dans ce registre, la relative rigidité des règles relatives à l'adaptation du temps de travail selon la saison est un sujet de réflexion pour les responsables du CMN.

c) La non saturation du plafond

La diminution de 40 emplois sur 1350, soit (2,9%), entre 2007 et 2012 a été absorbée sans difficultés.

Pourtant, selon un dirigeant de l'établissement, « on était déjà à la corde sur les petits sites, avec de 1 à 6 agents ; et la quasi-totalité des grands sites ne sont pas en sureffectif ».
Mais la difficulté à recruter (décrite plus loin) des agents sur le titre 2 empêche l'établissement de saturer son plafond d'emploi.

C'est l'écart constant et quasi structurel entre le plafond d'emplois et l'effectif réel qui a permis d'absorber la diminution de 40 emplois.

d) L'externalisation

Au domaine de Saint-Cloud, l'effectif du service des jardins a néanmoins diminué (sur une période qui dépasse le cadre temporel de la RGPP).

Dans ce domaine, l'entretien des jardins a donné lieu depuis quelques années à des marchés avec des sociétés privées et, par exemple, le ramassage des feuilles à l'automne n'a pas été effectué par les agents du domaine, pour la première fois en 2012.

Il en est de même au château de Champs où l'on a sous-traité pour la première fois la tonte et l'élagage, à l'occasion de la réouverture en 2013.

L'entretien des jardins du Palais Royal est désormais externalisé en totalité.

La réduction des emplois de la filière des jardins ne concerne pas que le CMN mais l'ensemble du ministère et de ses établissements publics et elle ne peut être imputée à la seule RGPP.

Elle semble avoir été une lente érosion (la baisse d'effectifs a été de 35% au cours des 20 dernières années), plus subie que voulue mais elle peut néanmoins être jugée comme une erreur stratégique alors que le ministère a la garde de domaines qui comprennent des jardins d'une grande valeur historique.

Le ministère a inversé cette tendance en 2012 en adoptant un plan pour les métiers d'art dont les effets concrets devraient se faire sentir en 2014 avec l'ouverture d'emplois dans les jardins et la reprise des concours, comme annoncé par la ministre.

La direction générale des patrimoines s'efforce actuellement de définir les tâches qui peuvent ou non être externalisées, l'encadrement à organiser en cas de sous-traitance, d'évaluer l'intérêt pour le public de la présence de jardiniers et l'intérêt social du recours à ces métiers pour des emplois aidés (emplois d'avenir).

Le CMN veut contenir la sous-traitance  au strict nécessaire.

e) Le recours aux contractuels

Pour compenser la faiblesse des effectifs de jardiniers en T2 (ils sont 13 à fin 2012), le CMN a utilisé la possibilité de recruter des jardiniers sur des contrats à durée indéterminée  de l'établissement : il en existe 25 à fin 2012. On constate un effet en retour sur certaines filières de métiers : ainsi la filière culturelle (agents affectés dans les sites) est-elle passée de 50 agents en 2008 à 23 agents en 2012.

f) Le recours aux vacations

Structurellement, les vacataires occasionnels et saisonniers sont nombreux au CMN car 80% de la fréquentation est réalisée en 4 mois et il n'est bien entendu pas question de caler les effectifs permanents sur le plus haut niveau d'activité.

Néanmoins, le recours aux vacataires occasionnels et saisonniers a diminué sur la période considérée : il existe 177 ETPT vacataires occasionnels et saisonniers à fin 2012 contre 245 à fin 2007.

Aujourd'hui, la politique du CMN en la matière vise à réduire la précarité pour les contrats ayant de faibles quotités de durée de travail (moins de 105h).

Les règles en matière de réemploi des vacataires et de délai de carence sont vécues par les équipes de terrain, qui disposent d'une large autonomie de recrutement dans la limite des

crédits ouverts, comme changeant trop souvent : en fait, l'établissement s'efforce de remédier à la reconduction des mêmes personnes sur des vacations.

g) Le recours aux contrats aidés

Le recours aux contrats aidés a été faible pendant la période récente ; 15 recrutements d'emploi d'avenir seront effectués à fin 2013 et 30 recrutements au total sont prévus à fin 2014.

## I.3. Les modes de gestion des RH entre l'établissement et le ministère

a) Le calendrier budgétaire annuel

Le plafond d'emplois et les recrutements se traitent avec la direction générale des patrimoines. Il existe un plafond pour le T2 et un pour le T3. Le plafond du T3 comprend les autorisations de recrutement de vacataires mais il est global.

Cependant, la notification du plafond d'emplois en T2 est de plus en plus tardive (voire inexistante, ce qui ramène le ministère à des pratiques de gestion vieilles de 30 ans !). Le secrétariat général du ministère s'efforce d'y remédier actuellement pour 2014.

b) La qualité de la relation avec l'administration centrale

L'amélioration de la gestion des ressources humaines et du dialogue social est au cœur de la lettre de mission du Président Philippe Belaval en date du 17 septembre 2012. Le dialogue social a repris son cours normal depuis le dernier trimestre 2012.

Les relations sont bonnes avec la direction générale des patrimoines et le secrétariat général, l'une et l'autre étant toujours également et simultanément informés ou saisis.

La mise en place des autorités d'emploi a été, selon un responsable du CMN, « une bonne réforme », même si l'effet positif a pu être masqué par la tension croissante sur les emplois.

Les directions concernées, en l'occurrence la direction générale des patrimoines, connaissent les secteurs dont elles ont la charge et le CMN estime que cette compétence est très utile dans les négociations budgétaires.

c) Les spécificités du recrutement au CMN

Dans un grand nombre de sites, les candidatures sont peu nombreuses ou inexistantes. Certains postes ne sont en effet pas assez attractifs car les conditions de travail sont plus dures qu'ailleurs (plus dures que dans les musées, par exemple).

A fin 2012, il existe près de 75 emplois vacants en T2 sur un total de 430 agents soit 17%.

A l'Arc de Triomphe, la fréquentation est telle que les agents doivent régulièrement exercer une pression physique sur les visiteurs pour éviter l'encombrement.
Dans les tours de Notre Dame, les agents doivent, selon les saisons (mais avec un public présent tout au long de l'année, sans véritable pause hivernale), endurer le froid, le vent et la pluie.

Au domaine de Saint-Cloud, en l'absence de patrimoine bâti, la grande majorité des agents

travaillent en extérieur tout au long de l'année (ils demeurent pourtant attachés à leur mission et au domaine).

Les monuments n'ont pour la plupart pas été conçus pour accueillir du public ni pour être des lieux de travail. A partir du travail des CHSCT, l'établissement s'efforce de résorber progressivement beaucoup de difficultés par l'aménagement de locaux, de postes de travail, l'adaptation des horaires et des rythmes de travail.

Mais la situation globale de tension sur les emplois du ministère permet aux agents disponibles de choisir parmi plusieurs propositions et cette situation de concurrence ne favorise pas le CMN.

d) Le calendrier annuel des CAP

En l'absence de notification des plafonds d'emploi, la commission administrative paritaire (CAP) devient une étape clé de la relation de tutelle en matière de GRH. Le CMN se cale sur le rythme des CAP pour solliciter les ouvertures de vacance d'emploi. Cette étape-là fonctionne bien, mais elle est dépendante du calendrier des CAP. La capacité des dirigeants de l'établissement à convaincre à l'instant décisif est un facteur important.

Une réunion des dirigeants de l'établissement à la fin du premier semestre de 2013 avec le directeur général des patrimoines a permis d'ouvrir en une fois 50 avis de vacance d'emploi.

Le CMN estime que le nombre de CAP pour la mobilité devrait être augmenté.

Les promotions paraissent quant à elles poser des difficultés quant à la capacité, réelle ou ressentie, du CMN à soutenir au mieux les agents dont il a la responsabilité par rapport à d'autres secteurs du ministère.

Selon le témoignage d'un collaborateur, « les agents du CMN ne sont pas suffisamment défendus en CAP pour les promotions et leurs carrières sont plus lentes. La répartition globale des effectifs par corps joue en notre défaveur car les T2 sont beaucoup plus nombreux dans les musées ».

La direction générale des patrimoines réfute cette assertion. Elle construit ses propositions de promotion proportionnellement aux effectifs promouvables des différents secteurs dont elle a la charge (monuments, musées, archives), compte tenu du mérite et de l'ancienneté.

Cela doit sans aucun doute appeler à un travail encore renforcé entre l'établissement et le ministère à l'occasion de la préparation des CAP et les dirigeants du CMN en sont pleinement conscients. La présence, décidée récemment, d'un responsable du CMN à la CAP des agents de la surveillance est un élément de progrès pour l'établissement.

e) Les concours

Sur les sites de la Conciergerie, la Sainte Chapelle et Notre Dame, selon l'administratrice, il y a peu (ou parfois pas) de candidats sur les emplois en T2. Cinq postes sont actuellement vacants. Des agents sont affectés en sortie de concours mais ils demandent une mutation dès que l'occasion se présente. La rotation de l'effectif est rapide (mais stable). Pour pallier aux difficultés de recrutement, l'administratrice a recruté provisoirement des « vacataires 105 heures » pour la surveillance.

Selon un collaborateur du président : « il faudrait que nous ayons la main sur les recrutements locaux, en particulier dans les bassins d'emploi de petite taille, avec d'autres ministères comme l'Éducation nationale ou l'Intérieur ». Il s'agirait de concours du ministère de la culture organisés dans certaines régions en commun avec ceux d'autres ministères.

Par ailleurs, une difficulté récurrente est la mobilité liée aux promotions d'agents en poste, par concours ou au choix. Le CMN peut souhaiter maintenir sur place l'agent promu en faisant évoluer son contenu de poste. Le dialogue avec le ministère a pu parfois déboucher sur une issue conforme aux vœux de l'agent et au besoin du monument, mais le processus de la décision est complexe.

f) Les rôles respectifs du ministère et du CMN dans la gestion individuelle de l'agent : formation, évaluation, promotion, discipline, rémunération.

La mission d'inspection réalisée sur le domaine de Saint-Cloud par l'IGAC en 2012 avait montré que la gestion individuelle des agents en T3 (contractuels de l'établissement) présentait des différences importantes avec la gestion des agents en T2 (fonctionnaires de l'État affectés au CMN) et que ce double dispositif était difficilement compris par les agents.

Cependant, l'autorité de l'administrateur s'exerce de la même manière sur l'ensemble des agents.

L'accès à la formation est comparable.

Les jardiniers se forment de plus en plus à l'exercice d'un métier évoluant du fait de la technologie et de la prise en compte croissante de l'enjeu du développement durable.

Les agents de la surveillance répondent à l'offre de stages pour s'adapter aux nouvelles exigences de la sécurité des personnes et des biens.

Les caissiers, qui sont des contractuels, se forment à l'informatisation des péages.

L'évaluation des agents répond à des logiques proches, même si les procédures sont différentes.

En revanche, la gestion individuelle a été alourdie et sa perception brouillée, pour les agents de l'État, par des changements d'attribution trop fréquents. Le ministère a ainsi assuré pendant longtemps la rémunération des agents ; puis ce fut la DRAC, pendant plusieurs années et à nouveau le ministère. La gestion des arrêts de travail a connue de semblables errements.

Aucune forme d'adaptation de la rémunération n'est possible pour les agents de l'État affectés.

Au total, la gestion des contractuels du CMN paraît plus proche et plus rapide que celle des agents de l'État.

Pour bon nombre des agents titulaires, la chaîne d'instruction et de décision (administrateur - DRH du CMN – DGP - SG/SRH) s'apparente à une construction bureaucratique qui favorise l'anonymat et l'irresponsabilité.

L'exercice de refonte de la gestion de proximité actuellement conduit par le ministère doit s'efforcer de privilégier l'intérêt des agents.

g) L'harmonisation des grilles d'emploi entre le CMN et le ministère

Le cadre de gestion des contractuels juridiquement valide actuellement date de 2011 et a été établi sans beaucoup de concertation avec les organisations syndicales.

Les agents sont répartis dans 6 groupes de rémunération, du groupe 1 pour les fonctions d'exécution au groupe 6 pour les fonctions de direction.
Le cadre de gestion prévoit une évolution des rémunérations à l'ancienneté pour les groupes 1 à 4 inclus. Les groupes 5 et 6, qui rassemblent les cadres supérieurs, ne bénéficient pas d'avancement à l'ancienneté, celui-ci étant déterminé au cas par cas sur une base discrétionnaire. Un système de réduction d'ancienneté, le parcours professionnel individualisé, est censé récompenser la « maîtrise exemplaire dans l'exercice de ses fonctions » d'un agent.

Le système de primes est réduit à une part variable distribuée annuellement aux équipes des librairies-boutiques et une part variable dite « des cadres » pour les agents relevant des groupes 3 à 6 inclus, attribuée sur des objectifs fixés lors de l'entretien d'évaluation.

Le cadre de gestion a un impact important sur le rythme d'évolution de la masse salariale, actuellement d'1 ME par an. Le GVT est donc de l'ordre de 2 à 2,5% par an, ce qui est un taux élevé.

Les dirigeants de l'établissement souhaitent aujourd'hui le faire évoluer pour une mise en œuvre en 2015.

Le nombre de métiers pourrait être réduit. Un débat est ainsi engagé avec les syndicats sur les différentes filières, dont la filière surveillance et la filière commerciale.

Le CMN souhaite rapprocher ce cadre de gestion du répertoire des métiers du ministère et des catégories de la fonction publique, ce qui n'était pas le cas de l'accord précédent (alors que la circulaire du 23 juin 2009 du ministère de la culture et de la communication avait fixé un objectif de convergence).

Le volet suivant de l'accord de gestion portera sur les rémunérations avec notamment pour objectif d'améliorer la situation de certains agents de catégorie C dont la trajectoire est très défavorable.

S'agissant du régime indemnitaire, l'établissement souhaite s'aligner sur le ministère et créer des indemnités pour sujétions particulières ainsi que des primes pour certaines fonctions, la pénibilité et l'attractivité des postes au CMN étant très hétérogènes. Les hypothèses d'un intéressement collectif et d'un régime de prévoyance donnent lieu à une réflexion.

h) Le recours aux agents non titulaires

La préparation de la réduction, voulue par le gouvernement, du périmètre du « décret liste » (décret n° 84-38 du 18 janvier 1984 fixant la liste des établissements publics à caractère administratif prévue au 2° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) ouvre une période d'incertitude pour l'établissement, qui souhaite conserver la possibilité de recruter des contractuels pour certains emplois.

Actuellement, tous les emplois du CMN peuvent être pourvus par des contractuels et c'est, pour le Président, un facteur de souplesse dans un établissement qui comprend un grand nombre de sites et où le recrutement est par nature difficile.

Par exemple, dans les bassins d'emploi de petite taille, le CMN pouvait jusqu'à présent affecter des contractuels en cas d'absence de candidature de fonctionnaires sur les emplois vacants et maintenir ainsi l'ouverture de certains monuments, ce qui pourrait ne plus être possible.

Dans les échanges qui ont eu lieu récemment avec le secrétariat général du ministère, le CMN a demandé le maintien de la dérogation pour :

-les emplois relevant de la conception, du développement et de la mise en œuvre des activités commerciales et de vente, qui ont trait au développement des ressources propres,

-les emplois de l'informatique, du fait de la dispersion des sites et de la complexité du réseau,

-les emplois de la communication externe,

-les emplois liés à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie éditoriale,

-les emplois de programmation et de diffusion de l'offre culturelle,

-les emplois d'administrateur et administrateur adjoint.

Cette proposition correspond à la désinscription de la moitié des emplois contractuels.

Le CMN a dû renoncer à sa demande précédente portant notamment sur le maintien de la dérogation pour les emplois de la filière de l'accueil et de la surveillance du fait du manque d'attractivité de certaines zones géographiques mais il demeure extrêmement préoccupé par la perspective de la désinscription de ces emplois.

Pour autant, de manière générale, l'établissement trouve aussi des avantages à employer des titulaires, « alors que la mobilité des contractuels est parfois complexe à gérer ».

Au moment où ce rapport est rédigé, le sujet du « décret-liste » est encore en phase de travail interministériel, la prise en compte des conséquences budgétaires de la désinscription d'un nombre élevé d'emplois semblant plus forte que dans la phase initiale.

Par ailleurs, l'effet de la loi du 12 mars 2012 sur la titularisation de contractuels (loi Sauvadet) porte actuellement sur une vingtaine d'agents, dans les corps de la surveillance.

## I.4. La mobilité et l'attractivité du CMN par rapport à l'administration centrale

a) Les modalités d'accueil des fonctionnaires au CMN

Il existe actuellement 29 fonctionnaires en détachement au CMN. La grande majorité (431) des agents de l'État sont affectés à l'établissement (qui ne distingue pas « position normale d'activité » et affectation).

b) Les spécificités de la mobilité au CMN

La mobilité paraît d'ores et déjà relativement forte au CMN : en 2012, on dénombre 77 agents sortants (5,7% de l'effectif) et 36 agents entrants (T2 et T3), contre 89 sortants et 29 entrants en 2007.

Globalement, l'établissement dit être favorable au développement de la mobilité dans le périmètre ministériel élargi.

L'établissement favorise d'abord la mobilité interne, qui est « fortement et concrètement encouragée par la nouvelle équipe ».

Cette volonté se traduit par une priorité donnée aux candidats internes sur tous les postes ouverts au CMN.

Le résultat est déjà sensible puisque la mobilité interne a atteint en 2012 un niveau inédit, avec 36 mouvements enregistrés.

Pour les cadres, le renforcement de circonscriptions d'administration des monuments actuellement à l'étude pourrait par exemple être l'occasion d'offrir des responsabilités plus importantes à des administrateurs, administrateurs adjoints ou à l'encadrement intermédiaire des monuments.

Le CMN accueille par ailleurs volontiers les cadres ayant servi à l'administration centrale du ministère de la culture. C'est le cas pour une douzaine de recrutements de haut niveau depuis le changement de président de l'établissement en 2012.
Le siège, qui comprend 340 agents dont 60 cadres A, est évidemment ouvert à la mobilité entrante et sortante et l'intérêt des métiers et des missions de l'établissement, ainsi que son dynamisme, constituent de bons facteurs d'attractivité.
La direction générale signale toutefois que les demandes de congé pour mobilité professionnelle posent des difficultés.

Dans ce cas, le CMN recrute un agent en CDD en remplacement. Si l'agent souhaite revenir au terme de son congé, l'établissement éprouve des difficultés à le réintégrer puisque le poste a été pourvu.

Un responsable suggère l'organisation de mobilités croisées avec le ministère ou d'autres opérateurs.

Dans cette attente, le CMN est plutôt tenté de refuser les demandes de congés et d'encourager la mobilité interne.

La mobilité des agents de catégorie C pose d'autres problèmes du fait de l'éclatement territorial de l'établissement.

En dehors du rapprochement de conjoints, que l'établissement s'efforce de mettre en œuvre, la priorité est de conserver les agents, compte tenu des difficultés à recruter précédemment décrites.

c) Les motifs de l'attractivité du CMN.

Les rémunérations offertes aux fonctionnaires ne créent pas d'attractivité particulière puisque aucun avantage spécifique ne peut être offert. Les détachements de fonctionnaires sur contrat sont peu nombreux (29). Quant à la grille de contrats, elle se rapproche de celle du ministère comme cela a été dit plus haut.

Le CMN n'offre aucun avantage déterminant en termes de politique sociale. Celle-ci comprend les prestations obligatoires (secours, aide au logement, aide sociale) et quelques prestations annexes (tickets de cinéma, arbre de Noël, bons cadeaux pour les enfants…).

Les logements constituent un sujet particulier.

Ainsi, par exemple, au domaine de Saint-Cloud, la moitié des agents sont logés sur le site. Une très large partie de ces logements correspondent à de véritables besoins fonctionnels pour le domaine et les agents concernés sont sous astreinte, notamment dans le service de la surveillance (qui peut être sollicité à tout moment) et des jardins (qui doit pouvoir procéder à des interventions d'urgence dans un parc de 460 hectares).

Il est aussi possible qu'une faible partie de ces attributions aient été assurées dans l'objectif, légitime, de rendre attractifs des emplois en allégeant la charge du logement dans une zone de l'Ile-de-France où le niveau des loyers sur le marché est particulièrement élevé.

Cependant, cette situation ne favorise pas la mobilité des agents.

La redéfinition actuelle de la politique en matière de logements de fonction est une question très importante pour beaucoup d'établissements patrimoniaux, à commencer par le CMN.

L'inquiétude née de la réforme engagée par le précédent gouvernement - mais non encore totalement aboutie dans les faits- a pesé sur le climat social et l'attractivité des emplois au cours des dernières années.

Il est pourtant d'un grand intérêt d'avoir des personnels sur place en cas d'urgence quand on a la responsabilité d'immenses domaines comme ceux de la région parisienne. Par ailleurs, les logements n'ont pas d'intérêt patrimonial, et ils ne pourraient pas non plus, ou très difficilement, être occupés par des personnes extérieures à l'administration.

Le ministère s'emploie à défendre sa position sur ce sujet important. Il définit actuellement avec France Domaine les conditions de mise en œuvre de la réforme.

Enfin, parmi les facteurs de la mobilité, le contenu du travail des cadres est riche. Les administrateurs de monuments bénéficient d'une autonomie et détiennent une réelle responsabilité. Au siège, l'activité est valorisante, qu'il s'agisse de la conservation du patrimoine, des métiers de la communication, de l'édition ou de la production d'offre artistique. Les métiers administratifs sont eux aussi intéressants, à la mesure du dynamisme de l'établissement.

Mais l'établissement n'a sans doute pas encore réussi pleinement à réévaluer son image, y compris dans la perception des agents du ministère, et son attractivité pourrait être améliorée.

Les conditions de travail pèsent sur l'attractivité des emplois dans les monuments pour les agents de catégorie C. Le CMN y répond par un effort constant en matière d'aménagement des postes de travail et par la mise en place de visites commentées confiées aux agents de la filière de l'accueil et de la surveillance, ce qui est valorisant pour les agents et attrayant pour le public.

d) Le rôle de la BIEP dans la mobilité

La Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) a permis une plus grande transparence des vacances d'emploi à l'échelle de l'ensemble du ministère, ce qui est un atout compte tenu de la grande diversité des administrations et des établissements qui le composent.

L’administratrice de la Conciergerie, la Sainte Chapelle et Notre Dame regrette toutefois qu’aucune publicité (au sens commercial) ne puisse être faite sur les offres d’emploi. Les annonces de la BIEP sont, il est vrai, assez laconiques ; par ailleurs, l’administrateur n’est plus désigné comme le référent susceptible de répondre à des demandes d’information de possibles candidats.

# II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS: CONSTATS ET ÉLÉMENTS POUR UNE GEPEC PARTAGÉE AVEC LE MINISTÈRE

## II.1. Les constats d'évolution de certains métiers ou corps au CMN

Les métiers du CMN paraissent aujourd'hui relativement stables, compte tenu de l'enrichissement apporté récemment par la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les monuments.

Toutefois, pour l'établissement, l'un des enjeux consiste à responsabiliser les administrateurs sur les fonctions de développement et de construction de partenariats locaux.

Par ailleurs, l'arrivée des nouvelles technologies et en particulier le développement du numérique font apparaître le besoin de métiers nouveaux, au-delà même du département des systèmes d'information : administrateurs de base de données, correspondants pour les principaux applicatifs, chargés de communication digitale.

Un autre enjeu important consiste à développer la polyvalence au sein des fonctions d'accueil et de surveillance. Les agents de surveillance sont ainsi plus fréquemment conduits à assurer des visites guidées ou à intervenir dans d'autres aspects de la vie du monument.

## II.2. Le Répertoire des métiers

Le cadre de gestion des contractuels juridiquement valide actuellement date de 2011.
Les dirigeants de l'établissement souhaitent aujourd'hui le faire évoluer pour une mise en œuvre en 2014.

Le CMN veut rapprocher ce cadre de gestion du répertoire des métiers du ministère et des catégories de la fonction publique, ce qui n'était pas le cas de l'accord précédent (cf point 1.3.g).

## II.3. L'adéquation des corps et des statuts de la fonction publique

L'augmentation du nombre de conservateurs du patrimoine et d'architectes urbanistes de l'État est liée au transfert des compétences en matière de conservation et de restauration du patrimoine immobilier et mobilier mais n'a porté que sur quelques unités.

Il en est de même pour les ingénieurs des services culturels, agents essentiels dans l'encadrement intermédiaire et supérieur des monuments. Les ISC correspondent également bien aux besoins de la maîtrise d'ouvrage, même si le CMN estime que certains postes à compétence spécialisée rendent nécessaires le recrutement de contractuels.

Le corps des techniciens des services culturels et des bâtiments de France est bien adapté à l'encadrement intermédiaire et à l'entretien des monuments.

Les techniciens d'art et maîtres d'art sont indispensables dans la filière jardin, même si les effectifs sont fortement déficitaires comme cela a été dit plus haut (cas par exemple de Saint-Cloud et de Rambouillet).

En revanche, les adjoints techniques, attachés d'administration, secrétaires administratifs et

adjoints administratifs sont peu représentés au CMN du fait notamment de l'usage de contrats.

Dans les échanges qui ont eu lieu récemment avec le secrétariat général du ministère au sujet de l'avenir du « décret-liste », le CMN a demandé le maintien de la dérogation pour les emplois de l'informatique, du fait de la dispersion des sites et de la complexité du réseau. L'établissement souligne en outre qu'aucun corps de la fonction publique ne regroupe les compétences en matière de technologies numériques, pourtant vitales pour les institutions culturelles à l'ère du digital.

Enfin, pour l'établissement, l'un des enjeux de l'évolution des métiers est de responsabiliser les administrateurs sur les fonctions de développement et de construction de partenariats locaux. Les statuts actuels (attachés d'administration, ingénieurs des services culturels) paraissent adaptés à ces besoins nouveaux mais les agents ne sont que rarement candidats ou les corps ne sont pas assez nombreux.

Les corps de fonctionnaires sont donc assez largement adaptés aux besoins de l'établissement. Toutefois, celui-ci éprouve des difficultés de recrutement, soit que les agents de ces corps ne candidatent pas suffisamment aux postes vacants, ce qui pose la question de l'attractivité de l'établissement, soit que les corps ne soient pas assez nombreux. Il reste que certains emplois (numérique, commercial, édition) peuvent justifier le maintien de contrats.

## III – LES PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS CMN/ADMINISTRATION EN MATIÈRE RH : L'ENJEU DU CHOIX D'UN MODE DE GESTION

Le CMN s'interroge sur les moyens de mieux gérer les personnels dont il dispose. Un des modèles possibles est d'accroître la responsabilité de l'établissement sur la gestion des fonctionnaires affectés.

Le choix d'accroître le périmètre de la délégation de gestion à d'autres établissements publics que le musée du Louvre et la Bibliothèque nationale de France implique bien entendu tout le ministère. C'est un choix politique lourd puisqu'il s'agit de modifier, ou pas, le périmètre d'intervention de l'État.

D'un point de vue pragmatique, les deux arguments principaux sont parfaitement recevables.

Le T2 donne au ministère la possibilité de gérer l'ensemble des agents de l'État en favorisant l'égalité de traitement et la mobilité ; le T3 donne aux établissements publics les moyens de leur autonomie, ce pourquoi ils ont été créés.

La recherche d'une plus grande autonomie de gestion doit, à notre avis, être très sérieusement étudiée.

Plusieurs raisons militent en ce sens : la possible désinscription d'un nombre important d'emplois de l'établissement et la nécessité d'attirer, et donc de gérer au mieux, des fonctionnaires; les difficultés rencontrées dans les processus de recrutement, dont certaines peuvent être atténuées, par exemple par une amélioration significative de l'image de l'établissement (et une meilleure information sur la réalité des postes offerts) mais dont d'autres sont inhérentes au CMN, en particulier son caractère multisites.

Par ailleurs, il devrait être possible de rechercher des solutions pratiques qui réduisent les inconvénients du T2 pour les établissements publics.

Par exemple :

-s'engager dans la concertation sur des exercices de dimensionnement optimal des équipes qui sont rarement faits aujourd'hui (ils l'ont toutefois été pour le musée Picasso et le MUCEM et sont faits au sein du CMN pour certains sites), ce qui conduit à ne gérer que des variations, avec pour critères la combativité du dirigeant, le taux de vacance et le climat social (hypothèse évoquée par la DGP/SDAFIG),

-notifier en temps utile les plafonds d'emploi (solution préparée par le SG/SAFIG),

-accroître le nombre de CAP (hypothèse évoquée par le SG/SRH) et celui des concours (proposition d'une organisation syndicale),

-assurer une meilleure information sur les contenus des emplois et les conditions de travail lors des avis de vacance (hypothèse formulée par un administrateur de site),

-dans les sites peu attractifs, maintenir la possibilité de recruter des contractuels à durée déterminée pour permettre d'assurer un tuilage dans l'attente de la nomination d'un fonctionnaire (hypothèse avancée par une organisation syndicale),

-dans les cas où il y a une difficulté à recruter dans des bassins d'emploi peu actifs, organiser des recrutements régionaux et interministériels (suggestion d'un responsable du CMN et d'une organisation syndicale),

-engager une réflexion partagée sur l'amélioration de la polyvalence de certaines filières pour rapprocher l'accueil et la surveillance,

-dans les choix de la future GEPEC, maintenir un effort prolongé pour les filières qui ont connu de fortes baisses d'effectifs, comme la filière jardins,

-stabiliser les procédures actuelles de gestion individuelle des agents en T2: rémunération, formation, évaluation, promotion, congés, congés maladie, accidents du travail, décisions disciplinaires, dans le but de les optimiser dans l'intérêt des agents.

Le CMN pourrait être le cadre d'une expérimentation sur ces sujets, compte tenu de sa taille (le Louvre et la BNF bénéficiant déjà d'une gestion déléguée) et de l'enjeu que représente pour cet établissement l'amélioration des modes de gestion actuels en T2.

## Conclusion

Pour le CMN, il est vital de maintenir la capacité d'accueil du public - et d'assurer les fonctions liées à cet accueil - dans l'ensemble des sites qui lui sont affectés.

Si ce n'était pas le cas, le débat sur le transfert de monuments de l'État aux collectivités locales - ou à d'autres personnes publiques ou privées - serait immanquablement réouvert, au risque d'une déconstruction de l'ensemble du dispositif.

Or ce dispositif a fait la preuve de sa grande utilité pour le patrimoine de notre pays.

Le taux élevé d'autofinancement du CMN en est une preuve matérielle immédiate très convaincante.

L'engagement de l'établissement pour assurer la solidarité entre des monuments très différents, sa capacité à conduire dorénavant les travaux de restauration, alors qu'on sait les charges immenses qui pèsent à cet égard sur l'État lui-même, son action de valorisation du patrimoine, par exemple à travers l'édition, tout cela constitue des arguments forts pour préserver les missions de l'établissement, son périmètre et ses moyens d'action.

Le CMN demande, non pas une augmentation des crédits budgétaires mais un mode de gestion du personnel qui lui permette de maintenir sa capacité d'action, la question du recrutement étant centrale.

**ETABLISSEMENT:**

**EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EMPLOIS**

| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | | Ecarts 2007/2012 T2 = (a-k) T3 = (m-l) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| | a | b | c | d | e | f | g | h | i | j | k | l | m | n |
| Plafond d'autorisation d'emplois permanents en ETPT | 459 | 950,4 | 447 | 908,8 | 476 | 918,8 | 473 | 951 | NC | 946 | NC | 942 | | |
| Plafond d'autorisation d'emplois permanents en ETP | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre de titulaires et de fonctionnaires détachés, en ETPT, au 31 décembre | 430,4 | 23,7 | 413,1 | 26,8 | 436,5 | 24,1 | 452,6 | 18,7 | 436,7 | 26,1 | 431,4 | 25 | | |
| *dont catégorie A* | 13,1 | 17 | 10 | 20 | 13,1 | 17,5 | 21,0 | 13,8 | 23,4 | 20,7 | 22,2 | 22 | | |
| *dont catégorie B* | 51,8 | 6,7 | 61,7 | 6,8 | 65,9 | 6,6 | 65,5 | 4,9 | 62,3 | 5,4 | 63,3 | 3 | | |
| *dont catégorie C* | 365,5 | 0 | 341,4 | 0 | 357,5 | 0 | 366,2 | 0 | 351 | 0 | 345,9 | 0 | | |
| Nombre de CDI non fonctionnaires, en ETPT, au 31 décembre (~~y compris les "vacataires permanents~~") | | 588,7 | | 577,5 | | 584,5 | | 656,9 | | 668,2 | | 668,5 | | |
| *dont groupe 1* | | 245,6 | | 239,5 | | 243,8 | | 276,2 | | 268,9 | | 247,7 | | |
| *dont groupe 2* | | 187,8 | | 187,3 | | 185,1 | | 197,3 | | 203,0 | | 217 | | |
| *dont groupe 3* | | 98,7 | | 98,7 | | 109,9 | | 124,5 | | 135,3 | | 128,2 | | |
| *dont groupes 4-5-6* | | 56,6 | | 52,0 | | 45,6 | | 58,9 | | 61,0 | | 75,6 | | |
| *dont groupe 5* | | | | | | | | | | | | | | |
| *dont hors groupe* | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre de CDD, en ETPT, vacataires permanents (hors vacataires occasionnels et saisonniers) | | 61,8 | | 52,5 | | 61,6 | | 41,3 | | 40,6 | | 45,1 | | |
| Nombre de vacataires occasionnels et saisonniers en ETPT | | 245,7 | | 232,3 | | 230,0 | | 219,0 | | 202,7 | | 177,2 | | |
| TOTAL DES EFFECTIFS | **430,4** | **919,9** | **413,1** | **889,1** | **436,5** | **900,3** | **452,6** | **935,9** | **436,7** | **937,6** | **431,4** | **915,8** | | |
| TOTAL GENERAL T2/T3 | **1350,3** | | **1302,21** | | **1336,8** | | **1388,5** | | **1374,3** | | **1347,2** | | | |
| Nombre de contrats financés "hors plafond" en ETPT | | | | | | | | | | | | | | |

*Source: EP*

## REPARTITION DES EMPLOIS PAR FILIERE/CORPS OU METIER

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Ecarts 2007/2012 (a-f) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | a | b | c | d | e | f | g |
| **I NOMBRE D' AGENTS TITULAIRES** (y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | 430,4 | 413,1 | 436,5 | 452,6 | 436,7 | 431,4 | |
| **Nombre d'agents de la filière administrative en ETPT au 31 décembre** | 7,8 | 5,8 | 4,8 | 3,9 | 4,4 | 4,6 | |
| *dont:* | | | | | | | |
| *adjoints administratifs* | | | | | | | |
| *administrateurs civils* | | | | | | | |
| *attachés d'administration* | | | | | | 0,9 | |
| *secrétaires administratifs* | 4,8 | 3,8 | 4,2 | 3,9 | 4,4 | 3,7 | |
| *autres* | 3 | 2 | 0,6 | | | | |
| **Nombre d'agents de la filière scientifique en ETPT au 31 décembre** | 7 | 4 | 3,3 | 4,5 | 4,4 | 5,1 | |
| *dont:* | | | | | | | |
| *assistants ingénieurs* | | | | | | | |
| *chargés d'études documentaires* | 5,1 | | | | | | |
| *Conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine* | | 3 | 2,6 | 0,5 | 0,7 | 1,9 | |
| *ingénieurs d'études et ingénieurs de recherche* | | | | | | | |
| *secrétaires de documentation* | 1,9 | 1 | 0,7 | | | | |
| *techniciens de recherche* | | | | | | | |
| *autres* | | | | 4,0 | 3,7 | 3,2 | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nombre d'agents de la filière technique et des métiers d'art en ETPT** | 415,6 | 403,3 | 428,4 | 444,3 | 427,9 | 421,7 | |
| *dont:* | | | | | | | |
| *adjoints techniques* | 46,2 | 43 | 48 | 51,7 | 50 | 45,1 | |
| *adjoints techniques d'accueil, surveillance et magasinage* | *314,5* | *294,6* | *305,3* | *310,7* | *296,6* | *297,1* | |
| *chefs de travaux d'art* | 3 | 1 | 2 | 2,5 | 3 | 3 | |
| *ingénieurs des services culturels et du patrimoine* | 2 | 4 | 7,9 | 14 | 16 | 13,2 | |
| *techniciens d'art* | 9 | 15 | 14,4 | 13,7 | 10,8 | 10 | |
| *techniciens des services culturels et des Bâtiments de France* | 40,9 | 45,7 | 50,8 | 51,8 | 51,5 | 53,3 | |
| *autres* | | | | | | | |
| **Nombre d'agents titulaires de l'Education nationale en ETP au 31 décembre** | | | | | | | |
| *dont* | | | | | | | |
| *conservateurs et conservateurs généraux des bibliothèques* | | | | | | | |
| *chargés de recherche documentaire* | | | | | | | |
| *bibliothécaires* | | | | | | | |
| *bibliothécaires adjoints spécialisés* | | | | | | | |
| *assistants de bibliothèque* | | | | | | | |
| *magasiniers des bibliothèques* | | | | | | | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **II NOMBRE D'AGENTS CONTRACTUELS SUR CDI en ETPT au 31 décembre** | 0 | 889,1 | 900,3 | 935,9 | 937,6 | 915,8 | |
| Reporter la liste des filières/métiers utilisée par votre établissement | | | | | | | |
| administration et gestion | | 369,2 | 367,1 | 395,3 | 410,6 | 406,6 | |
| accueil surveillance | | 143,2 | 147,9 | 152 | 134,6 | 143,9 | |
| billetterie comptoir | | 255 | 253,6 | 256,3 | 259,1 | 264 | |
| jardins | | 21,5 | 29,3 | 28,1 | 24,5 | 25,2 | |
| entretien maintenance | | 49,7 | 51,9 | 53,4 | 52,1 | 53,1 | |
| culturel | | 50,5 | 50,3 | 50,8 | 56,7 | 23,1 | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |

**ETABLISSEMENT:**

**EVOLUTION DU TAUX DE VACANCE DES EMPLOIS**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois | | | | | | |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T2 | 28,6 | 33,9 | 39,5 | 20,4 | 41,4 | 74,8 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T3 | 30,5 | 19,7 | 18,5 | 15,1 | 8,3 | 26,2 |
| Total des emplois vacants au 31 décembre | | | | | | |
| Taux de vacance | | | | | | |

*Source: EP*

**ETABLISSEMENT:**

**EVOLUTION DE LA MOBILITE**

| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| **Agents titulaires** (y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | 29 | | 19 | | 61 | | 39 | | 26 | | 36 | |
| *sorties* | 59 | | 34 | | 23 | | 32 | | 35 | | 38 | |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | 14 | | 4 | | 6 | | 28 | | 16 | | 5 | |
| **Agents contractuels sur CDI** (hors "les vacataires permanents") | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | | | 41 | | 110 | | 70 | | 55 | | 36 |
| *sorties* | | 30 | | 36 | | 42 | | 48 | | 52 | | 39 |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | 11 | | 12 | | 13 | | 12 | | 21 | | 26 |
| **Le cas échéant, corps/métiers spécifiques demandés par la mission** Intitulé du corps/métier: | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | | | | | | | | | | | |
| *sorties* | | | | | | | | | | | | |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | | | | | | | | | | | |

*Source: EP*

## Liste des personnes rencontrées

Philippe Belaval, président du Centre des monuments nationaux
Bénédicte Lefeuvre, directrice générale
Benjamin Gestin, chargé de mission auprès de la directrice générale

Jacqueline Maillé, administratrice, château de Champs-sur-Marne
Isabelle de Gourcuff, administratrice, Conciergerie, Sainte Chapelle, Tours de Notre Dame

Syndicat CGT : Didier Allaime, Franck Guillaumet, Valérie Renault, Vincent Krier, Frédéric Sorbier, Thomas Pucci

Syndicat CFTC : Chantal Thomas, Pascal Le Flanchec

Syndicat FSU : F. Maguet, C. Charamond, C. Revest , F. Vohl

Claire Chérie, cheffe de service, SRH/SG, ministère de la culture et de la communication
Christian Nègre, sous-directeur SRH/SG, ministère de la culture et de la communication
Arnaud Roffignon, chef de service SAFIG/SG, ministère de la culture et de la communication

Kevin Riffaud, sous-directeur SDAFIG/DGP, ministère de la culture et de la communication
Nicolas Houzelot, adjoint au sous-directeur SDAFIG/DGP, ministère de la culture et de la communication

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.3**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# CENTRE NATIONAL D'ART ET DE CULTURE GEORGES-POMPIDOU

**Muriel Genthon**
**Inspectrice générale**

**Paul Tolila**
**Chargé de mission d'inspection générale**

**Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou**

| | |
|---|---|
| Fréquentation 2012 | 3,791 millions d'entrées |
| effectif permanent au 31 décembre 2012 (ETPT) | 1014,4 |
| dont payé par l'établissement (T3) | 1014,4 |
| dont fonctionnaires payés par l'EP | 38 |
| dont payés par l'Etat (T2) | 0 |
| date du dernier contrat de performance | Pas de contrat depuis 2000 |
| Budget primitif 2012 | 118 M€ |
| % des ressources propres au budget 2012 | 30% = 35,4M€ |

## SOMMAIRE

**Introduction**

## I - EVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS

I.1. Impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi
- Evolution du plafond d'emplois
- Evolution de la masse salariale

I.2. Les politiques RH de 2007 à 2012 dans les EP
- Les grandes caractéristiques du Centre
- Réorganisation, rationalisation
- Emplois hors plafond
- Recours aux vacations et CDD
- Inscription des CDI dans la grille du MCC

I.3. Les modes de gestion des RH entre EP et administration

## II - L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS EN ÉTABLISSEMENT PUBLIC: CONSTATS ET PROPOSITIONS

II.1. L'exemple de la direction juridique et financière (DJF): élévation des compétences, "turn-over" et tensions
II.2. Le répertoire des métiers
II.3. Formation et parcours professionnel

## III- MOBILITÉ ET ATTRACTIVITÉ DES EP PAR RAPPORT À LA CENTRALE: DES CONSTATS CONTRASTÉS SELON LES SECTEURS ET LES POSTES

III.1. Examen historique des modalités d'accueil des fonctionnaires en EP
III.2. Motifs de l'attractivité des EP
III.3. Mobilité entre EP
III.4. Impact des règles induites par la RGPP

## IV- PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS EP/ADMINISTRATIONS

IV.1. Relations entre EP et AC
IV.2. Modalités de gestion: quelles pistes concrètes d'amélioration
IV.3. La GEPEC face à l'évolution tendancielle des effectifs

**Annexes : tableaux et liste des personnes rencontrées**

## Introduction

La mission conduite par l'Inspection générale au CNAC-GP s'est déroulée de juillet à septembre 2013 sans rencontrer aucune difficulté. Les inspecteurs ont reçu le meilleur accueil auprès des différents interlocuteurs et toute l'aide souhaitable, en terme d'information utile, de la part de la Direction du Centre.
Plusieurs réunions ont pu être organisées avec le Président et la Directrice générale, ainsi qu'avec des services support comme la direction des ressources Humaines, la direction juridique et financière , et des directions opérationnelles comme celle du Musée, ou encore celle des publications.

Les inspecteurs ont pu également rencontrer les organisations syndicales qui avaient répondu à leurs sollicitations (CFDT et CGT, notamment). Ils ont été capables, ainsi, de croiser les informations chiffrées et les interprétations de leurs différents interlocuteurs. En revanche, en dépit de la diffusion d'une adresse où les agents pouvaient s'exprimer individuellement, la mission n'a fait l'objet d'aucune contribution volontaire.

Le CNAC-GP est un établissement public administratif qui a la particularité d'avoir tous ses emplois en T3 et une pyramide des âges très déséquilibrée, du fait même de son histoire.
Cette situation, on le verra, a dans le contexte actuel un impact direct sur les objectifs même de la mission effectuée, notamment en ce qui concerne la mobilité des agents (pour ceux qui y ont une certaine ancienneté) ainsi que sur les rémunérations et carrières (pour les nouveaux entrants très qualifiés, singulièrement).

# I – EVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS : IMPACT DE LA RGPP

## I.1. impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi

**-Evolution du plafond d'emplois**

Sur la période considérée, le niveau le plus haut se situe en 2010: 1090,5 ETPT, soit +13,5 de plus que le niveau de 2007 (1077 ETPT). La perte nette de 2010 à 2012 est de 33,5 ETPT, elle est à 1057 ETPT, et se poursuit en 2013 (-10) et en 2014 (-9).
Ces chiffres traduisent en fait deux mouvements contradictoires qui ont affecté le plafond d'emplois: une augmentation nette de 65 emplois obtenus suite à la grève de 2006, et répartis sur 4 ans (2007 à 2010), combinée à une réduction du plafond notifié de 2010 à 2012, ayant abouti à la suppression de 51 emplois, soit environ 5% des effectifs globaux.
Sur la période considérée, le solde du plafond d'emplois est de -20 ETPT.
En gestion, le Centre a dû procéder à un effort supplémentaire de 13 suppressions d'emplois (7 en 2010 et 6 en 2011), pour ajustement du plafond d'emploi en raison de surnombres constatés après rapprochement des ETPT pourvus + postes vacants avec les plafonds d'emploi autorisés.
-Application de la règle du 1 sur 2
La pyramide des âges des personnels du Centre aurait pu conduire à une perte plus importante d'emplois si la règle du non remplacement d'un agent sur 2 partant à la retraite avait été appliquée strictement. Cela n'a pas été le cas.

**-Evolution de la masse salariale**

La masse salariale du Centre Pompidou est passée de 55, 99M€ en 2007, à 57,1M€ en 2012, ce qui représente une augmentation de 1,11M€, soit moins de 2% sur l'ensemble de la période.
Au total, sur la période, les effectifs du Centre ont baissé de 64,1ETPT (de 1078,5 en 2007 à 1014, 4 en 2012), et de 105,7 si on prend l'année 2009 comme année de référence, soit près de 10%.

## I.2. les politiques RH de 2007 à 2012 dans les EP

**-Les grandes caractéristiques du Centre**

-une proportion très faible de fonctionnaires (35 soit environ3%), tous détachés;
-un statut particulier des contractuels, qui définit les modalités de classement en quatre groupes, complété en 2010 par un référentiel des métiers du Centre.
-une négociation salariale en 2006 qui a abouti à une revalorisation des groupes I et II, correspondant à la catégorie C.
-un âge moyen des salariés entre 47 et 48 ans, relativement élevé, avec une part importante des salariés proches de la retraite, combinée à une "génération montante".
-un esprit pionnier, du militantisme, qui caractérise encore les salariés qui sont présents depuis l'ouverture du Centre.
-une mobilité interne, longtemps favorisée par l'esprit de l'établissement ("tout le monde peut tout faire"), qui se heurte aujourd'hui à une nécessité de professionnalisation plus grande des métiers, techniques ou administratifs.

**-Réorganisation, rationalisation**

L'absorption des suppressions d'emplois s'est faite douloureusement, dans un souci de dialogue social avec les OS lors des CT. Une analyse précise des fonctions occupées par les agents partant à la retraite, par les fins de CDD, par les postes vacants a permis jusqu'à aujourd'hui de dégager les marges suffisantes. Ces suppressions ont été faites grâce à:

-l'externalisation du standard téléphonique (6 agents), et le recours à davantage de prestataires extérieurs, notamment dans le secteur de la production;

-la rationalisation des tâches, permettant l'augmentation de la productivité sur certains postes, par exemple par la prise en charge au sein de la direction juridique et financière (DJF) des fonctions comptables qui étaient réparties dans les services.

-la réorganisation des directions, et les suppressions de postes de chefs de service ou d'adjoints;

En revanche, tous les emplois postés ont été maintenus, et concernent les fonctions d'accueil et de surveillance, de sécurité et de billetterie, soit environ 1/3 des effectifs.

Ces suppressions n'ont pas à ce jour empêché de maintenir le niveau d'activités. Selon la CFDT, cette baisse d'effectifs menace à court terme le volume d'activités.

L'effet tangible des réductions d'effectifs se fait en revanche sentir sur deux plans apparus au fil des entretiens:

-une accélération des réformes et des réorganisations, rendues nécessaires par les technologies nouvelles d'une part, les nouvelles normes administratives, comptables et juridiques d'autre part, et enfin par les choix stratégiques de l'Établissement : diffusion des œuvres hors les murs, développement des produits dérivés, internationalisation plus grande. De fait, la RGPP "précipite" au sens chimique et physique, les changements d'organisation.

-une tension plus grande ressentie par les agents, due probablement aux reports sur certains postes de la charge de travail répartie en fonction des effectifs. A ce titre, la mission sur les risques psychosociaux confiée par la direction à un cabinet expert devrait permettre d'affiner le diagnostic et de construire une politique plus efficace de prévention.

**-Emplois hors plafond**

Le Centre comptabilise 2,6 ETPT hors plafond en 2010 et 2011, puis 4,6 en 2012.

A titre exceptionnel, les emplois répondant cumulativement aux trois conditions suivantes ne consomment pas le plafond d'autorisation d'emplois :

1- un contrat de travail limité dans le temps et une mission précisément définie dans son objet et son terme ;

2-.un financement intégral sur ressources propres fléchées ;

3- l'existence d'un acte contractuel entre le Centre Pompidou et le financeur.

Ces contrats s'appliquent notamment aux itinérances internationales et aux projets stratégiques, tel le Studio 13/16 qui reposent sur du mécénat.

Le Centre Pompidou ne compte pas à ce jour de contrats aidés ; l'engagement de recrutement d'emplois d'avenir a été arrêté au titre de l'année 2013.

**-Recours aux vacations et CDD**

Le nombre de CDD s'est accru sur la période, passant de 73,1 ETP en 2007(6,7% de l'effectif total), à 102,2 en 2012, soit 10% de l'effectif total. Ils sont affectés en priorité sur les emplois des groupes III et IV. Parallèlement, le nombre de vacataires occasionnels a baissé sur la période de 16,5ETP, soit 21% par rapport à 2007, effet sans doute de la création des postes décidée en 2007 qui avait vocation à résorber l'emploi précaire.

Si le pourcentage de CDD reste relativement faible par rapport au maximum fixé par les statuts (30% du total des effectifs), c'est leur progression qui est à noter. Selon la Direction, il s'agit de mieux anticiper les baisses d'effectifs annoncées année par année par le MCC. Pour la CGT, comme pour la CFDT, cette progression qui affecte les flux entrants de façon significative, est nuisible à l'établissement, elle conduit à un "turn over" et par conséquent une moins grande implication des agents, une perte d'adhésion au projet.

**-Inscription des CDI dans la grille du MCC**

La convergence de la grille du Centre avec celle proposée par le MCC par circulaire du 23 juin 2009 a été étudiée par le Centre. La Direction s'est déclarée favorable à sa mise en application, malgré le surcoût qu'elle génère. Bien qu'une enveloppe de 800K€ ait été provisionnée à ce titre par le Centre, cette convergence suppose l'accord préalable de la double tutelle du MCC et du Ministère des Finances. Le dossier leur a été soumis, et est en cours de discussion actuellement.

## I.3. les modes de gestion des RH entre EP et administration

Le Cnac-GP dispose, comme tous les établissements publics administratifs, de plusieurs instances de dialogue social et de représentation des personnels. Y sont évoquées et gérées l'ensemble des situations concernant les agents du centre pour le fonctionnement de l'établissement:

- le comité technique (CT) où sont traitées les questions relevant de l'organisation et du fonctionnement de l'établissement;
- le CHSCT qui traite la prévention de la santé, les questions de sécurité et les conditions de travail;
- la CAP où sont évoquées et traitées toutes les questions relevant de la situation individuelle des agents (avancements, mobilité, procédures disciplinaires, recours divers).

Selon les données officielles, le CT s'est réuni 8 fois en 2012, le CHSCT 10 fois et la CAP 5 fois. Cette forte fréquence dans la tenue des instances de dialogue est une des marques de la période « rgpp » pour l'établissement. Elle souligne, certes, la volonté de la Direction d'entretenir un véritable dialogue avec les représentations du personnel, mais elle est également le signe des adaptations auxquelles l'établissement à eu à faire face pour développer ses activités dans un contexte d'emplois contraint et des tensions qui en ont résulté..
Depuis 2010, les réorganisations ont été vécues comme incessantes et de grands chantiers indispensables comme la refonte des fiches de postes ont entrainé de nombreux recours devant la CAP.

Comme on peut le constater, l'établissement gère seul l'ensemble de sa problématique RH. Il existe, sur ce plan, peu de relations avec le ministère et la DRH du Cnac-GP est, d'ailleurs, demandeuse de plus de contact avec le SRH en centrale, ainsi qu'avec les autres DRH d'établissements.
Il faut, cependant, préciser que si ce souhait est aisé à formuler en ces termes, il est, à ce jour, beaucoup plus difficile de lui donner des contours véritablement opérationnels et qui ne remettraient pas en cause de l'autonomie du Centre.

D'une certaine manière, on peut penser que les véritables défis pour le Cnac-GP, en termes d'emplois et de gestion RH, sont encore devant lui.
En effet, si la période 2009/2012 a été difficile du fait des suppressions de postes dues à la Rgpp, on peut s'interroger sur les années qui viennent quand on considère la démographie propre de l'établissement.

En 2012, l'ancienneté moyenne des agents dans l'établissement était d'un peu moins de 14 ans et l'age médian de 47,3 ans. A la suite des recrutements massifs intervenus dans les années 70, 45% des agents sont âgés de 50 ans et plus et près de 10% relèvent encore de recrutements faits entre 1973 et 1979. Cette situation explique en grande partie les difficultés de mobilité que connaît le centre face à l'élévation requise des compétences métiers ainsi que nombre des faits dits de «souffrance au travail» soulignés dans la dernière période.

Mais le défi le plus important est celui de la gestion prévisionnelle des emplois, liée aux départs en retraite qui sont à venir. En 2012, 22 agents ont été atteints par la limite d'âge et sont partis, auxquels il faut ajouter 17 agents qui ont demandé à partir avant cette limite, ce qui est un phénomène assez nouveau. Enfin, d'ici 2022, 320 agents seront atteints par la limite légale. Cette perspective pose à l'établissement des problèmes non négligeables qu'il a souligné dans son dernier rapport d'activité : «Ce constat conduit l'établissement à s'interroger sur la pérennisation de ses compétences, la transmission des savoirs et la poursuite du renforcement de la professionnalisation des fonctions.» (RA 2012).

Autant d'objectifs qui peuvent se révéler contradictoires si le « turn over » de plus en plus rapide chez les nouveaux agents (3 à 5 ans), dû aux insuffisances de la grille salariale et à l'augmentation des CDD, devait se poursuivre dans un contexte de réduction continuée des postes.

Selon la Direction, si une telle hypothèse s'avérait, il faudrait dès 2015 toucher à la programmation et entamer la substance même des activités du Centre. Pour les syndicats, cette hypothèse est déjà une réalité, notamment du fait de la logique de recherche de ressources propres par l'établissement qui a conduit, selon la CGT, à diminuer la programmation en salle au profit de locations.
La Direction du Centre analyse différemment ces éventualités négatives: ce sont les réductions permanentes de dotations qui finiraient par affecter l'éventail des activités et, à terme, les besoins réels en personnels pour les effectuer.

L'inquiétant « turn over » qui semble s'installer au Cnac-GP pose bien évidemment la question de l'harmonisation de la grille des contractuels de l'établissement avec celle du ministère. Si tous les syndicats reconnaissent que le référentiel des métiers élaboré par le Centre a été une avancée très positive, ils se partagent cependant sur la question du cadre à donner à la carrière des agents.
La CGT tient pour la fin du statut dérogatoire de l'établissement, tandis que la CFDT est plus nuancée et pour le libre choix des agents dans le cadre du dispositif « Sauvadet », position liée, notamment, à la démographie que nous avons rappelée.

Tous souhaitent, en revanche, une amélioration de la mobilité pour les agents et une sécurisation de leur statut. Pour la CFDT, l'application de la Rgpp a fait passer le Cnac-GP d'une norme « cdi » à une norme implicite de « cdd » (3+1+1) qui est, selon ce syndicat, le facteur déterminant du « turn over ».
Le chiffre de 25 démissions en 2012, en groupe III surtout (24 en 2011) est de fait important.

# II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS EN ÉTABLISSEMENT PUBLIC : CONSTATS ET ÉLÉMENTS POUR UNE GEPEC PARTAGÉE AVEC LE MCC

L'application de la RGPP au Centre Pompidou, envisagée en termes quantitatifs, a été assez importante quand on la compare à la situation d'autres établissements publics.
Mais il paraît également assez pertinent de la considérer dans une relation dynamique avec des facteurs de plus longue durée comme, par exemple, l'évolution des musées vers l'ouverture internationale de leurs activités, l'augmentation de leurs fréquentations, l'introduction massive des nouvelles technologies, et l'élévation forte des niveaux de compétence et de spécialisation qui sont, et seront à l'avenir, de plus en plus requis.
De ce point de vue, la RGPP a agi au Centre Pompidou comme un révélateur des défis posés à l'établissement dans le cadre de ces nouvelles dynamiques.

Jusqu'à présent, le Centre a pu gérer sans trop de dommages et au moyen de réorganisations internes les suppressions de postes qui lui ont été demandées: il a utilisé à peu près tous les moyens classiques à sa disposition pour, à la fois, tenir son plafond d'emplois et poursuivre ses activités.
Il est à craindre, cependant, comme le montre l'exemple de la direction juridique et financière, que cette logique atteigne bientôt des limites qui méritent d'être examinées.

## II.1. L'exemple de la direction juridique et financière (DJF): élévation des compétences, « turn over » et tensions

Les compétences de ce service support sont vastes: juridique et contentieux, marchés publics et achats, budget et contrôle de gestion.
Entre 20009 et 2012, la DJF du Centre a perdu 3 postes, soit 10% de ses effectifs. Il est passé de 5 à 3 chefs de service, ce qui produit un surcroît de travail par remontée sur l'encadrement intermédiaire. Deux personnes seulement s'occupent du budget et ils ne sont que 4 cadres « A » pour gérer tous les marchés du Centre ( 400 marchés et accords cadre actifs, dont plus d'une centaine à renouveler chaque année).

De plus, la DJF est en phase de récupération des procédures d'ordonnancements du Centre, ce qui représente actuellement une masse de 14 000 mandats par an. Même s'il existe un projet en cours d'automatisation de cette chaîne, cela ajoute une pression supplémentaire sur les agents du service ordonnancement qui sont passés chacun du traitement de 1200 mandats par an à une quantité de 1800 par an.

Le service travaille désormais avec une charge de travail et des horaires importants, dans un contexte général de flux tendu. Or l'ensemble de ces transformations s'est opéré dans un laps de temps court (18 mois), sous l'obligation de gérer des réformes incessantes et avec, en vue, la récupération de tous les aspects financiers et de toute la facturation de l'établissement.

C'est un service où vont immanquablement se poser des problèmes si les stratégies de modernisation et de productivité continuent d'être menées de paire avec des baisses continues d'effectifs.
En outre, à cause de la grille des salaires, le « turn over » devient inquiétant pour des fonctions qui requièrent une bonne connaissance de l'organisation et des procédures pour être véritablement productives. 6 cadres A sont partis en 2,5 ans et le service a connu trois « acheteurs » différents dans la même période.
Ni le flux tendu, ni le « turn over » ne sont des risques acceptables pour des fonctions aussi importantes que le juridique ou le contrôle de gestion.

La DJF du Centre Pompidou reflète donc assez bien, à travers son besoin en effectif de cadres A spécialisés, les tensions qui résultent de l'application de la RGPP dans un contexte de transition du Centre vers des activités plus complexes et un fonctionnement requérant de plus en plus de compétences pointues et vite opérationnelles.

## II.2. Le Répertoire des métiers :

Le référentiel métier du Centre a été élaboré en 2008 de façon indépendante, sur la base d'une cartographie des métiers du Centre. Il croise les fonctions et les niveaux d'intervention pour chaque métier, permettant une visibilité des parcours professionnels par type de métiers. En outre, il définit un cadre commun pour la fonction d'encadrement, distinguant pour chaque domaine d'activités trois niveaux différents: encadrement supérieur, encadrement intermédiaire et encadrement de proximité.
Les organisations syndicales rencontrées au cours de la mission reconnaissent volontiers qu'il s'agit là d'une initiative positive pour les agents du Centre et le dialogue social dans son ensemble.

## II.3. Formation et « parcours professionnel »

La question de la formation est clairement définie par tous les interlocuteurs de la mission comme un enjeu important, fortement lié aux questions de mobilité.

Pour les syndicats, c'est un des outils permettant de diminuer, sinon de résoudre, le problème de « l'enclavement » de nombreux agents, notamment de ceux qui ont le plus d'ancienneté dans le Centre et pour qui l'horizon des évolutions de carrière paraît le plus problématique.
Ils souhaitent, en particulier, une meilleure adaptation des offres de formation à ce contexte particulier, et analysent les propositions de formations faites aux agents comme incapables de produire un accompagnement du changement. Plus généralement, ils reprochent à la Direction du Centre de gérer ces questions sans véritable vision prospective de l'évolution des effectifs et des compétences et sans volonté d'améliorer la situation.
Ils considèrent que la non résolution de ces questions est un des facteurs principaux du désarroi de certains agents.

La Direction du Centre ne nie pas du tout l'existence du problème objectif, mais avance des arguments qui ne manquent pas de force.
Outre qu'on voit mal comment une formation (même longue) pourrait faire un juriste accompli de quelqu'un qui n'a jamais fait de droit, on voit mal également comment durant ces formations le Centre pourrait se dispenser de faire appel à des CDD pour remplir des tâches indispensables, recours à l'emploi précaire rejeté aussi par les syndicats.
En situation de raréfaction d'emplois, beaucoup d'injonctions deviennent contradictoires.
La Direction rappelle, d'ailleurs, que des entretiens individuels de formation sont organisés chaque année entre chaque agent et son supérieur hiérarchique pour répondre au mieux à la demande de formation des agents. 68% des agents du Centre ont eu un tel entretien en 2012.

La mise en place, enfin, d'une GPEC digne de ce nom par la Direction du Centre Pompidou supposerait aussi que les dirigeants de l'établissement disposent d'une visibilité stratégique pluriannuelle sur l'emploi, ce qui n'est pas encore le cas.

Ici encore, la question de la formation des agents se pose non pas dans l'abstrait mais à l'intersection de l'histoire du Centre, de la démographie des emplois, des compétences requises aujourd'hui et des relations avec la tutelle.

# III – MOBILITÉ ET ATTRACTIVITÉ DES EP PAR RAPPORT À LA CENTRALE : DES CONSTATS CONTRASTÉS SELON LES SECTEURS ET LES POSTES

## III.1. Examen et historique des modalités d'accueil des fonctionnaires en EP :

Pas de fonctionnaires en T2 au Centre, tous les fonctionnaires sont détachés sur des contrats en T3 .Ils ne représentent que 3,7% de l'effectif global en 2012.
Les 38 fonctionnaires en 2012 sont en grande majorité en catégorie A: 2/3 dans des corps scientifiques (conservateurs, attachés de conservation), 1/3 dans les filières administrative et technique.

## III.2. Motifs de l'attractivité des EP

C'est l'image prestigieuse de l'établissement, en France et à l'étranger, qui constitue le premier facteur d'attractivité de l'établissement.
Les rémunérations pour le groupe I paraissent plus favorables. Il semble que dès le groupe II, et a fortioiri pour les groupes III et IV, elles le soient beaucoup moins.
C'est cette situation qui, pour la CFDT, accroit le rythme de rotation des cadres: 25 démissions en 2012 constitue le signe d'un manque d'attractivité du Centre pour y faire une carrière longue.

## III.3. Mobilité entre EP :

Pas d' exemple significatif pour illustrer un thème sur la mobilité entre EP.

## III.4. Impact des règles induites par la RGPP

-une accélération des réformes et des réorganisations, rendues nécessaires par les technologies nouvelles d'une part, les nouvelles normes administratives, comptables et juridiques d'autre part, et enfin par les choix stratégiques de l'Établissement : diffusion des œuvres hors les murs, développement des produits dérivés, internationalisation plus grande. De fait, la RGPP "précipite" au sens chimique et physique, les changements d'organisation.
-une tension plus grande ressentie par les agents, due probablement aux reports sur certains postes de la charge de travail répartie en fonction des effectifs. A ce titre, la mission sur les risques psychosociaux confié par la direction à un cabinet expert devrait permettre d'affiner le diagnostic et de construire une politique plus efficace de prévention.

# IV – PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS EP/ADMINISTRATION, NOTAMMENT EN MATIÈRE RH

## IV.1. Relations entre EP et AC

La mission recommande en premier lieu qu'un dialogue stratégique s'engage entre l'établissement et le MCC, qui fonde la relation au niveau des contenus et des grandes orientations à échéance pluriannuelle.

C'est en effet à partir de ces orientations, base du contrat de performance ou de tout autre document contractuel pluriannuel, que les choix faits par l'EP en matière de stratégie de développement peuvent être confortés ou amendés, et que les moyens, tant financiers qu'en termes de plafond d'emplois, arbitrés.

C'est bien à partir de ces arbitrages et de la définition des priorités que peuvent être construites ensuite et arbitrées des perspectives en matière de RH.
Pour ce faire, une position claire et homogène du MCC sur le décret-liste et les dérogations, afin d'avoir une vision prospective sur la nature des emplois, est attendue.

## IV.2. Modalités de gestion : quelles pistes concrètes d'amélioration ?

-La mise en convergence du statut des contractuels, par l'application progressive de la circulaire du 23/07/2009 à tous les EP qui emploient des ANT, outil indispensable à la mobilité entre EP;
-L'animation par le MCC d'un réseau RH, qui permette aux responsables des EP de se connaitre, d'échanger, et au MCC de forger des positions en adéquation avec la vie des établissements;
-Une attention particulière portée, dans ce réseau RH, aux problèmes de formation exprimés par les établissements.

## IV.3. la GEPEC face à l'évolution tendancielle des effectifs

La GEPEC est un outil au service du projet stratégique de l'établissement. Si les conditions sont réunies en amont, dans le cadre d'une tutelle rénovée, la mise en place d'une GEPEC est possible.

**Liste des personnes rencontrées au CNAC/GP**

**Alain Seban**, Président du Centre Pompidou

**Agnès Saal**, Directrice générale

**Denis Outin**, Directeur des ressources humaines

**Emmanuelle Favre**, Directrice adjointe des ressources humaines

**Nicolas Roche**, Directeur des éditions

**Jean-Marc Auvray**, Directeur juridique et financier

**Syndicat CGT: Eric Hervo, Jean-Pierre Lichter, Patrice Richard**

**Syndicat CFDT: Eric Daire, Olivier Cinqualbre**

# CNAC/GP- EFFECTIFS 2007-2012

**Répartition des effectifs en ETPT par statut (moyenne annuelle)**

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | évolution | écart net |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 31,8 | 2,9% | 30,8 | 2,8% | 33,0 | 2,9% | 34,0 | 3,2% | 31,0 | 3,0% | 38,0 | 3,7% | 19,50% | 6,2 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | 897,6 | 83,2% | 906,3 | 82,4% | 903,9 | 80,7% | 871,9 | 82,9% | 845,7 | 81,7% | 814,7 | 80,3% | -9,24% | -82,9 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | 73,1 | 6,8% | 93,9 | 8,5% | 114,2 | 10,2% | 80,9 | 7,7% | 100,8 | 9,7% | 102,2 | 10,1% | 39,81% | 29,1 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | 76,0 | 7,0% | 68,8 | 6,3% | 69,1 | 6,2% | 65,1 | 6,2% | 58,1 | 5,6% | 59,5 | 5,9% | -21,71% | -16,5 |
| Apprentis | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | #DIV/0 ! | 0,0 |
| Contrats aidés | | - | | - | | - | | - | | - | | 0,0% | | - |
| **Total** | **1078,5** | **100%** | **1099,8** | **100%** | **1120,2** | **100%** | **1051,9** | **100%** | **1035,6** | **100%** | **1014,4** | **100%** | **-5,94%** | **-64,1** |

**Répartition des effectifs en personnes physiques par statut au 31/12**

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 32 | 2,6% | 31 | 2,4% | 33 | 2,5% | 34 | 2,8% | 31 | 2,5% | 38 | 3,2% | 18,75% | 6 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | 964 | 78,3% | 984 | 77,3% | 995 | 73,9% | 930 | 76,8% | 897 | 72,8% | 860 | 72,6% | -10,79% | -104 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | 78 | 6,3% | 101 | 7,9% | 123 | 9,1% | 84 | 6,9% | 106 | 8,6% | 107 | 9,0% | 37,18% | 29 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | 157 | 12,8% | 157 | 12,3% | 195 | 14,5% | 163 | 13,5% | 198 | 16,1% | 179 | 15,1% | 14,01% | 22 |
| Apprentis | | 0,0% | | 0,0% | | 0,0% | | 0,0% | | 0,0% | | 0,0% | #DIV/0 ! | 0 |
| Contrats aidés | | - | | - | | - | | - | | - | | 0,0% | | - |
| **Total** | **1231** | **100%** | **1273** | **100%** | **1346** | **100%** | **1211** | **100%** | **1232** | **100%** | **1184** | **100%** | **-3,82%** | **-47** |

**Répartition sous plafond / hors plafond / MAD (moyenne annuelle)**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Plafond d'autorisation d'emplois** | 1077,0 | 1090,5 | 1108,0 | 1090,5 | 1073,0 | 1057,0 | -20,0 | -1,86% |
| **Sous plafond** | 1066,2 | 1084,1 | 1108,7 | 1084,2 | 1039,9 | 1018,4 | -47,8 | -4,48% |
| **Hors plafond** | 0,00 | 0 | 0 | 2,6 | 2,6 | 4,6 | 4,6 | #DIV/0 ! |
| **Mis à disposition** | | | | | | | 0,0 | #DIV/0 ! |
| EFFECTIF TOTAL | **1066,20** | **1084,1** | **1108,7** | **1086,8** | **1042,5** | **1023** | **-43,2** | -4,05% |

**Répartition des agents titulaires par catégorie en ETP**

| Catégorie | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 | écart |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **A** | 24,8 | 78,0% | 24,8 | 25,0 | 26,0 | 26,0 | 33,0 | 86,8% | 8,2 |
| **B** | 5 | 15,7% | 4 | 6,0 | 6,0 | 5,0 | 5 | 13,2% | 0,00 |
| **C** | 2 | 6,3% | 2 | 2,0 | 2,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0% | -2,00 |
| total | 31,8 | | 30,8 | 33 | 34 | 31 | 38,0 | | 6 |

**Répartition des agents titulaires par filière en ETP**

| Filière | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ACCUEIL ET SURVEILLANCE | | 0,0% | | | | | | 0,0% | 0,0 | #DIV/0 ! |
| ADMINISTRATIVE | | 0,0% | | | | | 12,0 | 31,6% | 12,0 | #DIV/0 ! |
| SCIENTIFIQUE | | 0,0% | | | | | 23,0 | 60,5% | 23,0 | #DIV/0 ! |
| TECHNIQUE | | 0,0% | | | | | 3,0 | 7,9% | 3,0 | #DIV/0 ! |
| total | 0 | | 0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 38,0 | | **38,0** | |

**Voir tableau correspondant à la nomenclature CNAC/GP - Agents contractuels en etp mensuel au 31/12/N**

| Niveau | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Hors niveau (HE)** | 14 | - | 12,8 | 13,0 | 13,0 | 14,0 | 11,0 | - |
| **1A** | 241,9 | 25,3% | 242,05 | 245,15 | 234,2 | 224,0 | 221,2 | 24,4% |
| **1B** | 88,5 | 9,3% | 87,4 | 82,2 | 79,7 | 72,7 | 65,7 | 7,3% |
| **2** | 322,2 | 33,7% | 336,2 | 334,9 | 306,2 | 293,1 | 286,5 | 31,6% |
| **3** | 257,5 | 26,9% | 272,1 | 291,37 | 270,1 | 291,3 | 277,2 | 30,6% |
| **4** | 46,60 | 4,9% | 49,6 | 51,4 | 49,6 | 51,4 | 55,4 | 6,1% |
| **5** | | 0,0% | | | | | | 0,0% |
| **6** | | 0,0% | | | | | | 0,0% |
| **7** | | 0,0% | | | | | | 0,0% |
| **Total** | **956,70** | **100,0%** | **987,35** | **1 018,0** | **939,8** | **932,5** | **905,9** | **100,0%** |

**ETABLISSEMENT:** CNAC-GP

**EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EMPLOIS**

| | | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | | Ecarts 2007/2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| | | a | b | c | d | e | f | g | h | i | j | k | l | (a-k) | (b-l) |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETPT | | | 1077 | | 1090,5 | | 1108 | | 1090,5 | | 1073 | | 1057 | | 20 |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETP | | | 1077 | | 1090,5 | | 1108 | | 1090,5 | | 1073 | | 1057 | | 20 |
| Nombre de titulaires et de fonctionnaires détachés, en ETP, au 31 décembre | | | 31,8 | | 30,8 | | 33 | | 34 | | 31 | | 38 | | -6,2 |
| *dont catégorie A* | | | 24,8 | | 24,8 | | 25 | | 26 | | 26 | | 33 | | -8,2 |
| *dont catégorie B* | | | 5 | | 4 | | 6 | | 6 | | 5 | | 5 | | 0 |
| *dont catégorie C* | | | 2 | | 2 | | 2 | | 2 | | | | | | 2 |
| Nombre de CDI non fonctionnaires, en ETP, au 31 décembre (y compris les "vacataires permanents") | | | 897,6 | | 906,3 | | 903,9 | | 871,9 | | 845,7 | | 814,7 | 0,0 | 82,9 |
| **Grille MCC** | ***Grille CP*** | | | | | | | | | | | | | | |
| *dont groupe 1* | *groupe 1A et 1B* | | 320 | | 320 | | 315 | | 312 | | 294 | | 283 | 0 | 37 |
| *dont groupe 2* | *groupe 2* | | 307 | | 303 | | 300 | | 287 | | 271 | | 264 | 0 | 44 |
| *dont groupe 3* | *groupe 3* | | 229 | | 238 | | 238 | | 227 | | 238 | | 223 | 0 | 5 |
| *dont groupe 4* | *groupe 4* | | 36 | | 37 | | 40 | | 37 | | 36 | | 39 | 0 | -4 |
| *dont groupe 5* | *Hors Echelle* | | 6 | | 8,8 | | 10 | | 8 | | 7 | | 5 | 0 | 1 |
| *dont hors groupe* | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre de CDD, en ETP, hors vacataires occasionnels et saisonniers | | | 73,1 | | 93,9 | | 114,17 | | 80,9 | | 100,83 | | 102,2 | 0 | -29,1 |
| Nombre de vacataires occasionnels et saisonniers en ETPT | | | 76 | | 68,8 | | 69,1 | | 65,1 | | 58,1 | | 59,5 | 0 | 16,5 |
| TOTAL DES EFFECTIFS (hors postes vacants au 31/12/2012) | | **0** | **###** | **0** | **###** | **0** | **###** | **0** | **###** | **0** | **###** | **0** | **###** | **0** | **64,1** |
| TOTAL GENERAL T2/T3 | | **1078,5** | | **1099,8** | | **1120,1** | | **1051,9** | | **1035,6** | | **1014,4** | | **64,1** | |
| Nombre de contrats financés "hors plafond" en ETPT | | | | | | | | 2,6 | | 2,6 | | 4,6 | | 2* | |

* Ecart calculé sur la période 2010-2012 *Source: EP*

**ETABLISSEMENT :** CNAC-GP

**PARTITION DES EMPLOIS PAR FILIERE/CORPS OU METI**

| | 2007 a | 2008 b | 2009 c | 2010 d | 2011 e | 2012 f | Ecarts 2007/2012 (a-f) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **I NOMBRE D' AGENTS TITULAIRES** (y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 38 | | |
| **Nombre d'agents de la filière administrative en ETP au 31 décembre** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12 | | |
| *dont:* | | | | | | | | |
| *adjoints administratifs* | | | | | | 2 | | |
| *administrateurs civils* | | | | | | 3 | | |
| *attachés d'administration* | | | | | | 2 | | |
| *secrétaires administratifs* | | | | | | | | |
| *autres* | | | | | | 5 | | agrégé, 2 inspec de la marine |
| **Nombre d'agents de la filière scientifique en ETP au 31 décembre** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 22 | | |
| *dont:* | | | | | | | | |
| *assistants ingénieurs* | | | | | | 1 | | |
| *chargés d'études documentaires* | | | | | | 1 | | |
| *Conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine* | | | | | | 11 | | |
| *ingénieurs d'études et ingénieurs de recherche* | | | | | | 2 | | |
| *secrétaires de documentation* | | | | | | | | |
| *techniciens de recherche* | | | | | | | | |
| *autres* | | | | | | 7 | | attaché de conse territorial |
| **Nombre d'agents de la filière technique et des métiers d'art en ETP** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | | |
| *dont:* | | | | | | | | |
| *adjoints techniques* | | | | | | | | |
| *adjoints techniques d'accueil, surveillance et magasinage* | | | | | | | | |
| *chefs de travaux d'art* | | | | | | | | |
| *ingénieurs des services culturels et du patrimoine* | | | | | | | | |
| *techniciens d'art* | | | | | | | | |
| *techniciens des services culturels et des Bâtiments de France* | | | | | | | | |
| *autres* | | | | | | 3 | | dont : 1 agent de techniciens territ |
| **Nombre d'agents titulaires de l'Education nationale en ETP au 31 décembre** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | | |
| *dont* | | | | | | | | |
| *conservateurs et conservateurs généraux des bibliothèques* | | | | | | 1 | | |
| *chargés de recherche documentaire* | | | | | | | | |
| *bibliothécaires* | | | | | | | | |
| *bibliothécaires adjoints spécialisés, assistants des bibliothèques, bibliothécaires assistants spécialisés* | | | | | | | | |
| *magasiniers des bibliothèques* | | | | | | | | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **II NOMBRE D'AGENTS CONTRACTUELS SUR CDI en ETP au 31 décembre** | 897,6 | 906,3 | 903,9 | 871,9 | 845,7 | 814,7 | -82,88 |
| Reporter la liste des filières et principaux métiers utilisée par votre établissement | | | | | | | |
| ADJOINT AU CHEF DE SERVICE | 13,0 | 14,0 | 13,8 | 12,8 | 12,8 | 10,8 | -2,2 |
| ADMINISTRATEUR | 1,0 | 1,8 | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 |
| AGENT | 221,2 | 225,1 | 223,8 | 221,8 | 214,6 | 212,9 | -8,4 |
| AGENT PRINCIPAL | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 2,0 | 1,0 | -2,0 |
| AGENT TECHNIQUE | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | -1,0 |
| AGENT TECHNIQUE PRINCIPAL | 4,5 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 2,5 | 1,0 | -3,5 |
| AIDE-COMPTABLE | 11,6 | 11,4 | 12,2 | 12,2 | 12,2 | 10,6 | -1,0 |
| ANALYSTE CONCEPTEUR | 2,0 | 1,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 0,0 |
| ANALYSTE PROGRAMMEUR | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 8,5 | 8,0 | 6,0 | -3,0 |
| ARCHITECTE | 3,5 | 4,0 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,0 | -0,5 |
| ARCHIVISTE | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 |
| ASSISTANT | 103,9 | 105,4 | 111,0 | 106,9 | 100,6 | 95,7 | -8,2 |
| ASSISTANT D'EXPLOITATION | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 2,0 | 1,0 | 0,0 |
| ASSISTANT PRINCIPAL D'EXPLOITATION | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 |
| ATTACHE | 48,7 | 44,4 | 39,5 | 34,7 | 31,0 | 36,6 | -12,1 |
| ATTACHE PRINCIPAL | 44,7 | 47,7 | 53,8 | 53,2 | 58,6 | 51,5 | 6,8 |
| BIBLIOTHECAIRE DOCUMENTALISTE | 1,0 | 2,0 | 1,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 3,0 |
| BIBLIOTHECAIRE DOCUMENTALISTE PRINCIPAL | 8,7 | 11,5 | 2,0 | 13,9 | 12,9 | 13,1 | 4,4 |
| CHARGE(E) ETUDES ET REALIS. CULTUR.1 | 73,3 | 81,8 | 80,8 | 75,8 | 77,7 | 75,1 | 1,8 |
| CHARGE(E) ETUDES ET REALIS. CULTURELLES 2 | 9,6 | 6,8 | 4,8 | 4,8 | 4,8 | 4,8 | -4,8 |
| CHAUFFEUR | 2,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 2,0 | 3,0 | 1,0 |
| CHAUFFEUR EMBALLEUR | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 |
| CHEF D'ATELIER | 4,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | -1,0 |
| CHEF DE BUREAU | 4,0 | 4,0 | 5,0 | 2,0 | 2,0 | 1,0 | -3,0 |
| CHEF DE FABRICATION | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 0,0 |
| CHEF DE GROUPE | 15,5 | 15,5 | 14,0 | 13,8 | 12,3 | 11,8 | -3,7 |
| CHEF DE LABORATOIRE | 5,0 | 5,0 | 4,8 | 4,8 | 4,8 | 3,8 | -1,2 |
| CHEF DE PROJET | 3,0 | 3,0 | 5,0 | 3,0 | 4,0 | 6,0 | 3,0 |
| CHEF DE QUART | 11,0 | 10,0 | 10,0 | 10,0 | 10,0 | 10,0 | -1,0 |
| CHEF DE SECTION | 3,5 | 3,5 | 3,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | -1,5 |
| CHEF DE SERVICE | 25,0 | 24,0 | 25,8 | 25,8 | 23,8 | 25,8 | 0,8 |
| CHEF D'EQUIPE | 20,0 | 20,0 | 20,0 | 20,0 | 20,0 | 19,0 | -1,0 |
| CHEF MAGASINIER | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 |
| CHEF OPERATEUR | 5,5 | 5,5 | 6,0 | 4,5 | 5,0 | 2,0 | -3,5 |
| COMPTABLE | 3,7 | 2,7 | 2,7 | 2,4 | 2,4 | 2,6 | -1,1 |
| CONDUCTEUR OFFSET | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 1,0 | 0,0 | -2,0 |
| CONSERVATEUR | 8,0 | 8,0 | 8,0 | 8,0 | 10,0 | 10,0 | 2,0 |
| CONSERVATEUR EN CHEF | 2,0 | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | -1,0 |
| CONTROLEUR | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 0,0 |
| CONTROLEUR 1 | 4,0 | 7,0 | 5,0 | 4,0 | 3,0 | 4,0 | 0,0 |
| CONTROLEUR 2 | 7,0 | 7,0 | 7,0 | 6,0 | 5,0 | 4,0 | -3,0 |
| CONTROLEUR 3 | 10,0 | 11,0 | 11,0 | 11,0 | 10,0 | 7,5 | -2,5 |
| DIRECTEUR | 4,0 | 5,0 | 5,0 | 4,0 | 4,0 | 2,0 | -2,0 |
| DIRECTEUR ADJOINT | 1,0 | 2,0 | 3,0 | 3,0 | 2,0 | 2,0 | 1,0 |
| DOCUMENTALISTE | 1,5 | 1,0 | 3,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | -0,5 |
| DOCUMENTALISTE PRINCIPAL | 15,9 | 11,8 | 17,6 | 7,0 | 7,0 | 8,0 | -7,9 |
| EMBALLEUR | 3,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 1,0 |
| INFIRMIER | 2,6 | 2,6 | 1,8 | 2,8 | 2,8 | 1,8 | -0,8 |
| INGENIEUR SYSTEME | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 | -1,0 |
| MAGASINIER | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | -2,0 |
| MAGASINIER PRINCIPAL | 1,5 | 1,7 | 1,0 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | -1,5 |
| MAGASINIER QUALIFIE | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | -2,0 |
| MAGASINIER SPECIALISE | 2,0 | 1,0 | 2,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 1,0 |
| MANUTENTIONNAIRE CARISTE | 4,0 | 4,0 | 3,5 | 4,0 | 4,0 | 3,0 | -1,0 |
| MONTEUR | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 2,0 | 1,5 | -1,5 |
| OPERATEUR | 10,8 | 10,8 | 10,8 | 10,3 | 10,8 | 9,8 | -1,0 |
| OPERATEUR TECHNICIEN | 7,0 | 8,0 | 8,0 | 7,0 | 8,0 | 9,0 | 2,0 |
| OUVRIER -SPECIALISE- | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 1,0 | 1,0 | -1,0 |
| PHOTOGRAPHE REPORTER | 4,0 | 4,0 | 4,3 | 3,8 | 3,8 | 3,6 | -0,4 |
| REGISSEUR | 37,8 | 39,6 | 37,4 | 36,8 | 33,8 | 35,8 | -2,0 |
| REGISSEUR D'ESPACE | 5,0 | 3,0 | 3,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | -3,0 |
| REGISSEUR PRINCIPAL | 22,0 | 21,0 | 21,0 | 21,0 | 24,0 | 24,8 | 2,8 |
| RESPONSABLE DE CELLULE | 8,0 | 8,8 | 8,8 | 9,0 | 9,0 | 8,0 | 0,0 |
| RESPONSABLE DE SECTEUR | 9,6 | 8,8 | 4,5 | 5,0 | 5,0 | 3,5 | -6,1 |
| RESPONSABLE DE SERVICE | 5,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 2,0 | 2,0 | -3,0 |
| RESTAURATEUR D'OEUVRES D'ART | 5,0 | 5,6 | 6,6 | 5,1 | 5,6 | 5,6 | 0,6 |
| SAPEUR-POMPIER | 25,0 | 26,0 | 27,0 | 27,0 | 27,0 | 25,8 | 0,8 |
| SECRETAIRE | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 |
| STANDARDISTE | 6,0 | 6,0 | 6,0 | 4,0 | 0,0 | 0,0 | -6,0 |

**EVOLUTION DES POSTES SUR LA PERIODE 2007/2012**

Les suppressions et créations de postes recensées ne concernent que l'année 2012

| | Intitulé des postes | Intitulé des services |
|---|---|---|
| Postes supprimés sur la période ~~20~~07/2012 | 1adjoint au chef de service AMT<br>1adjoint au responsable de section<br>1agent d'accueil spectacle<br>1Agent de caisse<br>1Agent de reprographie<br>1agents de bibliothèque<br>1analyste programmeur<br>1assistant régie / régie des salles<br>1assistante adm / secrétaire<br>1assistante APCP<br>1assistante commerciale<br>2assistante de gestion<br>1assistante DRH<br>1attaché de collection - design<br>1Chargé de mission DPU<br>1chargé d'éditions<br>1contrôleur courants faibles<br>1directeur DACA<br>2ingénieur du son<br>1monteur encadreur<br>1resp chaine alimentation des contenus<br>1respo, de pôle location d'espace<br>1service MG / agent administratif<br>1service MG / chauffeur polyvalent<br>1service MG / Manutentionnaire - SMG | |
| Postes créés sur la période ~~20~~07/2012 | 1Responsable marchés et contrôle de gestion<br>4attaché de gestion<br>1Juriste de la commande publique<br>1Documentaliste Web | |

Source: EP

**Il ne s'agit pas des emplois budgétaires mais des fonctions et activités.**

**ETABLISSEMENT:** CNAC-GP

## EVOLUTION DU TAUX DE VACANCE DES EMPLOIS

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois | 1077 | 1090,5 | 1108 | 1090,5 | 1073 | 1057 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T2 | | | | | | |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T3 | | | | | | 19 |
| Total des emplois vacants au 31 décembre | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 19 |
| Taux de vacance | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 2% |

*Source: EP*

**ETABLISSEMENT:** CNAC-GP

## EVOLUTION DE LA MOBILITE

| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| **Agents titulaires** (y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | 4 | | 9 | | 8 | | 6 | | 6 | | 11 |
| *sorties* | | 1 | | 9 | | 4 | | 4 | | 8 | | 5 |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | | | | | | | | | | | |
| **Agents contractuels sur CDI** (y compris "les vacataires permanents") | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | 48 | | 42 | | 38 | | 12 | | 6 | | 11 |
| *sorties* | | 66 | | 41 | | 57 | | 56 | | 64 | | 72 |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | 35 | | 37 | | 43 | | 18 | | 32 | | 50 |
| **Le cas échéant, corps/métiers spécifiques demandés par la mission** Intitulé du corps/métier: | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | | | | | | | | | | | |
| *sorties* | | | | | | | | | | | | |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | | | | | | | | | | | |

*Source: EP*

**ETABLISSEMENT:** CNAC-GP

**EVOLUTION DES EXTERNALIS/**

| | Intitulé des activités externalisées et nombre d'ETPT concernés | Nombre d'ETPT mis à disposition de l'établissement par le prestataire |
|---|---|---|
| 2007 | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| 2012 | Suppression du standard en 2011 = 6 | ETPT concernés |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

*Source: EP*

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.4**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# CENTRE NATIONAL DES ARTS PLASTIQUES

**Norbert Engel**
**Inspecteur général**

**Benoît Paumier**
**Inspecteur général**

**SOMMAIRE**

Introduction

**I – EVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS**

I.1. Impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi

I.2. Les politiques de gestion des ressources humaines de 2007 à 2012

**II – LES RELATIONS AVEC L'ADMINISTRATION CENTRALE**

**III – L'ÉVOLUTION DES METIERS ET LA MOBILITÉ**

Conclusion

Liste des personnes rencontrées

**Introduction**

Le Centre National des Arts Plastiques est placé sous la tutelle unique du Ministère de la culture et de la communication exercée par la Direction générale de la création artistique (DGCA).

Ses missions sont multiples : soutenir et promouvoir la création artistique dans le domaine des arts visuels, concourir à l'enrichissement et à la valorisation du patrimoine d'art contemporain de l'Etat, et apporter son soutien aux artistes plasticiens et au professionnel du secteur.

Son effectif était de 67 emplois en 2012, pour un plafond d'emploi global de 76 emplois, comprenant 9 emplois vacants.

Les titulaires du MCC représentaient 30,5 équivalents temps pleins (ETP), les contractuels payés par le MCC 16,5, les contractuels payés par l'établissement 20 ETP.

Le dernier contrat de performance de l'établissement a été signé le 9 janvier 2010, et concernait la période 2009-2011. Un nouveau contrat, pour la période 2013-2016 est en cours de discussion avec le Ministère.

Le budget de l'établissement s'élevait en 2012 à 12,6 Millions d'euros. Les ressources propres représentaient 25% de ce total. Leur niveau exceptionnel était toutefois lié aux produits sur les manifestations Monumenta et la Triennale d'art, dont le CNAP avait été chargé.

Sur 2013, en l'absence d'événements exceptionnels, le budget de l'établissement est pratiquement ramené au montant du budget de la subvention de l'Etat, soit 9,5 Millions d'Euros, le montant des ressources propres étant marginal.

Le CNAP, créé en 1982, est issu de la délégation aux arts plastiques, et a fait l'objet de nombreuses variations de ses missions depuis sa création en 1982. Une étape majeure, intervenue en 2003, a permis la séparation du poste de délégué aux arts plastiques de ceux de président du conseil d'administration de l'établissement et de directeur, et l'individualisation progressive des postes entre la DAP et le CNAP. Cette évolution a abouti en 2008 à la constitution d'un nouvel organigramme, et l'organisation de l'établissement en trois services :

- département du fonds national d'art contemporain, qui représente à lui seul 61% de l'effectif ;
- département de la création artistique ;
- service des affaires financières et générales .

**Eu égard à ce contexte non stabilisé, le Centre National des Arts Plastiques n'a pas été directement concerné par la mise en œuvre de la RGPP.**

# I – EVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS

## I.1. impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi :

Le Centre National des Arts Plastiques n'a pas été concerné par les mesures quantitatives d'encadrement des effectifs, prises dans le cadre de la RGPP, puisque de 2007 à 2012, la somme des plafonds d'emplois auquel le CNAP est soumis a été portée de 66 à 76 emplois.

Le CNAP est en effet concerné par trois plafonds d'emplois :

- le plafond d'emploi relevant du MCC-DAP puis DGCA, comme autorité d'emploi, qui demeure stable à 47 sur l'ensemble de la période ;

- le plafond d'emploi relevant du MCC-SG (Commission de récolement des œuvres d'art - CRDOA), pour les agents affectés à la mission de récolement, qui progresse de 5 à 6 unités ;

- le plafond d'emploi à la charge directe de l'établissement (T3), approuvé par le Conseil d'administration de l'établissement, qui assure l'essentiel de la progression des effectifs, puisqu'il passe de 14 à 23 emplois sur la période.

Cette croissance des effectifs est largement liée au caractère incertain qui entourait les conditions d'emploi du personnel depuis la création du CNAP, et en son sein du Fonds national d'art contemporain.
De fait la répartition des affectations entre le CNAP et la DAP est longtemps restée imprécise : en particulier, des personnels affectés à la DAP, notamment les inspecteurs, étaient conduits à travailler aussi sur certaines missions assurées par le CNAP, sans que ce temps de travail soit comptabilisé dans les effectifs en équivalents temps plein du CNAP.
La dissociation avec le CNAP semble de fait s'être traduite par un déséquilibre dans la répartition des effectifs, en défaveur du CNAP , qualifiée par les représentants du personnel, de « séparation au rabais ». Le rattrapage de ce déséquilibre explique largement la situation atypique observée sur la période 2007-2012.

Si l'on considère que la mise en place de la RGPP a eu pour effet de geler le plafond d'emplois du CNAP gérés par le Ministère, on peut dès lors en conclure que celle-ci a pour conséquence de faire porter la quasi-totalité de l'ajustement des effectifs sur la masse salariale relevant directement de l'établissement.

De fait, de 2007 à 2012, le nombre des personnels sur CDI non fonctionnaires double, passant de 8 à 16,6 emplois, et la part des titulaires fonctionnaires dans les effectifs du CNAP régresse de 56% en 2007, à 45% en 2012, soit désormais moins de la moitié des effectifs.

Sur cette même période, les postes créés relèvent de deux catégories :

- la création de postes scientifiques sur contrat EP, à la suite de la réforme de 2005, qui établit une répartition plus claire des emplois entre la DAP et le CNAP.
- l'accroissement de deux postes à la régie des collections, après le mouvement de grève de 2010, correspondant aux besoins de gestion des mouvements et des collections.

De manière consécutive, la masse salariale inscrite dans les comptes de l'établissement progresse de 460 k€ en 2007 à 1003 k€ en 2012, soit une progression nominale de 124 % en 5 ans.

Une telle donnée n'a cependant aucune pertinence pour juger du poids de la masse salariale au sein de l'établissement et de son évolution réelle : elle ne représente que les charges correspondant à l'emploi en T3, qui a assumé la quasi-totalité de la progression des effectifs (9 des 10 emplois créés, et la totalité des dépenses de vacation).

L'absence d'information donnée à l'établissement sur le coût de la masse salariale correspondant aux agents payés par le Ministère et affectés à l'établissement est anormale. Elle ne permet, ni aux tutelles, ni aux membres du Conseil d'administration, ni même à la direction de l'établissement, de connaître la part réelle de la masse salariale dans le fonctionnement de l'établissement, et d'en apprécier l'évolution.

## I.2. les politiques de gestion des ressources humaines de 2007 à 2012

**a) des redéploiements** légers ont été effectués pour tenir compte de l'évolution des missions : les trois personnes dédiées à des manifestations exceptionnelles dont le CNAP avait été chargé (Monumenta, la force de l'art) ont été redéployées vers d'autres secteurs sur des postes vacants (mécénat et diffusion, renfort de la régie des œuvres).

**b) le nombre d'emplois hors-plafond** demeure stable sur l'ensemble de la période, d'un niveau de 6 ETP, correspondant, pour 2012, à des postes de médiateurs recrutés pour les grandes manifestations Triennale et Monumenta. La personne responsable du mécénat est également en charge de la médiation et de l'éducation artistique et culturelle ; son poste est inclus dans le plafond d'emplois.

**c) la productivité** peut être mesurée au niveau du service de la régie, qui représente 35% de l'effectif global de l'établissement. Si les effectifs se sont renforcés de deux unités à partir de 2010, il convient également de tenir compte de l'ouverture de nouvelles réserves destinées à accueillir les œuvres, et de l'évolution des mouvements correspondant aux opérations de déménagement des collections stockées à Saint-Ouen l'Aumône (voir données plus bas au point e) réductions d'activités),
La réorganisation et la redéfinition des taches intervenues en 2011 devraient lui donner une meilleure efficacité. De surcroît, le CNAP a mis en place un groupe de travail afin de doter la régie d'un nouvel outil informatique susceptible de rationaliser le travail de saisie.

Au niveau global de l'établissement, l'hétérogénéité des missions rend difficile l'appréciation d'une mesure de la productivité globale, en l'absence d'indicateurs de productivité suivis.

**d) le CNAP externalise ou sous-traite** de nombreuses activités. Les métiers en cause sont tant à caractère général et fonctionnel (accueil des visiteurs et gardiennage, sécurité incendie des sites, nettoyage, informatique et bureautique, développement internet, conseil juridique, relations presse et relations publiques, graphisme, commandes de textes) qu'à caractère technique directement lié à l'accomplissement des missions (restauration des œuvres, documentation et numérisation des œuvres, emballage et transport).

L'établissement considère que le périmètre de ces activités externalisées devrait être conduit à évoluer : certaines activités, notamment la fonction de conseil juridique seraient mieux assurées avec un juriste permanent.

L'expérimentation d'appel à un prestataire extérieur pour assurer le « désherbage » de la documentation sur les œuvres du fond a été abandonnée en 2012, en raison de sa complexité et de sa lourdeur financière.

A l'inverse, le CNAP ne s'interdit pas d'étudier la possibilité d'externaliser d'autres fonctions, concernant notamment la manipulation des œuvres, dans la mesure où des garanties sont prises en matière de sécurité et de sûreté des biens.
L'externalisation de certaines fonctions, comme la passation de marchés, auprès de l'UGAP est également envisagée.

Ces externalisations n'ont, à ce jour, pas fait l'objet d'une évaluation en termes d'équivalents temps plein et de coût comparé pour l'établissement avec des emplois qui seraient assurés directement par le personnel du CNAP. Celui-ci considère que seules les fonctions permanentes, de gardiennage, sécurité et accueil des visiteurs pourraient donner lieu à évaluation.

**e) les réductions d'activité** se sont traduites par la suppression de la charge d'organiser les manifestations d'art contemporain qui lui étaient antérieurement dévolues (Monumenta, Triennale d'Art). Les personnels qui étaient en charge de ces missions ont été redéployés vers d'autres missions.

Comme mentionné plus haut, une comparaison de l'activité de la régie entre 2007 et 2012 fait apparaître une diminution des mouvements d'oeuvres d'art : le nombre d'œuvres concernées par les prêts passe de 2299 pour 377 dossiers en 2007, à 1486 pour 230 dossiers en 2012 ; s'agissant des dépôts, leur nombre diminue de 1552 pour 164 dossiers en 2007, à 1266 pour 92 dossiers en 2012.

En sens inverse, il convient de tenir compte des mouvements internes d'oeuvres, liés aux déménagements des réserves, qui ont conduit à suspendre partiellement les opérations de prêts et dépôts en 2011/2012.

**f) le nombre d'agents recrutés en CDD et sur vacations** diminue sur la période, de 25 ETP à 19 ETP. Cette baisse recouvre toutefois des évolutions divergentes : elle est le fait essentiellement de la diminution de moitié des CDD en T2 (de 15 à 7 ETP), d'une diminution légère des CDD en T3 ( de 8 à 6), tandis que le nombre d'ETP de vacataires (en T3) progresse de 2 à 6 **.** Les vacations de remplacement ou de renforts temporaires sont exclusivement imputés sur la masse salariale en T3, quel que soit le statut de la personne concernée, l'administration centrale ne déléguant aucune vacation.

En 2012, le CNAP a obtenu de pouvoir recruter sur des contrats courts des agents dans l'attente de passer un concours, suivant les modalités définies par l'article 6- 5 de la loi de 1984 modifiée. Trois agents ont ainsi été recrutés au vu des difficultés rencontrées pour recruter des agents titulaires sur certains postes (gestionnaires de commissions artistiques, manutentionnaires qualifiés).

Toutefois l'hypothèse où ces agents ne pourraient être intégrés suite à un concours ou en l'absence de concours après une durée de deux ans poserait à la fois le problème de leur devenir, et pourrait obliger l'établissement à recruter sur emploi temporaire suivant les mêmes modalités.

Plus récemment, le CNAP a été conduit, sur des missions temporaires, à recourir à des stagiaires, notamment pour l'opération de déménagement des réserves des collections de Antony à Saint-Ouen l'Aumône sur les quatre premiers mois de 2012.

## II - LES RELATIONS AVEC L'ADMINISTRATION CENTRALE

La gestion des ressources humaines est assurée par une **unité limitée à deux personnes** placées sous l'autorité de la chef du service des affaires financières et générales qui relève de la secrétaire générale. Facteur de vulnérabilité de l'établissement, la réalisation des payes des agents propres de l'établissement ne repose que sur un seul agent.

La Direction générale de la création artistique est l'interlocuteur principal du CNAP en matière de gestion des emplois pour les emplois qui relèvent de sa gestion, soit un plafond de 47 emplois, inchangé depuis 5 ans. Elle contrôle également l'observance par le CNAP du respect du plafond d'emplois gérés sur le titre 3.

Ses services sont en relation régulière et permanente avec l'unité de gestion des ressources humaines du CNAP.

Pendant la période 2007-2012, **une seule conférence ressources humaines** s'est tenue, associant des représentants du CNAP, de la DGCA et du SG (service des ressources humaines). Celle-ci qui a eu lieu le 25 mai 2012 a permis à la fois de faire un point global sur la situation et les perspectives en matière de ressources humaines, et de traiter des situations particulières des agents, notamment en termes de rémunération, d'évolution de carrière et de mobilité.
Cette rencontre, qui permet une vision d'ensemble partagée par les représentants de l'établissement et ceux de la tutelle n'a toutefois pas été reconduite sur l'année 2013.

La fixation de rendez-vous périodiques de ce type constituerait pourtant une initiative d'autant plus utile que la situation de l'établissement est complexe au regard de l'hétérogénéité de ses statuts.

Le **contrat de performance** 2009-2011 signé entre l'établissement et l'Etat le 11 janvier 2010 se limite, dans le domaine de la gestion des ressources humaines, à un descriptif de la situation des effectifs, et fixe un plafond d'emploi identique à l'effectif de l'établissement.
Il ne comporte pas d'objectifs ou d' indicateurs en matière de gestion des ressources humaines.
En revanche, le projet de contrat pour la période 2013-2016, actuellement encore en cours de discussion est susceptible de prévoir des objectifs d'évolution des effectifs sur la période.

La **lettre d'orientation** du 2 septembre 2013 adressée au directeur général de l'établissement dans la perspective du nouveau contrat de performance rappelle les objectifs généraux de maîtrise de l'emploi et de la dépense publique et de recherche d'économies, la nécessité d'un dialogue social de qualité associant l'ensemble des agents du CNAP à la réussite du projet, et les engagements pris par le ministère au titre de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

S'agissant de sa seconde autorité d'emploi, la Commission de récolement des dépôts d'oeuvres, celle-ci est peu sollicitée au regard de la stabilité du plafond d'emplois depuis plusieurs années, et du faible nombre d'emplois concernés (6 postes de contractuels de l'Etat)

En raison de la faiblesse de ses effectifs, le CNAP ne participe pas aux **commissions administratives paritaires**. Celles-ci font l'objet toutefois de **réunions de préparation**, dont l'établissement tire un bilan positif depuis 2012.

De manière anormale, le service des ressources humaines du CNAP n'a **aucune visibilité sur les rémunérations et les avancements des agents titulaires de l'Etat**, notamment dans les filières administratives, où il lui arrive d'être informé par les agents eux-mêmes de leur propre avancement. Il ne dispose pas de leur dossier individuel. Cette absence de visibilité concerne

également les indemnités et primes perçues par les agents en T2 (formation, évaluation, promotion, discipline).

Or, les **disparités entre les grilles** d'emploi de l'administration centrale et des établissements publics constituent une vraie difficulté pour cet établissement où cohabitent titulaires de l'Etat, contractuels de l'Etat et contractuels de l'établissement public sous différents statuts.

Cette situation se traduit par des distorsions difficilement justifiables lorsque des mesures nouvelles sont prises en faveur des uns ou des autres : ainsi le cadre de gestion des agents non titulaires du ministère , mis en place par circulaire en 2009 , et prévoyant la revalorisation de leur rémunération, leur reclassement et la prise en compte de leurs compétences et carrières, n'a pu être mis en œuvre, que trois années plus tard, par décision du Directeur en octobre 2012, faute d'accord du contrôle financier sur cette extension.

Le **dialogue social** se met en place progressivement. Depuis 2011, une méthodologie a été mise en place pour les réunions du comité technique et du CHSCT (calendrier, procès-verbaux, etc) ; le comité technique a tenu deux réunions par an de puis 2010, et même 4 en 2012, tandis que le CHSCT a connu des réunions très espacées entre 2007 et 2011 (une par an, et même aucune en 2009 faute de désignation de représentants du personnel), et en nombre conforme ou supérieur au minimum légal de 2 par an depuis 2012 (4 en 2012, 2 depuis le début de l'année 2013).

## III – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS ET LA MOBILITÉ

La RGPP n'a pas eu d'incidence sur l'évolution des métiers au sein du CNAP. Par référence à la grille définie dans la grille OPUS, de 2011, celui-ci est concerné par 12 des 23 familles-métiers, métiers de la conservation, développement des publics, muséographie et gestion des collections concernant le plus grand nombre de personnels.

La taille réduite de l'établissement, et donc des opportunités de libérations de postes, limite les possibilités de **promotion interne** ; de surcroît, les freins liés au régime des concours pour les emplois relevant du titre 2, réduisent encore davantage les possibilités internes. L'absence de visibilité sur l'existence et les dates de concours, et l'absence de garantie pour les agents de rester à l'intérieur de l'établissement en cas de succès au concours aggravent également cette situation.
Les fonctionnaires en poste au CNAP, gérés directement par l'administration centrale sont placés en position d'**affectation** dans cet établissement,

En revanche, la **mobilité externe** est forte au CNAP, puisque la durée moyenne d'ancienneté est de 6 ans.

Ce facteur, ajouté aux difficultés rencontrées pour attirer des candidats contribue à un **taux de vacances de poste** particulièrement élevé, de 9 postes sur 76, en 2012, soit 11,8%. Celui-ci est particulièrement concentré sur les postes ayant vocation à être occupés par des titulaires de l'Etat.

Le CNAP éprouve en effet **de réelles difficultés à attirer des agents**, pour plusieurs raisons :

- en premier lieu, sa situation géographique dans une banlieue où le logement a un coût élevé, nécessitant des trajets importants entre le domicile et le travail pour des agents habitant plutôt dans l'Est de Paris et de l'Ile de France ;

- en deuxième lieu, il n'existe pas au CNAP de gains matériels spécifiques à attendre d'une affectation dans l'établissement, en termes de rémunérations ou d'avantages sociaux.
Il semble par ailleurs qu'une affectation au CNAP, comme dans tout établissement public risque de se traduire par une perte de rémunération pour tout agent qui ne conserverait pas son niveau de prime antérieur en administration centrale.

- en troisième lieu, l'absence d'exposition ouvertes au public, et donc de visibilité des métiers dissuade certains agents de choisir une affectation au CNAP. C'est notamment le cas pour les conservateurs. De ce fait, les affectations de titulaires au CNAP dans ce métier apparaissent plus subies que voulues, contribuant à démotiver les personnels concernés pour les tâches qui leur sont effectivement confiées.

- en quatrième lieu, l'inadaptation de certaines dispositions statutaires de la fonction publique, et plus particulièrement les concours, pour l'exercice de certaines missions. Le décalage entre le statut des agents et la réalité des taches est particulièrement flagrant pour certains métiers, notamment ceux d'installateurs monteurs, de catégorie C.

Ces difficultés ont conduit le CNAP à devoir recruter des agents en s'appuyant sur la base de l'article 6-5 de la loi du 11 janvier 1984.

La possibilité de recrutements réservés sans concours pour l'accès au premier grade de certains corps de catégorie C, fondés sur la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle,

prévu par la loi du 12 mars 2012 serait de nature à apporter une réponse plus durable à ces difficultés récurrentes de recrutement.

On peut également s'interroger si une analyse plus fine des besoins du CNAP ne serait pas de nature à permettre une définition plus spécialisée de certains concours de la fonction publique, en rapport avec ses missions.

Les exemples de **mobilité avec d'autres établissements publics** demeurent exceptionnels. Les établissements publics relevant du secteur de arts plastiques offrent en effet peu de débouchés aux personnels du CNAP : ils concernent les quelques écoles d'art ayant un statut d'établissement public national et le Centre Georges Pompidou.

Aussi, il serait souhaitable d'accroître les possibilités de passerelles et de mobilité avec d'autres structures publiques, relevant de statuts différents : en premier lieu, de manière naturelle, les Fonds régionaux d'art contemporain, ou encore les écoles d'art, et notamment celles qui sont passées sous le statut d'EPCC.

**Le BIEP** peut être un outil pour contribuer à dans la mobilité ;  les postes vacants au CNAP sont systématiquement publiés dans un premier temps sur le BIEP ; toutefois, pour nombre de postes publiés,  le CNAP est conduit à procéder par voie d'annonce externe pour trouver des candidats, faute d'adéquation entre les statuts des personnels et les compétences demandées.

Par ailleurs, à l'échelle d'un petit établissement comme le CNAP, une **gestion prévisionnelle des emplois et des carrières** spécifique n'aurait pas grand sens : un seul agent est susceptible de partir à la retraite de manière certaine d'ici 2015.

En revanche, pour les agents fonctionnaires, une meilleure visibilité sur les concours serait nécessaire afin de leur donner de plus grandes perspectives de gestion de leur carrière.

## Conclusion

La mission a permis de confirmer l'absence d'application et d'impact de la RGPP au Centre National d'Arts Plastiques.

Cette situation est largement liée aux incertitudes qui ont accompagné le processus de dissociation du CNAP avec la Délégation aux Arts plastiques.

Cette situation particulière est amplifiée par :

- les disparités de conditions d'emploi dans l'établissement, qui relèvent de trois autorités d'emploi distinctes ;
- l'absence de visibilité de l'établissement sur la gestion de ses personnels rémunérés par le Ministère ;
- l'inadéquation du cadre de gestion de la fonction publique d'Etat avec certains métiers assurés par le CNAP ;
- enfin, l'évolution incertaine du périmètre des missions confiées à l'établissement, et, en son sein, de celles assurés en faisant appel à des prestataires extérieurs.

Aussi, une politique de rationalisation de la gestion de la masse salariale passe par une clarification durable des missions du CNAP et de la manière dont celui-ci est appelé à les assurer, une plus grande visibilité sur les moyens qui lui sont attribués afin d'exercer ces missions, et enfin par une responsabilisation accrue pour gérer sa masse salariale d'ensemble, au plus près de la spécificité de ses métiers.

La négociation du contrat de performance de l'établissement avec la tutelle est une occasion privilégiée de progresser en ce sens.

L'introduction d'un volet spécifique à la gestion de ressources humaines, comportant des engagements de la tutelle et de l'établissement afin de parvenir à une gestion maîtrisée des ressources humaines et des effectifs, apparaît une condition indispensable afin de lui permettre de réaliser l'ensemble des objectifs qui lui sont fixés au service de la politique en matière d'arts visuels définie par le Ministère.

Liste des personnes rencontrées

**Richard LAGRANGE**, Directeur général

**Laetitia de MONICAULT**, Secrétaire générale

**Laurence BERARD**, Chargée des ressources humaines

Représentants du personnel au Comité technique :

**Silvana REGGIARDO**, Chef de projet Internet

**Emmanuelle MONOD**, Administrateur de base

**Marielle BONNAND**, Chargée du suivi des acquisitions arts graphiques

**Caroline BAUER**, Chargée du suivi des restaurations arts graphiques

**Katia BLANCHARD**, Chargée des acquisitions photo et images animées

**Sonia BANTING**, Chargée de documentation et du récolement.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.5**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU CHÂTEAU, DU MUSÉE ET DU DOMAINE NATIONAL DE VERSAILLES

**Philippe Chantepie**
**Chargé de mission d'inspection générale**

**François Hurard**
**Inspecteur général**

**Établissement public du château,**
**du musée et du domaine national de Versailles**

| | |
|---|---|
| Principales missions | Le château, le musée et le domaine national de Versailles constituent depuis 1995 un établissement public à caractère administratif, doté d'une autonomie de gestion administrative et financière. Il est placé sous la tutelle du ministère de la culture et de la communication et du ministère en charge du budget. |
| Fréquentation 2007<br>Fréquentation 2012 | 5,3 millions de visiteurs sur le domaine<br>7,8 millions de visites sur le domaine, dont :<br>- 4,38 pour le Château<br>- 1,02 pour les visiteurs en groupe |
| Effectif permanent au 31/12/2012 (ETPT) | |
| - dont payé par l'EP (T3) | 318.09 |
| - dont fonctionnaires payés par l'EP (T2) | 550.05 |
| - hors plafond | 30.97 |
| Date du dernier contrat de performance | 2011-2013 |
| Budget primitif 2012 | cf. Synthèse des éléments financiers. |
| % des ressources propres au budget 2012 | 63 % |

## SOMMAIRE


**I – ÉVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS : IMPACT DE LA RGPP SUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS**

I.1. Impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi dans les EP : les constats

I.2. Les politiques RH mises en place dans l'Etablissement dans le contexte de la RGPP

I.3. Les modes de gestion des RH entre EP et administration

I.4. Mobilité et attractivité des EP par rapport à la centrale : des constats contrastés selon les secteurs et les postes

**II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS EN ÉTABLISSEMENT PUBLIC : CONSTATS ET ÉLÉMENTS POUR UNE GEPEC PARTAGÉE AVEC LE MCC**

II.1. Constats quant à l'évolution de certains métiers ou corps à l'issue du processus RGPP en EP

II.2. Le Répertoire des métiers

II.3. Effets du repyramidage (filière ASM) sur les métiers et les agents

**III – PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS EP/ADMINISTRATION, NOTAMMENT EN MATIÈRE RH**

III.1. Relations entre EP et AC

III.2. Modalités de gestion

III.3. La GEPEC face à l'évolution tendancielle des effectifs

Annexes

Liste des personnes rencontrées

# I – ÉVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS : IMPACT DE LA RGPP SUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

## I.1. Impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi dans les EP : les constats

La mise en œuvre de la RGPP a eu un impact quantitatif sur les emplois depuis sa mise en œuvre, puis en phase 1 (2009/11)[1] et en début de phase 2 (2012), enfin sur le Triennal 2011/2012/2013). Le plafond d'autorisation d'emplois en ETPT passe ainsi de 332 à 319 et en ETP de 600 à 574.

Évolution du plafond d'emploi 2007-2012 en ETPT

| | Plafond d'emploi | | Hors Plafond d'emploi * | |
|---|---|---|---|---|
| Année | Budget prévisionnel | Réalisation | Budget prévisionnel | Réalisation |
| 2007 | 332 | 306,71 | | 4,77 |
| 2008 | 326 | 311,60 | | 8,79 |
| 2009 | 324 | 322,43 | 10 | 9,99 |
| 2010 | 325 | 324,51 | 20 | 11,08 |
| 2011 | 323 | 322,70 | 25 | 23,59 |
| 2012 | 319 | 318,09 | 36 | 30,97 |

* emplois financés par un mécène/un financement spécifique via une convention

*Source : Rapport d'activité 2012*

La situation des effectifs au sein de l'EPV a deux caractéristiques historiques dont les effets sur la période 2007-2012 continuent à jouer :

- en premier lieu, lors de la création de l'établissement public du château de Versailles, il n'y pas eu d'accroissement des effectifs en dépit de la montée en charge prévisible d'un grand nombre de fonctions nouvelles, mais il a y eu des reprises en gestion d'un certain nombre d'agents issus d'autres services de l'État (ex. fontainiers, jardins, etc.) ;

- en second lieu, à l'issue du conflit social de 2005, un protocole de sortie a prévu la faculté de recruter 60 agents d'ASM sur une période de trois ans. Cette évolution se produit hors analyse des agents bénéficiant de la loi Sapin et du repyramidage.

Dans ce contexte, la période de la RGPP intervient pour l'EPV au moment où l'essentiel des emplois prévus par le protocole de sortie du conflit social ont été pourvus, sans toutefois que l'ensemble des fonctions de l'EPV ait pu trouver les effectifs nécessaires à son exploitation dans des conditions satisfaisantes et conformes tant au prestige qu'au rayonnement international de l'établissement.

La croissance continue du nombre de visiteurs (de 5,3 à 7,2 millions en 2012) dans des proportions importantes durant la même période n'a pu qu'aggraver ce constat.

1 La RGPP commence en juillet 2007 et se traduit dans le Triennal en 2007 et 2008. Puis, l'objectif DGME impose un planning de baisse des emplois sur 2009/2010/2011.

| CHÂTEAU | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ENTRÉES PAYANTES | 2 291 531 | 2 320 078 | 2 641 130 | 2 796 654 | 2 338 684 | 2 510 081 | 2 665 584 | 3 007 141 |
| ENTRÉES GRATUITES | 691 068 | 734 124 | 769 908 | 770 599 | 1 213 514 | 1 255 977 | 1 353 573 | 1 369 598 |
| TOTAL CHÂTEAU | 2 982 599 | 3 054 201 | 3 411 038 | 3 567 253 | 3 552 198 | 3 766 058 | 4 019 156 | 4 376 739 |

| PETIT TRIANON / DMA | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ENTRÉES PAYANTES | 311 993 | 454 288 | 517 986 | 585 588 | 455 502 | 430 158 | 473 551 | 531 336 |
| ENTRÉES GRATUITES | 66 815 | 99 722 | 107 387 | 121 402 | 248 569 | 202 086 | 219 215 | 265 202 |
| TOTAL PETIT TRIANON | 378 808 | 554 009 | 625 373 | 706 990 | 704 071 | 632 244 | 692 767 | 796 538 |

| GRAND TRIANON | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ENTRÉES PAYANTES | 328 085 | 353 881 | 426 439 | 480 795 | 376 547 | 346 599 | 385 362 | 426 062 |
| ENTRÉES GRATUITES | 76 065 | 77 681 | 88 408 | 99 677 | 234 846 | 164 451 | 182 409 | 213 027 |
| TOTAL GRAND TRIANON | 404 150 | 431 562 | 514 847 | 580 472 | 611 393 | 511 050 | 567 771 | 639 089 |

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TOTAL GENERAL HORS JARDIN ET GRANDES EAUX | 3 765 557 | 4 039 772 | 4 551 258 | 4 854 715 | 4 867 663 | 4 909 352 | 5 279 694 | 5 812 367 |

| SPECTACLES | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| GRANDES EAUX MUSICALES | 593 624 | 630 720 | 655 701 | 616 064 | 620 396 | 908 630 | 1 258 189 | 1 273 013 |
| GRANDES EAUX NOCTURNES | 63 931 | 42 066 | 65 237 | 72 325 | 96 410 | 111 471 | 126 950 | 115 211 |
| SPECTACLES | 56 969 | 29 200 | 63 961 | 85 047 | 75 138 | 96 929 | 81 365 | 78 154 |
| TOTAL SPECTACLES | 714 524 | 701 986 | 784 899 | 773 436 | 791 944 | 1 117 030 | 1 466 504 | 1 466 378 |

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TOTAL GENERAL HORS GRAND PARC | 4 480 081 | 4 741 758 | 5 336 157 | 5 628 151 | 5 659 607 | 6 026 382 | 6 746 198 | 7 278 745 |

*Source : Rapport d'activité 2012*

**a) Évolution du plafond d'emploi**

Le plafond d'autorisation d'emplois décroît ainsi de façon significative entre 2007 et 2012, passant de 332 à 319 pour les emplois sous-plafond, de 600 à 580 pour les emplois titulaires, mais progressant pour les emplois hors-plafond qui passent de 20 en 2010 à 25 en 2011 et 36 en 2012.

La réduction du plafond d'emploi a porté principalement sur les agents de catégorie C qui forment la part la plus importante des effectifs. Elle s'est donc répercutée sur deux directions principales : la direction de l'accueil et de la surveillance (les ASM), et dans une moindre mesure la direction du développement culturel (caissiers contrôleurs et chargés d'information).

Cette réduction s'avère très problématique, tant du point de vue de l'administration de l'EPV que selon les OS. Car elle est au cœur du modèle d'exploitation du Château et domaine de Versailles. Elle détermine en effet, dès à présent et dans le futur, les volumes d'espaces ouverts à la visite ainsi que la qualité de service offerte aux visiteurs (durée d'attente à l'entrée du Château, atteignant parfois 2 heures en haute saison, conditions de la visite) tout autant que la protection du patrimoine.

Elle a certes contraint l'établissement à rechercher des gains de productivité dans le cadre du Règlement ARTT en vigueur au 30 mars 2010, notamment sur la fonction Accueil/Surveillance/Magasinage. En témoigne la baisse du coût de surveillance par m2 alors que le taux d'ouverture des salles est globalement resté inchangé.

Mais elle a surtout conduit au recours, dans des proportions croissantes, à un volant important d'emplois temporaires, occasionnels et notamment saisonniers durant la période estivale ; méthode qui rencontre cependant plusieurs limites :

- limites en termes de métiers, en effet il implique l'accès à l'information sur les principaux enjeux de sécurité des collections à des personnes qui n'ont pas vocation à rester durablement dans l'établissement et qui n'ont pas de lien véritablement professionnel avec lui ;

- limites en termes de formation, les personnels recrutés sous forme contractuelle ne l'étant pas de manière régulière et répétée, doivent faire l'objet d'une formation aux espaces, aux règles d'accueil, de surveillance et de sécurité, de façon parfois rapide (une journée) et se forment « sur le tas » grâce à l'expérience des agents titulaires ;

- limites en termes budgétaires lorsque les emplois temporaires mis au service des fonctions d'accueil et de surveillance sont établis sur des financements non pérennes (hors-plafond) ;

- limites en termes de statuts, le remplacement des agents titulaires par des agents contractuels vacataires et saisonniers affaiblissant les spécificités et compétences de ces fonctions, de sécurité et de motivation dans la mesure où la reconduction des recrutements est limitée.

**b) Application de la « règle du 1 sur 2 »**

L'application de la RGPP, sous l'aspect du non-remplacement d'un agent sur deux, souvent réalisée à travers la publication, ou non, des avis de vacances, leurs durées, traduit « une certaine myopie » sur le modèle d'activités de l'EPV et contraint à une gestion « à l'aveugle », sans considération des besoins d'effectifs à moyen et long terme pour maintenir ou développer l'offre de visites.

Cette « règle du 1 sur 2 » peut conduire à de réelles difficultés dès lors qu'on tient compte des métiers, de sa mise en œuvre dans chaque direction, service ou emploi. L'application de la « règle du 1 sur 2 » est d'autant plus problématique qu'elle s'effectue arbitrairement en fonction de la pyramide des âges qui peut s'avérer très pénalisante pour certains métiers. De plus, ses effets se poursuivront sur 2013 conduisant à une suppression de 23 emplois.

Règle relative aux effectifs, elle a conduit à une gestion « accidentelle » de l'emploi et des métiers, selon l'hypothèse (erronée) qu'existeraient une parfaite homogénéité et une possible substituabilité intégrale des métiers. Elle se heurte donc à une spécificité de certains métiers, à une compréhension des compétences à recruter, maintenir, former.
En outre, déployée rapidement, cette règle n'a pu que conduire à une réduction très forte des marges de manœuvres d'une gestion sociale de la diminution des effectifs, ce qui a pu parfois se traduire par des refus momentanés ou durables de demandes de mutations.

Il ne fait pas de doute que si le Conseil d'administration doit jouer réellement son rôle, il lui est nécessaire de disposer d'une approche de moyen terme pour les effectifs, les emplois et les métiers de l'établissement.

Sans une vision pluriannuelle des effectifs, la gestion du personnel selon une règle de cette nature ne saurait qu'accroître l'intérêt de l'EPV en faveur d'un basculement des T2 vers des T3, d'une fongibilité croissante, voire – même si elle n'est pas réclamée – d'une délégation de gestion des emplois. Or, cette délégation n'aurait de sens qu'à raison de la fongibilité des emplois qu'elle permet, mais qu'interdit le « décret-liste ».

**c) Evolution de la masse salariale**

En 2007, les comptes financiers font apparaître pour les emplois au T3 la somme de 12,5M€. Celle-ci progresse jusqu'à 15,9 M€ (budget prévisionnel 2013). Cette progression tient aux heures-mécénat et au nombre d'emplois hors-plafond qui est passé de 10 à 60. En réalité, la RGPP a conduit à un transfert de charge pour l'EPV en termes d'emplois, traduit par une réduction de la masse salariale des emplois inscrits au T2 au profit d'une augmentation de la masse salariale relative aux emplois au T3

| | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Personnel | | CF | | CF | | CF | | Prévision | |
| 631 et 633 | Impôts taxes et versement assimilés | 0,72 | M€ | 0,87 | M€ | 1,08 | M€ | 1,01 | M€ |
| 64 | Charges de personnel | 13,49 | M€ | 14,36 | M€ | 15,19 | M€ | 16,06 | M€ |
| **Total personnel** | | **14,20** | **M€** | **15,23** | **M€** | **16,27** | **M€** | **17,06** | **M€** |

| | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Hors Personnel | | CF | | CF | | CF | | Prévision | |
| 657 | Gratifications stagiaires | 0,01 | M€ | 0,05 | M€ | 0,06 | M€ | 0,09 | M€ |
| Total hors personnel | | 0,01 | M€ | 0,05 | M€ | 0,06 | M€ | 0,09 | M€ |
| **Total** | | **14,21** | **M€** | **15,29** | **M€** | **16,34** | **M€** | **17,15** | **M€** |

*Source : Rapport d'activité 2012.*

## I.2. Les politiques RH mises en place dans l'Établissement dans le contexte de la RGPP.

### a) Redéploiements

L'essentiel des redéploiements ont porté sur les effectifs de sécurité : notamment le passage à une sécurité mobile, en partie grâce aux évolutions technologiques (cf. infra).

### b) Emplois hors plafond pour le mécénat et la location d'espaces

Les emplois hors-plafond jouent une fonction majeure dans la capacité de l'EPV à assumer ses missions tout au long de l'année. Ils forment un véritable outil de souplesse de gestion, devenue absolument nécessaire pour l'accomplissement de ces missions.

La pérennisation, voire le développement, des effectifs forme donc un enjeu central pour l'EPV. D'ores et déjà, les emplois relevant du T3 permettent une exploitation autant que possible normale de l'EPV, c'est-à-dire une ouverture des principaux espaces et du domaine, limitée cependant pour le Château à 40 % environ des surfaces d'exposition, ce qui est très regrettable. En termes de développement et sous contrainte d'emplois, la faculté de consolider les effectifs est sans doute nécessaire. En effet, une large partie des collections et des espaces échappent encore à l'accueil des visiteurs.

Il n'y a pas d'intention de la politique de ressources humaines dans ces évolutions qui résultent de la réduction des effectifs et impliquent des phénomènes compensatoires ou de vases-communicants successifs :

- des fonctionnaires par des contractuels ;
- des contractuels par des occasionnels.

Cette logique apparaît inéluctable en termes de gestion des emplois en vue d'accomplir les

missions de l'EPV. Parallèlement, les organisations syndicales perçoivent ce phénomène comme l'indice d'une précarisation croissante des emplois.

**c) Recherche de productivité**

L'essentiel de la recherche de gains de productivité a été effectué et a porté sur les fonctions d'ASM. Les effectifs de cette filière, et dans une moindre mesure ceux chargés de la vente, ont été les plus affectés par la réduction de l'emploi, impliquant un redéploiement des agents, en particulier déjà engagé à l'occasion du plan de repyramidage.

La fusion des régies (Château, Parcs, Jardins) a favorisé des gains de productivité par réorganisation. Le repyramidage lui-même a fait évoluer non seulement les métiers mais les méthodes et les outils.

La recherche de gains de productivité a plutôt été réalisée en termes d'organisation et de conditions de travail et d'évolution des outils de gestion, soit :

- la création d'un horaire continu pour les agents chargés de l'information culturelle et ainsi que ceux qui sont en charge des caisses et de la billetterie, à travers une réduction de la durée de la pause-déjeuner, en vue du maintien et de l'amélioration de la gestion des flux de visiteurs ;

- des investissements touchant aux outils de gestion, qu'il s'agisse de progiciels de gestion intégrée, du système d'information des ressources humaines, ou du système d'information comptable en ce qui concerne les fonctions d'administration de l'EPV ;

- mais aussi des investissements logiciels pour l'exploitation du musée à travers un nouveau système d'information de la billetterie désormais interfacée avec la distribution de billets et de vente en ligne : elle représente désormais ~15 % des ventes en 2012/2013 et participe de la tendance à la concentration de la vente directe (40 à 60 %).

**d) Externalisations ou sous-traitance**

Les externalisations ont été examinées de façon prudente par l'administration de l'EPV, certaines tentatives passées ayant conduit soit à des échecs techniques (caisses, billetterie) soit à une forte hostilité et mobilisation des agents durant la décennie précédente.

À rebours, le recours à la sous-traitance s'est développé sans empêcher de soulever des difficultés de compétences et d'effectifs.

- *Les externalisations*.
-

**CVS : des activités complémentaires historiquement en parallèle.**

Filiale à 100 % de l'EPV, *Château de Versailles Spectacles* assure la conception, la production, réalisation, promotion et commercialisation des spectacles (Grandes Eaux musicales, saison de l'Opéra royal, etc.) ainsi que les expositions d'art contemporain financées sur la base du mécénat. La société de droit privé créée en 2004 prend la suite de structures antérieures à l'objet social analogue. Par conséquent, ces activités, croissantes en termes de chiffres d'affaires (15,19 M€ en 2012) et le doublement des fréquentations depuis 2005 (1,466 millions en 2012), ne sont pas considérées comme des externalisations, mais une activité parallèle gérée sous une forme juridique renouvelée en 2005.

En relation avec la mission de l'EPV, CVS qui dispose de 25 à 30 ETPT permanents ainsi que de saisonniers et intermittents du spectacle a, dans un cadre contractuel avec l'EPV, recours aux emplois de celui-ci, en ce qui concerne les agents d'Accueil/Surveillance/Magasinage, mais aussi les agents de sécurité du domaine, les pompiers, ainsi naturellement que les fontainiers ou les jardiniers. A cet égard, CVS assure un complément d'activités et de rémunérations significatif pour une part des agents de l'EPV, de l'ordre de 1M€.

CVS a pour ainsi dire concentré tous les efforts d'externalisation de l'établissement. S'y ajoutent quelques rares autres ouvertures : les fonctions relatives au domaine (élagage en rideau), l'édition et de l'imprimerie, et enfin le standard. L'externalisation de la fonction de courrier fait l'objet d'un dialogue social en cours, notamment dans le cadre de l'installation de l'administration dans le Grand Commun.

- *La sous-traitance.*

Le recours à la sous-traitance s'est développé en grande partie pour assurer les missions d'entretien du domaine (800 ha) et du bâti (130 bâtiments sur 200 000 m2, dont 80 000 m2 pour le Château).

Structurellement importante, la sous-traitance est notamment consacrée aux travaux à travers des marchés publics. Elle porte désormais sur des fonctions bien délimitées : l'édition, les enquêtes, les systèmes d'information, etc.

Le partage des activités sous-traitées a fait l'objet à partir de 2011 d'une analyse à partir d'une cartographie des activités, en particulier pour les fonctions d'entretien, fonctionnement en vue d'établir une prestation de *Facilities Management* à l'occasion de l'aménagement du Grand Commun.

- *Les partenariats.*

Un partenariat particulier doit être évoqué dans la mesure où il permet l'accomplissement d'une mission de l'EPV sans s'appuyer sur ses effectifs. Avec le Conseil général des Yvelines, une part des missions d'animation est financée par des crédits d'heures auprès du ministère de l'Education Nationale (~ 200 heures par an). Avec l'Office du Tourisme de Versailles, un partenariat a permis l'ouverture quotidienne du Jeu de Paume.

**e) Réduction d'activité**

L'ouverture des salles est à Versailles une variable d'ajustement en dernier recours. La sous-dotation chronique des personnels d'ASM, malgré les efforts incessants de la direction pour tenter de maintenir un effectif décent, a des conséquences directes sur l'offre muséale de l'établissement et la qualité de service proposée aux visiteurs.

De fait, on doit considérer que le Château est tenu de réduire son activité et son offre muséale au public, et offrir des conditions de confort limité à ses visiteurs en haute saison, en raison des contraintes d'effectifs, ce qui freine ses capacités et projets de développement et pourrait affecter son image.

| Réalisé 2010 | Prévu 2011 | Réalisé 2011 | Prévu 2012 | Réalisé 2012 |
|---|---|---|---|---|
| 90 % | 90 % | 93 % | 90 % | 86 % |

**Commentaires pour l'exercice 2012 :**
L'ouverture des salles au public a connu des fortes perturbations liées à des prob
pendant le 1er quadrimestre 2012.

*Source : Rapport d'activité 2012*

**f) Recours aux vacations et aux CDD**

Deux catégories sont surtout concernées : « les 6.1 » (soit les emplois permanents qui effectuent les missions d'ASM durant les week-ends) et « les 6.2 » (soit, les emplois saisonniers et occasionnels).

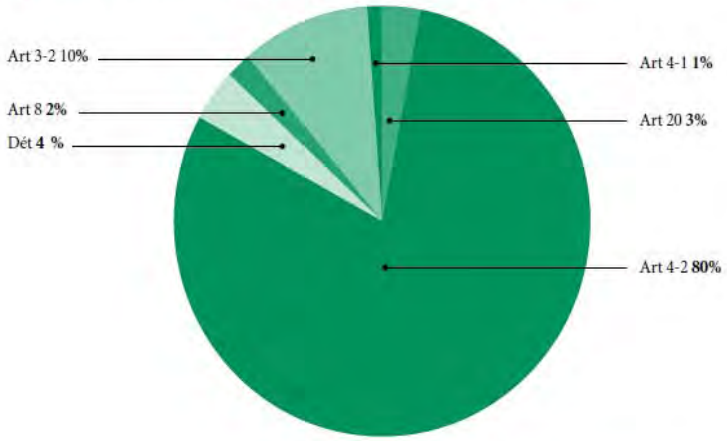
Pour « les 6.1 », l'EPV est passé de 33 ETPT en 2007 à 41,81 sur le Budget Prévisionnel 2012. Pour « les 6.2 », il est passé de 151 ETPT en Budget Prévisionnel 2007 à 123,58 ETPT en 2012. Cet accroissement concerne particulièrement les emplois ASM.

Pareille évolution tient à celle – structurelle – des titulaires vers les fonctions d'ASM. Mais, sur les fonctions supports, des emplois de contractuels ont été privilégiés, sachant que la fonction administrative est historiquement faiblement dotée.

La part des stagiaires est importante parmi les effectifs des services d'administration et de développement. Elle a été doublée depuis 2007 pour atteindre 120 mois de stages, particulièrement pour le marketing, les études, les expositions,…

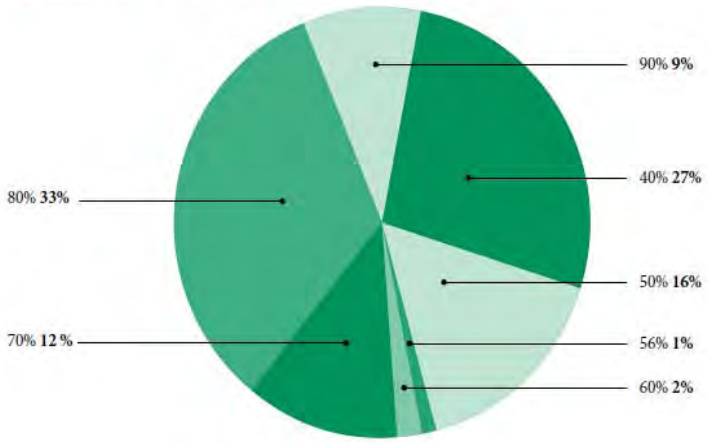
**LA RÉPARTITION DES CONTRACTUELS SUR EMPLOIS** fait apparaître une prédominance des articles 4-2 (80%) suivi des articles 3-2 (décret liste avec 10%)

Répartition des contractuels par types de contrats au 31 Décembre




**LE TEMPS INCOMPLET** (service de week-end) **ET LE TEMPS PARTIEL** continuent de constituer une modalité fréquente du travail, puisqu'ils concernent 19 % des agents, soit 146 agents. Parmi les agents qui choisissent de travailler à temps partiel, la majorité se détermine pour une quotité de 80 % d'un temps plein.

Répartition des temps partiels en 2012




*Source : Rapport d'activité 2012*

## I.3. Les modes de gestion des RH entre EP et administration

D'une manière générale, les relations entre l'EPV et l'administration centrale, quels que soient le service, sont considérés comme satisfaisantes et conformes à ce qu'elles peuvent être entre une centrale et un établissement public sous tutelle.

Toutefois, à l'occasion de la RGPP, dont le caractère mécanique s'est imposé, le développement d'instances de dialogue aurait été bienvenu afin de réduire la difficulté croissante que peut comporter le dialogue social interne sur la question des effectifs.

**a) Description : le calendrier annuel budgétaire (annonce du plafond d'emplois, etc.)**

Le calendrier et la transparence relatifs aux notifications de plafond constituent une difficulté majeure de la gestion des emplois. L'annualité des plafonds rend impossible la constitution d'une politique de GEPEC (Gestion prévisionnel des emplois et compétences) au sein de l'EPV et le calendrier tardif de l'information sur les effectifs tend chaque année la gestion des ressources humaines.

Ainsi sur la période 2007-2012, une seule notification de plafond d'emplois est intervenue pour le T2 en 2007, soit au début de la RGPP. Depuis, les plafonds (T2) n'ont pas été formellement notifiés. Seuls les emplois relevant du T3 font l'objet d'une délibération en Conseil d'administration.

**b) Qualité de la relation avec l'administration centrale en matière RH ; place de la RH dans les contrats de performance et/ou dans les lettres de mission des dirigeants**

Les instances de dialogue social sont nombreuses et régulières et comportent des ordres du jour nourris. Elles permettent d'assurer une politique de ressources humaines globale et des évolutions favorables en termes de prévention, de politique sociale, etc., même si l'essentiel des enjeux demeure celui des effectifs.

La concertation a de nouveau été particulièrement riche en 2012

**19 INSTANCES SE SONT TENUES EN 2012**

- 3 Comités techniques (CT) : le 12 avril, le 25 octobre et le 20 décembre 2012.
- 3 Comité hygiène, sécurité et conditions de travail (CHSCT) : le 16 février, le 03 juillet, et le 14 décembre 2012 ;
- 2 Comité hygiène, sécurité et conditions de travail exceptionnels (CHSCT) : le 18 octobre (Grand Commun) et le 06 décembre 2012 (accident de l'Opéra du 28 novembre 2012) ;
- 5 sous-commissions logement d'urgence ;
- 1 commission de secours financiers;
- 1 Commission habillement : le 03 février 2012;
- 3 Conseils d'administration ;
- 1 Commission Consultative Paritaire : le 05 avril 2012.

*Source : Rapport d'activité, 2012*

**c) Calendrier annuel des CAP : gestion, effets**

Il y a en général deux CAP par an. Ceci pourrait donner lieu à une gouvernance améliorable, particulièrement en ce qui concerne les mutations. Cependant, il n'y a pas de visibilité globale sur les emplois gérés par le MCC.

**d) Les concours : dialogue avec l'AC ; modes d'affectation**

Le problème que rencontre l'EPV est celui de l'insuffisance chronique d'organisation de concours. Celle-ci pénalise évidemment le recrutement de fonctionnaires et favorise le recours aux ANT.

**e) Rôles respectifs de l'AC et l'EP dans la gestion individuelle de l'agent : formation, évaluation, promotion, discipline, dossier individuel**

L'autorité d'emploi (DGP) est devenue, après une nécessaire période d'ajustement, l'interlocuteur principal de l'EPV, ce qui peut être considéré comme un point favorable en termes de compréhension des missions, contraintes et métiers propres à l'EPV.

Il en résulte un fonctionnement plutôt satisfaisant quant aux promotions qui ne résultent pas seulement de l'ancienneté, mais savent répondre à des critères de mérite. En revanche, des problèmes subsistent quant aux procédures disciplinaires, particulièrement s'agissant des délais d'application des sanctions (motifs : obéissance, comportement, etc.).

**f) L'harmonisation des grilles d'emploi entre AC et EP : constats – comparaison des grilles des contractuels entre MCC et EP**

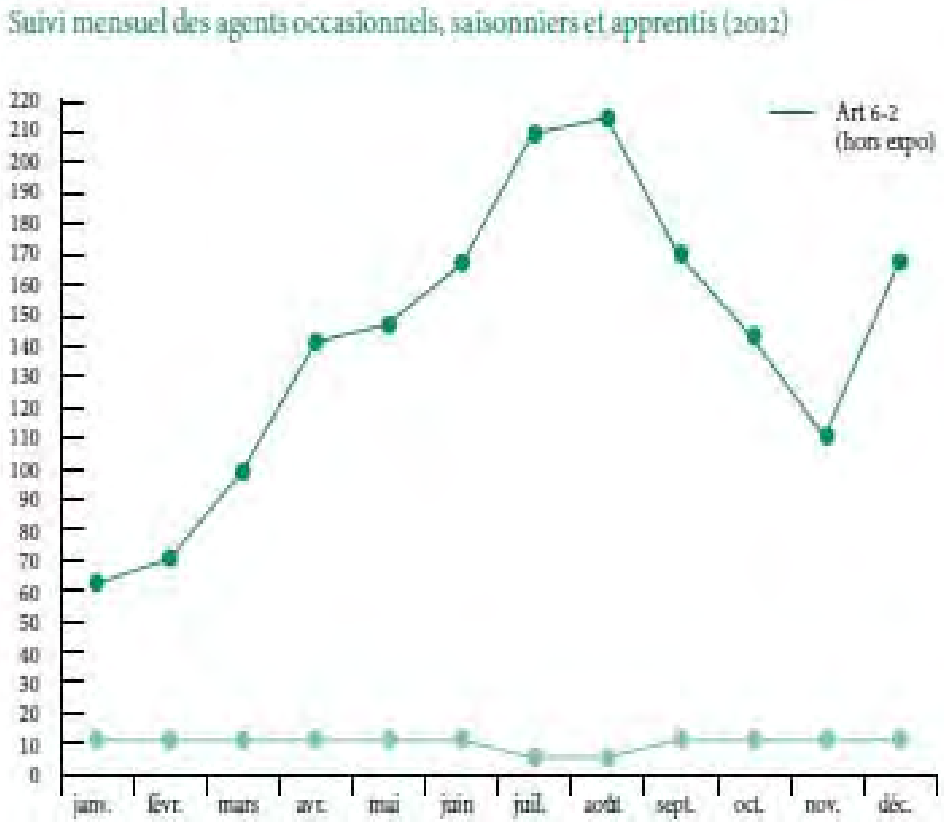
L'EPV dispose d'une grille spécifique relative aux indices de rémunérations des agents contractuels.

Cette grille de rémunérations est différenciée de celle du ministère de la Culture et de la Communication pour permettre des recrutements spécifiques et parce qu'il s'agit de fonctions particulières à la gestion d'un EP, fonctions qui ne se trouvent ni en administration centrale, ni dans les services déconcentrés du ministère.

La grille ministérielle est fondée davantage sur l'avancement, ce qui peut conduire à des effets budgétaires non maîtrisables pour l'EPV. La convergence des grilles est complexe et peut avoir des effets inflationnistes.

**g) Le recours aux ANT : les raisons à ce choix des EP**

Outre la fluidité de gestion permise par le recours aux ANT, celui-ci est inscrit dans une tradition de la politique de ressources humaines de l'EPV du fait de son insuffisante dotation en emplois lors de sa création, qui a entraîné le recrutement d'ANT sur des fonctions support. Ce recours est apparu structurellement nécessaire au sein de l'EPV pour assurer les fonctions nouvelles de l'EPV. Il est donc prononcé dans les services de développement. Il est tout aussi nécessaire pour la gestion des fonctions d'accueil et de surveillance, particulièrement durant la période des congés estivaux, l'EPV assurant une activité profondément saisonnière.



*Source : Rapport d'activité 2102.*

## I.4. Mobilité et attractivité des EP par rapport à la centrale : des constats contrastés selon les secteurs et les postes

L'attractivité de l'EPV n'est pas fondamentalement liée à des critères financiers. En effet, les gains de détachement ont été plafonnés à 15 % par circulaire du SG et le Contrôle financier s'assure d'une certaine homogénéité des situations dans les EP, ce qui lisse une concurrence d'attractivité financière entre EP.

En revanche, l'attractivité de l'EPV peut tenir à la localisation, au prestige, à l'intérêt et la spécificité de certains métiers. Elle peut aussi s'appuyer sur une politique sociale avantageuse.

Le logement de certains agents a pu historiquement constituer un facteur d'attractivité. Mais, il est en voie de cesser de jouer ce rôle avec la mise en œuvre du décret 2012.

Or, la localisation de l'EP en termes d'accès et de conditions de transport pour les personnels réduit de plus en plus l'attractivité de l'établissement. Les agents sont souvent domiciliés dans des localités très éloignées de leur lieu de travail (Chartres, Dreux), avec un temps de transport élevé et une dépendance étroite à l'égard de la fiabilité, parfois incertaine, des transports en commun.

### a) Mobilité entre EP : quelles pratiques ?

En pratique, la mobilité entre EP est assez réduite en ce qui concerne l'EPV du fait de sa localisation. L'essentiel des effectifs est très lié historiquement et géographiquement à l'EPV en ce qui concerne les T2 qui appartiennent pour le plus grand nombre aux fonctions d'ASM et caisses et billetterie. La mobilité est faible pour les agents de catégorie C.

En revanche, la mobilité est plus aisée en ce qui concerne les T3 de même elle est assez concentrée pour des agents des catégories B et A, en particulier pour des métiers relatifs au développement (ex. chargé de mécénat, communication…). Toutefois, pour ces métiers, deux logiques d'ordre individuel peuvent prévaloir : soit une logique de carrière dans laquelle l'EPV constitue une étape, soit au contraire une volonté de demeurer durablement au sein de l'EPV.

**b) L'impact des règles induites par la RGPP (non remplacement du ½, tension sur la masse salariale et le plafond d'emploi, règle du « un pour un » entre T2 et T3, etc.) sur les conditions de la mobilité**

Les règles induites par la RGPP ont pu conduire à une réduction de la mobilité au sein de l'EPV dans quelques cas particuliers. Mais l'effet structurel, sans doute accru depuis 2008, n'est pas établi avec précision compte tenu de la relative rigidité des statuts, des carrières, de l'expression des désirs de mobilité entre les services et les métiers.

Cependant, sans être une règle de gestion, des formes de non fongibilité des emplois entre les directions de l'EPV se sont développées, plus souvent par anticipation de non remplacement potentiel. À titre individuel, il peut en résulter une limitation ou un découragement à la mobilité.

En outre, le sous-effectif de certaines catégories d'agents particulièrement d'ASM a pu conduire sinon à des refus de congés, du moins à une planification plus stricte des priorités des demandes de congés.

Pour ces raisons une plus grande fongibilité entre T2 et T3 peut sembler souhaitable et favoriser une mobilité entre les EP.

**c) Le rôle de la BIEP dans la mobilité : constats, avis**

La BIEP constitue un instrument très utile pour les recrutements. Elle est utilisée et semble-t-il appréciée par les agents. Elle fait d'ailleurs l'objet d'un affichage pour les agents qui disposent en outre de PC connectés à leur libre disposition.

Marginalement et toujours parallèlement, à côté de la BIEP et pour des emplois spécifiques, il peut être fait appel à d'autres sources de recrutement : Pôle emploi local par exemple pour des jardiniers, petites annonces pour des recrutements de catégorie A sur des fonctions support ou de développement.

# II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS EN ÉTABLISSEMENT PUBLIC : CONSTATS ET ÉLÉMENTS POUR UNE GEPEC PARTAGÉE AVEC LE MCC

## II.1. Constats quant à l'évolution de certains métiers ou corps à l'issue du processus RGPP en EP

La structure de l'emploi de l'EPV est caractérisée par une très grande diversité des corps des agents titulaires, témoignage de la grande variété des activités et missions de l'établissement. Pour autant la filière surveillance y est très majoritaire (62 %).

| | Corps | Nombre d'agents |
|---|---|---|
| *Filière Surveillance* | | |
| C | Adjoints d'accueil et de surveillance | 354 |
| *Filière Technique* | | |
| C | Adjoints techniques des administrations de l'État | 44 |
| B | Techniciens des services culturels et des bâtiments de France | 69 |
| | Techniciens d'art | 22 |
| A | Chefs des travaux d'art | 5 |
| | Ingénieurs des services culturels et du patrimoine | 16 |
| *Filière Scientifique* | | |
| B | Secrétaires de documentation | 3 |
| A | Chargés d'études documentaires | 6 |
| | Assistant ingénieur d'étude | 1 |
| | Conservateurs du patrimoine | 10 |
| | Conservateurs généraux du patrimoine | 2 |
| | Architecte urbaniste de l'État | 1 |
| *Filière administrative* | | |
| C | Adjoints administratifs | 18 |
| B | Secrétaires administratifs | 8 |
| | Infirmières | 2 |
| A | Attachés d'administration | 2 |
| *Contractuel* | | 3 |
| **Total** | | **566** |

*Source : Rapport d'activité, 2012*

S'agissant des métiers relatifs à la vente (caisse) et au contrôle, de fortes évolutions se produisent durablement en raison du déploiement des technologies de l'information et de la communication et des services numériques.

La dématérialisation de l'achat de tickets continue de connaître un essor rapide conduisant à une diminution importante de l'achat physique, sur place, lequel s'appuie par ailleurs sur le développement de machines de vente. Dans tous les cas, l'évolution technologique favorise une

dématérialisation monétaire davantage que celle des billets toujours nécessaires à la visite et au contrôle. Il s'agit donc d'une désintermédiation d'une partie de fonction (achat physique) qui transforme l'unité antérieure du métier.

Pareilles évolutions techniques n'impliquent pas nécessairement une simplification des métiers, mais plutôt une fusion de fonctions jusqu'alors distinctes (vente/contrôle/accueil) liée au développement de nouveaux comportements d'achat des visiteurs (vente en ligne), ce qui accroît pour les agents les missions relatives à l'accueil et l'accompagnement des visiteurs au détriment des fonctions de vente et de contrôle.

Depuis 2001, le déploiement de la vente en ligne des visites-conférences a connu une très forte progression, ce qui conduit à une réorganisation importante du système d'accueil pour tenir compte de l'allongement du temps d'attente de ces catégories de visiteurs.

De telles évolutions technologiques et commerciales de ces métiers peuvent, à terme, entraîner une réduction d'emploi supplémentaire ou des mobilités contraintes en direction des métiers d'accueil et de surveillance.

S'agissant des métiers d'Accueil/Surveillance/Magasinage, ils évoluent plus lentement, mais sont aussi transformés, notamment par les technologies de l'information et de la communication (TIC), mais dans des sens qui peuvent être divergents :

- d'un côté, certaines fonctions de surveillance peuvent être réalisées par un recours progressif aux TIC à la fois pour la régulation des flux (à moyen et long terme) que pour la surveillance même (caméras, franchissement de lignes,…) ;

- d'un autre côté, ce développement technologique implique un renforcement du contrôle humain et de la maintenance des technologies, autrement dit, un renforcement et une permanence des postes de contrôles et régies.

Indépendamment des aspects technologiques, la réduction des effectifs dans la filière ASM a amplifié une évolution des métiers. L'évolution concerne évidemment les espaces sous surveillance par agent qui ont diminué et justifié une mobilité des agents : 3 salles au lieu d'une et un objectif principal de capacité d'évacuation et de sécurité des visiteurs. Plus largement, l'évolution s'exprime sur les fonctions d'ASM, tant en amont qu'en aval : d'un côté des fonctions plus proches du contrôle, de l'autre des fonctions plus proches de la médiation.

Pareille évolution qui modifie le périmètre des métiers d'ASM est sans doute structurelle. Elle impliquerait une réflexion plus globale – à l'échelle ministérielle – en particulier sur des axes de renforcement des missions (accès, surveillance ?), ainsi que des politiques de formation et d'évolutions de carrières.

## II.2. Le Répertoire des métiers :

L'EPV a développé dans le cadre de sa politique de ressources humaines la constitution d'une part d'un Dictionnaire des compétences et d'autre part, d'un Répertoire spécifique, mais en lien avec le Répertoire interministériel et avec celui du ministère de la Culture et de la Communication sur le modèle d'autres Établissements publics.

Encore inachevée, la constitution du répertoire des métiers qui se réalise avec la participation des agents parachève un travail global de formation d'outils nécessaires à une politique de GEPEC. Ensemble, ces outils permettent, à partir d'un référentiel de compétences et de

programmes de formations, de dessiner la construction d'aires de mobilités internes, fondées sur une analyse et une valorisation des métiers.

## II.3. Effets du repyramidage (filière ASM) sur les métiers et les agents

Le repyramidage prévu par les décrets n° 2006-1996 et n°2007-702 pour les agents de la filière Accueil/Surveillance/Magasinage a fait l'objet d'un plan quinquennal désormais en voie d'achèvement au sein de l'EPV. Par rapport aux cibles visées par catégorie, ce plan est pour l'essentiel atteint :

| | Cibles | Réalisations |
|---|---|---|
| Catégorie A | 3,00% | 3,00% |
| Catégorie B | 14,00% | 17,00% |
| Catégorie C | 10,00% | 19,00% |

Cependant, le repyramidage, associé à une nomination sur place des agents reclassés, a eu pour effet d'aspirer de nombreux personnels affectés à des fonctions de surveillance vers d'autres fonctions.

## II.4. Adéquation des corps et statuts de la fonction publique en EP

**a) Face à la diversité croissante des métiers (informatique, recherche de mécénat, numérique…). ?**

En premier lieu, les métiers « traditionnels » et spécifiques de l'EPV méritent une attention particulière, qu'il s'agisse des fontainiers ou des jardiniers, mais aussi des artisans d'art au sein des ateliers. La catégorie des ouvriers d'art souffre d'un problème de sous-effectif qui se traduit par un recours croissant à des saisonniers en T3 (qui ne peuvent être réemployés), mais aussi par une tension sur l'activité, perceptible depuis peu d'années sur les activités en « heures-mécénat ». Ces missions sont remplies structurellement de plus en plus par des non-titulaires, des vacataires et, de façon croissante, à travers le recours au hors-plafond.

La résorption des effectifs a pu conduire à des externalisations limitées lorsque la spécialisation des compétences le permettait en matière de jardins (cf. infra). En revanche, pour les métiers des fontainiers, une reconnaissance – semble-t-il en cours – de métiers d'art est à la fois nécessaire et attendue.

Compte tenu de l'étendue du domaine et du bâti, une part significative des difficultés se concentre sur le Service travaux appelé à gérer la réalisation des marchés publics de conservation architecturale, d'équipement technique. Or le développement des marchés implique une montée en compétence et en activité de la part d'agents spécialisés (techniciens des Bâtiments de France), mais encore pour les fonctions d'achat et de contrôle. Cet effet ciseau appelle une gestion de moyen terme de manière à maintenir une structure de contrôle en miroir adaptée.

En second lieu, s'agissant de compétences nécessaires à l'exploitation d'un EP dont la part des ressources propres va croissante, les métiers relatifs au développement (marketing, mécénat, etc.) sont principalement établis sur des effectifs contractuels.

**b) Comparaison des notions de statut et de métier**

Les enjeux de ressources humaines de l'EPV sont de trois ordres et concernent l'ensemble des agents, quel que soit leur statut et leur métier : un enjeu de professionnalisation (dans certains cas de forte spécialisation), un enjeu de développement de compétences des métiers (ASM, caisses, par exemple), et un enjeu d'accompagnement de carrières.

À cet égard, les notions de métier et de statut peuvent ne pas être opératoires : d'un côté le statut de la fonction publique assure, sur l'ensemble d'une carrière, la possibilité de développer une polyvalence des métiers, nécessaire à l'EPV ; d'un autre côté, un certain nombre de métiers implique une forte spécialisation des compétences.

Or, une insuffisante polyvalence parmi les fonctionnaires peut contribuer à favoriser le recours à des agents contractuels, d'autant que parmi les nouveaux métiers, les statuts de la fonction publique sont insuffisants (ingénieur informatique, webmaster, chargé de mécénat, de communication et de développement, etc.).

Au regard des besoins d'évolution des métiers répondant aux enjeux de développement de l'EPV, aux notions de statut/métier pourraient être préférées celles de développement des compétences et d'accompagnement des carrières, qui peuvent conduire à une dissociation d'avec le grade et l'emploi.

# III – PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS EP/ADMINISTRATION, NOTAMMENT EN MATIÈRE RH

## III.1. Relations entre EP et AC : généralités (anticipation, concertation, sujet du décret-liste)

Du point de vue de l'EPV, sans que les relations avec l'administration centrale ne soient mauvaises, la dualité de gestion entre le SRH d'une part, et la Direction générale des Patrimoines comme autorité d'emploi d'autre part, ne facilite pas le dialogue relatif aux effectifs et à la gestion des emplois, carrières, mobilités.

L'absence de notification officielle des plafonds d'emploi et surtout la pratique d'une ponction annuelle opérée depuis 2009 sur les effectifs, sans considération des besoins réels et objectifs de l'établissement, ni de la situation antérieure de sous dimensionnement dont il est victime eu égard à sa taille, à son prestige et à son fort potentiel de croissance- que les chiffres de fréquentation n'ont pas démentis- crée une situation de déséquilibre réel fortement ressenti par les personnels.

## III.2. Modalités de gestion : quelles pistes concrètes d'amélioration ?

Les relations avec l'autorité d'emploi, qui sont considérées comme satisfaisantes, peuvent cependant gagner en efficacité si l'administration centrale parvenait à établir pour ses missions de soutien et ressources davantage d'éléments de doctrine pour la gestion des ressources humaines, particulièrement en ce qui concerne les questions disciplinaires, les modalités de reconnaissance au mérite.

De plus, dès lors qu'existe un réseau de DRH des grands EP qui se réunit quelque fois chaque année et forme une communauté très fructueuse, par exemple pour apprécier le caractère homogène de la politique de l'AC, les demandes faites à chaque EP, etc. l'AC gagnerait à s'appuyer sur ce réseau en jouant un rôle d'impulsion et d'animation.

D'une manière générale, on peut regretter l'insuffisance des liens et des formes de communication entre le CTPM et le CTP de l'EP, qu'elle concerne les administrations comme les OS. L'accroissement de ce type d'informations est de nature à offrir une meilleure compréhension réciproque des enjeux relatifs à l'emploi et ses évolutions.

**a) Les évolutions relatives des T2/T3**

Les T3 se sont progressivement substitués aux T2, en particulier sur les missions de surveillance de façon à compenser le besoin de titulaires fonctionnaires, sans que le statut de ceux-ci ne soit mis en cause volontairement par cette évolution.

**b) Comment favoriser la mobilité ? Des « tableaux de mutation » pour certains corps à fort effectif ?**

La mobilité est naturellement plus aisée concernant les T3 même si en pratique elle ne se constate guère. Ceci dénote l'absence d'outils nécessaires en vue d'assurer une plus grande fongibilité entre T2 et T3, notamment pour les catégories C et D. S'agissant des ANT, il pourrait être envisagé de constituer une portabilité des contrats entre EP et, si les métiers le permettent, entre EP et administration centrale comme déconcentrée.

**c) Les accords sur le temps de travail**

Ils constituent un instrument véritable de gestion des ressources humaines en regard des missions et contraintes propres à l'EPV. Pour ce dernier, le règlement ARTT du 30 mars 2011 a été l'occasion de faciliter des évolutions fonctionnelles, de tenir compte des mutations des métiers, d'organiser les répartitions des catégories d'emplois accomplissant les missions d'ASM, etc.

## III.3. La GEPEC face à l'évolution tendancielle des effectifs

L'EPV a mis en place une GEPEC dans le cadre de son premier contrat de performance (2008-2001) en vue d'améliorer l'efficacité de la gestion de ses ressources humaines.
Il est difficile pour l'EPV d'établir une GEPEC, car il n'y a pas au sein de l'administration centrale d'analyse pluriannuelle des besoins, en particulier en termes de métiers. Une telle analyse serait de nature à sortir d'une logique d'allocations de ressources qui a pu sembler « hasardeuse », « irrationnelle » selon les interlocuteurs de l'EPV, durant la période de RGPP.

Pour autant la démarche est engagée et privilégie une « approche-métier », car l'enjeu dans une période où domine la réduction des effectifs est de se recentrer sur les métiers, en termes d'évolution, d'adaptation à l'environnement. C'est dans ce but qu'ont été forgés les outils d'une gestion des ressources humaines (cf. dictionnaire des compétences, répertoire des métiers…). De surcroît, le nombre d'agents – en apparence élevé – à l'EPV masque à rebours une grande faiblesse des effectifs par catégories de métiers, rendant très sensible, voire problématique pour la bonne marche de l'établissement, toute application de mesure générale de réduction d'effectifs. Un raisonnement par métier est dans ce contexte bien plus fructueux pour l'exploitation de l'EPV.

Dès lors que l'État a fait le choix d'une politique par laquelle l'EPV est conduit à développer un modèle économique principalement fondé sur ses ressources propres, les contraintes d'effectifs ne peuvent qu'impliquer qu'une évolution importante du cadre du dialogue social. Celui-ci ne saurait se réduire à une logique d'effectifs, mais appelle à une réflexion collective sur l'évolution des compétences, l'importance des métiers, les moyens d'assurer une mobilité et une polyvalence ainsi que des progressions de carrières, le cas échéant différenciées entre agents titulaires et contractuels.

Cette réflexion doit aussi, bien évidemment, inclure les projets de développement d'un établissement qui dispose – c'est une chance – d'une importante marge de valorisation de ses ressources patrimoniales auprès de ses publics dont certaines restent malheureusement inexploitées faute de personnels en nombre suffisant. D'autant que l'ouverture au public d'espaces qui lui sont aujourd'hui inaccessibles est également un moyen de résoudre les problèmes réels de gestion des flux de visiteurs et temps d'attente dans un contexte de croissance très dynamique de la fréquentation de l'EPV.

En somme de cette analyse, l'essentiel des enjeux rencontrés par l'EPV tiennent à une sous-dotation initiale d'emplois au moment de sa création et en perspective d'une exploitation où la part des ressources propres est appelée à progresser. Cette situation a d'ailleurs conduit, à l'issue d'un conflit social, à la création de nouveaux emplois nécessaires pour atteindre les objectifs économiques et culturels de l'établissement.

Avec la RGPP, l'EPV a connu une des baisses d'effectifs parmi les plus importantes des Établissements publics du ministère et a été contraint d'assurer une gestion aussi fine que

possible de cette réduction, qui s'est traduite par un recours croissant à des agents contractuels ainsi que des vacataires et saisonniers.

Au regard du mode d'exploitation ou modèle économique de l'EPV, cette situation est parvenue à constituer une injonction paradoxale : accroître l'offre culturelle (sous exploitée en termes de salles et de développements possibles) de nature à répondre à une demande vive que traduisent les chiffres de fréquentation y compris pour les activités de CVS, au terme d'une forte recherche de productivité et d'une insuffisance d'emplois pour garantir cette offre, *a fortiori* l'augmenter.

La sortie d'une logique malthusienne de l'offre culturelle rencontrant une demande de nature à accroître les ressources propres semble donc nécessaire. A tout le moins, devrait-elle passer par une libération du nombre d'emplois hors-plafond d'agents contractuels, gagée par des projets culturels en lien direct avec les missions de l'EPV, dans un premier temps sous forme expérimentale, puis, après évaluation, de façon pérenne.

**Annexes**

Comptes financier
Effectifs ETPT – 2012
Evolution de la structure des emplois
Evolution de la mobilité
Evolution des postes sur la période 2007-2012
Entrées et sorties des titulaires
Départs à la retraites 2007-2012
Répartition des articles 6.1 et 6.2 de 2007 à 2012
Evolution du taux de vacance des emplois
Evolution de la mobilité
Evolution des externalisations
Liste des personnes rencontrées

| | Compte Financier 2010 | Compte Financier 2011 | Compte Financier 2012 |
|---|---|---|---|
| **Compte de résultat** | | | |
| Produits | 59 220 899 € | 71 428 849 € | 78 353 345 € |
| Dont Subvention Fonctionnement | 5 947 682 € | 6 423 692 € | 6 190 924 € |
| Charges | 49 237 539 € | 56 177 189 € | 58 388 247 € |
| *Dont Personnel* | *15 254 095* | *16 304 842* | *17 013 477* |
| Résultat | 9 983 360 € | 15 251 661 € | 19 965 098 € |
| **Investissements** | | | |
| Ressources | 30 504 242 € | 35 654 757 € | 24 711 433 € |
| Dont Subvention Investissement Sd | 26 311 426 € | 21 000 000 € | 19 211 000 € |
| Emplois | 33 865 067 € | 44 413 357 € | 39 299 910 € |
| Ressources-Emplois | - 3 360 825 € | - 8 758 600 € | - 14 588 477 € |
| **Financement** | | | |
| Capacité D'auto Financement | 12 868 675 € | 18 859 422 € | 22 289 451 € |
| Apport/Prélevement Sur Fonds De Roulement | 9 507 850 € | 10 100 823 € | 7 705 543 € |
| **Fonds de roulement** | | | |
| FdR | 60 116 100 € | 70 216 922 € | 77 922 465 € |
| *FdR Retraité* | *34 274 185* | *44 375 007* | *52 080 550* |
| FdR En Nb De Jours De Fonctionnement | 288,2 | 331,9 | 372,7 |
| Valeur Pour Un Jour De Fonctionnement (Réf Bp De L'année) | 118 908 € | 133 696 € | 139 735 € |
| **Budget epv** | | | |
| Charges (Dont Personnel Epv) | 49 237 539€ | 56 177 189 € | 58 388 247 € |
| Emplois | 33 865 067€ | 44 413 357 € | 39 299 910 € |
| Valorisation Titulaires (Rémunérés Mcc) | 26 879 542€ | 26 518 506 € | 26 453 298 € |
| **Total** | **109 982 147€** | **127 109 051 €** | **124 141 455 €** |
| **Ressources propres (encaissables)** | | | |
| Mécénat Financier De Fonctionnement | 797 292 € | 1 610 731,00 € | 2 891 135,00 € |
| Billetterie | 38 199 762 € | 44 359 297,48 € | 48 551 099,68 € |
| Recettes Domaniales | 4 580 441 € | 6 899 511,17 € | 5 900 568,18 € |
| Produits Financiers | 263 943 € | 337 285,80 € | 272 443,95 € |
| Droits, Brevets Et Marques | 1 779 € | 379 939,00 € | 406 862,00 € |
| Activités Commerciale, Éditoriale Et Prestations De Services | 3 261 790 € | 3 221 155,92 € | 4 948 559,58 € |
| Autres | 920 159 € | 593 895,83 € | 491 121,99 € |
| **Total ressources propres** | **48 025 165 €** | **57 401 816 €** | **63 461 790 €** |
| **Taux ressources propres (ressources propres / total recettes fonctionnement + masse salariale prise en charge par le MCC)** | **56%** | **59%** | **61%** |

## Versailles - Effectifs en ETPT (exécution 2012)

| Familles d'emplois | Titre 3 sous plafond | Titre 2 | Hors plafond | Hors champs | Budgets autres ministères |
|---|---|---|---|---|---|
| Accueil administratif | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Accueil et surveillance | 102,35 | 353,08 | 22,23 | 0 | 0 |
| Achats | 3,5 | 0 | 0,19 | 0 | 0 |
| Administration générale : autres | 5,8 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Affaires juridiques | 2,59 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Artistes | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Communication | 17,42 | 4,93 | 0,58 | 0 | 0 |
| Développement des institutions | 12,03 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Développement des publics et de la production | 23,12 | 13,91 | 1,85 | 0 | 0 |
| Elaboration et pilotages des politiques publiques | 4 | 1,93 | 0 | 0 | 0 |
| Enseignement | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Gestion et contrôle budgétaire comptable et financier | 24,61 | 15,35 | 1,01 | 0 | 0 |
| Logistique immobilière et technique | 17,15 | 31,68 | 0 | 0 | 0 |
| Métiers d'art | 1 | 12,47 | 0 | 0 | 0 |
| Métiers de la conservation | 65,64 | 88,32 | 4,38 | 0 | 0 |
| Métiers de la muséographie et de la gestion des oeuvres | 6,62 | 6,77 | 0,73 | 0 | 0 |
| Métiers de l'architecture | 3,55 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Métiers de l'édition | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Recherche | 3,49 | 4,08 | 0 | 0 | 0 |
| Ressources humaines | 15,1 | 10,4 | 0 | 0 | 0 |
| Santé - Cohésion sociale | 4,08 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Scolarité | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Systèmes et réseaux d'information et de communication | 3,04 | 1,13 | 0 | 0 | 0 |
| Techniciens de la production culturelle | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **TOTAL** | **318,09** | **550,05** | **30,97** | **0** | **0** |

## EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EMPLOIS

| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | | Ecarts 2007/2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETPT (sous plafond) | | 332 | | 326 | | 324 | | 325 | | 323 | | 319 | 0 | 13 |
| Consommation plafond en ETPT (sous plafond) | | 306,6 | | 311,6 | | 322,4 | | 324,5 | | 322,7 | | 318,1 | | |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETP | 600 | 332 | 600 | 326 | 600 | 324 | 598 | 325 | 580 | 323 | 574 | 319 | 26 | 13 |
| Nombre de titulaires et de fonctionnaires détachés, en ETP, au 31 décembre | 565 | 7 | 568,1 | 6,9 | 589 | 6,9 | 597,8 | 7,9 | 563,8 | 7 | 552,4 | 6 | 12,6 | 1 |
| *dont catégorie A* | 25,8 | 7 | 30,8 | 6,9 | 31,8 | 6,9 | 39,6 | 7,9 | 40,6 | 7 | 43,7 | 6 | -17,9 | 1 |
| *dont catégorie B* | 75,8 | 0 | 80,8 | 0 | 92 | 0 | 101,1 | 0 | 104,8 | 0 | 101,8 | 0 | -26 | 0 |
| *dont catégorie C* | 463,4 | 0 | 456,5 | 0 | 465,2 | 0 | 457,1 | 0 | 418,4 | 0 | 406,9 | 0 | 56,5 | 0 |
| Nombre de CDI non fonctionnaires, en ETP, au 31 décembre (y compris les "vacataires permanents") | 0 | 62,44 | 0 | 63,83 | 0 | 79,31 | 0 | 85,22 | 0 | 88,62 | 0 | 102,42 | 0 | -39,98 |
| *dont groupe 1* | | | | | | | | | | | | | 0 | 0 |
| *dont groupe 2* | | | | | | | | | | | | | 0 | 0 |
| *dont groupe 3* | | | | | | | | | | | | | 0 | 0 |
| *dont groupe 4* | | | | | | | | | | | | | 0 | 0 |
| *dont groupe 5* | | | | | | | | | | | | | 0 | 0 |
| *dont hors groupe* | | | | | | | | | | | | | 0 | 0 |
| Nombre de CDD, en ETP, hors vacataires occasionnels et saisonniers (plus apprentis et CAE) | 0 | 117,6 | 0 | 112,81 | 0 | 97,8 | 0 | 92,8 | 0 | 96,9 | 0 | 82 | 0 | 35,6 |
| Nombre de vacataires occasionnels et saisonniers en ETPT (consommation) | 0,0 | 134,0 | 0,0 | 130,9 | 0,0 | 138,0 | 0,0 | 139,3 | 0,0 | 135,0 | 0,0 | 126,6 | 0,0 | 7,4 |
| TOTAL DES EFFECTIFS | **565,0** | **321,1** | **568,1** | **314,4** | **589,0** | **322,0** | **597,8** | **325,2** | **563,8** | **327,5** | **552,4** | **317,0** | **12,6** | **4,0** |
| TOTAL GENERAL T2/T3 | **886,06** | | **882,54** | | **910,99** | | **923,02** | | **891,29** | | **869,43** | | **16,63** | |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETPT (hors plafond) | 0 | | 0 | | 10 | | 20 | | 25 | | 36 | | -36 | |
| Nombre de contrats financés "hors plafond" en ETPT (consommé) | 4,77 | | 8,79 | | 9,99 | | 11,08 | | 23,59 | | 30,97 | | -26,2 | |

| EVOLUTION DE LA MOBILITE | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2007** | | **2008** | | **2009** | | **2010** | | **2011** | | **2012** | |
| | **T2** | **T3** | **T2** | **T3** | **T2** | **T3** | **T2** | **T3** | **T2** | **T3** | **T2** | **T3** |
| **Agents titulaires**<br><br>(y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | 53,5 | | 25 | | 59,8 | | 38,9 (+intégration agents Sapin) | | 15,8 | | 40,4 | |
| *sorties* | 43,3 | | 22 | | 38,8 | | 40,7 | | 51 | | 52 | |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | | | | | | | | | | | |

| EVOLUTION DES POSTES SUR LA PERIODE 2007/2012 | | |
|---|---|---|
| | Intitulé des postes | Intitulé des services |
| Postes supprimés sur la période 2007/2012 | Agent d'accueil et de surveillance | Musée/Domaine |
| | Jardinier | Jardins Versailles/Trianon |
| | Caissier contrôleur | Développement culturel |
| | Chargé d'information culturelle | Développement culturel |
| | Installateur monteur d'art | Régie des œuvres |
| | Doreur | Ateliers muséographiques |
| | Métier art graphique | Ateliers muséographiques |
| | Tapissier | Ateliers muséographiques |
| | Gestionnaire administratif | Divers services |
| Postes créés sur la période 2007/2012 | Conducteur d'opération | Patrimoine |
| | Chargé d'exposition | Expositions |
| | Gestionnaire administratif | Divers services |
| | Chargé de mécénats | Relations extérieures |
| | Chargé de communication | Communication |
| | Technicien d'art sculpture | Ateliers muséographiques |
| | Conservateur | Conservation |

**ENTREES ET SORTIES DES TITULAIRES**

| PP | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Entrées** | 55 | 25 | 60 | 41 | 18 | 41 |
| **Sorties** | 47 | 23 | 38 | 42 | 52 | 53 |
| **TOTAL** | 8 | 2 | 22 | -1 | -34 | -12 |

| ETP | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Entrées** | 53,5 | 25 | 59,8 | 38,9 | 15,8 | 40,4 |
| **Sorties** | 45,3 | 22 | 37,8 | 40,7 | 51 | 52 |
| **TOTAL** | 8,2 | 3 | 22 | -1,8 | -35,2 | -11,6 |

**DEPARTS A LA RETRAITE 2007-2012**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 13 | 9 | 10 | 10 | 14 | 18 | 74 |
| CSE | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 0 | 7 |
| Art 6-1 | | | | | 2 | 2 | 4 |
| TOTAL | 15 | 11 | 11 | 11 | 17 | 20 | 85 |

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 12,8 | 9 | 10 | 9,8 | 14 | 17,4 | 73 |
| CSE | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 0 | 7 |
| Art 6-1 | | | | | 1,1 | 1,2 | 2,3 |
| TOTAL | 14,8 | 11 | 11 | 10,8 | 16,1 | 18,6 | 82,3 |

**REPARTITION DES ARTICLES 6-1 ET 6-2 DE 2007 à 2012**

| PP | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Art 6-1** **(au 31 décembre)** | 83 | 91 | 76 | 77 | 76 | 67 |
| **Art 6-2** **(moyenne annuelle)** | | 140 | 150 | 156 | 156 | 147 |

| ETP | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Art 6-1** **(au 31 décembre)** | 37,1 | 43,81 | 36,81 | 36,82 | 35,72 | 31,52 |
| **Art 6-2** **(moyenne annuelle)** | | 130,9 | 133,78 | 137,19 | 140,7 | 132,72 |

## EVOLUTION DU TAUX DE VACANCE DES EMPLOIS

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois (sous plafond) | 332 | 326 | 324 | 325 | 323 | 319 |
| Plafond d'autorisation d'emplois (hors plafond) | 0 | 0 | 10 | 20 | 25 | 36 |
| Plafond d'autorisation d'emplois titulaires | 600 | 600 | 600 | 598 | 580 | 574 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T2 | 35 | 31,9 | 11 | 0,2 | 16,2 | 21,6 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T3 | -1,1 | -2,19 | 9 | 7,71 | 5,48 | 14,42 |
| Total des emplois vacants au 31 décembre | 33,9 | 29,71 | 20 | 7,91 | 21,68 | 36,02 |
| Taux de vacance titulaires | 6% | 5% | 2% | 0% | 3% | 4% |
| Taux de vacance contractuels | 0% | -1% | 3% | 2% | 2% | 5% |

*Source: EP*

## EVOLUTION DE LA MOBILITE

| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| **Agents titulaires** (y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | 53,5 | | 25 | | 59,8 | | 38,9 (+intégration agents Sapin) | | 15,8 | | 40,4 | |
| *sorties* | 43,3 | | 22 | | 38,8 | | 40,7 | | 51 | | 52 | |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | | | | | | | | | | | |

| EVOLUTION DES EXTERNALISATIONS | | |
|---|---|---|
| | Intitulé des activités externalisées et nombre d'ETPT concernés | Nombre d'ETPT mis à disposition de l'établissement par le prestataire |
| 2007 | | |
| 2012 | Entretien des parcs et jardins, Prestations de nettoyage, Travaux d'entretien et de réparation , entretien des cours et des allées, Maintenance téléphonique, Dératisation, Désinsectisation, Désinfection | 150 |
| | Audioguides, déménagements et manutentions, infogérance, impression et livraison de dépliants, commissariats d'expositions, certaines activités de recherche scientifique, accueil téléphonique et réservations, destruction des taupes, marchés divers de communication, de conception graphique, d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'études diverses, de contrôle sécurité, de services juridiques, de spectacles pyrotechniques, de traduction de documents, de sténotypie, de restauration de collections, de blanchisserie, de gestion multi-techniques et multi-services, | 50 |
| | Concessions commerciales du domaine | 350 |

*Source: EP*

**Liste de personnes rencontrées**

**Administration**

Mme Catherine PEGARD, Présidente

Thierry GAUSSERON, Administrateur général

Louis-Samuel BERGER, Administrateur général adjoint

Denis VEDIER-MAGNEAU, Directeur du Développement culturel

Thierry WEBLEY, Directeur de l'accueil, de la surveillance et de la sécurité

Daniel SANCHO, Directeur du Patrimoine et des Jardins

**Château de Versailles Spectacle**

Laurent BRUNNER, Directeur

Graziella Vallée, Administratrice

**Organisations syndicales**

Isabelle PENICAUT, FO

Yann PETIT, SUD

Magali DUBOIS, SUD

Yann GOAOC, SUD

Damine BODEREAU, CGT

Sophia TAMBON SPORNY,CGT

Sylvana CHRISTIANS, CGT

Virginie SOYER, CGT

Jean-Luc AUGE, CFDT

Gaëlle DESNOYERS-JOUDERAT, CFDT

Kamal HESNI, CFDT

Marie-Sylvie TENDERO, CFDT

Laurence PICOULEAU, CFDT

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.6**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU MUSÉE DU LOUVRE

**Bernard Falga**
**Inspecteur général**

**Anne-Marie Le Guével**
**Inspectrice générale**

**Annie Guillet**
**Chargée de mission**

## Établissement public du musée du Louvre

| | |
|---|---|
| **Principales missions** | Le musée du Louvre est un EPA. Il a la responsabilité de conserver, enrichir et valoriser ses collections, ainsi que celles du musée Delacroix. Il gère le domaine national du Louvre, les jardins des Tuileries et du Carrousel. |
| Fréquentation 2007<br><br>Fréquentation 2012 | 8,26 M de visiteurs<br><br>9,7 M de visiteurs |
| Effectif permanent au 31/12/2012 (ETPT) | 2 066 |
| *-dont payé par l'EP (T3)* | *2 066* |
| *- dont fonctionnaires en gestion déléguée (T3)* | *1 446* |
| Date du dernier contrat de performance | 2011-2013 |
| Budget primitif 2012 | 216 M€ |
| % des ressources propres au budget 2012 | 46 % |

## SOMMAIRE

Préambule

**I – LA BAISSE DU PLAFOND D'EMPLOI DU LOUVRE INTERVIENT À PARTIR DE 2009 DANS UN CONTEXTE DE CROISSANCE DE SON ACTIVITÉ**

I.1. La RGPP affecte l'emploi au Louvre à partir de 2009, le conduisant à s'appuyer sur l'effectif « hors plafond »

I.2. L'application de la règle du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux se cumule aux effets de l'extension du champ de l'activité (Arts de l'Islam)

I.3. L'évolution de la masse salariale est contenue, sous réserve de la prise en charge du CAS Pensions par l'État

I.4. Le contexte RGPP oblige le Louvre à anticiper et geler ses emplois vacants pour les réaffecter

I.5. Des réductions d'activité et du service rendu au public sont amorcées

I.6. Le dialogue de gestion RH avec le ministère est régulier mais peu structuré

**II – DES MÉTIERS PRÉSERVÉS AU LOUVRE DANS LE CONTEXTE RGPP**

II.1. L'évolution des métiers du Louvre n'a souffert qu'à la marge du processus RGPP

II.2. Le Répertoire des métiers au Louvre et au ministère

II.3. La formation et le « parcours professionnel » des agents entre le Louvre et le MCC

II.4. Adéquation des corps et statuts de la fonction publique aux métiers présents au Louvre

**III – LA MOBILITÉ DES AGENTS VERS L'EXTÉRIEUR ET L'ATTRACTIVITÉ DU LOUVRE : UNE SITUATION CONTRAINTE DEPUIS 2010**

III.1. La mobilité sortante et la mobilité entrante sont en diminution depuis 2009 du fait des contraintes de gestion budgétaire

III.2. L'attractivité du Louvre : détachement, politique sociale, parcours professionnel

III.3. Le rôle de la BIEP : outil de transparence mais aussi de contrôle via les fiches de postes

III.4. Le décret-liste n'est pas utilisé au Louvre

**IV – LES PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS LOUVRE/MCC EN MATIÈRE RH : UN DIALOGUE À STRUCTURER ET À ASSOUPLIR EN MÊME TEMPS**

IV.1. Recommandation n°1 : Structurer le dialogue de manière stratégique, gage d'une GPEC partagée

IV.2. Recommandation n°2 : Appliquer les règles de la gestion déléguée dans un esprit d'ouverture et de souplesse

IV.3. Recommandation 3 : faire des CAP un outil plus adapté aux besoins de gestion RH

IV.4. Recommandation 4 : faciliter et anticiper la mobilité

Liste des personnes rencontrées

Liste des annexes

# Préambule

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de la seconde phase du travail d'évaluation des effets de la RGPP au ministère de la culture et de la communication, sur ses établissements publics, à la suite de la lettre de mission de la ministre en date du 4 juin 2013. L'équipe de la mission a rencontré le président, la direction et des directeurs du Louvre, des personnels et plusieurs organisations syndicales ainsi que l'administration centrale du ministère. Elle a reçu quelques contributions écrites des agents. Elle s'est appuyée sur les documents budgétaires, les rapports d'activité et les bilans sociaux, ainsi que sur les notes et documents recueillis auprès des services du ministère de la culture. La mission a également tiré profit de travaux conduits dans les années précédant l'enquête par des services d'inspection ; rapport d'information de la Mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée Nationale (2009), rapport de l'IGAC sur le transfert de la gestion de fonctionnaires à certains opérateurs culturels (2010), rapport public thématique de la Cour des Comptes sur la gestion des musées nationaux ( 2011) et rapport de la mission interministérielle d'inspection (CGEFI,IGA,IGAS) sur les dérogations accordées à certains EPA en matière de recrutement d'agents non titulaires (2012).

L'analyse des effets de la RGPP sur l'établissement public du musée du Louvre (EPML) entre 2007 et 2012 porte sur les trois thèmes retenus pour cette étude : les effectifs, les métiers et la mobilité. Le Louvre constitue un contexte particulièrement pertinent pour cette approche car son effectif, issu à plus de 60 % de la fonction publique pour 1 446 agents (contractuels pour les autres) est composé de métiers parmi les plus spécifiques et variés du ministère. Enfin, le Louvre dispose de la gestion déléguée des agents titulaires[1] depuis 2003, sur son budget propre.

L'établissement, présidé par Henri Loyrette sur la période étudiée, développe une activité culturelle, scientifique et internationale soutenue, avec des projets qui sollicitent les ressources humaines de tous profils au sein du musée : multiplication par deux des expositions, ouverture du département des Arts de l'Islam et à l'Orient méditerranéen dans l'Empire romain (3 000 m²), projet du Louvre-Lens et du Louvre Abou Dabi et préparation de la réouverture des salles Mobilier XVIII$^{ème}$.

Sur cette même période, le Louvre enregistre une hausse de sa fréquentation de près de 18 % : passant de 8,2 millions de visiteurs en 2007 à 9,7 millions en 2012. Cette augmentation sollicite fortement l'ensemble des équipes, en particulier celles en charge de l'accueil et de la surveillance, au moment où le musée subit une diminution de son effectif dans le cadre de la RGPP et de la règle du non-renouvellement d'un départ à la retraite sur deux.

Les moyens mis en œuvre par l'EPML pour aménager les effectifs et les métiers et s'organiser dans le cadre de ce contexte en « effet de ciseaux » seront analysés, tout comme les éléments du dialogue de gestion avec le ministère de la culture, principale tutelle du Louvre avec le ministère des finances.

1 (1 233 ETP au moment du transfert en 2003).

# I – LA BAISSE DU PLAFOND D'EMPLOI DU LOUVRE INTERVIENT À PARTIR DE 2009 DANS UN CONTEXTE DE CROISSANCE DE SON ACTIVITÉ

## I.1. La RGPP affecte l'emploi au Louvre à partir de 2009, le conduisant à s'appuyer sur l'effectif « hors plafond »

**Une légère baisse du plafond d'emplois sur la période qui gomme l'augmentation de 2008**
L'établissement avait enregistré une augmentation de son plafond d'emplois de 38 ETP en 2008, annulée par les réductions du plafond d'emplois inscrites dans les schémas triennaux à partir de la mise en place de la RGPP en 2009 : -12 ETP en 2009, -11,5 en 2010, -16 en 2011, -11 en 2012 (et -20[2] en 2013, et *a priori* en 2014 et 2015 ).

Si la baisse nette du plafond est de 12,5 ETP entre 2007 et 2012 (soit - 0,61%), elle est de 50 ETP en partant de 2008, soit une baisse du plafond d'emplois de – 2,4%. Dans le même temps, les agents mis à disposition diminuent de 18,4 ETPT, passant de 22,3 à 3,9.

Les emplois « hors plafond », autorisés par les tutelles sur des projets spécifiques et non pérennes, dans le cadre de recettes exceptionnelles et de mécénat, progressent de 54 % sur la période. De 47,6 ETPT en 2007, cet effectif atteint 79,48 en 2012, avec un sommet de 93,29 ETPT en 2009, correspondant à un pic en termes de contractuels en CDD pour les expositions.

**Répartition sous plafond/hors plafond/Mises à disposition (moyenne annuelle etpt)**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois | 2053,5 | 2091,5 | 2079,5 | 2068,0 | 2052,0 | 2041,0 | -12,5 | -0,61% |
| Sous plafond -exécuté | 2027,6 | 2070,92 | 2063,3 | 2030,18 | 2027,65 | 1988,68 | -39,0 | -1,92% |
| Hors plafond -exécuté | 47,63 | 76,55 | 93,29 | 76,36 | 74,95 | 73,48 | 25,9 | 54,29% |
| Mis à disposition | 22,32 | 10,17 | 4,33 | 4,75 | 3,71 | 3,92 | -18,4 | -82,43% |
| **EFFECTIF TOTAL** | **2097,59** | **2157,64** | **2160,92** | **2111,29** | **2106,31** | **2066,08** | **-31,5** | **-1,50%** |

*source : DRH Louvre*

**Un effectif qui diminue depuis 2009**

**L'effectif global** (sous-plafond, hors plafond et mis à disposition inclus) du Louvre diminue de **31,5 ETPT** sur la période de l'étude (soit – 1,5 %), mais **il baisse de 95 ETPT si l'on établit la comparaison avec l'effectif du Louvre en 2009**, le plus élevé de la période **; la baisse ressentie est alors de 4,4% depuis la mise en place de la RGPP.**
Rapprochée de la hausse de la fréquentation, cette évolution entraîne une hausse de près de 19,5 % du « nombre de visiteurs par agent » (+ 766), indicateur théorique permettant de mesurer la charge de l'activité par agent, supérieure à la progression de la fréquentation.

| | 2007 | 2012 | écart |
|---|---|---|---|
| Fréquentation | 8,26 M de visiteurs | 9,72 M | 1,46 M |
| Effectif global (sous et hors plafond+ màd) | 2 097,5 | 2 066 | - 31,5 |
| **Nombre de visiteurs/agent** | **3 939** | **4 705** | **+ 766** |

2 Le triennal prévoyait initialement – 15, porté à -20 lorsqu'il a été revu en 2012.

**Une consommation des ETPT régulée pour anticiper les affectations d'emplois en fonction des projets**

Le Louvre affiche au long de la période et surtout à partir de 2009 une légère modification de la typologie de son effectif, dans un contexte de diminution volontaire de sa consommation des ETPT, pour anticiper ses besoins.

La répartition des ETPT fait apparaître les tendances suivantes :

- une érosion des titulaires ( - 26,8 ETPT soit -1,9% ), dont la part diminue d'environ un point dans le total ;
- une augmentation des contractuels sur postes « article 4 » (+ 58 ETPT), qui gagnent trois points dans le total général des emplois ;
- une baisse des contractuels sur emplois permanents à temps incomplet article 6.1 et des saisonniers et occasionnels art.6.2 (respectivement -14,4 et -45,2 ETPT), ces derniers passant de 7% de l'effectif à 4,9% sur la période : au total, l'ensemble des contractuels (art. 4 et 6) est donc stable en ETPT.
- les apprentis diminuent et les contrats aidés apparaissent en fin de période.

La baisse de la consommation des ETPT évolue en ciseaux avec celle du plafond d'emplois, notamment en 2012 où elle atteint 52 ETPT par rapport au plafond et 39 ETPT par rapport à l'exécution 2011 (y compris les contractuels 6-1 et 6-2) : le Louvre souligne qu'il a développé une d'une démarche GPEC dans laquelle il a tout à la fois interrogé chacune des vacances de poste avant de décider du remplacement et effectué des redéploiements internes lorsqu'ils étaient possibles. Cette méthode a permis :

- d'une part d'absorber les réductions d'effectifs prévues dans le cadre du Triennal 2013/15 ( soit -20 ETP par an) ;
- d'autre part de préparer la réouverture prochaine des salles d'expositions permanentes[3] du Mobilier XVIII$^{ème,}$ (27 ETP).

Le tableau ci-après détaille la répartition et le poids respectifs des effectifs sur la période.

**Répartition des effectifs en ETPT par statut (moyenne annuelle)**

*Source : DRH Louvre*

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | évolution | écart |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 1428,4 | 68,3% | 1454,0 | 67,4% | 1459,3 | 67,5% | 1436,7 | 68,0% | 1419,9 | 67,4% | 1401,6 | 67,8% | -1,88% | -26,8 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | 380,7 | 18,2% | 426,3 | 19,8% | 455,9 | 21,1% | 446,0 | 21,1% | 455,1 | 21,6% | 438,7 | 21,2% | 15,24% | 58,0 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | 122,9 | 5,9% | 111,4 | 5,2% | 119,2 | 5,5% | 117,3 | 5,6% | 111,9 | 5,3% | 108,5 | 5,3% | -11,69% | -14,4 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | 146,9 | 7,0% | 149,8 | 6,9% | 113,3 | 5,2% | 100,6 | 4,8% | 110,3 | 5,2% | 101,7 | 4,9% | -30,79% | -45,2 |
| Apprentis | 13,4 | 0,6% | 14,9 | 0,7% | 13,1 | 0,6% | 10,6 | 0,5% | 9,2 | 0,4% | 6,4 | 0,3% | -52,24% | -7,0 |
| Contrats aidés | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 9,2 | 0,4% | | 9,20 |
| **Total** | **2092,3** | **100%** | **2156,4** | **100%** | **2160,8** | **100%** | **2111,3** | **100%** | **2106,4** | **100%** | **2066,1** | **100%** | **-1,25%** | **-26,2** |

3 A périmètre constant cette fois puisqu'il existait déjà au musée du Louvre, sa fermeture datant de 1995.

## I.2. L'application de la règle du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux se cumule aux effets de l'extension du champ de l'activité (Arts de l'Islam)

### L'application du « un sur deux » au Louvre supprime 50,5 emplois

Les départs à la retraite entre 2009 et 2012 au Louvre s'élèvent à 92, induisant une suppression théorique de 46 postes en vertu de la règle du « un sur deux » appliquée formellement à partir de 2009 (cf tableau ci-après). Le Louvre avait enregistré des créations en 2008 (suite des accords Sapin), puis connaît à partir de 2009 une baisse régulière de son plafond d'emplois, avec un effet de « lissage » de la règle du « *un sur deux* » :

- baisse de 12 postes en 2009, soit 4 de plus que la moitié de ses départs à la retraite ;
- baisse de 11,5 en 2010, soit 3,5 de moins que le « un sur deux » ;
- baisse de 16 en 2011, soit 6,5 de plus que le « un sur deux » ;
- baisse de 11 en 2012, soit 2,5 de moins que le « un sur deux ».

Au total, l'EPML a cédé **-50,5 emplois** sur son plafond au titre de la règle du « un sur deux », soit **4,5 postes de plus** que théoriquement prévu. Cette diminution apparaît comme mineure en comparant les plafonds d'emploi de date à date (2 041 en 2012 contre 2 053 en 2007) mais si on part du plafond de 2 091 ETPT en 2008, on observe une baisse de **2,4% du plafond d'emplois**. L'évolution des emplois hors plafond est venue atténuer les effets de ces diminutions.

### La prise en charge des Arts de l'Islam est opérée essentiellement par redéploiements

La création du département des Arts de l'Islam et l'ouverture de salles d'expositions permanentes augmente le périmètre d'activité du Louvre : la manière dont les emplois ont été pourvus à cette occasion invite à élargir la réflexion sur l'effet ressenti de la RGPP au niveau des agents, en raison des effets induits par les redéploiements. En effet, les 42 ETP demandés par le musée ne sont pas accordés [4], promesse étant faite de partager les 40 emplois par moitié entre chaque partie. L'effectif est finalisé à 38 postes, dont la création de 5 emplois, les 33 autres étant redéployés par l'établissement en interne ou à partir de postes venus du MUCEM (cf tableau). Le Louvre arrête donc de recruter à l'occasion des départs à la retraite de 2010, 2011 et 2012, afin de réserver les postes à ce nouveau département, expliquant la vacance constatée, notamment sur la surveillance. Les emplois des Arts de l'Islam ont été constitués ainsi :

| *Budgétisation Arts de l'Islam* | *Titulaires* | *Vacataires* |
|---|---|---|
| dégel | 20 | |
| Créations MCC | 5 | |
| MUCEM | 1 | |
| Transformation de vacataires vestiaires | 4 | 6 |
| Congés payés | | 2 |
| TOTAL | 30 | 8 |

### La conjugaison de la RGPP et des redéploiements concerne 4,07 % des emplois

Les postes qui ont, d'une certaine manière, été soustraits à l'activité du Louvre à périmètre constant durant la période RGPP, sont ceux supprimés du fait de la règle du « un sur deux » (-50,5), et ceux gelés et mis en réserve pour doter le département des Arts de l'Islam (+ 33). Le total s'élève donc à **83,5 postes,** expliquant que le ressenti dans certains services soit supérieur au poids réel de la RGPP : la **baisse « vécue » atteint en effet - 4,07 %** avec les

4 Le contrat d'objectifs et de moyens n'est de ce fait pas signé pour 2009 et 2010 et deviendra « contrat d'objectifs et de performance » deux ans plus tard.

gels et redéploiements, alors qu'elle est de - 2,4 % au titre de la seule règle RGPP *(cf tableau ci-dessous)*. Si la consommation des emplois sous plafond n'est pas saturée, l'activité du Louvre absorbe cependant fin 2012 plus d'emplois que ceux autorisés par le plafond (2 066 contre 2 041 ETPT), en comptabilisant les emplois hors plafond (74) et les mises à disposition (4), nécessaires à son activité.

**Départs à la retraite et évolution du plafond d'emploi au Louvre**

| | | | | | | | total | évolution sur |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | *2007/12* | ***2009/12*** |
| *plafonds d'emplois PLF* | *2053* | *2091* | *2079* | *2068* | *2052* | *2041* | -12 | **-12** |
| **départs à la retraite (*)** | 16 | 23 | 16 | 30 | 19 | 27 | **131** | **92** |
| baisse théorique du plafond d'emploi avec le « un sur deux » (depuis 2009) | | | -8 | -15 | -9,5 | -13,5 | **-46** | **-46** |
| créations d'emplois | | 38 | | | | | **38** | |
| **évolution du plafond d'emplois (1) etpt** | | **38** | **-12** | **-11,5** | **-16** | **-11** | **-12,5** | **-50,5** |
| **delta PE et DR** | | | **-4** | **3,5** | **-6,5** | **2,5** | **-4,5** | **-4,5** |
| **effet de périmètre : Arts de l' Islam** | | | | | | **38** | | |
| création d'emplois | | | | | | **5** | **5** | **5** |
| **redéploiement en interne (2)** | | | | | | **-33** | **-33** | **-33** |
| **total évolution emplois pour l'EP (1+2)** | | **0** | **-12** | **-11,5** | **-16** | **-44** | **-83,5** | **-83,5** |
| Poids global de la RGPP pr au PE 2007 | | | | | | | | **-4,07%** |

*(*) les DR comprennent les titulaires et les ANT*

*source : bilans sociaux du Louvre RAP*

## I.3. L'évolution de la masse salariale est contenue, sous réserve de la prise en charge du CAS Pensions par l'État

L'étude de l'IGF avait relevé une progression nette de la masse salariale plus rapide que celle de l'effectif : en effet, la masse salariale représente 47 % des charges de l'établissement en 2012 contre 37% en 2007, et progresse de 21 % alors que les ressources de l'établissement diminuent dans le même temps de 12 %. Couverte par la subvention, la masse salariale n'a pas constitué un frein aux recrutements même si sa progression dans un contexte de réduction des moyens peut, à terme, générer des tensions.

L'augmentation de la masse salariale entre 2007 et 2009 s'explique à la fois par la hausse des effectifs et celle du coût par agent. Pendant cette période, les effectifs globaux augmentent de 81 ETPT, principalement ceux « hors plafond », mais également les emplois sous plafond par le biais des titularisations découlant de la loi Sapin de 2008. Par ailleurs, le repyramidage des métiers de la surveillance a eu pour conséquence de supprimer des postes de catégorie C (75 ETPT) au profit de postes de catégorie B (51 ETPT) et de catégorie A (21 ETPT). Les augmentations du SMIC intervenues en 2008 ont également eu une incidence sur la masse salariale.

La hausse des charges explique enfin une part importante de l'augmentation, en raison notamment de l'augmentation du taux de cotisation patronale pension civile qui bondit de 39,5 % à 50 % de 2007 à 2008 (+3,2 M€) puis à 60,76 % en 2009 (+3,4 M€), pour ensuite se stabiliser. Entre 2010 et 2012, période de baisse des effectifs, on observe une relative stabilisation de la masse salariale.

La prise en charge par l'État du surcoût du Compte d'affectation spéciale Pensions devrait trouver une issue pérenne à partir de 2014, mais le Louvre devrait, *a priori*, assumer sans compensation le surcoût de cotisations du CAS intervenu en 2013 à hauteur de 2 M€.

## I.4. Le contexte RGPP oblige le Louvre à anticiper et geler ses emplois vacants pour les réaffecter

L'impact de la RGPP, nettement sensible à partir de 2009, conduit le Louvre à adapter ses effectifs : il inscrit les baisses et redéploiements d'emplois induits par ce contexte budgétaire dans le cadre de l'ensemble de ses projets (Arts de l'Islam, expositions.. ), en s'inscrivant dans le cadre la réorganisation de ses services intervenue en 2008. Recherche de rationalisation, optimisation des organisations de travail, réductions d'activité à la marge, renégociation des contrats de prestations : le Louvre utilise une diversité d'outils pour maintenir son activité dans un contexte en tension sur le terrain de l'emploi public, en fonction d'un objectif stratégique régulièrement réaffirmé par le président Loyrette : garantir l'ouverture de l'ensemble des salles du musée au public.

### a) Les redéploiements sont priorisés vers la surveillance muséographique

Le Louvre opère des redéploiements d'emplois au sein de ses 17 directions et services et des 8 départements en priorisant la surveillance muséographique, en particulier afin de pourvoir les Arts de l'Islam. Il réaménage aussi ses modes d'organisation du travail.

#### Un exemple de direction ayant réaménagé son mode d'organisation : la DASV

L'analyse la plus significative des différents modes opératoires retenus par l'établissement pour gérer la RGPP est celle de la **Direction de l'accueil, de la surveillance et de la vente**[5]**,** qui gère l'ensemble de la surveillance du domaine du Louvre et les jardins des Tuileries[6] et du Carrousel. Réexamen des missions, dialogue avec les agents, redéploiements d'effectifs, révision des plannings de travail et des horaires d'ouverture au public[7], renégociation des contrats d'externalisation de la surveillance des accès et du nettoyage des jardins[8]... Ces mesures sont prises à l'issue d'un dialogue mené sur environ 18 mois, avec les agents (ASM et adjoints techniques essentiellement) et les organisations syndicales. Le travail avec les agents est centré sur le contenu des missions et l'organisation du service, la pénibilité des tâches, et la durée du travail.

Les jardins et certains accès (Porte des Lions) ont été au centre des redéploiements et des suppressions intervenus : l'effectif des Tuileries est passé de 24 à 13 agents, et les deux postes de surveillance du jardin du Carrousel ont supprimés en soirée et la nuit.

A l'issue des discussions et d'affectations temporaires dans des « postes-tests » pour permettre à certains agents d'occuper pendant quelque temps des fonctions nouvelles, les personnels ont été réaffectés, placés en priorité sur les postes les moins exposés (aux intempéries, aux agressions, à la pression du volume d'activité) et les moins pénibles, tandis que le contrat avec le prestataire a été réaménagé, par exemple pour prendre en charge les plages horaires du soir et de la nuit avec des maîtres-chiens en raison du contexte (jardin des Tuileries). La gestion attentive des plannings, notamment pendant les périodes de forte affluence ou les congés annuels, a aussi permis de diminuer le recours aux vacataires occasionnels et saisonniers (-13 ETPT sur quatre ans). Ce travail de concertation a permis de gérer la baisse des effectifs de manière à protéger les métiers les plus intéressants pour les agents et susceptibles de les faire évoluer.

---

5 La DASV, qui intègre en janvier 2009 l'accueil et les ventes, venues de la Direction des publics et de l'éducation artistique.

6 Pour mémoire, la gestion par l'EPML du jardin des Tuileries est intervenue en 2005.

7 Réduites – cf détail dans les « réductions du service au public ».

8 Externalisation revue à coût constant.

**L'effectif de la DASV augmente donc de 3,9 % à périmètre constant[9] soit + 37,45 ETPT en incluant les vacataires,** avec les évolutions suivantes de 2007 à 2012:

- les **titulaires** diminuent de 6,3 ETPT globalement -hors vente-, mais si l'on prend comme point de départ l'année 2009, apogée de l'effectif titulaire de la DASV, **la baisse s'élève à 40 ETPT** soit **-4,7%** ;

  - la **surveillance extérieure et les accès perdent environ 40 ETPT** ( en particulier dans le jardin des Tuileries, à l'accès du pavillon de Flore, etc...) ;

  - la **surveillance muséographique augmente de 28,2 ETPT** (mais cette augmentation inclut les emplois « Arts de l'Islam », ce qui en relativise la portée), la sûreté + 3,4 ETPT, la direction/gestion + 2 ETPT.. ;

- les **non-titulaires** (art. 6-1 et 6-2) voient leur volume d'ETPT passer de 146 à 190 (+ 43,7 ETPT), correspondant à l'augmentation de l'activité (expositions...), mais on observe une baisse sensible depuis 2009 ( diminution de 13 ETPT en quatre ans).

L'opérateur a pourvu les 33 ETPT nécessaires à la surveillance des Arts de l'Islam en réaffectant des agents et en gelant 20 postes sur 2010 et 2011. Actuellement, des redéploiement et gels de postes sont mis en place pour anticiper l'ouverture prochaine des salles du mobilier XVIII$^{ème}$ siècle.

Ces réorganisations, discutées avec les organisations syndicales et les personnels, ont aussi permis à des agents d'expérimenter de nouveaux postes, le cas échéant après avoir acquis une formation adaptée.
La fermeture au cours de la période 2007/2012 de salles ouvertes au public du fait de travaux[10] a certainement facilité les redéploiements sur les nouveaux espaces.

**Les autres directions de l'EPML affectées par la RGPP**

La DASV n'est pas la seule source des transferts de postes opérés par l'établissement : en effet, au cours de la période 2009-2012, les fonctions support ont également contribué aux redéploiements de manière significative, à hauteur de 40 %.

Parmi les autres services affectés par des baisses d'ETPT sur la période de mise en application de la RGPP figurent en effet : la production culturelle (- 11,6 postes), la direction des ressources humaines (-11), l'agence comptable (- 6,4), la communication (- 5,2)...

Les départements ont, de leur côté, été contraints de redéployer leurs emplois pour ajuster l'effectif au plus près des besoins, en l'absence de créations (sauf évolution de périmètre) : ce travail a été fait avec la DRH et la DG.

**b) Le recours aux vacations et aux CDD diminue**

La baisse des emplois en phase RGPP n'a pas été compensée par le recours à des emplois saisonniers et occasionnels : les recrutements sur la base de l'article 6.2 chutent entre 2008 et 2009 (- 37 ETPT ). Cette situation s'explique notamment par la déprécarisation d'une partie des personnels vacataires qui ont basculé sur des emplois permanents, suite au concours par

9 Il augmente de 194 ETPT facialement avec la fonction accueil et vente.
10 Le taux d'ouverture des espaces muséographiés passe de 90,5 % en 2007 à 85,3% en 2012.

recrutement direct organisé par le Louvre en 2008. L'ensemble des directions et services ont été invités à fortement limiter le recours parfois habituel aux vacations, pour pallier des absences exceptionnelles (congés maladie ou maternité, CLM, renforts...).
Les directions concernées soulignent de fait que le recours aux vacations comporte des limites, pour des raisons de fonctionnement et surtout de sécurité : en effet les consignes de sécurité en cas d'évacuation supposent une formation spécifique et une maîtrise des issues et des parcours. Sauf à réembaucher les mêmes vacataires régulièrement, solution qui trouve sa limite dans la durée autorisée par les textes, cette option consomme du temps. Elle est donc réduite dans l'organisation du travail, sauf pour les périodes des congés d'été et d'hiver, où elle est rationalisée. Il a été indiqué que pour ces mêmes raisons, les personnels d'encadrement effectuent des remplacements en salle, élément qui s'inscrit dans le contexte particulier du repyramidage.

**c) Les emplois hors plafond augmentent de 54 %**

L'activité variable du Louvre en termes d'expositions temporaires, de recherche de mécénat ou de valorisation commerciale de ses espaces, l'a conduit à recourir aux emplois hors plafond, comme on l'a vu sur le schéma global des emplois. La progression de ce type d'emplois de plus de 54 % a permis à l'établissement de soutenir sa croissance, notamment en 2009, en compensant le fléchissement du plafond d'emplois, constituant une sorte de « sas de confort ».
Si certains emplois avaient été positionnés dans cette catégorie de manière un peu « souple » par rapport aux réelles fonctions des intéressés, ils ont progressivement rejoint l'effectif sous plafond ou été supprimés. Actuellement, ces postes hors plafond concernent donc très majoritairement les expositions temporaires : 16 correspondent à des contrats « article 4 », les autres étant basés sur les articles 6-1 et 6-2. (cf tableau en annexe)

Le Louvre a également eu recours aux emplois hors plafond pour des personnels sur contrats aidés (9 ETPT en 2012), dans l'attente de la mise en service de vestiaires automatiques.

L'effectif hors-plafond apparaît comme indispensable à un musée tel que le Louvre qui développe, comme la plupart des grands établissements publics, un certain type d'activités auxquelles il correspond pleinement en termes de souplesse et de réactivité. Il trouve sa limite le suivi adapté qu'il suppose en termes de contrats de travail et de budget.

**d) Une stabilité des externalisations sur la période**

Le Louvre n'a pas compensé par des externalisations les baisses d'emplois subies du fait de la RGPP, mais il a réorganisé les marchés conclus à la fin des années 90 (gardiennage des accès extérieurs notamment) à coût constant. La période 2007-12 affiche une stabilité de l'équivalent ETPT des contrats signés à ce titre avec ses prestataires, correspondant l'équivalent par jour de :

- 155 ETPT pour le marché de nettoyage ;
- 108 ETPT pour le marché de gardiennage ;
- 19 ETPT pour le marché de restauration des collections.

L'établissement a souligné que le recours à l'externalisation ou la sous-traitance restent des solutions de service impliquant un suivi constant, lequel est assuré par des agents titulaires sur la base de cahiers des charges sur des périmètres révisés de manière fine, en termes de champ d'action et d'horaires.

Enfin, les limites du recours à la vidéo-surveillance ont été entendues, s'agissant de la surveillance en salle en cas d'évacuation du public notamment, laquelle nécessite la présence d'agents postés afin d'orienter les flux de visiteurs dans des espaces parfois contraints et d'éviter

les phénomènes de panique.
L'externalisation constitue bien un outil clé pour maintenir des services au public dans un contexte de pénurie d'emplois publics, mais sur des domaines bien particuliers, au cas par cas.
Ces améliorations de la productivité n'ont pas pour autant permis à l'établissement d'éviter - à la marge jusqu'à présent – une réduction sensible du service rendu au public.

## I.5. Des réductions d'activité et du service rendu au public sont amorcées

Les réductions d'activité et du service rendu au public ont été effectuées de manière modeste voire marginale jusqu'à présent, mais elles commencent à affecter fin 2012 le taux d'ouverture des salles du musée ainsi que d'autres services.

Les amplitudes horaires d'ouverture au public ont été réduites, en particulier au jardin des Tuileries, où deux équipes assuraient une plage horaire allant de 7h30 à 21h, contre 9h à 18h pour le service des titulaires, le prestataire extérieur complétant le service pour la surveillance de 18h à 9h, à coût constant.
Dans le même sens, le jardin du Carrousel n'est plus surveillé le soir et la nuit et l'accès du public par le pavillon de Flore (Porte des Lions) est fermé par intermittence.
Enfin, l'horaire de fermeture de la Pyramide a été avancé à 19h30 les jours sans nocturne contre 21 h auparavant.
La réduction d'activité concerne également la Médiathèque, auparavant ouverte au public et dont l'accès s'est trouvé progressivement restreint faute de personnels en nombre suffisant. Sa mission était, toutefois, en cours de redéfinition au cours de la période, et elle devrait se retrouver incluse dans le projet Pyramide, orientée vers l'accueil des chercheurs.

La réduction de l'activité s'observe enfin dans l'évolution du taux d'ouverture des salles au public : un **plan de fermeture des salles renforcé** a été mis en place à l'automne 2012 et communiqué au public : fermeture des salles de peinture espagnole pour les nocturnes, de la salle Vermeer une semaine sur deux. Le taux d'ouverture des salles au public (hors travaux en cours) amorce par conséquent un **fléchissement certain à partir de 2012**, puisqu'il passe de 98 % en 2011 à 96,9 % en 2012 et qu'il devrait se situer en dessous de 95% en 2013.

Les gains de productivité opérés de 2009 à 2011 ne suffisent donc plus à garantir l'objectif d'ouverture totale au public, et l'EPML a été conduit à adopter une stratégie de repli en raison de la baisse conjuguée de son effectif et de ses moyens budgétaires.

## I.6. Le dialogue de gestion RH avec le ministère est régulier mais peu structuré

### a) Notifications des moyens et relations de travail : de multiples interlocuteurs

Le Louvre, à la différence d'autres établissements, est informé des dispositions inscrites au Triennal s'agissant de ses emplois, et peut donc anticiper la gestion de ses effectifs. Sur le plan des moyens financiers, il lui est arrivé d'en avoir confirmation assez tard dans l'année[11], or l'incidence n'est pas neutre sur le reste de l'activité, pour cet établissement qui assure lui-même la rémunération de tous ses agents. Le secrétariat général du ministère, en lien avec les directions sectorielles, prévoit d'améliorer ce calendrier dès 2013 afin que les établissements disposent, en temps utile, des informations budgétaires clés.

Au moment de la mise en application de la RGPP, en 2009, les différends au sujet des emplois[12]

11 L'annonce du plafond d'emplois pour 2013 a été connue fin septembre de 2012 et notifiée le 23 décembre.
12 Sur le besoin d'emplois pour le département des Arts de l'Islam (44 postes, couverts par 5 créations, le reste redéployé en interne).

et les réductions de subventions ont cependant conduit à des situations tendues[13] motivant le **refus par l'EPML de signer le contrat de performance :** les années 2009 et 2010 ne sont ainsi couvertes par aucun document conventionnel le liant au ministère.

Globalement, la relation est directe entre les dirigeants du Louvre, le cabinet et l'administration centrale, et régulière également entre les services des deux parties, avec le secrétariat général (bureau des opérateurs ou SRH) ou les différents services de la direction générale des patrimoines. La répartition des informations et des différentes attributions concernant les multiples éléments des discussions liées aux personnels n'est pas toujours évidente pour l'EPML entre les services du secrétariat général et la DGP, ou au sein de la DGP entre la sous-direction chargée des affaires générales et financières et le SMF. Si une seule conférence de tutelle a réuni les parties sur la période récente, d'autres instances constituent en fait des moments clés de la gestion des personnels ; à savoir le comité ministériel des RH, qui réunit les autorités d'emplois dont la direction générale des patrimoines (tutelle directe du Louvre) et surtout les CAP, outils de régulation majeur des flux s'agissant des emplois affectés à l'établissement.

Le Louvre signale cependant, comme d'autres EP, qu'il n'est pas systématiquement destinataire d'informations générales en matière d'emploi (circulaires par exemple), ni toujours consulté par le ministère, que ce soit sur des dossiers de fond comme le Répertoire interministériel des métiers, ou spécifiques comme la revalorisation des primes dans la filière des métiers d'art. Par exemple, à l'occasion de ce travail engagé par le ministère et les organisations syndicales, le Louvre n'a été ni associé ni consulté, alors qu'il emploie et surtout rémunère directement 100 agents de la filière métiers d'art dans trois catégories, soit 17,5 % de l'effectif global des métiers d'art[14] : l'établissement a été informé une fois la négociation close pour mettre en application les nouvelles primes. Le Louvre emploie pourtant une majorité de corps très spécifiques (vingt) du ministère de la Culture, qui justifierait de l'associer à ce type de démarche[15].

Enfin, des dispositions relatives à l'emploi figurent bien au contrat de performance mais les indicateurs du contrat ne font pas l'objet d'un suivi particulier. La renégociation du contrat ne semble pas amorcée.
Par ailleurs, le président du Louvre n'a jamais disposé d'une lettre de mission.

**b) CAP : une gestion et un calendrier contraignant**

**Une périodicité des CAP trop lente** : l'établissement regrette le faible nombre de CAP, compte tenu des emplois de titulaires du Louvre (1 448 personnes physiques titulaires en 2012) et de l'importance de certains corps, comme les ASM (1 029 agents en 2012). Deux CAP (exceptionnellement trois, pour les ASM) par an induisent un délai de traitement beaucoup trop long qui ralentit ou bloque parfois la mobilité et le recrutement des agents détachés. Le délai moyen entre deux CAP, l'absence de suite à des avis favorables (pour les mobilités sortantes du Louvre) donnés dans cette instance pendant une durée qui peut dépasser un an, sont préjudiciables à la situation des agents et à l'organisation du service. Ils peuvent favoriser des recrutements d'ANT de ce fait.

**Participation du Louvre** : la participation de l'EPML est parfois prévue dans certaines filières, en position de titulaire ou de suppléant de l'administration, de la manière suivante :

- dans la filière scientifique, il siège pour les seuls ingénieurs d'étude (mais pas à celle des conservateurs, au nombre de 68 au sein de ses équipes) ;

13 Cf propos liminaires du Président lors du CA du 26 juin 2009 sur ce point.
14 Soit : 7 chefs de travaux d'art (A), 72 techniciens d'art (B) et 21 ATAE (C : jardiniers d'art, installateurs monteurs, marbriers,...).
15 Il a en revanche été associé au travail sur les techniciens d'art (cat. B)

- dans la filière technique et métiers d'art, il siège à la CAP des techniciens d'art, des agents de surveillance et de magasinage, des techniciens des services culturels et bâtiments de France et dans celles des adjoints techniques des administrations de l'État. Mais il ne siège pas dans celle des chefs de travaux d'art (au niveau de l'administration).

La désignation par le ministère du représentant de l'EPML au sein de ces instances n'a pas toujours fait l'objet d'un dialogue avec la direction de l'établissement[16].
**Procédures :** l'hétérogénéité et même la variabilité des règles interpellent, qu'il s'agisse des critères de passage d'un dossier en CAP (changement de résidence administrative – multiplicité de candidats, mention ou pas d'adresser une copie de l'avis de vacance au MCC..), ou des critères de promouvabilité[17]. Il est arrivé que des dossiers ne passent pas en CAP pour l'un de ces motifs, ce qui constitue une forme de régulation par l'absurde puisque la règle évolue : par exemple s'agissant de l'envoi des candidatures au MCC qui a été une obligation puis a été retirée – mais qui avait bien constitué un critère de refus motivant le non-examen en CAP d'un dossier[18].

La tenue régulière par le SRH de réunions de préparation des CAP avec les représentants de l'administration (dont le représentant du Louvre) a cependant permis d'améliorer le traitement des dossiers et le travail.

**c) Des concours en nette diminution sur la période RGPP 2009/11**

Le Louvre est régulièrement associé aux projets d'ouverture de concours concernant les vingt corps dont il assure la gestion déléguée. La procédure préparatoire se déroule entre le MCC et les organisations syndicales, sur le programme, les épreuves par spécialité et les postes ouverts. La direction de l'établissement n'est informée que dans un second temps des informations sur le concours et le nombre de postes. Le dialogue s'opère en un sens : la DGP disposant d'un certain nombre de postes par corps de titulaire, elle calcule un « droit de tirage » par établissement.

Les trois années de la période RGPP ont vu les entrées par concours diminuer fortement entre 2009 et 2011, pour amorcer un redressement très net en 2012.

| Années | Recrutement direct | Concours externe et interne |
|---|---|---|
| 2007 | 42 | 8 |
| 2008 | 73 | 12+1 = 13 |
| 2009 | 6 | 3 |
| 2010 | 2 | 8 |
| 2011 | 8 | 2 |
| 2012 | 10 | 31 |
| **Total** | **141** | **65** |

Le dialogue sur les concours, outil clé de gestion RH, devrait idéalement associer toutes les parties : ministère, syndicats, établissement, ce dernier pouvant exposer ses besoins en matière d'emploi public par rapport à ses prévisions, en particulier de départs à la retraite et d'activité. Par ailleurs, la direction de l'établissement n'est pas consultée lors de la désignation des membres siégeant à ces jurys, alors qu'elle dispose d'une bonne connaissance des compétences de chacun.

16 C'est le cas à la CAP des techniciens d'art.
17 Soit la date de naissance, soit l'année de naissance par exemple.
18 Cap des conservateurs, 2012.

### d) Un bilan globalement positif de la gestion déléguée

Tous les titulaires du Louvre sont gérés par l'établissement dans le cadre de la gestion déléguée mise en place en 2003[19] qui comprend notamment :

- l'organisation matérielle de certains concours (Atsm) ;
- la pré-liquidation des traitements et service fait, autorisation de cumul de rémunérations ;
- l'attribution individuelle des primes et indemnités, de la prime d'installation et des frais de changement de résidence ;
- l'attribution des prestations facultatives d'action sociale ;
- les décisions d'imputabilité au service des accidents du travail ;
- l'avancement d'échelon et de grade ;
- la mise à disposition et réintégration à l'issue de cette position et la disponibilité (si inférieure trois mois) ;
- congé maladie ; CLM et congés de longue durée, mi-temps thérapeutique, attribution de temps partiel, de CPA ;
- les congés maternité, paternité, adoption, formation professionnelle, formation syndicale, bonifié, et les autorisations spéciales d'absence ;
- le pouvoir disciplinaire (sanctions du premier groupe).

Le Louvre tire un bilan essentiellement positif de la gestion déléguée, en raison de la souplesse de gestion, de la réactivité sur les points récurrents de dialogue avec l'agent dans la gestion dite de proximité (congés, événements familiaux, discipline de premier niveau, etc). Les avantages sont supérieurs aux inconvénients. Certaines dispositions appellent toutefois des commentaires.

**Recrutements directs**
S'agissant des recrutements directs, le Louvre a organisé des concours pour les agents techniques d'accueil de surveillance et de magasinage en 2003, 2005 et 2008. Sur les 1 444 dossiers étudiés, 400 ont été pré – sélectionnés et 146 retenus sur liste d'aptitude : 80 nominations ont été prononcées entre 2008 et 2010. L'EPML, malgré la lourdeur de l'organisation, souhaite maintenir cette disposition et conserver la faculté de procéder à des concours internes.

**Gestion de la carrière : une gestion déléguée qui ne pénalise pas les agents, sauf en matière de mobilité**
Les agents publics du Louvre affectés à l'établissement se trouvent dans une position qui combine l'autorité de leur hiérarchie directe, qui les évalue, et celle de l'administration, qui organise les avancements et mouvements des différents corps de titulaires. Cette forme d'ambiguïté ne semble cependant pas avoir porté préjudice aux agents pour leur carrière, au delà du ressenti d'avancements moins rapides qu'ailleurs. Le ministère indique réserver au Louvre un quota de promotion établie de manière arithmétique par rapport à son effectif, comme pour tous les établissements et services. Une vérification des promotions par agents et par affectation ne pouvait entrer dans le cadre de cette mission, en raison du délai imparti.

En matière de **promotions**, l'EPML regrette cependant que les campagnes d'évaluation des agents soient lancées alors que le ministère ne communique pas le nombre d'agents promouvables en temps utile. Dans ce domaine, une meilleure connaissance des données relatives aux possibilités de promotions, par corps et par rapport aux autres affectations, serait un élément de transparence apprécié, susceptible de corriger l'impression de ne pas progresser aussi vite qu'ailleurs qu'éprouvent nombre d'agents du Louvre, en particulier dans les corps les plus nombreux. Enfin l'information du Louvre en temps utile serait appréciée (date de communication

19 *Arrêté du 18 novembre 2003 portant délégation de pouvoirs en matière de gestion des personnels de catégories A, B et C au président de l'établissement public du musée du Louvre.*

des arrêtés de promotions par exemple).

Les **primes** attribuées par le Louvre peuvent être modulées dans les mêmes conditions qu'au ministère, ce qui garantit une certaine équité mais prive peut-être l'EPML d'un moyen d'action utile en matière de gestion interne. La PFR, qui concerne huit agents, n'a été accompagnée d'aucune note d'information et n'a donc donné lieu à aucun versement d'une part résultat (sauf pour un ou deux cas d'accueil en détachement, pour lesquels le maintien de salaire du fonctionnaire a nécessité d'utiliser cette part-là).

L'établissement évoque un **problème de réactivité du ministère en matière disciplinaire**, la résolution de certains cas, tous traités avec la tutelle, s'étant parfois heurtée à des questions de procédures ou de dossier, l'administration sollicitant un avis d'opportunité en plus d'une lettre, ou, surtout, proposant un délai trop long pour prendre une sanction forte et urgente (ex : suspension) alors que l'EPML souhaitait une sanction véritablement immédiate.
Sur le plan pratique du **système d'information**, le suivi des dossiers des agents[20] est actuellement opéré en double saisie par le Louvre, dans son propre système de gestion et dans celui du ministère (Rhapsodie), avec un temps de saisie très long sur ce dernier du fait, semble-t-il, de problèmes techniques[21] : les deux SIRH ne convergent pas. Le Louvre sollicite l'absence de double saisie en temps réel pour les congés maladie, proposant de ne le faire qu'en cas de mutation à l'occasion du transfert du dossier. Sollicité, le ministère (SRH) a refusé cette proposition. Enfin, il ne devrait pas y avoir de connexion au SIRH de l'ONP, mais l'EPML a opté pour un système compatible[22] avec le futur système.

**e) Des grilles d'emploi des contractuels voisines entre le ministère et le Louvre**

Le Louvre a adopté la grille de rémunération de ses contractuels par délibération de mars 2008, tandis que celle du MCC l'était en janvier 2009. L'établissement n'avait pas été associé au processus, comme les autres EPA. La comparaison entre les deux grilles montre toutefois des similitudes : l'indice d'entrée dans le niveau de départ de la grille est de 350 au MCC contre 336 au Louvre, soit 14 points d'écart. Au niveau le plus élevé des contrats indiciés[23], le ministère affiche un indice de 1 400, contre 1 379 au Louvre (soit 21 points d'écart). Les grilles sont donc comparables, affichent le même nombre de niveaux et des bornes indiciaires voisines.

**f) Le recrutement croissant de contractuels sur postes par le Louvre : plusieurs motifs**

Le Louvre voir les « contractuels sur postes (art.4) » augmenter sur la période considérée (+ 58 ETPT, soit + 15 %). Il ne semble pas qu'il s'agisse d'un axe de recrutement systématique ou voulu à l'origine par l'EPML : l'examen des recrutements opérés à la suite des avis de vacances parus (étudiés sur 2011 et 2012) témoigne d'un nombre très faible de candidatures venant d'agents du MCC et de ses opérateurs. Un seul candidat de l'administration sur 105 pour un poste de responsable administratif et financier, et aucun candidat sur les huit reçus pour le poste de chef de service emploi et budget. La nécessité de satisfaire les besoins du service, en l'absence de concours ou de candidatures, ou des affectations trop tardives pour des problèmes de délais post-CAP, ont pu conduire à des recrutements sur postes au titre de l'article 4. Le raidissement des conditions de gestion de la mobilité [24] au MCC à partir de 2009 et surtout en 2011 ainsi que la baisse de recrutement d'agents par concours pendant la RGPP expliquent en partie cette évolution. L'établissement a cependant recommandé l'emploi d'agents publics aux chefs de départements et directeurs, même s'il précise qu'il porte une attention particulière à des profils

20 Le dossier individuel de l'agent est tenu au Louvre mais également en double au MCC...
21 – serveur -
22 HR Access.
23 A l'exclusion des contrats « hors groupe » du MCC par conséquent, auquel correspondent les contrats du Louvre allant jusqu'à 1 628)
24 (examiné ci-après).

issus du secteur privé sur certaines fonctions spécifiques, en raison des compétences ou de l'expérience acquise.
La place grandissante faite aux contractuels « art.4 » dans les recrutements de la période récente, s'explique surtout par la création du Pôle culturel et par l'augmentation du nombre d'expositions, qui ont motivé ces dernières années un afflux de compétences extérieures, souvent de manière occasionnelle.

**g) Le dialogue social au Louvre et le rôle des organisations syndicales dans la connaissance des métiers : un lien historiquement fort avec le ministère**

Le dialogue social au Louvre peut être qualifié de fourni, non seulement au titre des comités techniques (trois par an en 2012) et d'hygiène et de sécurité (quatre), mais dans les groupes de travail organisés à l'occasion de différents chantiers (métiers par exemple). Trois organisations syndicales siègent dans les instances de l'EPML (CGT, FO, SUD). Les contacts sont nombreux avec la direction, témoignant de l'importance du facteur humain dans cet établissement soumis à la pression d'une activité soutenue.

Les organisations syndicales présentes au Louvre ont par ailleurs une relation privilégiée avec l'administration centrale du MCC, relation qui perdure après la mise en place du statut d'établissement public en 1992 et de la gestion déléguée en 2003 : les OS ont une connaissance des métiers, des pratiques, des agents, anticipation des départs à la retraite et donc des concours, préparation des épreuves ; la relation est à la fois nourrie et régulière. Les organisations syndicales sont donc largement consultée par le ministère sur les métiers présents au Louvre, les statuts, le système de primes, etc. Elles ont notamment participé au travail sur les primes des métiers d'art. La direction du Louvre s'est parfois trouvée, sur certains sujets, dans un rôle de tierce partie informée *ex-post*.

# II – DES MÉTIERS PRÉSERVÉS AU LOUVRE DANS LE CONTEXTE DE LA RGPP

## II.1. L'évolution des métiers du Louvre n'a souffert qu'à la marge du processus RGPP

L'impact de la RGPP sur les métiers exercés au Louvre n'a fait disparaître aucun métier-clé du musée, même si l'examen des suppressions et des créations de postes sur les années 2009 à 2012 témoigne de tendances qui attestent de l'évolution de certains domaines, comme la surveillance extérieure (avec les suppressions observées aux Tuileries) notamment.

Le Louvre a classé ses métiers[25] en **17 familles** (de la conservation à la communication en passant par les ateliers d'art et l'accueil et la surveillance ou les ressources humaines), elles-mêmes réparties en **68 métiers** (conservateur, encadreur-doreur, photographe, agent d'accueil et de surveillance, commercial, chargé d'édition ou agent de caisse...) : l'exercice de ces métiers correspond pour une majeure partie à ceux prévus dans les différents statuts de la fonction publique, à l'exception de ceux prévus dans la dérogation du Louvre qui ne trouvent pas de correspondance dans les statuts de la fonction publique (communication, informatique, etc). On retiendra pour la commodité de lecture une analyse de l'évolution des différentes filières, mais en référence aux métiers recensés par l'EP.

**Une très légère érosion de la filière scientifique et l'augmentation de « métiers ressources »**

La filière scientifique perd 8,5 ETP de 2007 à 2012. Malgré ce contexte, l'établissement a renforcé la présence en son sein des conservateurs du patrimoine[26], qui passent de 62 à 66 au

25 Cf ci-après sur le répertoire des métiers.
26 Et conservateurs généraux.

sein des huit départements de collections du musée. Ce processus s'accompagne aussi de la nomination de « responsables de collections » non issus du concours de l'Institut national du patrimoine dans certains cas spécifiques[27] (« arts de l'Islam » par exemple) qui ont réveillé des débats sur ce thème, en s'appuyant sur les textes, en particulier par rapport aux compétences régaliennes liées au statut des conservateurs et aux collections. La nécessité de recruter au plus près des besoins du service par rapport à des compétences existantes appelle une réflexion sur ce sujet.
Les chargés d'études documentaires perdent environ trois postes sur la période, les secrétaires de documentation 1,3 poste et les ingénieurs d'étude et de recherche un poste.

**La filière technique et des métiers d'art perd des postes mais évolue qualitativement**

L'évolution de ces métiers est marquée par le repyramidage de la filière qui sera analysé ci-dessous, ainsi que par la réorganisation opérée en 2008. Globalement, les adjoints techniques et ASM perdent 93 postes tandis que les techniciens d'art et des services culturels en gagnent 58, et les chefs de travaux d'art et ingénieurs des services culturels progressent de 26 postes : le centre de gravité de la filière a donc vu de nombreux agents progresser en termes de catégories, du C vers le B et du B vers le A.

Si ces évolutions conjuguées ont permis de proposer des formations et des évolutions concernant un nombre important d'agents, elles n'ont pas pour autant épuisé la capacité d'évolution de ces métiers. Par exemple, le rapprochement opéré entre la surveillance, l'accueil et la vente facilite objectivement les passerelles entre ces différents métiers, sur le fond et dans la pratique. Pour les remplacements estivaux, la mobilité entre les différents services de la DASV est ainsi privilégiée. Les travaux d'une mission effectuée en 2005 par l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail soulignent, par ailleurs, l'intégration accrue des fonctions de médiation avec les publics dans les métiers de la surveillance. Cela passe en particulier par la nomination au sein des équipes, sur la base d'appels à candidatures publiés en interne, « d'agents référents de collection » qui bénéficient de formations spécifiques.

**Effets du repyramidage dans la filière ASM**

Le repyramidage a fait évoluer les métiers de l'accueil pendant la période, mais il s'agit d'un processus déconnecté de la RGPP. Sur 1 000 agents d'accueil et de surveillance, 70 postes environ ont été transformés, pour 50 en techniciens des services culturels et pour 20 en ingénieurs. Cependant, l'équipe de direction du service accueil, surveillance et vente du Louvre estime que cette procédure n'a pas réellement permis de reconnaître des compétences et des fonctions indispensables au bon fonctionnement du service. Dans les faits, les nouveaux emplois de catégorie B et A développés dans ce secteur ont peu servi à reconnaître les compétences existantes dans cette direction mais au contraire, entraîné des frustrations. Certains chefs d'équipe compétents ont échoué à l'examen professionnel. Aujourd'hui, ils exercent toujours les mêmes fonctions d'encadrement, mais n'ont pas bénéficié d'une promotion dans une catégorie supérieure. Aucun autre moyen n'a été mis en place entre le Louvre et le ministère pour faire évoluer ces agents, comme le concours interne par exemple.

**Des métiers d'art en progression sur la période**

Les métiers d'art sortent renforcés numériquement de la période RGPP au sein de l'établissement s'agissant tout au moins des catégorie A et B qui progressent de 4 ETPT (chefs de travaux d'art : +3), pour atteindre environ 100 personnes aujourd'hui. La direction de l'architecture,

27 Réglementairement, dans ces cas particuliers le recours à un agrément validé par la « Commission Nationale d'Évaluation » mise en place par le service des musées de France, est une procédure possible.

muséographie et technique (DAMT) est d'ailleurs une de celles qui voient ses effectifs augmenter sur la période considérée. En revanche, les adjoints techniques, en particulier les jardiniers, ont diminué d'environ 10 postes, essentiellement aux Tuileries. Les agents indiquent que certaines spécialités comme « serrurier[28]» ont disparu de la Direction de l'architecture, de la muséographie et de la technique.

**Une érosion des métiers de la documentation et des bibliothèques**

La présence de ces métiers au sein du musée a sensiblement diminué : au sein des départements de conservation, le nombre de chargés d'études documentaires a été réduit ( - 5 ETPT sur 76), presque proportionnellement à l'augmentation du nombre de conservateurs du patrimoine. Les effectifs de la médiathèque, service intégré à la direction de la politique des publics et de l'éducation artistique, ont commencé à baisser en 2011 : les remplacements ont été gelés dans un premier temps pour réfléchir à une meilleure adéquation avec les compétences susceptibles d'être requises dans le cadre du projet du Centre de ressources, élément possible du projet d'ensemble Pyramide prévu pour 2016.

Entre 2011 et 2012, la médiathèque a perdu trois postes sur six[29]. Parallèlement, la fréquentation était croissante ; de 3 247 visites en 2009 à 4 796 en 2011, puis 3 816 en 2012 suite à la réduction d'activité du service. Lorsque le Louvre a appris qu'il n'aurait pas le budget nécessaire pour le projet Pyramide, la direction a fait des arbitrages qui ajournaient, *sine die*, le projet du Centre de ressources. C'est à partir de ce moment-là, que s'est posée la question du maintien de la Médiathèque, en réponse au volume des postes à rendre en phase 1 de la RGPP. Sa fermeture définitive a été envisagée, mais n'est pas intervenue définitivement. Dans le cadre de la nouvelle organisation proposée par le nouveau président de l'établissement en 2013, la médiathèque retrouverait une place (missions à redéfinir) dans une direction Support à la recherche et aux Collections.

## II.2. Le Répertoire des métiers au Louvre et au ministère

La question du référentiel à prendre en compte pour les métiers du Louvre s'est posée de façon importante à la DRH du Louvre. Le répertoire des métiers du MCC (RMMCC, de 2012) a été considéré par l'établissement comme moins pertinent que le Répertoire Interministériel des Métiers de l'État (RIME, de 2010). Aujourd'hui l'EPML est en phase de concertation sur l'Intranet au sujet de cette « Cartographie des métiers du Louvre ». Les personnels ont jusqu'au 25 octobre 2013 pour réagir à ce qui est proposé. Une fois recueilles les observations des agents et les réajustements éventuels réalisés, la direction prévoit une présentation du référentiel lors d'un prochain comité technique.

La mise en place de ce répertoire est spécialement délicate dans le domaine central de la conservation/valorisation des collections patrimoniales. Les « conservateurs du patrimoine » ont eu des difficultés à admettre des intitulés qui évoquent des métiers de « Responsables de fonds patrimoniaux ou de collections » et de « Chargés de collections ou de fonds patrimoniaux ». Ils ont insisté sur l'importance de caractériser le métier en utilisant la dénomination même qui est celle du corps de la fonction publique, celle de « conservateur », qui a finalement été actée. L'identification d'un métier de « Régisseur d'œuvres » pose moins de difficultés. C'est une stricte reprise de la rubrique du RMMCC qui a comme caractéristique de ne pas correspondre à un corps unique de la fonction publique mais à plusieurs.

28 Les serruriers relèvent d'un corps technique, la demande de passer en « métiers d'art » est examinée actuellement.
29 (deux départs naturels et le non remplacement d'une personne en congé parental)

## II.3. La formation et le « parcours professionnel » des agents entre le Louvre et le MCC

L'établissement assure de façon satisfaisante la préparation de ses agents aux différents **concours de la fonction publique**. Ce volet appelle cependant une remarque, puisque ces formations spéciales concernent 680 stagiaires en 2007 contre seulement 267 en 2012 : la diminution des concours ouverts en est certainement la cause. Le Louvre assure directement la formation de ses agents pour les concours des métiers d'art.

En revanche un reproche est formulé par les OS en ce qui concerne la préparation des agents à des fonctions sur lesquelles il souhaitent candidater dans la poursuite de leur carrière au sein même du Louvre, de même que l'absence de formation générale post-recrutement aux « entrants » est regrettée, car elle leur donnait une vision d'ensemble du champ couvert par le MCC (DRAC, SCN, EP, etc). Les entrants ne reçoivent en effet qu'une courte formation sur le musée.

## II.4. Adéquation des corps et statuts de la fonction publique aux métiers présents au Louvre

Le développement des musées et des différents types de métiers et de fonctions qu'il englobe font appel à des compétences qui ne figurent pas toujours dans les statuts de la fonction publique : les logiques de métiers et de statut ne convergent pas toujours. On soulignera toutefois que ces statuts sont conçus pour évoluer et s'adapter à une assez grande polyvalence qui est celles des missions de service public.

Le Louvre témoigne comme les établissements muséaux de l'évolution de l'ensemble de ses métiers face aux attentes des publics et des partenaires, ou aux besoins de la conservation, des services juridiques ou techniques : en somme, il doit faire face à la diversité croissante des métiers. La réflexion engagée récemment à l'occasion de l'élaboration de son répertoire des métiers, les comparaisons avec les répertoires existants, ont mis en lumière l'intérêt du Louvre et de ses agents pour cette démarche, d'autant que cela permet de la valoriser, alors que la tension sur les métiers vécue au moment de la RGPP a fait peser des hypothèques sur certains corps qui ont vu les concours se raréfier, et ont pu avoir le sentiment d'une disparition progressive de leur métier, surtout lorsque le corollaire a été le recrutement, plus aisé, de contractuels. La réflexion est donc l'occasion de recenser les différents métiers existants, au delà des corps et des statuts. Elle permet aussi de voir que des agents diverses provenances ou corps exercent les mêmes métiers.

Le Louvre souligne cependant sa préoccupation s'agissant de la gestion à terme des contractuels, car les possibilités de faire évoluer professionnellement ces agents dans le moyen et long terme n'existe pas autant que dans le reste de la fonction publique[30].

Par exemple, alors même que l'évolution du Louvre est marquée par un fort développement des activités culturelles, il n'y a pas de correspondance claire entre ce développement en termes de fonctions exercées, la mention de ces métiers et les différents corps de la fonction publique. Sur ces fonctions, les agents recrutés sont presque toujours des contractuels au Louvre. Les effectifs dédiés à ces fonctions (environ 200 postes) ont baissé entre 2007 et 2012 ( dont - 10% à l'auditorium, - 13% à la direction de la production culturelle). L'importance fonctionnelle et quantitative de ces fonctions de médiation pourrait cependant justifier une attention particulière de la part du ministère de la culture.

30 L'ancienneté moyenne des contractuels est de fait inférieure à celle des titulaires à l'EPML parce que les recrutements sont récents et le turn-over plus rapide.

L'ouverture à des évolutions dans les métiers et les fonctions est en revanche souhaitée par une majorité d'agents qui en mesurent tout l'intérêt, pour leur carrière administrative ou simplement leur parcours dans le champ culturel. Ce dialogue dépasse le cadre du Louvre et intéresse l'ensemble des partenaires culturels, sur des notions comme la médiation par exemple, qui existe au sein de la FPT et qui traverse les fonctions ayant une relation avec les publics, mais qui n'a pas d'équivalent dans la FPE.

# III – LA MOBILITÉ DES AGENTS VERS L'EXTÉRIEUR ET L'ATTRACTIVITÉ DU LOUVRE : UNE SITUATION CONTRAINTE DEPUIS 2010

Les flux de personnels entrants et sortants par mutation ou détachement ont fortement baissé sur la période, puisqu'ils concernent 74 agents en 2007 et seulement 44 en 2012 et que leur part diminue dans le total des entrées et des sorties, comme l'indiquent les bilans sociaux.

## III.1. La mobilité sortante et la mobilité entrante sont en diminution depuis 2009 du fait des contraintes de gestion budgétaire

### La gestion déléguée sur budget propre a constitué un frein à la mobilité externe en période RGPP en raison des tensions sur le budget du ministère

La mobilité des agents affectés au Louvre a été entravée par la gestion des emplois entre le budget de l'établissement (T3) et celui du MCC (T2) dans le contexte de la RGPP. Ce frein à la mobilité, né de l'étanchéité entre les deux supports budgétaires, a porté d'une certaine manière préjudice aux agents et heurté la garantie de mobilité accordée aux fonctionnaires par la loi.

Cette situation a été aggravée par le contexte de tension budgétaire sur les emplois et la masse salariale du ministère, qui n'a offert aucune souplesse de gestion en T2 pour accueillir les titulaires désireux de changer d'affectation, les traitant comme des « entrées extérieures », au même titre que des fonctionnaires d'autres administrations par exemple, situation paradoxale. Le tableau des flux de personnel indique que l'année 2011 a été la plus dure pour les sorties par mutation : 17 seulement, alors que la moyenne sur la période est de 25. Ce contexte particulièrement tendu à partir de 2009 et en 2011 a constitué un véritable obstacle aux possibilités de mobilité pour ses personnels désireux de trouver une autre affectation.
De nombreux exemples ont été étudiés par la mission, d'agents ayant obtenu un avis favorable de la CAP mais n'ayant pu disposer de poste en T2 (soit pour aller sur un emploi du CMN – 4 postes d'ASM à Pau par exemple-, soit pour aller sur un autre musée (MUCEM), soit pour postuler en administration centrale) et n'ont pas obtenu leur mutation ou attendu un an. D'autres agents ont même été découragés de candidater dans des musées, comme à Orsay ou Versailles sur des postes en T2, ou en administration centrale (DGCA) et n'ont pas même pu obtenir d'entretien avec le chef de service demandeur, lequel a invoqué le motif de leur positionnement budgétaire en T3 comme un obstacle insurmontable faute de postes en T2, et les a découragés de candidater. Les agents ont l'impression que « les postes en province sont réservés », qu'il faut « attendre de longues années » avant de pouvoir bouger, ce qui est d'autant plus paradoxal que le CMN ouvre souvent des postes en région sans recevoir de candidats. Ces découragements ne sont, à ce stade, pas quantifiables, mais les chiffres témoignent d'un ralentissement évident des flux.

La situation de la mobilité sortante s'améliore en 2012, mais sans retrouver le niveau de 2007. Il est à craindre qu'en l'absence de dispositif budgétaire adapté pour faciliter les mouvements venant du T3, le contexte tendu en T2 ne revienne durcir les conditions de la mobilité de la même manière dans un proche avenir.

### La mobilité sortante et la mobilité interne sont relativement faibles pour d'autres motifs

Une remarque de fond doit également accompagner ces observations, concernant la faiblesse de la mobilité notamment des titulaires, qui trouve certainement une explication dans le fait que le Louvre constitue une forme de « référence professionnelle ultime », en raison de l'importance de ses collections et de son prestige, contexte qui d'une certaine manière n'encourage pas la mobilité. Or celle-ci constitue néanmoins un point de passage enrichissant à tous points de vue :

cet aspect devrait certainement être encouragé, voire aménagé. La mobilité interne n'est pas non plus très élevée au Louvre, l'établissement souhaitant y remédier en accompagnant des parcours individuels dans cette perspective en les décloisonnant.

**Un ralentissement des accueils par mutation ou détachement**

La part des entrées par détachement/mutation diminue fortement sur la période, passant de 43 à 11 par an. Le faible nombre de candidatures d'agents du ministère sur les postes vacants confirme cette tendance[31], y compris sur les postes administratifs : en 2012, sur 789 candidatures, à des emplois administratifs, seules 9 émanaient d'agents du ministère, soit moins de 1,5 %. Le Louvre apparaît donc de moins en moins attractif pour les titulaires. Les écarts de rémunération ne peuvent cependant pas expliquer cette situation : pour les agents du MCC, le montant des primes du Louvre est le même qu'en administration centrale[32]. S'agissant des agents d'autres ministères, le Louvre a la capacité de prendre en charge des primes plus élevées en procédant à des recrutements sur contrat, situation qui demeure peu fréquente.

La rigidité introduite par cette conséquence de la gestion déléguée, signalée comme un risque par les organisations syndicales en 2003, et relevée par un rapport[33] de l'IGAC en 2010 comme un obstacle à la mobilité pourtant garantie aux titulaires, reste une réalité. Particulièrement tendue en 2011 et début 2012, la situation s'est améliorée en 2012 et 2013, mais il demeure qu'aucune procédure formalisée et transparente d'accueil des agents venant de T3 sur des postes budgétaires d'attente en T2 pour satisfaire aux exigences de la mobilité et en faciliter la gestion n'a été formellement mise en place.

## III.2. L'attractivité du Louvre : détachement, politique sociale, parcours professionnel

L'attrait du Louvre en termes de parcours professionnel tient en premier lieu à son image, à sa renommée mondiale, au contenu de ses missions et à la diversité de ses collections et de ses métiers. Il constitue un passage réputé d'excellence dans un parcours professionnel, quel que soit le statut de la personne qui y travaille.

**Les agents publics en détachement : stabilité**

Le Louvre accueille des fonctionnaires en détachement, les agents venant des collectivités, ou d'autres ministères que la Culture, en particulier le ministère des finances ou de l'équipement. Ces détachements sont destinés à compenser par le gain de détachement la faiblesse des primes attribuées au ministère de la Culture. Les détachements sur contrats restent stables (25) tandis que les détachements sur emploi (après passage en CAP) connaissent une légère augmentation.

| | 2007 | 2012 |
|---|---|---|
| Détachés sur contrat | 25 | 25 |
| Détachés sur emploi | 25 | 30 |
| total | 50 | 55 |

**Les logements de fonction et les logements sociaux**

31 Sur 37 postes publiés tous métiers confondus en 2012 et sur 1 602 candidats, seuls 33 sont issus du MCC et 7 finalement recrutés.
32 Pour tous les corps, y compris attachés et conservateurs.
33 Rapport n° 2010-26 de Francis BECK sur Le transfert de gestion de fonctionnaires à certains opérateurs culturels

- US et NAS : Le Louvre réserve des logements de fonction en Utilité de service et en Nécessité absolue de service à certains cadres titulaires logés sur place en raison de leur fonction. Les agents consultés témoignent de leur sollicitation régulière même en période de congés : ils peuvent, étant sur place, répondre à des besoins urgents du service.
- logement social : un parc de 131 logements sociaux est par ailleurs réservé aux personnels. Ces logements, dont 121 ont été livrés et attribués, constituent à l'évidence un atout de la politique sociale de l'établissement et un élément d'attractivité, qui a été mis en place en 2000.

**Le faible nombre des candidatures venant d'agents publics du MCC**

Le faible nombre de candidatures provenant d'agents du ministère sur les postes vacants publiés par le Louvre a interpellé la mission, qui a recherché dans les entretiens auprès d'agents venant de divers horizons réponse à cette question. Certains indiquent une forme d'auto-censure, parce qu'issus d'administration centrale, de DRAC ou de SCN, et craignant de ne pas disposer des compétences et savoir-faire nécessaires pour ce type d'établissement. D'autres redoutent un cloisonnement trop grand et la difficulté de pouvoir ressortir de l'établissement pour la suite de leur carrière, en dépit de l'intérêt professionnel qu'un tel passage constituerait. D'autres craignent une baisse de leurs primes d'administration centrale, crainte qui n'a plus de justification en raison de l'harmonisation des primes.

Le Louvre accueille en revanche des candidatures d'agents venant d'autres EP mais aussi des fonctionnaires territoriaux, soit sur candidature spontanée, soit depuis la BIEP, dans différents corps, en particulier celui de la conservation, où plusieurs recrutements au cours des trois dernières années sont issus de la fonction publique territoriale.

## III.3. le rôle de la BIEP : outil de transparence mais aussi de contrôle via les fiches de postes

Le Louvre publie l'ensemble de ses postes vacants sur la BIEP, quelle que soit la catégorie de l'emploi : outil de recrutement pour le musée, elle devient cependant un outil de contrôle pour la tutelle, qui ralentit le processus même si la BIEP a réellement amélioré la transparence dans l'affichage des postes vacants, pour l'ensemble des agents.

Les procédures ont été accélérées en 2013, mais elles restent cependant soumises à des étapes qui peuvent modifier la demande de l'EPML : les fiches de postes sont relues par l'autorité d'emploi en vertu de pratiques qui ne semblent pas stabilisées. Pour un EP comme le Louvre, cela introduit des corrections à la marge de fiches de postes. La règle « *une fiche, un corps, une catégorie* », parfois évoquée, réduit le champ des possibles pour les candidats et les recruteurs et conduit, assez régulièrement, à une seconde parution faute de candidatures à l'issue de la première. La souplesse qui consisterait, pour certains postes, à les afficher dans deux corps ou deux catégories, est rarement appliquée. Or certains métiers le requièrent, comme par exemple « régisseur d'œuvres », actuellement exercé au Louvre par des agents de provenances multiples[34]:
- 17 titulaires (catégories A et B) issus de **quatre corps** : chargé d'études documentaires[35], secrétaire de documentation, ingénieur d'études, techniciens des services culturels ;
- 15 contractuels.

La règle de la parution sur la BIEP exclusivité (du MCC), préalablement à la parution sur la BIEP générale, ralentit aussi le recrutement. L'ensemble de cette procédure concernant les avis de vacances sur toutes les fiches de postes du Louvre constitue un frein à l'autonomie de gestion du

34 Ce métier existe aussi dans la Fonction publique territoriale dans des spécialités figurant aux concours de recrutement des assistants (et assistants qualifiés) et des attachés de conservation du patrimoine.
35 Dans l'option « régie des œuvres ».

Louvre, surtout pour la part de ses emplois qui ne correspondent pas à des corps de fonctionnaires. Une parution simultanée sur les deux BIEP pourrait accélérer le processus et, partant, les recrutements.

L'effet pervers de ce processus peut être, d'une certaine manière, le recours à des contractuels pour accélérer le recrutement, surtout s'il faut ajouter aux délais de parution, le délai d'attente de la CAP. Enfin, le Louvre a exceptionnellement recours à des parutions dans des supports professionnels (Le Moniteur, Télérama) pour des profils de postes spécifiques.
Des agents et certaines OS ont signalé que la lecture de la « BIEP exclusivité » (du MCC) n'était pas toujours aisée depuis l'établissement, et que le repérage des postes « Culture » dans la BIEP pouvait être assez difficile.

### III.4. Le décret-liste n'est pas utilisé au Louvre

Le Louvre a été consulté par le Secrétariat général dans le cadre de la réflexion en cours sur le décret-liste[36] et a indiqué qu'il ne l'utilisait pas, estimant que les dispositions de la loi du 11 janvier 1984 (article 4-1 ou 4-2) lui permettaient de pourvoir les emplois correspondant à ces compétences spécifiques. Au Louvre, les emplois recrutés sur la base de l'article 4 sont principalement affectés aux services suivants : auditorium, expositions, communication et services informatiques, à l'exception des chefs de service.

Ces remarques n'appellent pas de commentaires de la part de la mission, qui voit dans la fin éventuelle de la dérogation au Louvre la perspective d'un champ accru de mobilité pour les agents du ministère, dans un établissement pilote, riche en termes de métiers et de ressources humaines.

L'examen des recrutements de contractuels sur les deux dernières années fait cependant apparaître des contrats concernant des postes qui auraient pu être occupés par des titulaires, lesquels ont été très peu nombreux à candidater, comme indiqué ci-dessus : il conviendrait donc de relancer la communication sur les postes, voire les formations concernant les EP.

36 Décret n° 84-38 du 18 janvier 1984 des EP sous tutelle du MCC.

# IV – LES PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS LOUVRE/MCC EN MATIÈRE RH : UN DIALOGUE À STRUCTURER ET À ASSOUPLIR EN MÊME TEMPS

Les recommandations ci-après exposées sont proposées par la mission pour aménager la gestion dans le sens d'une plus grande fluidité et transparence, dans le respect des missions de chaque partie et dans le cadre de la gestion déléguée intervenue en 2003.

## IV.1. Recommandation n°1 : Structurer le dialogue de manière stratégique, gage d'une GPEC partagée

L'ensemble des entretiens témoigne d'une bonne relation entre l'établissement public et le ministère, avec *a priori* un accord de fond sur les grands objectifs développés dans le contrat de performance. L'**instauration d'un dialogue de gestion plus structuré, construit sur le moyen et long terme**, apparaît comme indispensable.

**Recommandation n°1-1 : établir un dialogue de gestion plus structuré entre le ministère et le Louvre,** plus régulier et à visée stratégique en matière de RH et de métiers. Il suppose des échanges plus nourris, de part et d'autre, tant en termes d'informations générales que de suivi de l'activité. Il suppose aussi d'associer le Louvre et notamment la direction des ressources humaines aux travaux sur les métiers et les carrières.

Cette recommandation suppose une association de l'EPML à l'ensemble des réflexions du ministère sur les métiers, dont le Louvre est emblématique. Il pourrait utilement être associé à une meilleure connaissance et à la valorisation de ces métiers par le ministère, à leur meilleure inscription dans le champ des emplois culturels, à leur rayonnement.

**Recommandation 1-2 : l'identification d'interlocuteurs référents** qui soient des points de synthèse, soit un ou deux interlocuteurs au ministère (SG et DGP), ce qui constituerait une simplification appréciée pour l'EPML, quitte à s'appuyer ensuite sur différents interlocuteurs en fonction des dossiers. Inversement, la DRH du Louvre gagnerait à être plus régulièrement associée à des sujets en cours.

## IV.2. Recommandation n°2 : Appliquer les règles de la gestion déléguée dans un esprit d'ouverture et de souplesse

Le bilan actuel de l'arrêté de 2003 est largement positif ; si bien qu'il s'agit moins d'élargir la délégation de gestion déléguée que de l'appliquer sans restriction en formalisant des règles et des procédures dans le sens de l'ouverture et de la souplesse, dans l'intérêt des agents publics, qu'ils soient au Louvre ou à l'extérieur, de l'établissement et du ministère.

- **Recommandation 2-1 sur les recrutements sans concours : pas d'élargissement à d'autres corps.** L'établissement ne sollicite pas d'élargissement du recrutement direct au corps des adjoints administratifs, envisagé un temps. Le secrétariat général du MCC assure, de fait, le soin d'organiser les recrutements dans ce corps.

- **Recommandation 2-2** : **consulter le Louvre** au moment de la constitution des jurys de concours en fonction des corps et des spécialités concernées.

- **Recommandation 2-3 : Formaliser et simplifier les règles et critères de saisies relatifs au dossier de l'agent dans chaque Système d'information**, au Louvre et au MCC : un rapprochement rapide sur ce sujet dans le but d'alléger la charge de travail du Louvre[37] serait utile.

- **Recommandation 2-4 : Assouplir les règles de parution des fiches de postes sur la BIEP en permettant la parution simultanée des avis de vacance sur les deux BIEP (MCC et générale)** dans le but d'augmenter et d'encourager les candidatures, actuellement trop peu nombreuses et de fluidifier la gestion.

Les fiches de postes, relues par le ministère avant parution, pourraient l'être de manière plus ouverte, afin que l'établissement puisse mieux faire valoir son choix compte tenu de l'existant et des caractéristiques du poste. Cette souplesse devrait permettre de publier les postes dans plusieurs corps et dans deux catégories différentes le cas échéant, afin d'éviter les effets pervers[38] de la situation actuelle. Cela favoriserait des candidatures actuellement freinées par la rédaction très fermée de certaines fiches et permettrait à l'établissement d'éviter une seconde parution et recruter plus rapidement.

Cette démarche devrait être entreprise avec le souci de ne pas confier des postes trop lourds à des agents dont le grade ne correspond pas à l'emploi. Mais l'on ne saurait non plus fermer un moyen de progresser à des agents qui se voient aujourd'hui bloqués par le trop faible nombre de postes ouverts à la mobilité dans leur catégorie, en C notamment.

- **Recommandation 2-6 : la mise en place par le Louvre d'une formation générale, destinée aux agents publics entrants dans l'établissement, sur le ministère de la culture et de la communication, ses services et établissements.** Cette formation serait utile pour leurs connaissances générales sur le champ ministériel et leur permettrait d'appréhender la diversité des postes existants et d'envisager leur parcours professionnel de manière plus ouverte.

### IV.3. Recommandation 3 : faire des CAP un outil plus adapté aux besoins de gestion RH

Le nombre réduit des CAP, en particulier pour les corps les plus nombreux, constitue un frein de gestion qui pénalise autant les agents que l'EPML. Compte tenu des enjeux que représente le Louvre en termes d'œuvres et de publics, de personnels et de missions, avec les sujets de sécurité des biens et des personnes en toile de fond, **la rapidité des recrutements et des mouvements, mutations, demandes de détachement, constitue un objectif évident en termes de RH**. Pour mémoire, plus de deux tiers des agents du ministère sont affectés dans les établissements publics. Des hypothèses pourraient être étudiées :

- **Recommandation 3-1 : augmenter le nombre de CAP de manière très significative** pour améliorer la situation des agents souhaitant une mutation, en particulier pour les ASM qui sont près de mille au Louvre, soit plus du tiers de l'effectif de ce corps. Les CAP pourraient être thématisées, leur composition et leur règlement intérieur étudiés, les textes adaptés, et les participants formés, pour permettre une souplesse et un rythme de travail adaptés aux besoins des établissements et en particulier du Louvre.

- **Recommandation 3-2 : clarifier les règles de passage des dossiers en CAP,** règles qui ne sont pas vraiment harmonisées ni formalisées actuellement, selon les corps considérés et les services qui les gèrent et les représentants du personnel qui y siègent. De ce point de vue, une

37 En particulier sur la double saisie des congés maladie, actuellement.
38 Le recours à des contractuels par exemple.

formation des membres des CAP pourrait être utile.

- **Recommandation 3-3** : **communiquer au Louvre le nombre de promouvables par anticipation** (en décembre n-1) pour permettre à l'EPML de lancer sa campagne d'évaluation avec cette donnée connue en harmonisant les critères de dates entre les corps, et communiquer davantage sur les éléments chiffrés de promotions.

- **Recommandation 3-4 :** prévoir la participation du Louvre aux prochaines CAP en concertation avec la direction de l'établissement et en fonction du poids moyen des filières et des corps de titulaires dans son effectif.

## IV.4. Recommandation 4 : faciliter et anticiper la mobilité

- **Recommandation 4-1** : mettre en place une **procédure permettant d'asseoir les postes de T3 vers du T2** afin de faciliter la mobilité sortante des agents du Louvre vers d'autres services et établissements publics, en particulier de la Culture, en **réservant** un certain nombre de postes à cet effet sur chaque exercice budgétaire par exemple (le « sas de gestion »).

- **Recommandation 4-2 : proposer des formations spécifiques largement ouvertes à l'ensemble des agents,** d'une part aux agents nouvellement recrutés au Louvre, sur le MCC de manière générale, et d'autre part aux agents du MCC, sur les établissements publics et les musées, dans le but de permettre à chacun une meilleure connaissance du champ culturel et des différents contextes possibles de travail.

## Liste des personnes rencontrées

**Établissement Public du Musée du Louvre**

**Jean-Luc Martinez**, Président-Directeur
**Hervé Barbaret**, Administrateur Général
**Charlotte Lemoine**, Administratrice Générale -adjointe, directrice ressources humaines
**Anne-Caroline Gauthier,** Adjointe à la directrice ressources humaines et développement social
**Elodie Becot,** DRHDS
**Maryvonne Buart**, DRHDS
**Claire Schloesser,** DRHDS
**Sophie Lemonnier**, Directrice de l'architecture
**Catherine Guillou**, Directrice de la politique des publics
**Pascal Perrault**, Directeur des affaires financières et juridiques
**Anne de Waelhens**, Directrice de la conservation préventive
**Serge Leduc**, Directeur de l'accueil et de la surveillance et des ventes
**Corinne Lebowski**, Adjointe au DASV
**Denis Fousse**, Adjoint au DASV

**Organisations syndicales :**

**CGT : Thierry Choquet**
**Syndicat FO : MM. JOUVE, MARCOU, MINOS**

**Administration Centrale :**

**Jean-Pierre Ganier**, Adjoint au chef du bureau des ressources humaines
**Marine Thyss**, Cheffe du bureau du dialogue social
**Nicolas Houzelot**, Adjoint au sous-directeur des affaires financières et générales
Le Bureau des opérateurs (SRH) pour les données générales sur l'EP
SRH : des chefs de bureau et gestionnaires (bureaux de gestion) sur l'ensemble des CAP
le SMF (direction, sous-directions)
le SG (SAFG, BDO)

**Les compte-rendus des entretiens menés en administration centrale ou auprès des organisations syndicales lors de la phase 1 du travail d'évaluation sur les métiers (groupe 4) ou la mobilité (groupe 5) ont été exploités, de même que les entretiens généraux conduits pour la phase 2 de la mission, tous EP confondus (avec l'administration et les OS).**

# Annexes

**1 – Tableau 1 : évolution des plafonds d'emplois et des effectifs 2007/12**

**2 – Tableau 2 : évolution du taux de vacance**

**3 – Tableau 3 : répartition des titulaires en ETP et personnes physiques par corps et grade au Louvre (2012)**

# Tableau n° 1 : EFFECTIFS 2007-2012

## Répartition des effectifs en ETPT par statut (moyenne annuelle)

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | évolution | écart net |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 1428,4 | 68,3% | 1454,0 | 67,4% | 1459,3 | 67,5% | 1436,7 | 68,0% | 1419,9 | 67,4% | 1401,6 | 67,8% | -1,88% | -26,8 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | 380,7 | 18,2% | 426,3 | 19,8% | 455,9 | 21,1% | 446,0 | 21,1% | 455,1 | 21,6% | 438,7 | 21,2% | 15,24% | 58,0 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | 122,9 | 5,9% | 111,4 | 5,2% | 119,2 | 5,5% | 117,3 | 5,6% | 111,9 | 5,3% | 108,5 | 5,3% | -11,69% | -14,4 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | 146,9 | 7,0% | 149,8 | 6,9% | 113,3 | 5,2% | 100,6 | 4,8% | 110,3 | 5,2% | 101,7 | 4,9% | -30,79% | -45,2 |
| Apprentis | 13,4 | 0,6% | 14,9 | 0,7% | 13,1 | 0,6% | 10,6 | 0,5% | 9,2 | 0,4% | 6,4 | 0,3% | -52,24% | -7,0 |
| Contrats aidés | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 9,2 | 0,4% | | 9,20 |
| **Total** | **2092,3** | **100%** | **2156,4** | **100%** | **2160,8** | **100%** | **2111,3** | **100%** | **2106,4** | **100%** | **2066,1** | **100%** | -1,25% | **-26,2** |

## Répartition des effectifs en personnes physiques par statut au 31/12

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 1462 | 60,1% | 1519 | 60,4% | 1496 | 60,9% | 1470 | 61,0% | 1451 | 60,7% | 1448 | 60,6% | -0,96% | -14 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | 403 | 16,6% | 459 | 18,2% | 465 | 18,9% | 447 | 18,5% | 458 | 19,2% | 446 | 18,7% | 10,67% | 43 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | 257 | 10,6% | 238 | 9,5% | 263 | 10,7% | 249 | 10,3% | 228 | 9,5% | 256 | 10,7% | -0,39% | -1 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | 295 | 12,1% | 285 | 11,3% | 219 | 8,9% | 235 | 9,7% | 247 | 10,3% | 209 | 8,7% | -29,15% | -86 |
| Apprentis | 16 | 0,7% | 15 | 0,6% | 12 | 0,5% | 10 | 0,4% | 7 | 0,3% | 7 | 0,3% | -56,25% | -9 |
| Contrats aidés | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 23 | 1,0% | | 23,00 |
| **Total** | **2433** | **100%** | **2516** | **100%** | **2455** | **100%** | **2411** | **100%** | **2391** | **100%** | **2389** | **100%** | **-1,81%** | **-44** |

## Répartition sous plafond / hors plafond / MAD (moyenne annuelle)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Plafond d'autorisation d'emplois** | 2053,5 | 2091,5 | 2079,5 | 2068,0 | 2052,0 | 2041,0 | -12,5 | 0,61% |
| **Sous plafond** | 2027,6 | 2070,92 | 2063,3 | 2030,18 | 2027,65 | 1988,68 | -39,0 | 1,92% |
| **Hors plafond** | 47,63 | 76,55 | 93,29 | 76,36 | 74,95 | 73,48 | 25,9 | -54,29% |
| **Mis à disposition** | 22,32 | 10,17 | 4,33 | 4,75 | 3,71 | 3,92 | -18,4 | 82,43% |
| **EFFECTIF TOTAL** | **2097,59** | **2157,64** | **2160,92** | **2111,29** | **2106,31** | **2066,08** | **-31,5** | 1,50% |

## Répartition des agents titulaires par catégorie

| Catégorie | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 | écart |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **A** | 140,6 | 9,8% | 150,2 | 153,6 | 153,1 | 158,5 | 164,9 | 11,8% | 24,3 |
| **B** | 171,5 | 12,0% | 172,2 | 189,2 | 207,3 | 220,0 | 224 | 16,0% | 52,48 |
| **C** | 1116,5 | 78,2% | 1131,6 | 1116,5 | 1076,3 | 1041,4 | 1012,7 | 72,3% | -103,77 |
| **total** | 1428,6 | | 1454 | 1459,34 | 1436,71 | 1419,9 | 1401,6 | | -27 |

## Répartition des agents titulaires par filière

| Filière | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **ACCUEIL ET SURVEILLANCE** | 1047,9 | 73,4% | 1071,1 | 1074,8 | 1061,9 | 1044,6 | 1028,9 | 73,4% | -19,0 | -1,82% |
| **ADMINISTRATIVE** | 107,2 | 7,5% | 111,3 | 106,5 | 96,1 | 95,6 | 97,1 | 6,9% | -10,1 | -9,43% |
| **SCIENTIFIQUE** | 147,7 | 10,3% | 145,0 | 143,8 | 140,4 | 139,7 | 139,4 | 9,9% | -8,3 | -5,64% |
| **TECHNIQUE** | 125,8 | 8,8% | 126,6 | 134,3 | 138,3 | 140,1 | 136,3 | 9,7% | 10,5 | 8,35% |
| **total** | 1428,6 | | 1454 | 1459,3 | 1436,7 | 1419,9 | 1401,6 | | **-27,0** | |

## Répartition des agents contractuels par niveau

| Niveau | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Hors niveau** | 1 | - | 1 | - | - | - | - | - |
| **1** | 15,5 | 4,1% | 17,8 | 18,08 | 16,0 | 15,2 | 16,0 | 3,6% |
| **2** | 14,6 | 3,8% | 16,5 | 14,47 | 15,7 | 15,7 | 17,9 | 4,1% |
| **3** | 62,1 | 16,3% | 65,9 | 66,84 | 70,7 | 73,9 | 71,9 | 16,4% |
| **4** | 121,60 | 31,9% | 206,5 | 227,61 | 227,4 | 233,6 | 223,0 | 50,8% |
| **5** | 113,70 | 29,9% | 68 | 70,5 | 66,2 | 67,0 | 64,0 | 14,6% |
| **6** | 49,1 | 12,9% | 51,6 | 58,35 | 50,0 | 49,7 | 46,0 | 10,5% |
| **7** | 4,1 | 1,1% | - | - | - | - | - | 0,0% |
| **Total** | **380,70** | **100,0%** | **426,3** | **455,9** | **446,0** | **455,1** | **438,7** | **100,0%** |

## Tableau n° 2 : vacance des emplois

**Etablissement : Musée du Louvre**
**Evolution du taux de vacance des emplois**

| Plafond d'autorisation d'emplois | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | NC | 2091,52 | 2 079,50 | 2 068,00 | 2 052,00 | 2 041,00 |
| réalisé consommation annuelle en ETPT | NC | 2070,92 | 2 063,30 | 2 030,18 | 2 027,65 | 1 988,68 |
| réalisé Conso ETP au 31/12 (hors apprentis) | NC | 2 131,78 | 2 082,09 | 2 078,47 | 2 022,83 | 1 989,18 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T3 = plafond - Etp au 31/12 | NC | -40,26 | - 2,59 | - 10,47 | 29,17 | 51,82 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T2 | NC | - | - | - | - | - |
| Total des emplois vacants au 31 décembre | NC | -40,26 | -2,59 | -10,47 | 29,17 | 51,82 |
| Taux de vacance | NC | -1,92% | -0,12% | -0,51% | 1,42% | 2,54% |

*Source : EP*

| Tableau n° 3 : titulaires par corps et grades 2012 | | |
|---|---|---|
| Corps et grade | ETPT | Personnes physiques |
| **Adj. Technique des administrations de l'Etat** | **56,2** | **57** |
| adjoint technique de 1ère classe. | 6 | 6 |
| adjoint technique de 2ème classe. | 6 | 6 |
| adjoint technique principal de 1ère classe. | 11 | 11 |
| adjoint technique principal de 2ème classe. | 33,2 | 34 |
| **adjoint administratif** | **62,7** | **66** |
| adjoint administratif de 1ère classe | 33,7 | 36 |
| adjoint administratif de 2ème classe | 16 | 17 |
| adjoint administratif ppal 1ère cl | 2 | 2 |
| adjoint administratif ppal 2ème cl | 11 | 11 |
| **adjoint technique d'accueil, de surv et magas** | **901,6** | **931** |
| adjoint technique de 1ère classe | 484,3 | 500 |
| adjoint technique de 2ème classe | 249,9 | 260 |
| adjoint technique principal de 1ère classe | 37,5 | 38 |
| adjoint technique principal de 2ème classe | 129,9 | 133 |
| **administrateur gal de l'EP musée du Louvre** | **1** | **1** |
| administrateur général | 1 | 1 |
| **assistant ingénieur** | **1** | **1** |
| assistant ingénieur | 1 | 1 |
| **attaché d'administration** | **10,6** | **11** |
| attaché | 7,8 | 8 |
| attaché principal | 2,8 | 3 |
| **Bibliothécaire** | **1** | **1** |
| Bibliothécaire | 1 | 1 |
| **chargé d'études documentaires** | **36,3** | **39** |
| chargé d'études documentaires | 32,4 | 35 |
| chargé d'études documentaires ppal 1ère cl | 1 | 1 |
| chargé d'études documentaires ppal 2ème cl | 2,9 | 3 |
| **chef de travaux d'art** | **6,6** | **7** |
| chef de travaux d'art | 6,6 | 7 |
| **conservateur de bibliothèque** | **0,9** | **1** |
| conservateur en chef de bibliothèque | 0,9 | 1 |
| **conservateur du patrimoine** | **53,7** | **54** |
| Conservateur | 18,8 | 19 |
| conservateur en chef du patrimoine | 34,9 | 35 |
| **conservateur général du patrimoine** | **11** | **11** |
| conservateur général du patrimoine | 11 | 11 |
| **infirmier** | **1** | **1** |
| infirmier cl norm | 1 | 1 |
| **ingénieur des servs culturels et patrimoine** | **22** | **22** |
| ingénieur des serv cult et du pat cl norm | 22 | 22 |
| **ingénieur d'études** | **13,7** | **14** |
| ingénieur d'études 2ème cl | 8 | 8 |
| ingénieur d'études hors cl | 5,7 | 6 |
| **Inspecteur/conseiller de la CEA et de l'AC** | **1** | **1** |
| Inspect/Conseil.CEAAC 1ère classe | 1 | 1 |
| **président directeur de l'EP musée du Louvre** | **1** | **1** |
| président directeur | 1 | 1 |
| **secrétaire administratif** | **12,7** | **13** |
| secrétaire administratif cl except | 1 | 1 |
| secrétaire administratif cl norm | 8,7 | 9 |
| secrétaire administratif cl sup | 3 | 3 |
| **secrétaire de documentation** | **17,9** | **19** |
| secrétaire de documentation cl except | 2 | 2 |
| secrétaire de documentation cl norm | 13,1 | 14 |
| secrétaire de documentation cl sup | 2,8 | 3 |
| **technicien d'art** | **70,1** | **72** |
| technicien d'art cl except | 16,5 | 17 |
| technicien d'art cl norm | 42,1 | 43 |
| technicien d'art cl sup | 11,5 | 12 |
| **technicien des servs culturels et bat France** | **116,4** | **118** |
| technicien des services culturels cl except | 9 | 9 |
| technicien des services culturels cl norm | 100,4 | 102 |
| technicien des services culturels cl sup | 7 | 7 |
| **Total général** | **1398,4** | **1441** |

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.7**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU MUSÉE DU QUAI BRANLY

**Gilles Butaud**
**Chargé de mission d'inspection générale**

**Xavier Roy**
**Inspecteur général**

## Établissement public du
## usée du quai Branly

| établissement public du musée du Quai Branly | |
|---|---|
| principale(s) mission(s) | conserver et présenter des collections, mener une politique de coopération régionale et internationale, et contribuer à la recherche et l'enseignement sur les arts et civilisations d'Afrique, d'Asie, d'Océanie et des Amériques. |
| Fréquentation 2012 | 1,457 M |
| effectif permanent au 31 décembre 2012 (ETPT) | 250,5 |
| dont payé par l'établissement (T3) | 250,5 |
| dont fonctionnaires payés par l'EP | 29,2 |
| dont payés par l'Etat (T2) | 0 |
| date du dernier contrat de performance | 2011 |
| budget primitif 2012 | 65,651 M€ |
| % des ressources propres au budget 2012 | 19% |

## SOMMAIRE

Principales caractéristiques du Musée du quai Branly

**I - ÉVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS**

I.1. La RGPP n'a pas empêché de pourvoir les postes vacants
- Évolution du plafond d'emplois
- Application de la règle du « un sur deux »
- Évolution de la masse salariale
- Évolutions dans la nature des contrats

I.2. La politique des ressources humaines
- Une organisation stabilisée
- Emplois hors-plafond, vacations, stagiaires et boursiers
- Le ministère contrôle le respect du plafond d'emplois et des orientations du contrat de performance
- Un dialogue social jugé satisfaisant

I.3. Une large externalisation : le contrat multiservices

**II – DE LA GRILLE DES EMPLOIS AU RÉPERTOIRE DES MÉTIERS**

II.1. L'harmonisation de la grille des emplois : une réévaluation significative
II.2. La démarche d'élaboration d'un répertoire des métiers
II.3. L'engagement pour maintenir l'effort de formation

**III – UNE ATTRACTIVITÉ QUI FAVORISE LA CULTURE DE LA MOBILITÉ**

III.1. Les modalités d'accueil des fonctionnaires
III.2. Une forte attractivité qui résulte surtout du projet
III.3. La culture de la mobilité

**IV – PERSPECTIVES**

IV.1. Tutelle et coopération entre l'administration centrale et ses EP
IV.2. Questions sur la révision de la liste des emplois dérogatoires
IV.3. Vers la gestion prévisionnelle

# Principales caractéristiques du Musée du quai Branly

L'établissement public du musée du Quai Branly, qui a un caractère administratif, est placé sous la tutelle conjointe des ministères de l'Enseignement supérieur et de la recherche et de la Culture. Chacun contribue également à son financement (48,2 M€ en tout au budget primitif 2012[1]). Depuis la réorganisation de la tutelle intervenue en 2010, l'EPMQB n'est plus suivi par le bureau des opérateurs du secrétariat général mais seulement par la direction générale des patrimoines. L'article 3 du décret statutaire du Musée[2] y prévoit la présence de deux départements, le département du patrimoine et des collections qui remplit les missions de grand département scientifique des musées nationaux, et le département de la recherche et de l'enseignement.

Le Musée est inscrit sur la liste des établissements dérogatoires, pouvant employer des personnels contractuels pour occuper certains de leurs emplois permanents. A sa création, tous les emplois étaient dérogatoires, un décret du 29 août 2006 a limité partiellement le champ de la dérogation. Le Musée est ouvert au public depuis 2006.

Les emplois et les métiers de l'établissement du quai Branly sont déterminés par un régime d'organisation qui lui est singulier, visant à limiter les personnels qu'il emploie aux métiers et missions constituant son « cœur de métier » et donc à externaliser l'essentiel des fonctions dites d'exploitation par le recours, pour l'essentiel, à un prestataire unique dans le cadre d'un *contrat multiservices* (CMS).

1 Le montant notifié pour 2014 est de 42,3 M€, après réserve.

2 L'établissement public du Musée du quai Branly est couramment désigné dans ce rapport comme « le Musée », l'EPMQB ou « l'établissement »

# I - ÉVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS

## I.1. La RGPP n'a pas empêché de pourvoir les postes vacants

### ■ Évolution du plafond d'emplois

Le plafond d'emplois de l'EPMQB, fixé à 262,9 ETPT de 2007 à 2009, a été ramené à 262 en 2010, 261 en 2011 et 259 en 2012. Une annexe au contrat de performance 2011-2013 de l'établissement donnait à titre indicatif l'évolution prévisionnelle du plafond d'emploi, de 261 en 2011 à 260 en 2012 et 2013. La baisse du plafond en 2012 a donc été supérieure à la prévision. Elles s'est poursuivie en 2013 et 2014[3]. Le plafond des emplois du Musée, tous rémunérés sur le budget de l'établissement (T3), fixé en équivalents-temps-pleins travaillés (ETPT) dans le projet annuel de performance, est géré par l'établissement ; celui-ci a fait porter les diminutions sur les emplois occasionnels ou saisonniers.

Parallèlement, pendant la période 2007-2012, la consommation des ETPT s'est améliorée à partir d'une situation de départ qui était encore celle de la constitution des équipes du Musée, ouvert en 2006 : le taux de vacance au 31 décembre était près de 9% en 2007, il a été ramené à environ 3,5% depuis 2009 (2,3% en 2011), c'est-à-dire qu'environ 14 ETPT supplémentaires ont été employés de ce fait dans l'établissement.

### ■ Application de la règle du « un sur deux »

L'établissement de création récente a des effectifs relativement jeunes : l'âge moyen en 2012 est de 39,8 ans[4], 3% des agents se situaient en 2007 dans la tranche d'âge de 60 à 65 ans. Cinq agents sont partis en retraite entre 2007 et 2012, la réduction de 3,9 ETPT du plafond d'emplois est donc supérieure à l'objectif de non-remplacement d'un sur deux.

### ■ Évolution de la masse salariale

Les charges de personnel ont progressé de 22% entre 2007 et 2012, de 12,42 M€ à 15,12 M€. Leur augmentation a été la plus rapide en 2011 et 2012, du fait de l'application dans l'établissement de la nouvelle grille des rémunérations, en conformité avec les orientations ministérielles.

### ■ Évolutions dans la nature des contrats

L'établissement emploie et rémunère sur son budget une trentaine de fonctionnaires en situation de détachement sur contrat, effectif en légère diminution. Environ un tiers sont des personnels scientifiques du département du patrimoine et des collections, et un autre tiers exercent des fonctions administratives. Près de la moitié font partie des dirigeants ou des responsables de services. 31% donc une dizaine sont originaires du ministère de la Culture, 22% du ministère de la Recherche ou de ses établissements publics (CNRS...), 19% du ministère des Finances, et 28% d'autres administrations d'État ou de la fonction publique territoriale.

Entre 2008 et 2011, l'établissement a pourvu ses autres emplois permanents en recrutant sur CDD de trois ans. L'établissement est revenu sur cette politique en 2012. Ces changements d'orientation en matière de recrutement n'ont pas été soumis à l'avis du comité technique, mais la précarisation qui résultait de cette politique a été soulignée par les représentants du

3 Baisse de 3 emplois en 2013 (256) et deux en 2014 (254)

4 Données des bilans sociaux, qui portent sur l'ensemble des emplois, permanents et temporaires

personnel en avril 2012. Le nombre d'agents employés en CDI a baissé chaque année, de 166 ETPT en 2007 à 142 en 2011, pour revenir à 186 en 2012. Symétriquement, le nombre de CDD de l'article 4 (3 ans) progressait de 6,3 ETPT à 62,1 en 2011 et s'est réduit à 14,5 en 2012. L'établissement explique avoir décidé de recourir aux CDD lorsque la RGPP a donné la perspective d'une diminution des emplois publics. Le revirement est intervenu au moment où celle-ci commençait à atteindre effectivement le Musée, et alors que les premiers contrats de trois ans avaient tous été renouvelés. Il ne correspond pas à l'application des dispositions de la loi « Sauvadet » du 12 mars 2012, aucun des agents du Musée employés en CDD ne remplissant les conditions ouvrant droit à la « CDIsation ».

| EPMQB – situation juridique des personnels | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Fonctionnaires | 31,0 | 35,6 | 32,2 | 30,0 | 28,5 | 29,2 |
| CDI | 166,2 | 161,6 | 153,9 | 146,2 | 142,1 | 186,0 |
| CDD art 4 ("3 ans") | 6,3 | 10,4 | 33,7 | 50,4 | 62,1 | 14,5 |
| CDD art 6-1 (tx horaire et indicés) | 17,3 | 23,7 | 16,6 | 12,9 | 10,0 | 11,3 |
| CDD art 6-2 | 15,1 | 16,6 | 16,3 | 13,0 | 12,3 | 9,5 |
| MAD | 3,4 | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 0,0 | 0,0 |
| TOTAL | 239,3 | 248,52 | 253,17 | 253 | 255 | 250,5 |

Les bilans sociaux de 2007 à 2012 font apparaître une baisse significative des emplois temporaires (CDD occasionnels ou saisonniers des articles 6-1 et 6-2 du statut) à partir de 2010 : ils représentaient 35 ETPT en moyenne de 2007 à 2009, et n'occupent plus que 23 ETPT les trois années suivantes (20,8 en 2012). La baisse du plafond d'emplois au titre de la RGPP (3,9 ETPT) a bien porté sur cette catégorie, dont les effectifs diminuent sensiblement plus.

## I.2. La politique des ressources humaines

### ■ Une organisation stabilisée

L'organigramme de l'établissement, joint en annexe, comprend deux départements (patrimoine et collections, recherche et enseignement) conformément au décret statutaire, et six directions. Le mécénat et les relations institutionnelles sont placées auprès de la présidence, et le contrôle de gestion à la direction générale. En mars 2007, le service de la communication est devenu une direction, ont été créées une unité patrimoniale *Afrique du Nord et Proche-Orient* au département du patrimoine et des collections, et une cellule multimédia à la direction du développement culturel. Huit autres modifications de l'organigramme ont été soumises ensuite à l'avis du comité technique, de 2007 à 2012 ; il s'agit de simples ajustements, en dehors de la création d'un service facturier à la direction comptable (constitué avec des agents de la direction de l'administration et des ressources humaines (DARH)). Dans chaque direction, une cellule ou un pôle administratif a été créé pour être le correspondant de cette direction.

| EPMQB – répartition des personnels par direction | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|
| présidence, institutionnel, international, mécénat | 14,45 | 13,5 | 13,3 |
| direction générale, contrôle de gestion | 9,92 | 11,8 | 10,1 |
| département patrimoine et collections | 80,39 | 82,1 | 81,5 |
| département recherche enseignement | 8,15 | 8,8 | 11,8 |
| administration et ressources humaines | 22 ,93 | 23,4 | 21,7 |
| communication | 10,45 | 10,7 | 11,5 |
| direction comptable | 16,74 | 15,1 | 13,3 |
| développement culturel | 31,28 | 30,2 | 29,1 |
| moyens techniques et sécurité | 18,77 | 18,9 | 20 |
| publics | 39,4 | 40,5 | 38,2 |

Alors que le département du patrimoine et des collections, avec plus de 80 personnes, est le plus gros service de l'établissement, celui de la Recherche et de l'enseignement est un des moins nombreux. Cette disproportion des moyens humains propres ne reflète pas la place de la recherche et de l'enseignement, qui ont une importance particulière dans le projet du Quai Branly tout en reposant sur des partenariats externes En outre, les 36 ETPT de la médiathèque, dont le rôle intéresse les deux départements, sont compris dans celui du patrimoine et des collections.

### Le département de la recherche et de l'enseignement

Le département de la recherche et de l'enseignement est chargé, d'une part, de contribuer au développement de la recherche se rapportant aux collections dont l'établissement a la garde, d'autre part, d'organiser, en relation avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, une formation dispensée auprès ou autour des collections, en vue d'actions d'éducation et de diffusion visant à assurer l'égal accès de tous à la culture.

Le Musée est le pivot du groupement de recherche international associé (GDRI) « anthropologie et histoire des arts », qui réunit onze partenaires français ou étrangers, dont le ministère de la Culture et de la communication. Il est également partenaire de trois Labex. L'établissement accueille chaque année, après avis d'un comité d'évaluation scientifique, des chercheurs en vue de conférences ou d'expositions, et attribue des bourses doctorales ou post-doctorales d'une durée d'un an.

En matière d'enseignement, l'EPMQB ne délivre pas de diplôme. Il est partenaire de huit établissements d'Ile de France (dont l'école du Louvre) et accueille des enseignements, séminaires et journées d'études dans le cadre de conventions passées avec ceux-ci.

Le Musée publie la revue Gradhiva, et co-édite des ouvrages, notamment avec l'INHA. Il initie ou soutient de nombreuses manifestations scientifiques françaises ou internationales. Des collaborations sont établies avec les conservateurs du Musée et des commissaires d'expositions. L'établissement offre des postes de travail et salles d'études, facilite l'accès des chercheurs aux collections et gère une médiathèque de type universitaire, également accessible en ligne.

Le département de la recherche et de l'enseignement n'est donc pas un laboratoire ni une structure de recherche. Il est composé de huit personnes, chargées de la conception, de l'animation et de la coordination des activités partenariales et des réseaux pluridisciplinaires, nationaux et internationaux créés par l'établissement ou dans lesquels il est engagé.

En 2009, l'établissement a adopté un « projet stratégique RH 2009-2011 » identifiant les points positifs et ceux qu'il convenait d'améliorer dans cinq domaines : emploi et recrutement, rémunération et avancement, mobilité, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences,

relations sociales. Une trentaine d'actions formaient le projet. L'objectif de l'établissement n'était pas tant d'adapter ses procédures que de les préciser, au moment où le Musée était passé de sa phase de conception et d'ouverture à celle d'un fonctionnement en régime de croisière.

Dans le cadre de l'inscription de la majorité des emplois du Musée sur le décret-liste, près de 90% de ceux-ci sont occupés par des personnels non titulaires, dont 74% employés en CDI et 6% sur CDD permanents(art4). Mais le discours de l'établissement est aussi que ses collaborateurs n'ont pas tous nécessairement vocation à faire l'ensemble de leur carrière à la Culture ou dans la Fonction publique. Il cite en exemple les gestionnaires de profil commercial. Le point du contrat de performance 2011-2013 sur la formation est explicite à cet égard : l'établissement souhaite *accompagner les agents qui voudraient s'inscrire dans une démarche d'évolution professionnelle, qu'il s'agisse de mobilité interne ou externe*. Et le bilan social rend compte depuis 2011 du taux annuel de renouvellement des personnels permanents qui atteint environ 10%.

### ■ Emplois hors-plafond, vacations, stagiaires et boursiers

Il n'y a pas de recours à des emplois hors plafond. Pour les locations d'espaces « mécénat », il est fait appel à des agents du contrat multiservices dans le cadre de la section « manifestations » du marché de sous-traitance et d'un ou deux agents internes rémunérés dans les conditions du décret mécénat du MCC.

Le Musée n'a recours à la vacation que selon sa stricte définition (intervenants pour les colloques, réalisation ponctuelle d'un support pédagogique...) et non pour des dépenses de personnel de l'établissement.

Les bilans sociaux informent sur la présence de stagiaires : 83 par an en moyenne sur la période 2007-2012, dont une vingtaine (représentant 4 ETPT en 2012) sont gratifiés ; la DARH s'assure de l'existence d'une convention de stage avec l'organisme de formation et de la disponibilité d'un poste de travail pour le stagiaire. Ces stages peuvent résulter de partenariats en matière d'enseignement, comme ceux qui sont régulièrement organisés au département des publics, avec l'Université de Nanterre.

On compte par ailleurs chaque année 8 ou 9 bénéficiaires de bourses d'études doctorales et post-doctorales de l'établissement.

### ■ Le ministère contrôle le respect du plafond d'emplois et des orientations du contrat de performance

Le plafond d'emplois du Musée, ceux-ci étant tous inscrits sur le budget de l'établissement, figure dans le programme annuel de performances du programme 175. Sous réserve du vote du Parlement sur ce point, il est donc connu de l'établissement lors de la préparation et du vote de son propre budget.

Comme l'ensemble des emplois des opérateurs relevant du titre 3, ceux du Musée du quai Branly ne sont suivis par le ministère que dans le cadre du calendrier budgétaire et du respect du plafond d'emplois. Pour le reste, l'établissement assure entièrement la gestion de l'ensemble des personnels qu'il emploie, selon le cadre de recrutement et de rémunérations propre au Musée, revu en 2011, et les orientations du contrat de performance.

Deux contrats de performance ont été signés, l'un (2008-2010) au moment de la mise en place de la RGPP, qui prévoyait l'élaboration de tels contrats, le second s'appliquant au-delà (2011-2013). Le diagnostic du contrat 2008-2010 soulignait que la mise en œuvre du *contrat multiservices* nécessitait de nouveaux modes de management et l'organisation rigoureuse des procédures et des échanges avec le sous-traitant, pour fédérer les équipes externes et internes. L'un des objectifs du contrat de performance était d'*optimiser la gestion des ressources humaines* au sein de l'établissement : renforcement de l'action sociale, mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences avec l'établissement d'un répertoire des métiers, politique volontariste de formation, examen des possibilités de renforcement des emplois dans certains services sans financement complémentaire de l'Etat.

Le second contrat vise à *poursuivre une politique de gestion des ressources humaines de qualité*, essentiellement à travers l'effort de formation, et en refondant le dispositif de recrutement et de rémunération des personnels contractuels en s'inspirant des mesures prises par le ministère. L'annexe 1 du contrat prévoir de façon indicative l'évolution du plafond d'emploi en 2011 (261), 2012 et 2013 (260) ; On a vu ci-dessus que le plafond a été ramené à 259 en 212 puis 256 en 2013. La charge des personnels constatée aux comptes financiers 2011 et 2012 est un peu inférieure au niveau indicatif des dépenses de personnel inscrites en annexe 2 du contrat de performance.

- **Un dialogue social jugé satisfaisant**

Le dialogue social est actif et selon les propos des représentants du personnel, conduit intelligemment. Le comité technique, le comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail et la commission consultative paritaire ont été mis en place et fonctionnent régulièrement. L'entretien annuel d'évaluation a été mis en place en 2005. La procédure de recrutement associe la direction concernée et le service des ressources humaines ; quel que soit l'emploi, le président de l'établissement rencontre le candidat sélectionné avant son embauche.
Le comité technique est réuni deux ou trois fois par an. Outre le bilan social et la formation, il a notamment été saisi des modifications de l'organigramme, de la grille de recrutement et des rémunérations, du contrat de performance, du contrat multi-services.

Une commission de veille sociale, formée avec des représentants du personnel au CT, au CHSCT et au conseil d'administration peut se réunir entre les instances. Des groupes de travail peuvent aussi être constitués comme cela a été le cas avec le projet stratégique RH 2009-2011 et plus récemment pour travailler au référentiel des métiers. Les procès-verbaux des réunions du comité technique ne retracent pas beaucoup de débats sur le recours systématique au recrutement par CDD entre 2008 et 2012, ni sur l'offre de CDI qui a mis fin à cette période.

La rencontre avec les représentants du personnel organisée pour la présente mission semble confirmer une adhésion à l'organisation et au mode de fonctionnement, et une certaine fierté d'appartenance à l'établissement. Les conditions d'emploi des personnels contractuels sont jugées globalement satisfaisantes depuis la réforme de 2011 ; les perspectives de titularisation ou de recours plus important à des fonctionnaires suscitent actuellement au moins autant d'interrogations que d'espoirs. Si le *contrat multiservices* fait l'objet de critiques, son principe ne paraît pas vraiment contesté.

## I.3. Une large externalisation : le contrat multiservices

Dès l'ouverture, l'établissement avait fait le choix de sous-traiter une partie importante du fonctionnement de l'établissement en limitant le personnel de l'EPA aux fonctions considérées par lui comme le « cœur du métier » du Musée. Ainsi les prestations de production technique

des expositions, de gestion des audio-guides de visite ou pour une part de médiation (visites conférences) sont confiées à des entreprises extérieures, en dehors du *contrat multiservices*.

Mais avant tout la plupart des tâches de fonctionnement sont assurées depuis 2005 – donc bien avant la RGPP - par un unique prestataire titulaire d'un *contrat multiservices* (CMS) comportant 13 sections identifiées en « Face PUBLIC » et « Face SUPPORT » . Il s'agit d'une part de l'accueil et des réservations, de la sûreté et de la surveillance, du nettoyage, de l'entretien des espaces verts et de l'accueil des manifestations et d'autre part de la sécurité incendie, des services généraux, de la maintenance des équipements techniques et informatiques, de la signalétique et des régies audiovisuelle et scénographique.

Ce contrat dont le suivi est assuré dans le cadre d'un comité de pilotage hebdomadaire présidé par le directeur général-adjoint du musée, représente de l'ordre du tiers des dépenses de fonctionnement de l'établissement pour un montant annuel relativement stable, autour de 14 millions d'euros. Cette stabilité doit être soulignée, d'autant que la subvention de fonctionnement est en baisse, créant le risque d'une impasse en 2016 qui pourrait conduire à une contraction des activités du musée voire à terme à la nécessité de geler des emplois, selon les craintes de la direction de l'établissement.

Le CMS mobilise principalement, auprès du contractant, environ 30 sociétés sous-traitantes (et en tout 80) dont les deux-tiers sont des filiales du titulaire du marché, et recourt à un nombre de salariés, variant en fonction du niveau d'activité et de la fréquentation, globalement voisin de celui de l'établissement : entre 200 et 250 dont notamment, en équivalent temps plein, 67 agents de sûreté, 39 agents d'accueil et 19 agents de sécurité incendie.

Après deux contrats successifs avec le même titulaire depuis l'ouverture, le CMS vient d'être attribué à un nouveau prestataire « mieux disant » depuis le 1er décembre 2012 pour une période de 28 à 48 mois maximum. Le périmètre de ce nouveau contrat a peu évolué à l'exception d'un pilotage renforcé (création d'un poste d'adjoint au chef de site, d'une « cellule relations directions »).

Ce choix fondamental, original dans sa radicalité est clairement assumé par la Présidence. Les spécificités du contexte de la création du nouveau musée, dont les contraintes budgétaires qui ont favorisé cette organisation économe en emplois publics, ne conduisent cependant pas l'établissement à se considérer comme un exemple qui pourrait être directement transposé. Il convient d'ailleurs de noter qu'il ne semble pas avoir été établi sur la base d'une réelle analyse économique comparative. Cet exercice reste à faire, alors que le ministère présentait le CMS dans le contrat de performance 2008-2010 comme « *une expérimentation pour le secteur muséal et plus généralement pour l'ensemble du secteur public* ». C'est pourquoi le contrat de performance avait explicitement prévu qu'un bilan stratégique du premier contrat multiservices (septembre 2005-septembre 2007) serait dressé.

Ce mode de gestion, qui vise à centrer les emplois internes sur « le cœur de métier », revient pratiquement à réserver les « fonctions d'exécution » aux prestataires et les fonctions de conception et de contrôle aux agents de l'établissement dont 76 % relèvent de ce fait de la catégorie A (catégories 3 à 7 de la grille des emplois).

Le cahier des charges du CMS (CCTP et CCAP) organise une démarche opérationnelle d'optimisation des ressources dans un document volumineux détaillant l'ensemble des procédures, des objectifs et des résultats à atteindre. Son élaboration impose donc une analyse formelle de tous les aspects du fonctionnement et de la gestion, sur un champ dont l'étendue ne semble pas avoir d'équivalent ailleurs au ministère et avec une précision qu'on ne trouve pas toujours lorsque les missions ou fonctions sont gérées en propre. En outre, la gestion de ce

marché appelle des modes de management particuliers au sein du Musée, tant pour contrôler l'exécution des prestations que pour coordonner les équipes externes et internes. La direction s'est attachée à veiller aux conditions de travail des salariés du CMS en co-activité avec les personnels du Musée, en particulier dans le cadre d'un plan de prévention global.

Le suivi de l'exécution du contrat ne doit pas consister à contrôler directement les salariés des prestataires. Il repose d'abord sur un système d'auto-contrôle par le prestataire, puis sur les directions de l'établissement dans leur champ de compétence, et enfin sur des audits réalisés par un bureau indépendant (*Véritas*). Deux indicateurs du contrat de performance signé avec les tutelles ont ainsi été retenus : le coût moyen de la surveillance par m² de salles ouvertes et un indicateur composite, mesure des performances du CMS et de la conformité aux attentesde la qualité de ses prestations.

La présidence, le directeur général ainsi que tous les directeurs rencontrés par la mission considèrent favorablement les résultats obtenus par un tel dispositif. Ils soulignent par exemple la faiblesse du nombre des incidents en matière de sûreté et de sécurité, la bonne tenue générale des installations et espaces, la qualité de l'accueil du public confirmée par le classement de l'établissement au premier rang de 335 musées pour le critère « accueil du public », dans le palmarès annuel établi par le Journal des Arts.

Les représentants des trois organisations syndicales rencontrées, sans remettre en cause globalement ce choix d'externalisation, soulignent toutefois certains problèmes :

– l'existence d'un fossé parfois mal vécu par certains entre une « aristocratie » interne et des « soutiers » externalisés.
– La nécessité d'un investissement jugé excessif des responsables internes dans le suivi ou même l'adaptation des personnels de sous-traitance pour certaines fonctions. Une partie de ces difficultés semblent résulter du caractère récent du changement de titulaire du CMS.

La direction de l'établissement est consciente du fait que la bonne marche de ce dispositif implique de disposer dans chacune des fonctions déléguées de compétences internes « en miroir » à même d'en assurer le contrôle. Le directeur des moyens techniques évalue par exemple qu'il consacre 50 % de son temps de travail au suivi du CMS dans son champ de compétence.

La direction fait par ailleurs remarquer que l'importance de cette option sur le budget de fonctionnement peut être un élément de vulnérabilité dans le contexte actuel de réduction des subventions par les tutelles. Les mesures de gel budgétaire des dépenses de fonctionnement sont plus lourdes que celles qui portent sur les dépenses de personnel ; et c'est ce taux plus élevé qui pèse indirectement sur la dotation finançant le contrat multiservices et donc la charge des salariés qui concourent à son exécution.

# II – DE LA GRILLE DES EMPLOIS AU RÉPERTOIRE DES MÉTIERS

Considérant que, trois ans après l'ouverture au public, la structure mais aussi pour l'essentiel le nombre de ses emplois était stabilisé, le musée du Quai Branly a élaboré un « projet stratégique RH 2009-2011 » qui fixait un plan d'actions prévoyant notamment un travail sur la classification des emplois, sur la politique de formation et sur l'élaboration d'un référentiel des emplois et des compétences.

Le chantier RH demandé prioritairement par le ministère a concerné la refonte de la grille des rémunérations. Il aurait été sans doute préférable de commencer par le travail sur le référentiel des métiers mais cela aurait entraîné un retard préjudiciable à l'amélioration des rémunérations. C'est pourquoi le travail d'analyse des métiers demeure en cours fin 2013. C'est une dimension qu'on ne trouve pas jusqu'ici dans les bilans sociaux du Musée, il est ainsi difficile de rendre compte des éventuelles évolutions depuis 2007. L'établissement présente donc ses métiers en utilisant la réponse au questionnaire 2013 du ministère (BDO), en souhaitant qu'il soit désormais stabilisé.

**Familles d'emplois (ETPT réalisés 2012)**

| | |
|---|---|
| Métiers de la conservation | 47,88 |
| Gestion et contrôle budgétaire, comptable et financière | 35,77 |
| Métiers du développement des publics et de la production | 27,97 |
| Affaires générales | 21,18 |
| Métiers de l'accueil et de la surveillance | 18,95 |
| Développement des institutions | 18,77 |
| Communication | 12,46 |
| Métiers de la muséographie et de la gestion des œuvres | 10,71 |
| Recherche | 7,33 |
| Affaires juridiques | 6,62 |
| Métiers de l'architecture | 6,59 |
| Métiers de l'édition | 6,42 |
| Logistique immobilière et technique | 5,63 |
| Élaboration et pilotage des politiques publiques | 3 |
| Métiers d'art | 2,2 |
| Achats | 1,01 |

## II.1. L'harmonisation de la grille des emplois : une réévaluation significative

L'établissement a modifié son dispositif de recrutement et de rémunération des personnels en 2011, en adaptant le régime de gestion des agents non titulaires résultant de la circulaire ministérielle du 23 juin 2009. Le projet soumis à l'avis du CTP du 24 mai 2011 a été approuvé par les représentants de deux organisations syndicales, la troisième s'abstenant. Il a été adopté par le conseil d'administration en juin. Cette réforme a été autofinancée par l'établissement.

La grille de recrutement, qui couvre les emplois en CDI, en CDD permanent à temps complet ou incomplet définit 73 emplois de référence (97 pour le ministère selon la circulaire ministérielle de 2009), répartis en 7 groupes de rémunération (6 au ministère) et 3 types de fonctions (il y a 2 filières au ministère). Comme dans la grille ministérielle, les deux premiers groupes correspondent aux niveaux C et B de la fonction publique.

| EPMQB – répartition des personnels par niveau de contrat | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | dont fonctionnaires détachés (2012) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Dirigeants I et II | 11,8 | 12,46 | 12,26 | 12,5 | 13,9 | 13,7 | 8 |
| Responsables de service | 25,77 | 25,78 | 28,3 | 25,3 | 28,6 | 26,2 | 6,2 |
| Responsables sectoriels | 59,96 | 62,55 | 62,54 | 65,6 | 61,8 | 62,5 | 9 |
| Personnels qualifiés I | 73,17 | 80,3 | 86,28 | 86 | 89,8 | 88,4 | 3,3 |
| Personnels qualifiés II | 33,81 | 32,06 | 32,17 | 33,9 | 33,7 | 30,3 | 1,7 |
| Techniciens / Agents | 34,78 | 35,41 | 31,72 | 29,7 | 27,2 | 29,4 | 1 |
| **TOTAL** | **239,29** | **248,56** | **253,27** | **253** | **255** | **250,5** | 29,2 |

Les bornes indiciaires en C sont désormais les mêmes qu'au ministère ; en B le plancher est identique mais le plafond est l'indice 690 au Musée, contre 750 au ministère. Le seuil de recrutement en C a ainsi été augmenté de 49 points d'indice, et celui des B de 59. Les bornes indiciaires des emplois A, notamment au premier niveau (*personnel qualifié 1*) ont également été réévaluées, mais pas ceux des dirigeants (catégorie 6). Cette réforme a conduit à organiser un « rattrapage de cohérence » pour reclasser les agents dans la nouvelle grille, en fonction de leur ancienneté. Les emplois de dirigeants du groupe 6 sont rémunérés des indices 1000 à 1500 au Musée, contre 820 à 1400 pour le groupe 5 qui leur correspond au ministère (le groupe 7 du Musée comme les hors-groupe au ministère ont des rémunérations personnalisées). Les personnels de direction des groupes 6 et 7 occupent 13,7 EPTP (dont 8 occupés par des fonctionnaires détachés) soit 6% des emplois. Le bilan social indique l'indice moyen de rémunération des différentes catégories, sauf les dirigeants.

| EPMQB - Rémunérations moyennes (indices) | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Responsables de service | 932 | 908 | 891 | 913 | 929 | 915 | 905 |
| Responsables sectoriels | 646 | 660 | 667 | 649 | 662 | 704 | 708 |
| Personnels qualifiés I | 513 | 513 | 511 | 527 | 531 | 578 | 579 |
| Personnels qualifiés II | 436 | 454 | 446 | 426 | 430 | 466 | 473 |
| Techniciens / Agents | 326 | 335 | 352 | 353 | 355 | 396 | 399 |

Les règles d'avancement à l'ancienneté (sauf dans les catégories supérieures où elles ne s'appliquent pas) sont voisines, mais la part variable prévue pour les contractuels du ministère, exprimée en pourcentage, est plus importante que la part complémentaire exprimée en points d'indice, qui peut être attribuée aux agents du Musée.

60% des emplois du Musée sont classés dans les deux premiers niveaux de la catégorie A, *personnels qualifiés 1* (35%) et *responsables sectoriels* (25%). Entre 2007 et 2012, l'effectif des CDI et CDD permanents du niveau *personnels qualifiés 1* est passé de 59,4 à 79, par comblement de vacances de postes ou créations d'emplois. Sur la même période les emplois des catégories B et C diminuaient globalement de 47 à 32,3[5].

Le bilan social montre que la part des plus basses rémunérations (de 1500 à 2000€ brut mensuel) baisse de 17% en 2010 à 8% en 2011 ; l'indice moyen dans les différentes catégories progresse d'environ 40 points, sauf chez les responsables de service dont l'indice baisse légèrement. Au compte de résultat les charges de personnels augmentent d'un million d'euros en un an, de 12,92 à 13,94 M€ (+8%).

## II.2. La démarche d'élaboration d'un répertoire des métiers

L'établissement a entamé en novembre 2012 un processus d'élaboration d'un référentiel des emplois et des compétences qui vise à décrire de manière détaillée le contenu des taches des métiers et fonctions et à décliner les compétences nécessaires pour les occuper.

5 Sauf exception, ces évolutions ne résultent pas de promotions ni de requalifications d'emplois.

Sur la base de la stabilisation de la liste des grandes familles d'emplois déjà identifiées et des emplois de référence, les objectifs sont les suivants :

– établir les compétences nécessaires pour assurer le bon exercice des fonctions
– repérer et anticiper les besoins en formation sur la base d'éventuels écarts entre compétences nécessaires et compétences existantes
– permettre d'identifier les passerelles de mobilité potentielle entre les emplois, au sein du Musée, mais aussi au sein du ministère de la Culture ou plus généralement dans le secteur culturel. De ce fait, le travail « s'est inspiré » du répertoire du CNAC-GP ainsi que de celui du ministère.

Cette démarche, engagée avec l'assentiment du Comité technique, est actuellement en cours et devrait aboutir début 2014. Elle est réalisée avec le concours d'un prestataire extérieur, le cabinet INTERFACE. Elle est proche de travaux de ce type effectués dans d'autres établissements publics du ministère.

Il ressort des entretiens de la mission avec la DARH et avec le consultant que cet outil de gestion mis à disposition des responsables hiérarchiques dans l'exercice de leur fonction d'encadrement mais aussi des responsables du personnel dans le cadre de leurs attributions, n'est pas réalisé dans une perspective de révision de la grille de rémunérations et ne comporte donc pas d'opérations de cotation de poste. Il peut toutefois, pour certaines fonctions, constituer un élément de valorisation interne.

Ce travail ne semble pas à ce stade comporter une véritable dimension prévisionnelle tendant à identifier les évolutions à venir. Cependant, il a fait apparaître la nécessité d'ajouter le management aux trois types de fonctions retenues pour constituer la grille des emplois et rémunérations.

La finalisation des 47 fiches d'analyse est en cours. Elles émanent des travaux de 39 ateliers auxquels 155 agents ont, au total, participé. Elles se décomposent en sept parties : finalité du métier -description des activités -connaissance et compétences techniques et comportementales -capacités clés -domaine de formation et expérience souhaitable -champ des relations internes et externes -intérêts professionnels de l'exercice du métier -aire de mobilité.

Au stade actuel d'avancement des travaux (fin septembre 2013), il apparaît que plusieurs métiers doivent faire l'objet d'un examen approfondi, notamment dans les secteurs patrimonial et du développement numérique, ces métiers ayant connu des évolutions significatives (mais qui ne sont pas la conséquence de mesures prises dans le cadre de la RGPP). Les entretiens conduits par la mission permettent par exemple de citer les fonctions suivantes :

– responsable des collections, mission assurée par des conservateurs mais aussi par des spécialistes issus parfois de la période « chantiers des collections » préalable à l'ouverture ;
– emplois du service du développement numérique au sein de la direction du développement culturel ;
– chargé de développement des publics (nécessite des compétences en marketing au service d'objectifs qui ne sont pas prioritairement commerciaux mais de démocratisation culturelle).
– A contrario, le président considère que la fonction d'agent de billetterie, assurée actuellement par 14 caissiers , pour la plupart étudiants, en CDD à temps incomplet, « ne constitue pas un métier d'avenir, l'évolution des activités de la billetterie étant étroitement liée aux évolutions des technologies » (CT du 4.10.2012).

## II.3. L'engagement pour maintenir l'effort de formation

La politique de formation interne est présentée par la direction comme un axe prioritaire de la politique des ressources humaines, au service de la GEPEC. Cette position fait largement consensus et sa traduction concrète est validée : les plans annuels de formation mais aussi leurs bilans sont généralement adoptés à l'unanimité par le Comité Technique. La finalité des actions répond à deux objectifs principaux :

- faciliter la prise de fonction, approfondir les compétences nécessaires, adapter les compétences aux évolutions techniques et organisationnelles ;
- accompagner les agents dans leur projet professionnel favorisant ainsi la mobilité interne ou externe, y compris au moyen de préparation à des concours de la fonction publique.

La répartition des formations est relativement stable. L'effort financier, sur un budget de l'ordre de 200 000 euros par an, est principalement consacré aux formations linguistiques (25%), à la bureautique et à l'informatique (17%), mais aussi au management et à l'achat public (respectivement 12%). Pour un coût moindre l'hygiène et la sécurité concernent le plus de stagiaires et comportent le plus grand nombre d'heures.

L'effectif formé annuellement (de l'ordre de 170) pour un nombre de stagiaires de 340 environ est lui aussi stable : il correspond à l'objectif retenu en tant qu'indicateur de performance dans le contrat de performance 2011-2013 : 65 % d'agents formés par rapport à l'effectif total.

Les actions de formation sont ainsi conçues principalement en fonction des besoins collectifs de l'établissement mais aussi des demandes individuelles. Afin d'en faciliter l'organisation et de prendre en compte leur dimension collective, les deux-tiers des actions sont organisées sur le site.

Les formations organisées par le ministère au bénéfice d'agents du Musée sont prises en compte dans le bilan annuel tout en étant gratuites. Elles constituent un complément utile du plan de l'établissement et favorisent la rencontre des agents au sein du ministère.

# III – UNE ATTRACTIVITÉ QUI FAVORISE LA CULTURE DE LA MOBILITÉ

## III.1. Les modalités d'accueil des fonctionnaires

Tous les fonctionnaires employés à l'EPMQB sont détachés sur un contrat. L'attribution d'un éventuel gain de détachement est examinée au cas par cas en liaison avec le contrôleur financier ; la charge spécifique de l'emploi proposé par rapport aux fonctions exercées dans le corps d'origine est prise en compte, ainsi que le niveau de rémunération des contractuels simples exerçant des responsabilités comparables ; le contrat n'étant pas réévalué au cours des trois ans du détachement, les avancements d'échelon prévus sont aussi pris en considération. A plusieurs reprises des candidatures intéressantes n'ont pas abouti du fait de la demande d'un niveau de gain de détachement que le Musée n'a pas voulu accepter.

L'établissement estime que l'inscription de tous ses emplois sur son budget et l'accueil des fonctionnaires qui y travaillent en position de détachement assurent son entière autorité sur ses personnels. Les dispositions du décret du 18 avril 2008 permettant l'affectation dans l'établissement, en position normale d'activité, de fonctionnaires du ministère de la Culture ou d'autres administrations de l'Etat ne devraient donc guère intéresser.

Le faible nombre des fonctionnaires de la Culture détachés sur contrat au Musée ne permet pas d'évaluer si leur déroulement de carrière (promotions), comparé à celui des agents affectés au ministère, appelle des observations. La mission a été informée de la situation d'un fonctionnaire détaché (non originaire de la Culture) qui s'estimait bloqué dans son avancement, malgré les propositions et le soutien de l'établissement.

Comme indiqué par ailleurs la politique de gestion des ressources humaines du Musée vise, avec la nouvelle grille des emplois, par la formation et par le travail en cours sur les métiers, à faciliter les parcours professionnels dans et hors de l'établissement .

## III.2. Une forte attractivité qui résulte surtout du projet

Le Musée exerce une forte attractivité externe et suscite un grand nombre de candidatures spontanées ou en réponse aux avis de vacances de postes qu'il diffuse, plus de 3000 en 2011 dont 2369 demandes d'emplois. En même temps le bilan social indiquait que sept postes sont demeurés vacants de 6 à 9 mois, certains profils spécialisés ne recevant pas de candidatures adaptées. Il peut aussi s'agir d'emplois administratifs non dérogatoires.

Si la politique suivie en matière de gains de détachement ne semble pas de nature à constituer un élément majeur d'attractivité, on a vu que la nouvelle grille de rémunération des contractuels est considérée positivement ; un représentant du personnel estimait qu'au premier niveau de rémunération (catégorie C) elle inciterait à ne plus chercher à quitter l'établissement.

Il semble aussi que le climat social dans l'établissement ainsi que l'engagement que son projet suscite pour les personnels qui y participent, avec une fierté d'appartenance sensible, témoignent de l'attractivité du Musée pour ses propres équipes. Une augmentation sensible du taux de l'absentéisme pour maladie ordinaire en 2010 et 2011, comparativement aux exercices précédents, a été suivie d'un retour à un niveau plus faible en 2012, selon les précisions apportées à la mission. En effet la méthode de présentation dans le bilan social de cette donnée, qui peut servir d'indicateur de l'évolution du climat social, n'a pas été constante.

Les prestations d'action sociale de l'établissement sont définies à partir du cadre interministériel et de celui du ministère de la Culture. Elles comprennent principalement le restaurant administratif (ouverts aux personnels du Musée mais non aux salariés du contrat multiservices), avec une subvention moyenne de 5,55€ par repas en 2012. Les personnels travaillant le dimanche ou en nocturne ont une indemnité de panier-repas de 8€. Des chèques emplois-services (CESU) sont attribués à certains agents, une trentaine par an pour un montant total de 12 à 13 000€. Des aides sont attribuées aux familles monoparentales et pour les frais de scolarité, pour les colonies de vacances, centres aérés, séjours éducatifs et vacances en famille ; Des allocations sont versées aux parents d'enfants et de jeunes adultes handicapés. L'association du personnel est subventionnée à hauteur de 40 0000€. Les agents de l'établissement peuvent adhérer à une mutuelle santé dans le cadre d'une convention passée également par le Louvre, la BnF, le Centre Pompidou et le musée d'Orsay.

## III.3. La culture de la mobilité

L'établissement accorde une grande attention à la mobilité de ses personnels et sa politique de formation est conçue pour y contribuer, également pour permettre des départs « en promotion » de contractuels ne cherchant pas à faire carrière au Musée. Le travail en cours sur le référentiel des métiers doit aussi faciliter la définition de parcours professionnels au sein de l'établissement.

Le bilan social donne depuis 2010 des informations sur la mobilité et calcule le taux de rotation, indicateur de renouvellement des emplois permanents. A plus de 10% en 2012, il est élevé.

Un suivi de l'ancienneté dan les services du Musée, qui pourrait être inclus dans le bilan social, n'en serait pas moins utile, dans la mesure où il semble que les agents mobiles sont surtout les plus jeunes, c'est-à-dire qu'une partie des personnels du Musée sont sans doute beaucoup plus stables que le ferait penser le niveau global du taux de rotation.

| EPMQB – mobilité | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|
| tous recrutements dont CDD | 69 | 70 | 56 |
| dont permanents | 17 | 18 | 21 |
| fin de contrat (dont CDD) ou de détachement | 50 | 43 | 44 |
| démission | 8 | 20 | 13 |
| retraite | 0 | 2 | 1 |
| congé mobilité ou convenance personnelle | 10 | 4 | 9 |
| mobilité interne | 9 | 10 | 8 |
| taux de rotation emplois permanents | **7%** | **8,6%** | **10,5%** |

Le Musée a recruté en moyenne depuis 2007 un peu plus de 23 agents permanents chaque année. Le nombre de départs volontaires et de recours aux congés de mobilité ou pour convenances personnelles, qui sont en principe des étapes vers un départ définitif, est du même ordre.

L'établissement constate qu'au cours des cinq dernières années deux-tiers des agents qui ont quitté le Musée sont restés dans le secteur public et que parmi ceux-ci, la moitié ont intégré un établissement culturel. L'analyse des recrutements révèle également qu'une part importante des contractuels de l'établissement, y compris sans doute parmi ceux qui ont un profil commercial sont, au moins pour un certain temps, dans des parcours dans le secteur public et

culturel. L'établissement considère que l'augmentation de la part des recrutements dans le secteur privé, en 2012 et 2013, tient principalement aux difficultés économiques actuelles, alors que les rémunérations offertes sont relativement modestes.

| EPMQB – profil d'origine des recrutements | 2011 | 2012 | 2013 (9 mois) |
|---|---|---|---|
| secteur privé | 29% | 48% | 67% |
| secteur public | 71% | 52% | 33% |
| dont part en provenance d'EP culturels | *33%* | *50%* | *57%* |

Il y a naturellement des contacts entre services homologues des établissements publics qui, sans constituer de véritables réseaux, facilitent ce type de mobilité, notamment dans des métiers spécifiques aux établissements culturels. Il ne paraît cependant pas utile de chercher à mieux formaliser ces relations, dans la mesure où la transparence et la publicité des offres de postes sont assurées.

Compte tenu de l'effectif de l'établissement et de la spécialisation des métiers et fonctions qu'il connaît, on constate également que la mobilité interne n'est pas négligeable, avec neuf mouvements annuels en moyenne sur trois ans. Par ailleurs, en dehors des avancements automatiques ou accélérés prévus par la grille de rémunération, les changements de catégorie ou de fonctions concernent en moyenne 11 agents par an de 2007 à 2010, moitié moins ensuite, sans doute du fait de l'important travail de reclassement réalisé en 2011.

*Un faible impact de la RGPP sur les conditions de la mobilité*

Les quelques diminutions d'emploi résultant de la RGPP ont porté sur les emplois temporaires, sans incidence sur la mobilité. Dans ces conditions, la substitution de recrutements en CDD et non sur CDI pour pourvoir les emplois permanents (corrigée en 2012) ne semble pas avoir eu d'impact sur le renouvellement des contrats au bout de trois ans : en 2011, le bilan social précise que sur 17 CDD arrivant à échéance, 13 ont été renouvelés et 4 ne l'ont pas été à la demande des agents. Ce point a été débattu au comité technique en avril 2012, les explications de la direction n'ont pas été contestées.

*La publication des avis de vacance de poste sur la BIEP*

Le Musée publie sur la banque interministérielle de l'emploi public tous ses avis de vacance de postes sur emplois permanents et parfois pour des remplacements temporaires. En même temps la diffusion est faite sur le site internet de l'établissement. Elle est aussi faite sur son intranet ; par exception, certains postes pour lesquels une bonne candidature interne est estimée probable sont dans un premier temps publiés seulement sur l'intranet.

D'autres canaux de diffusion sont parfois utilisés, par exemple le site Profil Culture, le réseau du ministère des Finances (DGFIP) pour un poste de comptable, ceux pour les emplois de bibliothèque. Le recours à un cabinet spécialisé est utilisé par exception, sur certains postes de responsabilité spécialisés.

La direction de l'administration et des ressources humaines estime que la BIEP joue son rôle dans la recherche de candidats, sans pouvoir être le seul vecteur de diffusion des offres. Elle signale le caractère peu attractif des offres publiées, dans un cadre imposé qui est celui d'une fiche de poste et non d'une annonce permettant de bien situer et valoriser l'emploi proposé.

# IV – PERSPECTIVES

## IV.1. Tutelle et coopération entre l'administration centrale et ses EP

Les relations institutionnelles et de tutelle entre le Musée et la Direction générale des patrimoines, son interlocuteur unique, n'appellent pas de commentaire. Mais les relations du Musée avec l'administration centrale ne se limitent pas à ce cadre formel ; par exemple le Musée participe à des groupes de travail – sur le transport d'œuvres, sur le numérique...- qui sont considérés comme utiles et méritant d'être développés. De même le champ de la coopération en matière de formation, théoriquement ouvert, est en fait assez restreint. Des sujets comme le management ou l'amélioration des conditions de travail par exemple mériteraient une réflexion sur des actions communes de formation.

Les échanges sur les pratiques et les connaissances existent aussi de façon informelle entre services homologues des établissements culturels. Il y a un potentiel de coopération ou de mutualisation, et semble-t-il une certaine attente, sur des thèmes où l'expertise est sans doute plus du côté des établissements que du ministère, mais où celui-ci pourrait exercer plus fortement un rôle d'animation, d'orientation voire de contrepoids. C'est ainsi que le rôle que jouait l'inspection générale des musées, avant la réorganisation de 2010, dans la circulation de l'information entre établissements est aujourd'hui regretté.

## IV.2. Questions sur la révision de la liste des emplois dérogatoires

Une réforme du décret-liste est en préparation, mais la position du gouvernement sur le projet présenté par le ministère demeure en attente au moment de la rédaction de ce rapport. La révision devrait notamment mettre fin au caractère dérogatoire des emplois du Musée dans les domaines scientifiques, de la recherche et de l'enseignement (soit à peu près la moitié de ses actuels emplois dérogatoires).

A l'instar des autres établissements concernés, le Musée a identifié des métiers non exercés par des corps de la fonction publique, justifiant une demande de maintien du recours aux agents non -titulaires : action culturelle, édition, vente et marketing, événementiel, développement des ressources, régie technique d'auditorium et de cinéma.

Dans d'autres domaines, l'établissement estime avoir besoin de compétences spécifiques que n'assurent pas les corps existants : restauration d'œuvres, droit de la propriété intellectuelle et droit du patrimoine, conduite d'opération sur les installations techniques et le bâtiment, pilotage des activités de sécurité et de sûreté, informatique multimédia et développement numérique. S'agissant de cette deuxième catégorie d'emplois, dont la spécificité n'est pas propre au Quai Branly, ils pourraient être pris en compte dans un projet ministériel de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, qui assurerait la formation de personnels titulaires aux spécificités décrites par les établissements.

La perspective de réforme du décret-liste suscite des interrogations au sein de l'établissement, certaines du côté de l'administration, d'autres des représentants des personnels : d'abord la crainte que l'affectation au Musée d'agents qui resteraient personnels du ministère altère leur sentiment d'appartenance à l'établissement, et la capacité de celui-ci à décider de l'évolution de leur situation, et à exercer son autorité. L'exemple des sanctions n'est pas très convaincant puisque la commission paritaire de l'établissement n'a jusqu'ici jamais été réunie en formation disciplinaire. La possibilité d'une délégation pour les sanctions du premier groupe serait en outre

envisageable (le secrétariat général du ministère semble avoir ce projet de déconcentration, mais au bénéfice des autorités d'emploi et non des chefs d'établissements). Mais il y a aussi des questions plus concrètes :
– Le délai pour pourvoir un poste vacant ne va-t-il pas s'allonger sensiblement notamment du fait de la périodicité des réunions de CAP ?
– Est-on assuré de l'organisation suffisamment rapide de concours en cas de nécessité et assureront-ils des candidatures adaptées aux besoins des emplois offerts au Musée ?
– Au cas où la fluidité des recrutements avec le ministère ne serait pas suffisante, l'obligation de recourir à des CDD de trois ans ou plus courts ne s'imposera-t-elle pas, alors que de telles offres sont évidemment moins attractives pour d'éventuels candidats ? N'en résultera-t-il pas, paradoxalement, un développement de situations plus précaires qu'aujourd'hui ?
– Actuellement l'établissement n'est pas outillé pour prendre en charge la paie de fonctionnaires.

Par exemple, alors même que les équipes ont été formées en partie avec les fonctionnaires des musées préexistants (Musée des arts d'Afrique et d'Océanie, Musée de l'Homme), tous les emplois scientifiques dans le domaine du patrimoine et des collections et les emplois de catégorie A dans le domaine de l'enseignement et de la recherche sont dérogatoires. Des chargés de collection ou responsables de collection contractuels ont ainsi été recrutés ; certains ont ensuite passé avec succès le concours de conservateur. Le Musée et l'Institut national du Patrimoine ont établi une coopération qui porte notamment sur l'accueil de stagiaires et sur l'identification de profils susceptibles à terme d'intégrer les équipes du musée. L'existence même et l'attractivité du nouveau Musée semblent désormais de nature à susciter le développement d'un vivier de conservateurs dans les spécialités qu'il recherche. Il paraît cependant optimiste de tabler qu'il garantira l'adéquation avec les besoins de recrutement et leur calendrier

Par ailleurs les règles de titularisation de la loi Sauvadet deviendront applicables aux contractuels occupant ces emplois, mais en catégorie A, les recrutements seront sélectifs, ce qui risque d'entraîner la présence de deux régimes d'emploi différents (titulaires et CDI) plus le risque d'un troisième, en CDD dans les cas où un emploi vacant ne pourrait être pourvu par un titulaire.

Dès que les arbitrages sur le dispositif de révision du décret-liste pour les établissements du ministère de la Culture auront été rendus, une campagne d'information devra être organisée en direction des gestionnaires et des personnels des établissements concernés.

## IV.3. Vers la gestion prévisionnelle

La GEPEC n‘est pas, avec raison, mise en œuvre comme un dispositif de planification rigide et à long terme mais comme une sorte de « boite à outils » de la GRH opérationnelle. Il en est ainsi de l’analyse des métiers au regard de l’évaluation des fonctions , de l’organisation du travail, de la formation ou de la mobilité.

Quatre points relevés dans le présent rapport constituent sans doute des atouts pour le développement de la GEPEC et devraient en être des déterminants :

– la pluridiciplinatité de l'établissement entre Culture et Recherche, arts et civilisations, permettant une offre culturelle plurielle, attentive à la diversité des publics,

– le travail en partenariat, notamment dans le domaine de la recherche et de l'enseignement, qui implique la définition d'orientations et d'objectifs pluriannuels,

– la culture de la mobilité professionnelle, qui oriente les politiques de recrutement et de formation,

– l'importance des fonctions externalisées inscrites dans un contrat multiservices pluriannuel qui exige une attention particulière à l'anticipation et au pilotage.

Ces éléments caractérisent le projet du Musée et contribuent à l'attractivité des emplois qu'il propose. Sa jeune histoire a déjà connu deux périodes, celle de la construction et de la création puis celle du plein développement. Moins de dix ans après son ouverture le Musée peut se sentir jeune, mais il devra se préparer à sortir de la période fondatrice où il est encore, pour être en mesure le moment venu de renouveler l'engagement de ses équipes.

Pour cela, la production du bilan social constitue un outil d'observation partagée dont le Musée a décidé de se doter alors qu'il n'y était pas tenu réglementairement. Rétrospectif par nature, cet instrument peut donner un socle à une démarche prévisionnelle.

Lorsque le référentiel des métiers sera achevé il permettra de compléter l'actuel bilan qui ne rend actuellement pas compte de cette dimension, et la réflexion sur l'évolution des métiers devra prolonger l'analyse, en prenant également en considération le contrat multiservices et le bilan stratégique qui devrait en être fait.

Rappelons que le bilan social a aussi vocation à rendre compte de la répartition des effectifs des entreprises extérieures et que la place du CMS dans la gestion du Musée justifierait à l'évidence qu'il apparaisse dans le bilan.

D'autres compléments au document actuellement présenté sont certainement envisageables et pourraient faire l'objet d'un travail concerté au sein de l'établissement. La mention systématique des données sur les trois derniers exercices, qui renseigne sur la tendance de l'évolution interne, est indispensable.

Au-delà, une directive du ministère pour harmoniser la nomenclature des données des bilans sociaux permettrait à l'ensemble des établissements culturels de disposer d'éléments de comparaison. Ce travail envisagé serait à réaliser avec le concours des établissements, et concerté avec les partenaires sociaux. Il est retardé par la perspective d'instructions interministérielles, en préparation à la direction de la Fonction publique.

# Les principales recommandations

**Recommandations pour le ministère**

1. Développer la pratique de groupes de travail réunissant des établissements culturels, animés par le ministère,

   1.1 sur les pratiques, connaissances et perspectives d'évolution ou de coopération dans des activités ou métiers communs,

   1.2 sur la formation, sur des thèmes comme le management ou l'amélioration des conditions de travail.
2. Dans le cadre de la GEPEC ministérielle, organiser en liaison avec les établissements des parcours de formation aux besoins spécifiques des établissements pour les corps de titulaires qui ont vocation à les assurer : fonction juridique, marchés publics, propriété littéraire et artistique, entretien et maintenance des bâtiments, comptabilité...
3. Prévoir une campagne d'information des personnels et des gestionnaires de personnel au sujet de la mise en œuvre de la réforme du décret-liste dès qu'elle sera décidée.
4. Harmoniser au niveau ministériel la nomenclature et la définition des indicateurs du bilan social à produire par l'ensemble des établissements.
5. Renforcer l'inspection des musées afin qu'elle retrouve son rôle de « coordination » des relations avec les musées territoriaux.

**Recommandations pour l'établissement public du Musée du quai Branly**

6. Prolonger la démarche de référentiel des métiers dans une perspective prévisionnelle.
7. Compléter le bilan social de l'établissement, en particulier sur les points suivants :

   7.1répartition des personnels selon leurs métiers

   7.2 personnels extérieurs travaillant dans l'établissement

   7.3 ancienneté des personnels

   7.4 présentation des données sur trois exercices
8. Réaliser le bilan stratégique du contrat multiservices.

Annexe 1

# Organigramme et effectif des directions de l'EPMQB

Annexe 2

# EPMQB - EFFECTIFS 2007-2012

**Répartition des effectifs en ETPT par statut (moyenne annuelle)**

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | évolution | écart net |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires en contrat de détachement | 31,0 | 13,0% | 35,6 | 14,3% | 32,2 | 12,7% | 30,0 | 11,9% | 28,5 | 11,2% | 29,2 | 11,7% | -5,81% | -1,8 |
| contractuels à durée indéterminée | 166,2 | | 161,6 | 65,0% | 153,9 | 60,8% | 146,2 | 57,8% | 142,2 | 55,7% | 186,0 | 74,3% | 11,91% | 19,8 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | 6,3 | 2,6% | 10,4 | 4,2% | 33,7 | 13,3% | 50,4 | 19,9% | 62,1 | 24,3% | 14,5 | 5,8% | 130,16% | 8,2 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | 17,3 | 7,2% | 23,7 | 9,5% | 16,6 | 6,6% | 12,9 | 5,1% | 10,0 | 3,9% | 11,3 | 4,5% | -34,68% | -6,0 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | 15,1 | 6,3% | 16,6 | 6,7% | 16,3 | 6,4% | 13,0 | 5,1% | 12,3 | 4,8% | 9,5 | 3,8% | -37,09% | -5,6 |
| Mis à disposition | 3,4 | 1,4% | 0,6 | 0,2% | 0,5 | 0,2% | 0,5 | 0,2% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | -100,00% | -3,4 |
| **Total** | **239,3** | **31%** | **248,5** | **100%** | **253,2** | **100%** | **253,0** | **100%** | **255,1** | **100%** | **250,5** | **100%** | **4,68%** | **11,2** |

**Répartition sous plafond / hors plafond / MAD (moyenne annuelle)**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois | 262,9 | 262,9 | 262,9 | 262,0 | 261,0 | 259,0 | -3,9 | -1,48% |
| Sous plafond | 262,9 | 262,9 | 262,9 | 262,0 | 261,0 | 259,0 | -3,9 | -1,48% |
| Hors plafond | 0,00 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 | #DIV/0 ! |
| Mis à disposition | 3,40 | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 0 | 0 | -3,4 | -100,00% |
| EFFECTIF TOTAL | **266,30** | **263,5** | **263,4** | **262,5** | **261** | **259** | **-7,3** | -2,74% |

**Répartition des agents titulaires par catégorie**

| Catégorie | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 | écart |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A | 30,8 | 99,4% | 34,6 | 31,2 | 29,0 | 27,2 | 26,5 | 90,8% | -4,3 |
| B | 0,2 | 0,6% | 1 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 2 | 5,8% | 1,50 |
| C | 0 | 0,0% | 0 | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 1,0 | 3,4% | 1,00 |
| total | 31 | | 35,6 | 32,2 | 30 | 28,5 | 29,2 | | -2 |

**évolution du taux de vacance des emplois**

| évolution des emplois | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois | 162,9 | 262,9 | 262,9 | 262,0 | 261,0 | 259,0 |
| consommation en ETPT | 239,3 | 248,5 | 253,2 | 253,0 | 255,0 | 250,5 |
| nombre d'emplois vacants au 31/12 | 23,6 | 14,4 | 9,7 | 9,0 | 6,0 | 8,5 |
| taux de vacance | 8,98% | 5,48% | 3,69% | 3,44% | 2,30% | 3,28% |

**Répartition des agents contractuels permanents par niveau**

| Niveau | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 20,8 | 12,1% | 17 | 16,5 | 16,8 | 17,2 | 17,0 | 8,5% |
| 2 | 26,2 | 15,2% | 21,4 | 25,6 | 27,0 | 28,0 | 25,3 | 12,6% |
| 3 | 59,4 | 34,4% | 63,7 | 70,7 | 73,8 | 77,3 | 79,0 | 39,4% |
| 4 | 45,80 | 26,6% | 49,2 | 55,1 | 58,5 | 55,4 | 53,5 | 26,7% |
| 5 | 15,00 | 8,7% | 16 | 15,1 | 15,2 | 20,3 | 20,0 | 10,0% |
| 6 + hors catégorie | 5,3 | 3,1% | 4,6 | 4,6 | 5,3 | 6,0 | 5,7 | 2,8% |
| **Total** | **172,50** | **100,0%** | **171,9** | **187,6** | **196,6** | **204,2** | **200,5** | **100,0%** |

Annexe 3

# Liste des personnes rencontrées

## Administration

**Stéphane Martin,** Président
**Karim Moutalib**, Directeur général délégué
**Fabrice Casadebaig**, Directeur des publics
**Julien Clément**, Adjoint au directeur du département de la recherche et de l'enseignement
**Hélène Fulgence**, Directeur du développement culturel
**Claire Hébert**, Directeur de l'administration et des ressources humaines
**Pascal Lassare**, Responsable du service des ressources humaines
**Yves Le Fur**, Directeur du département du patrimoine et des collections
**François Stahl**, Directeur des moyens techniques et de la sécurité

## Représentants des personnels

**Gaëlle Beaujean-Baltzer**, SNAC-FSU, membre du CA et du CT
**Christophe Even**, CGT, membre du CA, du CT et du CHSCT
**Thierry Gouaux**, CFDT, membre du CHSCT
**Sergio Parr-Gribbell**, CFDT, membre du CT
**Jérémie Lochard**, SNAC-FSU, membre du CHSCT

## Consultant pour le répertoire des métiers

**Christian Batal**, Président du cabinet Interface

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.8**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# CITÉ NATIONALE DE L'HISTOIRE DE L'IMMIGRATION

**Muriel Genthon**
**Inspectrice générale**

**Jean-Yves Le Corre**
**Inspecteur général**

**Cité nationale de l'histoire de l'immigration**

| nom de l'établissement | |
|---|---|
| principale(s) mission(s) | voir ci dessous |
| Fréquentation 2012 | 296013 |
| effectif permanent au 31 décembre 2012 (ETPT) | 95 |
| dont payé par l'établissement (T3) | 72 |
| dont fonctionnaires payés par l'EP | 5 |
| dont payés par l'Etat (T2) | 23 |
| date du dernier contrat de performance | 2011 |
| Budget primitif 2012 | 6517630 |
| % des ressources propres au budget 2012 | 8,70% |

**Missions principales de l'établissement à compter de 2012 :**

- Gérer et mettre en valeur de l'ensemble patrimonial de la Porte dorée ;
- Rassembler, sauvegarder et mettre en valeur les éléments relatifs à l'histoire de l'immigration en France ;
- Concevoir et gérer le musée national de l'histoire et des cultures de l'immigration ;
- Au titre de l'aquarium : conserver et présenter la faune et la flore aquatiques tropicales.

## SOMMAIRE

Introduction, éléments de contexte

**I – EVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS : IMPACT DE LA RGPP SUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS**

I.1. impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi dans les EP : les constats
I.2. les politiques RH de 2007 à 2012 dans les Établissements Publics
I.3. les modes de gestion des RH entre EP et administration

**II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS EN ÉTABLISSEMENT PUBLIC : CONSTATS ET ÉLÉMENTS POUR UNE GEPEC PARTAGÉE AVEC LE MCC**

II.1. Le Répertoire des métiers
II.2. Formation
II.3. Adéquation des corps et statuts de la fonction publique en EP

**III – MOBILITÉ ET ATTRACTIVITÉ DES EP PAR RAPPORT À LA CENTRALE : DES CONSTATS CONTRASTÉS SELON LES SECTEURS ET LES POSTES**

III.1. Examen et historique des modalités d'accueil des fonctionnaires en EP
III.2. Motifs de l'attractivité des EP
III.3. Problèmes posés par certaines situations d'affectation en EP (en T2 ou en T3)
III.4. Impact des règles induites par la RGPP
III.5. Rôle de la Bourse Interministérielle à l'Emploi Public dans la mobilité

**IV – PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS EP/ADMINISTRATION, NOTAMMENT EN MATIÈRE RH**

IV.1. Relations entre EP et AC
IV.2. Modalités de gestion : quelles pistes concrètes d'amélioration ?
IV.3. la GEPEC face à l'évolution tendancielle des effectifs

Conclusions
Recommandations
Annexes, liste des personnes rencontrées

**Introduction – éléments de contexte**

Constituée en EPA par décret du 16 novembre 2006, la Cité Nationale de l'Histoire de l'Immigration (CNHI) a pour mission de constituer, enrichir et faire reconnaître le patrimoine de l'histoire et des cultures de l'immigration. Elle est également chargée de développer et d'animer un réseau de partenaires autour de ce thème. Un nouveau décret du 28 décembre 2011 rattache le SCN de l'aquarium à l'établissement, qui devient Établissement Public du Palais de la Porte dorée (EPPPD), répondant ainsi à une logique du site du Palais de la Porte dorée.

Une centaine d'agents présents, 6,5 M€ de budget, un EP de petites dimensions, de création récente, dont le développement a été impacté par le contexte de rigueur budgétaire.

Un projet sociétal autour de l'histoire de l'immigration qui peine à dépasser les polémiques qui ont émaillé sa création. Sa faible visibilité dans le paysage culturel parisien et national est en partie lié à ce brouillage d'image, qui résiste aux années et semble marquer durablement l'établissement. L'absence d'inauguration officielle, après le changement de gouvernement en 2007, puis l'occupation du bâtiment par les sans-papiers en 2010-2011, sont les raisons fréquemment invoquées par tous les interlocuteurs rencontrés, pour appuyer ce manque de lisibilité du projet et ce défaut de reconnaissance et d'intérêt ressenti très fortement. Le changement récent d'intitulé (Palais de la Porte dorée, Musée de l'histoire de l'immigration), "mis au jour" par la campagne de publicité de l'été 2013, vise à dépasser ce climat, et à mieux identifier l'établissement auprès du grand public..

Faible fréquentation, loin des objectifs assignés : 300 000 visiteurs dont 200 000 pour l'Aquarium et seulement 20 000 payants pour la Cité. La campagne de publicité de l'été 2013 devrait produire ses effets sur les chiffres de 2013

Une tutelle éclatée : quatre ministères de tutelle siègent au CA : ministères en charge de l'Intégration (2,7 M€ de subventions), de la Culture (2 M€), de la Recherche (1,1 M€), et de l'Éducation nationale (0,3 M€), ce qui rend la tutelle peu efficiente et accentue le brouillage de la visibilité du projet culturel, pourtant aux fondements de l'établissement.

Un changement de périmètre de l'EP avec le rattachement total au 1er janvier 2013,de l'aquarium dont les spécificités fortes (métiers, fonctionnement, publics) ne sont encore intégrées au projet de l'établissement ;

Un modèle économique spécifique, très dépendant de l'État : peu de recettes propres, 90 % des recettes proviennent de subventions de l'État, peu de marges de manœuvre, phénomène renforcé par la lourdeur de la gestion du bâtiment de 16.000m$^2$, mal évaluée.

# I – EVOLUTION DES EMPLOIS ET GESTION DES PERSONNELS : IMPACT DE LA RGPP SUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

## I.1. impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi dans les EP : les constats

Après avoir augmenté de 4 ETPT en 2008, le plafond d'emplois reste quasi-stable jusqu'en 2012. L'année 2007, l'effectif présent est largement en dessous du plafond. Le rattachement de l'Aquarium augmente celui-ci de 11ETPT, le portant à 102 ETPT.

L'application de la règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur 2 n'a pas eu d'incidence sur la période, la Cité n'ayant pas perdu d'emplois. La Cité est entre 2007 et 2012 dans une phase de mise en place de ses effectifs suite à la création de l'établissement. L'ouverture de nouvelles salles en 2009 n'a généré aucune hausse de celui-ci.

On peut noter cependant qu'aucune charte d'objectif en matière d'emploi n'a été élaborée et discutée avec l'administration centrale lors de la création de l'EPA en 2007, celle-ci « récupérant » les agents du GIP de préfiguration.

La masse salariale, après avoir augmenté entre 2007 et 2009 (+28 %), est stable depuis, soit 3.735.000 € en 2012. Cette hausse correspond à une montée en charge de l'établissement, qui recrute 34 CDI en 2008.

Le total des effectifs sur la période est au final presque stable, progressant à périmètre constant de 5,5ETPT: une progression de 5%, forte comparée à d'autres établissements qui ont subi les conséquences de la RGPP, mais faible au regard de la période d'ouverture et de croissance de l'établissement.
En revanche, on constate une "CDIsation" d'agents, notamment sur les groupes II et III, qui marque l'ouverture d'espaces de plus en plus importants en 2008 et 2009.

## I.2. les politiques RH de 2007 à 2012 dans les Établissements Publics

Les caractéristiques de l'établissement sont:

-une proportion faible de fonctionnaires, dont le nombre n'évolue pas et qui correspond en grande partie aux titulaires en poste dans les structures antérieures (musée, aquarium), dont le nombre n'a pas évolué pendant la période (11 puis 23 avec le rattachement de l'aquarium sur 95 agents) . Le rattachement de l'aquarium, ancien SCN, où travaillent seulement des fonctionnaires en T2, fait "basculer" la proportion de titulaires à 1/4 des effectifs.

-la mise en application de la grille des contractuels de l'établissement avec le cadre de gestion et de rémunération proposé par le MCC, et ce dès le 1er juillet 2009, (circulaires du 23/7/2009 et du 17/11/2009) pour tous les agents concernés.

-un turn-over important, notamment sur les postes de direction.

-externalisations ou sous-traitance.

Les externalisations ou sous-traitance concernent pour l'essentiel la maintenance et la sécurité du bâtiment par la passation d'un marché à la société First, soit 3,5 postes. En ce qui concerne le contrôle d'accès, la billetterie et le vestiaire, qui étaient pris en charge jusqu'en 2012 par la

RMN, sans impact sur le plafond de l'établissement, les fonctions sont maintenant sous-traitées par l'EPPPD. Il s'agit donc d'un transfert de gestion pour ces emplois, bénéfique sur le plan d'une logique de gestion unifiée dans le site, mais dont on ne peut pas dire qu'il s'agit d'externalisations. Il est donc difficile d'évaluer l'efficience de ce dispositif par manque de référence, hormis pour la maintenance du bâtiment.

En effet, la maintenance de la plomberie des aquariums fait l'objet d'une sous-traitance après le départ du seul plombier de l'équipe. Ce départ, selon le directeur de l'aquarium, a eu des conséquences sur la maintenance des installations, étant donné les spécificités très grandes qui sont requises. La société adjudicataire ne fournit pas les prestations demandées par l'établissement.

-réduction d'activités

la réduction d'activité constatée concerne le rythme des expositions annuelles et des spectacles. Selon la Direction, la réduction des subventions de l'État et le manque de personnel ne permet pas de maintenir les 2 expositions annuelles initialement prévues, ni le volume de spectacles proposés. Selon la Présidente de l'Établissement, il s'agit de faire durer les expositions plus longtemps, de manière à laisser le temps aux visiteurs de venir, s'agissant d'un public souvent peu habitué à fréquenter les établissements culturels.

Cependant, l'analyse du budget de l'établissement montre que celui n'a pas diminué, mais au contraire augmenté par des dotations ponctuelles en cours d'année sur la période. Le Président du Conseil d'orientation considère que le budget avait vocation à croître dans la phase de développement de la Cité, ce qui n'a pas été fait. Les besoins pour la maintenance du bâtiment, l'"ordre de marche" mobilisent des crédits plus importants que prévu, ce qui obère la marge disponible pour l'activité de l'établissement.

-recours aux vacations saisonnières
Le recours aux vacations saisonnières est en diminution de moitié de 6 ETP en 2008 à 2,5 en 2012 : le nombre de CDD est en très forte baisse entre 2007 et 2008 (-24 emplois, correspondant à une forte augmentation de CDI la même année), puis en légère diminution sur la même période de 24 ETP à 20,5.

## I.3. les modes de gestion des RH entre EP et administration

L'établissement est placé sous la tutelle du SG, tant du point de vue métier (DEDAC), que du point de vue transversal (BDO). Cette tutelle est exercée en liaison avec la DGP (SMF), concernée par le musée et l'aquarium. Cependant, en dehors du fonctionnement de l'aquarium, la DGP n'intervient pas au financement du musée.

En matière de RH, c'est l'organisation interne de l'établissement qui est mentionnée par l'administration : dans la lettre de mission du directeur général, datée du 3 décembre 2010, c'est une meilleure synergie entre les services qui est demandée, devant déboucher sur un accroissement de la fréquentation du public.

Dans le contrat de performance de 2011, un des 4 axes est consacré à la cohésion interne et à l'efficacité collective. Les objectifs correspondants relèvent de l'organisation (refonte de l'organigramme), du management, et de la capacité à anticiper (amélioration de la gestion prévisionnelle des emplois). A l'issue de ce contrat, on peut considérer qu'une partie seulement des objectifs ont été atteints, mais examiner plus avant les résultats au regard des objectifs fixés ne relève pas de la présente mission.

-mise en convergence du statut des contractuels de l'établissement:

Par circulaire du 23 juin 2009 puis du 19 novembre 2009, le Ministère de la culture a proposé à l'ensemble de ses établissements de mettre en œuvre un cadre commun de gestion pour tous les contractuels des EP. Cette mise en convergence était proposée à tous, elle s'est faite à la CNHI dès 2009 dans des conditions impactant fortement la masse salariale.

Les conséquences de ce reclassement ont été significatives pour l'EP, dans la mesure ou la masse salariale n'a que peu augmenté en 2011, puis diminué à partir de 2012, rendant dans ce contexte impossible la saturation du plafond d'emplois.

Ainsi, un choix stratégique en matière de RH, certes vertueux, car il favorise l'attractivité de l'établissement et la mobilité externe, a conduit de fait à une réduction du plafond " réel ", par manque de moyens pour saturer le plafond d'emplois.
Malgré les mises en garde du SG/BDO, qui ne portaient pas sur le principe d'une telle mise en convergence, mais sur les conséquences budgétaires et l'impossibilité de ce fait de saturer le plafond d'emplois, l'établissement a souhaité cette mise en convergence rapidement, dès mise en place du cadre de gestion, dans un souci de revaloriser les conditions de rémunération des agents.

-le recours aux ANT

L'EPPPD est issu du regroupement de l'ancien musée des arts africains et océaniens (MAAO), de la structure de préfiguration de la Cité de l'immigration et de l'aquarium. Son personnel titulaire est essentiellement issu de deux de ces institutions (musée, puis notamment le personnel de l'aquarium rattaché à partir de 2012 aux effectifs). Le recrutement en CDI de non fonctionnaires intervient en 2008, à l'ouverture de l'équipement, leur nombre passant de 12 fin 2007 à 46 fin 2008 (effectif x4), mouvement compensé en partie par une baisse sensible des CDD. Il s'agit essentiellement d'équivalents de catégorie B (groupes II et III).

-instances statutaires de dialogue social

L'EP n'a réuni les instances statutaires où siègent les représentants du personnel (CT et CHSCT) qu'entre 2010 et 2011, puis très récemment. Dans ce contexte, il est difficile de dire que les organisations syndicales ont pris part aux décisions. Il convient cependant de préciser que ce sont la publication des textes statutaires, puis l'élection des représentants du personnel qui ont généré ce délai.

# II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS EN ÉTABLISSEMENT PUBLIC : CONSTATS ET ÉLÉMENTS POUR UNE GEPEC PARTAGÉE AVEC LE MCC

## II.1. Le Répertoire des métiers

Il n'y a pas de répertoire des métiers spécifique à l'établissement.

## II.2. Formation

La Cité n'a pas mis en œuvre un plan de formation pour ses personnels
Les agents ont recours aux formations du MCC pour toutes les formations du tronc commun.

En revanche les formations spécifiques, particulièrement dans les domaines techniques, ne sont pas prises en compte.
Les organisations syndicales demandent la mise en place d'un plan de formation au sein l'établissement.

### II.3. Adéquation des corps et statuts de la fonction publique en EP

Comparaison des notions de statut et de métier :
L'adéquation entre les métiers et les statuts se pose de façon aiguë pour les aquariologistes: classés en catégorie C, ce sont des techniciens aux compétences spécifiques, très peu nombreux et très difficilement remplaçables du fait de cette grande spécificité. Leur statut devrait être amélioré prochainement, comme celui des fontainiers, et ils devraient obtenir d'être classé en B. A l'avenir leur recrutement devra faire l'objet d'une attention particulière afin de retenir les candidats les mieux formés.

## III – MOBILITÉ ET ATTRACTIVITÉ DES EP PAR RAPPORT À LA CENTRALE : DES CONSTATS CONTRASTÉS SELON LES SECTEURS ET LES POSTES

### III.1. Examen et historique des modalités d'accueil des fonctionnaires en EP:

Les fonctionnaires de l'EP sont sur le T2, mises à part les mises à disposition qui proviennent du MEN et dont le nombre varie de 1 à 3 selon les années (voir tableau).
Cette situation est le fruit de l'histoire, s'agissant de fonctionnaires en place dans les structures qui existaient avant la création de l'EP (MAAO et Aquarium).
La spécificité des métiers liés au fonctionnement de l'aquarium interdit de fait toute mobilité pour ces agents.

### III.2. Motifs de l'attractivité des EP

Si on considère le "turn-over" important des équipes, notamment pour les cadres de direction, le taux de vacance assez élevé (près de 12 % certaines années), il est difficile de considérer qu'il s'agit d'un EP attractif. Il l'est pourtant par la spécificité du sujet traité, qui intéresse, voire passionne certains agents du fait de leur histoire personnelle ou de leur quasi militantisme vis-à-vis des sujets de l'immigration.
L'alignement des ANT à la grille du MCC et le gain de rémunération généré par ce nouveau cadre constitue indéniablement un facteur d'attractivité.
L'EP ne pratique pas de politique sociale particulière à l'égard de ses agents.
En revanche, le manque de lisibilité du projet, souvent reproché à l'EP, ainsi que le -très relatif- éloignement de la Porte dorée par rapport aux EP " prestigieux " du MCC constituent un frein pour certains.

-Un taux de vacance anormalement élevé, à près de 12%:

L'évolution tendancielle des effectifs est plutôt vers le départ des personnels d'encadrement puisque l'on constate le départ de 7 agents de catégorie A.

- secrétaire général
- responsable ressources humaines
- directeur des programmes
- directeur de la communication
- responsable multimédia

- responsable du bâtiment
- directeur des réseaux

Certains de ces postes ont été pourvus récemment, mais toujours avec difficulté liée à la faible attractivité de l'équipement.

### III.3. Problèmes posés par certaines situations d'affectation en EP (en T2 ou en T3) :

La principale question posée à l'EP, qui semble en voie de se résoudre, est le positionnement en catégorie C des aquariologistes, qui sont des techniciens qualifiés. Leur reclassement en catégorie B, compte tenu de cette spécificité, comme pour les fontainiers, semble logique.

### III.4. Impact des règles induites par la RGPP

L'impact du non remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite ne s'est pas fait sentir à la CNHI. Globalement, l'établissement n'a pas perdu de poste, même si on peut considérer que sa progression qui aurait dû être la sienne, a été largement freinée par le contexte.

Le plafond d'emplois a très peu diminué sur la période (en 2012), après avoir augmenté pour 2007-2011. C'est l'évolution de la masse salariale, qui, après avoir fortement augmenté entre 2007 et 2008 (+18,5 %), puis entre 2008 et 2009 (+8,3 %), a légèrement diminué en 2012 (-0,8 %) pour revenir au niveau de 2011, qui constitue l'effet majeur de la RGPP, si on considère que l'EP aurait dû continuer sa progression. Aujourd'hui, l'EP ne peut saturer le plafond d'emplois notifié compte tenu des charges de personnel et de sa masse salariale.

### III.5. Rôle de la Bourse Interministérielle à l'Emploi Public dans la mobilité :

La Biep est consultée par les agents dont elle favorise le départ vers d'autres établissements jugés plus attractif.

## IV – PISTES D'AMÉLIORATION DES RELATIONS EP/ADMINISTRATION, NOTAMMENT EN MATIÈRE RH

### IV.1. Relations entre EP et AC

L' Etablissement reçoit des subventions du MCC sur le programme 224 par l'intermédiaire du secrétariat général. La DGP / SMF ne finance pas le l'établissement en fonctionnement (hors aquarium), et hors une aide à l'enrichissement des collections (mesure supprimée en 2013).

La tutelle de l'établissement est assuré par le secrétariat général / bureau des opérateurs et par le département de l'éducation et du développement artistiques et culturels.
La DGP / SMF par ailleurs suit l'activité de l'EPA sous l'aspect de la gestion des collections.

Ce que la mission propose:
-Une tutelle plus rapprochée de la DGP, s'agissant d'un bâtiment historique et d'une collection faunistique, ainsi que d'un musée qui doit trouver sa place dans le paysage des musées de société parisien et francilien. A ce titre, il pourrait être suggéré, a minima, qu'un inspecteur musées siège au CA et suive l'établissement sur le plan scientifique.

-Un bilan du contrat de performance de la CNHI qui mette en évidence les acquis et les manques sur la période et serve de point d'appui à la rédaction d'un nouveau contrat pluri annuel prévoyant les orientations stratégiques et les moyens afférents pour l'EPPPD. Le bilan et les pistes pour un prochain contrat pourraient être confiés à une inspection conjointe des ministères concernés.

## IV.2. Modalités de gestion : quelles pistes concrètes d'amélioration ?

Il semble qu'aujourd'hui le manque de lisibilité du projet de l'établissement constitue un frein à sa reconnaissance et à son développement. A ce titre, la recommandation de travailler sur un nouveau contrat de performance à l'issue d'un bilan du précédent constitue un préalable.
Les perspectives ainsi tracées devraient conduire à élaborer un projet de service qui décline en organisation ce projet, et un organigramme plus structuré qui exprime l'adhésion et la contribution de toutes les composantes de l'EPPPD à ce projet.

## IV.3. la GEPEC face à l'évolution tendancielle des effectifs :

La GEPEC n'a pas été mise en place dans l'établissement, faute de visibilité sur l'avenir de l'établissement. Il n'existe aucun document prévisionnel des besoins en personnel dans l'établissement. Les changements d'organigramme, la création des pôles et l'imprécision ressentie par les agents, le manque de dialogue social structuré, ont jusqu'à présent empêché toute projection dans l'avenir. Il est regrettable que l'EP ne dispose pas d'un document prévisionnel comportant un effectif ciblé par rapport aux missions, ce qui rendrait incontestablement plus efficace la négociation avec les tutelles.

## Conclusions :

- À périmètre constant, pas d'impact de la RGPP sur les emplois (hors rattachement de l'aquarium qui augmente l'effectif en T2 de 12 agents), mais si on prend en compte une montée en puissance due à la jeunesse de l'établissement en 2007, il n'y a pas eu de croissance. Il est cependant impossible de mesurer précisément l'importance de cette non-croissance car l'établissement n'a fourni aucun chiffre prévoyant la montée en charge et l'effectif optimal de l'établissement ;

- Pas d'organigramme structuré, une organisation en pôle peu lisible. L'importance des postes non pourvus (taux de vacance de près de 12 %) ne contribue pas à la compréhension du projet culturel et de sa dynamique.

- L'organisation en pôles contribue à éclater l'activité. Peu de transversalité, ce qui isole les services et les agents, et brouille la lisibilité d'un projet global, pour les salariés et pour le public. Le rattachement de l'aquarium, sans modification des autres services est caractéristique d'une vision horizontale de l'organisation, sans transversalité.

- Turn over. Départs très importants, notamment pour les fonctions d'encadrement, cause ou effet du manque de lisibilité et d'attractivité de l'établissement

## Recommandations

Trois préconisations pour améliorer l'efficacité de l'établissement :

-Une tutelle plus active sur le pilotage de l'EP, qui repose sur un travail interministériel plus structuré, afin que les séquelles de départ (pas d'inauguration officielle après les travaux du Palais, occupation des sans papiers) ne constituent plus des motifs de découragement de la part des agents et de la direction de l'établissement.

-Du côté du MCC, un regard plus attentif et plus construit avec la DGP, notamment sur la conduite du musée et la gestion du Palais de la Porte Dorée dont les moyens de fonctionnement semblent insuffisants.

-Une organisation plus structurée de l'établissement et une direction qui rassemble en un projet dynamique les objectifs de chaque département.

À ce titre, les inspecteurs préconisent qu'une mission conjointe des inspections générales Culture / Intérieur / Enseignement supérieur puisse établir le bilan du contrat de performance depuis la création de l'EPA qui pourrait précéder la rédaction d'un nouveau projet d'établissement, dans le cadre de son nouveau périmètre.

Enfin l'EPPPD souffre encore aujourd'hui d'un manque de reconnaissance de ses ministères de tutelle et du public qui n'a pas encore adhéré au projet culturel de cet établissement.
Cette absence de reconnaissance et son isolement des pôles culturels parisiens est durement ressenti par un personnel dévoué à ces missions et qui attend un geste significatif l'assurant de cette reconnaissance et de son utilité.

**Liste des personnes rencontrées**

Il faut noter qu'en dehors des personnes rencontrées, et en dépit de la diffusion d'une adresse électronique dédiée où les agents pouvaient s'exprimer librement, la mission na fait l'objet d'aucune contribution volontaire.

**Mercedes Erra** , Présidente du conseil d'administration
**Jacques Toubon** , Président du conseil d'orientation

**Luc Gruson** , Directeur général
**Aude Pessey -Lux** , Directrice du musée de l'Immigration
**Michel Hignette** , Directeur de l'Aquarium
**Dominique Duché** , Directeur adjoint de l'Aquarium
**Stéphanie Alexandre** , Chef du département de la Médiathèque et des ressources numériques
**Lionel Michel** , Chef du service des affaires générales et des moyens

**Anne-Solène Rolland** , ancienne Secrétaire générale de la CNHI

**Ariane Salmet** , MCC/SG , Chef du département de l'éducation et du développement artistiques
**Franck Vallet**, MCC/SG, Bureau des opérateurs

**Jean-Daniel Galois**, aquariologiste, représentant du personnel SE au CA
**Stéphanie Alexandre** , représentante CFDT au CA

# CNHI- EFFECTIFS 2007-2012

## Répartition des effectifs en ETPT par statut (moyenne annuelle)

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | évolution | écart net |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | 14,0 | 17,8% | 14,0 | 15,7% | 14,0 | 16,3% | 15,0 | 18,1% | 17,0 | 20,7% | 28,0 | 29,5% | 100,00% | 14,0 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | 12,0 | 15,3% | 46,0 | 51,7% | 44,0 | 51,2% | 42,0 | 50,6% | 39,0 | 47,6% | 44,0 | 46,3% | 266,67% | 32,0 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | 47,5 | 60,5% | 23,0 | 25,8% | 23,0 | 26,7% | 24,0 | 28,9% | 24,5 | 29,9% | 20,5 | 21,6% | -56,84% | -27,0 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | 5,0 | 6,4% | 6,0 | 6,7% | 5,0 | 5,8% | 2,0 | 2,4% | 1,5 | 1,8% | 2,5 | 2,6% | -50,00% | -2,5 |
| Apprentis | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | 0,0 | 0,0% | #DIV/0 ! | 0,0 |
| Contrats aidés | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 0,0 | 0,0% | | - |
| Total | 78,5 | 100% | 89,0 | 100% | 86,0 | 100% | 83,0 | 100% | 82,0 | 100% | 95,0 | 100% | 21,02% | 16,5 |

## Répartition des effectifs en personnes physiques par statut au 31/12

| Statut | 2007 | % | 2008 | % | 2009 | % | 2010 | % | 2011 | % | 2012 | % | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titulaires | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | #DIV/0 ! | 0 |
| Contractuels sur postes (art. 4) | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | #DIV/0 ! | 0 |
| Contractuels sur emplois permanents à temps incomplets (art 6.1) | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | #DIV/0 ! | 0 |
| Saisonniers et occasionnels (art 6.2) | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | #DIV/0 ! | 0 |
| Apprentis | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | #DIV/0 ! | 0 |
| Contrats aidés | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | #DIV/0 ! | | - |
| Total | 0 | #DIV/0 ! | 0 | #DIV/0 ! | 0 | #DIV/0 ! | 0 | #DIV/0 ! | 0 | #DIV/0 ! | 0 | #DIV/0 ! | #DIV/0 ! | 0 |

## Répartition sous plafond / hors plafond / MAD (moyenne annuelle)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois | 86,0 | 90,0 | 91,5 | 92,5 | 92,5 | 102,0 | 16,0 | 18,60% |
| Sous plafond | 78,5 | 89 | 86 | 83 | 82 | 95 | 16,5 | 21,02% |
| Hors plafond | 0,00 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,0 | #DIV/0 ! |
| Mis à disposition | 3,00 | 1 | 3 | 2 | 2 | 2 | -1,0 | -33,33% |
| EFFECTIF TOTAL | 81,50 | 90 | 89 | 85 | 84 | 97 | 15,5 | 19,02% |

## Répartition des agents titulaires par catégorie

| Catégorie | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 | écart |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A | 2 | 14,3% | 2 | 2,0 | 3,0 | 4,0 | 8,0 | 28,6% | 6,0 |
| B | 3 | 21,4% | 3 | 3,0 | 3,0 | 4,0 | 3 | 10,7% | 0,00 |
| C | 9 | 64,3% | 9 | 9,0 | 9,0 | 9,0 | 17,0 | 60,7% | 8,00 |
| total | 14 | | 14 | 14 | 15 | 17 | 28,0 | | 14 |

## Répartition des agents titulaires par filière

| Filière | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 | écart | En % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ACCUEIL ET SURVEILLANCE | | 0,0% | | | | | | 0,0% | 0,0 | #DIV/0 ! |
| ADMINISTRATIVE | | 0,0% | | | | | | 0,0% | - | #DIV/0 ! |
| SCIENTIFIQUE | | 0,0% | | | | | | 0,0% | - | #DIV/0 ! |
| TECHNIQUE | | 0,0% | | | | | | 0,0% | 0,0 | #DIV/0 ! |
| total | 0 | | 0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | 0,0 | |

## Répartition des agents contractuels par niveau

| Niveau | 2007 | % 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | % 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Hors niveau | | - | | | | | 1,0 | - |
| 1 | 1 | 8,3% | 3 | 3 | 3,0 | 3,0 | 4,0 | 9,1% |
| 2 | 4 | 33,3% | 25 | 24 | 23,0 | 21,0 | 16,0 | 36,4% |
| 3 | 4 | 33,3% | 10 | 9 | 9,0 | 8,0 | 15,0 | 34,1% |
| 4 | 2,00 | 16,7% | 4 | 4 | 4,0 | 4,0 | 5,0 | 11,4% |
| 5 | 1,00 | 8,3% | 4 | 4 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 6,8% |
| 6 | | 0,0% | | | | | | 0,0% |
| 7 | | 0,0% | | | | | | 0,0% |
| Total | 12,00 | 100,0% | 46 | 44,0 | 42,0 | 39,0 | 44,0 | 97,7% |

**ETABLISSEMENT:**

**EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EMPLO**

| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | | Ecarts 2007/2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| | a | b | c | d | e | f | g | h | i | j | k | l | (a-k) | (b-l) |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETPT | | | | | | | | | | | | | | |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETP Cité | 12 | 74 | 12 | 78 | 12 | 79,5 | 13 | 79,5 | 13 | 79,5 | 13 | 78 | -1 | -4 |
| Plafond d'autorisation d'emplois en ETP Aquarium | | | | | | | | | | | 11 | | -11 | 0 |
| **Subventions allouées (hors Aquarium)** | **6 060 000** | | **6 026 082** | | **6 198 112** | | **6 295 479** | | **6 146 770** | | **6 744 156** | | **684 156** | |
| ACSE (ex FASILD) | 2 700 000 | | | | | | | | | | | | -2 700 000 | |
| Ministère Intégration - DAIC | 300 000 | | 2 958 480 | | 2 997 250 | | 3 097 250 | | 2 847 484 | | 2 688 870 | | 2 388 870 | |
| Ministère Culture | 1 560 000 | | 1 621 602 | | 1 715 862 | | 1 713 229 | | 1 814 286 | | 2 482 886 | | 922 886 | |
| Ministère Enseignement supérieur et Recherche | 1 200 000 | | 1 146 000 | | 1 155 000 | | 1 155 000 | | 1 155 000 | | 1 242 400 | | 42 400 | |
| Ministère Education nationale | 300 000 | | 300 000 | | 330 000 | | 330 000 | | 330 000 | | 330 000 | | 30 000 | |
| **Subventions Aquarium** | 330 000 (1) | | 330 000 (1) | | 330 000 (1) | | 330 000 (1) | | 330 000 (1) | | 300 000 (2) | | 270 000 (3) | |

Rapprochement de la Cité et du SCN Aquarium

versement exceptionnel de 100 K€ pour compensation occupation des sans-papiers

versement exceptionnel de 100 K€ pour préparation intégration de l'aquarium

versement exceptionnel de 600 K€

versement exceptionnel de 100 K€

(1) Hors reversement RMN d'environ 30 K€ annuel

(2) Suppression du reversement RMN

**(3) subvention 2013**

| | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nombre de titulaires et de fonctionnaires détachés, en ETP, au 31 décembre | 12 | 2 | 12 | 2 | 12 | 2 | 12 | 3 | 11 | 6 | 23 | 5 | -11 | -3 |
| *dont catégorie A* | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 0 | 4 | 4 | 4 | -3 | -3 |
| *dont catégorie B* | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 0 | 0 |
| *dont catégorie C* | 9 | 0 | 9 | 0 | 9 | 0 | 9 | 0 | 9 | 0 | 17 | 0 | -8 | 0 |
| Nombre de CDI non fonctionnaires, en ETP, au 31 décembre (y compris les "vacataires permanents") | | 12 | | 46 | | 44 | | 42 | | 39 | | 44 | 0 | -32 |
| *dont groupe 1* | | 1 | | 3 | | 3 | | 3 | | 3 | | 4 | 0 | -3 |
| *dont groupe 2* | | 4 | | 25 | | 24 | | 23 | | 21 | | 16 | 0 | -12 |
| *dont groupe 3* | | 4 | | 10 | | 9 | | 9 | | 8 | | 15 | 0 | -11 |
| *dont groupe 4* | | 2 | | 4 | | 4 | | 4 | | 4 | | 5 | 0 | -3 |
| *dont groupe 5* | | 1 | | 4 | | 4 | | 3 | | 3 | | 3 | 0 | -2 |
| *dont hors groupe* | | | | | | | | | | | | 1 | 0 | -1 |
| Nombre de CDD, en ETP, hors vacataires occasionnels et saisonniers | | 47,5 | | 23 | | 23 | | 24 | | 24,5 | | 20,5 | | 27 |
| Nombre de vacataires occasionnels et saisonniers en ETPT | | 5 | | 6 | | 5 | | 2 | | 1,5 | | 2,5 | | 2,5 |
| TOTAL DES EFFECTIFS | 12 | 66,5 | 12 | 77 | 12 | 74 | 12 | 71 | 11 | 71 | 23 | 72 | 11 | 5,5 |
| TOTAL GENERAL T2/T3 | 78,5 | | 89 | | 86 | | 83 | | 82 | | 95 | | 16,5 | |
| Nombre de contrats financés "hors plafond" en ETPT | néant | | néant | | néant | | néant | | néant | | néant | | néant | |

*Source: EP*

**ETABLISSEMENT:**

**RTITION DES EMPLOIS PAR FILIERE/CORPS OU ME**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Ecarts 2007/2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | a | b | c | d | e | f | (a-f) |
| **I NOMBRE D' AGENTS TITULAIRES** (y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | 14 | 14 | 14 | 15 | 17 | 28 | -14 |
| **administrative en ETP au 31 décembre** | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 4 | -4 |
| *dont:* | | | | | | | |
| *adjoints administratifs* | | | | | | | |
| *administrateurs civils* | | | | | | | |
| *attachés d'administration* | | | | | 2 | 2 | |
| *secrétaires administratifs* | | | | | | 2 | |
| *autres* | | | | | | | |
| **Nombre d'agents de la filière scientifique en ETP au 31 décembre** | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 0 |
| *dont:* | | | | | | | |
| *assistants ingénieurs* | | | | | | | |
| *chargés d'études documentaires* | | | | | | | |
| *Conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine* | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| *ingénieurs d'études et ingénieurs de recherche* | | | | | | | |
| *secrétaires de documentation* | 1 | 1 | | | | | |
| *techniciens de recherche* | | | | | | | |
| *autres* | | | | 1 | 1 | 1 | |
| **Nombre d'agents de la filière technique et des métiers d'art en ETP** | 12 | 12 | 12 | 12 | 11 | 21 | -9 |
| *dont:* | | | | | | | |
| *adjoints techniques* | | | | | | | |
| *adjoints techniques d'accueil, surveillance et magasinage* | 12 | 12 | 12 | 12 | 11 | 12 | |
| *chefs de travaux d'art* | | | | | | | |
| *ingénieurs des services culturels et du patrimoine* | | | | | | | |
| *techniciens d'art* | | | | | | | |
| *autres* | | | | | | 9 | |
| **Nombre d'agents titulaires de l'Education nationale en ETP au 31 décembre** | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 1 | -1 |
| *dont* | | | | | | | |
| *conservateurs et conservateurs généraux des bibliothèques* | | | | | | | |
| *chargés de recherche documentaire* | | | | | | | |
| *bibliothécaires* | | | | | | | |
| *bibliothécaires adjoints spécialisés, assistants des bibliothèques, bibliothécaires assistants spécialisés* | | | 1 | 1 | 2 | 1 | |
| *magasiniers des bibliothèques* | | | | | | | |
| **CONTRACTUELS SUR CDI en ETP au 31 décembre** | 12 | 46 | 44 | 42 | 39 | 44 | |
| Filière administrative | 10 | 29 | 28 | 26 | 26 | 32 | |
| Filière technique | 0 | 14 | 13 | 13 | 10 | 9 | |
| Filière scientifique | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| Filière éducation nationale | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | |
| | | | | | | | |

**EVOLUTION DES POSTES SUR LA PERIODE 2007/2012**

| | Intitulé des postes | Intitulé des services |
|---|---|---|
| **Postes supprimés sur la période 2007/2012** | | |
| **2012** | 1,5 ETP de médiation, accueil | Batiment |
| **Postes créés sur la période 2007/2012** | | |
| **2007** | 15 ETP de Médiation, d'accueil et de surveillance | Batiment |
| | 1 ETP marketing | Développement des publics |
| | 1 ETP gestion des groupes scola | Développement des publics |
| | 1 ETP secrétaire général | Direction générale |
| | 1 ETP Responsable RH | Direction générale |
| | 1 ETP Informaticien | Développement des publics |
| | 1 ETP ouvrier | Batiment |
| | 1 ETP régisseur technique | Programmation |
| **2008** | 1 ETP assistant de production | Musée |
| | 1 ETP documentaliste audiovisue | Ressources |
| | 1 ETP chef de projet musée | Musée |
| | 1 ETP chargé de mission icono | Musée |
| **2009** | 1,5 ETP documentaliste | Ressources |
| | | |

*Source: EP*

**Il ne s'agit pas des emplois budgétaires mais des fonctions et activités.**

## ETABLISSEMENT:

## EVOLUTION DU TAUX DE VACANCE DES EMPL

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Plafond d'autorisation d'emplois | 86 | 90 | 90 | 93 | 93 | 91 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 |
| Nombre d'emplois vacants au 31 décembre en T3 | 7,5 | 1 | 6 | 9 | 9 | 6 |
| Total des emplois vacants au 31 décembre | 7,5 | 1 | 6 | 10 | 11 | 7 |
| Taux de vacance | 8,72% | 1,11% | 6,67% | 10,75% | 11,83% | 7,69% |

*Source: EP*

## ETABLISSEMENT:

## EVOLUTION DE LA MOBILITE

| | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 | T2 | T3 |
| **Agents titulaires** (y compris les fonctionnaires détachés sur un contrat) | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | | | | | | | | | | | |
| *sorties* | | | | | | | | | | | | |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | | | | | | | | | | 1 | |
| **Agents contractuels sur CDI** (y compris "les vacataires permanents") | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | | | | | | | | | | | |
| *sorties* | | | | | | | | 1 | | 2 | | 1 |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | 1 | | | | | | 2 | | 1 | | |
| **Le cas échéant, corps/métiers spécifiques demandés par la mission** Intitulé du corps/métier: | | | | | | | | | | | | |
| *entrées* | | | | | | | | | | | | |
| *sorties* | | | | | | | | | | | | |
| *mouvements internes au sein de l'établissement* | | | | | | | | | | | | |

*Source: EP*

**ETABLISSEMENT:**

**EVOLUTION DES EXTERNALISATIONS**

| | Intitulé des activités externalisées et nombre d'ETPT concernés | Nombre d'ETPT mis à disposition de l'établissement par le prestataire |
|---|---|---|
| 2007 | Sécurité du Batiment - 1 ETPT | 1,5 ETPT |
| | Maintenance du Batiment - 1 ETPT | 2 ETPT |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| 2012 | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

*Source: EP*

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**
Inspection Générale des Affaires Culturelles

**N°2013-35/2.9**
**Octobre 2013**

# ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

**2ème phase**

# MUSÉE RODIN

**Jean-Marc Lauret**
**Chargé de mission d'Inspection générale**

**Musée Rodin**

| Musée Rodin | |
|---|---|
| Principale mission | *Faire connaître l'œuvre de Rodin* |
| Fréquentation 2012 | 731 962 |
| Effectifs permanents au 31 décembre 2012 | 95 |
| Dont payés par l'établissement | 94 |
| Dont fonctionnaires payés par l'établissement | 46 |
| Dont payé par l'État (T2) | 1 (jusqu'au 4 janvier 2014) |
| Date du dernier contrat de performance | Juin 2010 |
| Compte de résultats 2012 : total des charges | 13 938 024,19 € |
| % ressources propres au compte de résultats 2012 | 96,4 % dont 52 % tirés de la vente des bronzes |

## Sommaire

Introduction

Synthèse

Organigramme septembre 2013

**I – ÉVOLUTION DES EMPLOIS**

I.1. impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi

I.1.1. évolution du plafond d'emplois
I.1.2. répartition des emplois entre fonctionnaires et contractuels
I.1.3. les modalités d'application de la loi Sauvadet
I.1.4. évolution de la masse salariale

I.2. réponses à l'évolution du plafond d'emplois

I.2.1. l'externalisation de certains emplois
I.2.2. les autres modalités de desserrement des contraintes qui pèsent sur l'emploi

*I.2.2.1. la demande de maintien dans le périmètre du décret - liste*
*I.2.2.2. la demande de déplafonnement des emplois commerciaux*
*I.2.2.3. sortir le musée Rodin de la liste des opérateurs de l'état*

**II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS**

II.1. évolution de la répartition des personnels entre les services
II.2. évolution du contenu des métiers

II.2.1. le service de la surveillance
II.2.2. les conservateurs et le service de la recherche
II.2.3. les personnels du service des publics
II.2.4. les services de la direction et du secrétariat général
II.2.5. les services commerciaux

**IV – LES RELATIONS ENTRE L'ÉTABLISSEMENT ET L'ADMINISTRATION CENTRALE**

Conclusion

Liste des personnes rencontrées

**Introduction**

*L'analyse de l'impact de la RGPP sur les établissements publics administratifs du ministère se devait de prendre en compte, pour ce qui concerne le musée Rodin, le caractère tout à fait singulier de cet établissement, très probablement le seul EPA dans le paysage administratif français à, tout à la fois, s'autofinancer et participer au redressement des comptes publics par l'impôt.*

Le musée Rodin a été créé par la loi du 22 décembre 1916 portant acceptation définitive des donations consenties à l'État par Auguste Rodin (collections et propriété de Meudon), puis doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière par la loi de finances rectificative du 28 juin 1918. Ses missions et son organisation ont été fixées par un décret du 12 mars 1919, puis par le décret n° 93-163 du 2 février 1993, modifié par le décret n° 2005-1507 du 6 décembre 2005.

*Le musée Rodin assume des charges qui incombent pour partie à l'État.*
En vertu de la loi du 22 décembre 1916, la gestion des collections publiques, la rémunération des personnels et les dépenses d'acquisition d'œuvres d'art incombent au musée. L'État devait prendre en charge les travaux de mise en état des bâtiments (hôtel Biron, chapelle désaffectée, propriété de Meudon), des grosses réparations ou réparations d'entretien, le chauffage, l'éclairage et les autres charges ainsi que l'entretien des jardins, sur les deux sites.
Le décret du 12 mars 1919 pris en application de l'article 10 de la loi du 28 juin 1918 précise que *le musée Rodin comprend les collections et les objets donnés ou légués par Auguste Rodin* (article 1) et met les *dépenses d'entretien du bâtiment, des collections et du mobilier, le chauffage et l'éclairage, les frais d'impression et de bureau* à la charge du musée.

L'État, au moins au cours des 25 dernières années[1], n'a jamais assumé les charges auxquelles il était tenu en vertu de l'acceptation de la donation Rodin[2]. Il ne le fait que partiellement depuis 2009, suivant en cela la recommandation de la Cour des Comptes, laquelle rappelait, dans le référé du 10 avril 2008 qui concluait la mission de contrôle qu'elle avait effectuée au musée, la responsabilité de l'État dans le financement des travaux d'entretien et de sécurité de l'établissement.

Le décret du 2 février 1993 a certes acté le principe de la remise en dotation à l'établissement de l'hôtel Biron, de la chapelle et du jardin y attenant ainsi que de l'annexe du musée à Meudon, l'établissement public *en assurant la charge* (article 2 dernier alinéa). Mais ce transfert de propriété n'exonère pas l'État des responsabilités auxquelles il s'est engagé en acceptant la donation de Rodin.

*Le musée Rodin tire l'essentiel de ses ressources de son activité marchande.* Ses recettes de billetterie et commerciales (boutique, location d'espaces), celles tirées de la vente des tirages originaux des œuvres en bronze léguées par Rodin et du montage d'expositions hors les murs, en particulier à l'étranger, constituent ses principales sources de financement. L'État ne lui verse aucune subvention de fonctionnement, à l'exception des sommes destinées à compenser le manque à gagner engendré par la décision d'accorder aux ressortissants de l'Union européenne âgés de 18 à 25 ans et aux enseignants des premier et second degrés, le droit d'accéder gratuitement aux musées nationaux. Des subventions ont en outre été accordées ponctuellement ces dernières années, pour contribuer au financement du plan de numérisation des collections du musée.

1 Le musée n'a pas la mémoire de la période antérieure à 1988.
2 Les travaux d'aménagement de la Chapelle pour lui permettre d'accueillir les expositions temporaires, ceux réalisés à Meudon, l'achat de terrains à Meudon ont tous été financés par le musée sur ses fonds propres.

*Le musée Rodin contribue au redressement des comptes publics par l'impôt*.
Le musée Rodin est assujetti à l'impôt sur les bénéfices, celui-ci ayant été calculé pendant longtemps sur les bénéfices tirés de ses activités commerciales sans tenir compte du caractère déficitaire de l'exercice de ses missions de service public. Depuis la réintégration de la part non commerciale de l'activité du musée dans le résultat fiscal intervenue suite au référé de la Cour des comptes, l'impôt payé par le musée a diminué mais reste calculé en intégrant les plus-values tirées du placement de sa trésorerie sur des comptes rémunérés au Trésor public et sur le fonds commun de placement Varenne créé pour le musée, en dépit pour ce dernier, de la réintégration automatique de ces plus-values au capital. Entre 1992 et 2012, le musée a versé au Trésor public au titre de l'impôt sur les bénéfices 24,545 M€, soit en moyenne annuelle 1,227 M€. En 2012, l'impôt versé par le musée s'est élevé à 802 000 €.

*La mission confiée à l'inspection générale des affaires culturelles avait pour objectif d'évaluer l'impact de la RGPP sur l'emploi, la mobilité des agents et l'évolution des métiers. Elle s'est déroulée sur une période de trois mois. Le personnel, les syndicats et représentants du personnel au conseil d'administration ont été invités, dès le 21 juin à rencontrer la mission ou à transmettre des contributions écrites. On trouvera en annexe la liste des personnes rencontrées. Outre les témoignages recueillis au cours de ces entretiens, la mission s'est appuyée sur l'analyse des rapports d'activité du musée, les procès verbaux des réunions du conseil d'administration et les documents internes fournis par l'établissement. Les données statistiques ont pour certaines d'entre elles été très difficiles à recueillir, l'administration du musée ne disposant pas encore de l'outil informatique qui lui aurait permis de répondre rapidement à des requêtes élémentaires, telles la répartition des postes de fonctionnaires et de contractuels des années antérieures à 2010, ou parmi les fonctionnaires, entre ceux qui sont affectés au musée et ceux qui sont placés en position de détachement etc.*

## Synthèse

Les années RGPP ont été marquées au musée Rodin par
– l'élaboration d'un projet scientifique et culturel à laquelle le personnel a été associé, suivie de la signature d'un contrat de performance ;
– une forte augmentation des dépenses de personnel, liée en particulier au repyramidage de la filière surveillance dont le principe avait été décidé au début de l'année 2007 et à la mise en place du nouveau cadre de gestion des personnels contractuels. Cette dernière, pourtant très favorable au personnel a mobilisé pendant dix mois en 2010 la direction du musée et les personnels concernés, suscitant rancœurs et frustrations chez ceux des agents qui n'ont pu bénéficié d'un avancement de groupe.
– la poursuite du mouvement d'externalisation de certaines fonctions, engagé dès 1992 mais qui s'est accéléré depuis 2002, bien accepté par le personnel quand il a été perçu comme l'occasion de mieux se recentrer sur ses missions, mal vécu quand, en 2012, il a concerné l'un des aspects les plus importants du cœur de métier du musée : la surveillance des collections. Les décisions en la matière semblent avoir toujours été prises par le musée, voire imposées par la tutelle, ces dix dernières années, sans avoir fait l'objet au préalable d'une analyse coût – avantage.

La RGPP n'a eu qu'un faible impact direct sur l'emploi, sauf en fin de période en 2012, quand a été mis fin à la tolérance dont avait jusqu'alors bénéficié le musée Rodin et qui lui avait permis de recruter au-delà du plafond d'emplois.

Le musée Rodin est mentionné dans la liste des opérateurs du ministère de la culture et de la communication. Il déroge cependant à la définition de la notion d'opérateur de l'État, puisque celui-ci ne participe que très marginalement au financement de ses dépenses de fonctionnement, l'essentiel de ses ressources étant tiré de son activité marchande. Il participe en outre par l'impôt, à l'effort de redressement des comptes publics qui constituait l'un des buts de la RGPP.

Après une période de dix ans, au cours de laquelle le déficit chronique du budget du musée avait conduit la tutelle à évoquer la nécessité, à terme, de le doter d'une subvention régulière de fonctionnement, la situation budgétaire de l'établissement s'est nettement améliorée, grâce à la modification de l'assiette d'assujettissement du musée à l'impôt sur les bénéfices acceptée par Bercy suite aux observations de la Cour des comptes et surtout grâce à la politique active conduite par la direction du musée en matière de vente d'expositions hors-les-murs et de tirages originaux des bronzes de Rodin.

L'imposition des règles communes aux opérateurs place désormais le musée dans une situation paradoxale, assimilable à une double contrainte. Contraint de diminuer ses dépenses et notamment de respecter l'objectif de diminution de son plafond d'emplois, le musée se voit par ailleurs, encouragé à développer ses recettes propres, notamment pour assumer une partie des charges qui incombent à l'État en matière d'investissement, le seul moyen d'y parvenir étant de développer et diversifier ses activités, autrement dit d'engager de nouvelles dépenses.

Il n'entrait pas dans la mission confiée à l'IGAC, d'examiner les évenuelles propositions d'évolution du statut du musée. Cependant, l'examen des contraintes imposées à l'établissement en matière de recrutement de personnel par la RGPP conduit à préconiser dès 2014, sa sortie de la liste des opérateurs de l'État.

**Organigramme septembre 2013**

**Direction :** directrice, secrétaire générale, une chargée de mission art contemporain, un chargé de mission systèmes d'information, deux secrétaires de direction

**Agence comptable :** 6 personnes

**Pôle scientifique et culturel**
Service de la conservation : 10 personnes
Service de la recherche : 8 personnes
Service culturel : 5 personnes

**Pôle exploitation**
Service communication, publics, mécénat : 2 personnes + un poste gelé (web master)
Service des affaires stratégiques : 3 personnes
Service commercial et éditorial : 15 personnes

**Pôle fonctions support**
Service accueil surveillance sécurité : 29 personnes
Service RH/juridique : 6 personnes
Service financier : 4 personnes
Service logistique et technique : 4 personnes

## LA MISE EN OEUVRE DE LA RGPP AU SEIN DU MUSÉE RODIN

## EFFETS SUR LES EMPLOIS, LES MÉTIERS ET LA MOBILITÉ

L'impact direct de la RGPP sur le musée Rodin s'est traduit par l'élaboration d'un projet scientifique et culturel à laquelle le personnel a été associé et la signature d'un contrat de performance. Son impact sur l'emploi a été en un premier temps, en 2011, amorti grâce à la souplesse donnée par les possibilités dont disposait le musée en matière de recrutement de vacataires. Cette souplesse tend aujourd'hui à s'amenuiser, le budget consacré à la rémunération des vacataires ayant diminué de 33 % entre 2008 et 2013. La diminution du plafond d'emplois notifié en 2012 au musée a conduit la tutelle à demander à la direction d'externaliser la fonction surveillance, décision remise en cause par le cabinet de la ministre à la fin de l'année. Cette décision s'inscrit dans un long processus d'externalisation qui a démarré en 1992 et s'est accéléré à partir de 2002. Entre 2006 et 2012 le budget consacré aux externalisations a augmenté de 152 %. Parallèlement, grâce notamment au renforcement des services administratifs du musée, au repyramidage de la filière surveillance dont le principe avait été décidé avant les années RGPP et à la mise en place du nouveau cadre de gestion des personnels contractuels, la répartition des emplois permanents a été sensiblement modifiée ( + 8 emplois de catégorie A et assimilés et + 8 emplois de catégorie B et assimilés, - 13 emplois de catégorie C et assimilés), la masse salariale a augmenté entre 2006 et 2012 de 45 %. L'ensemble masse salariale + externalisations a augmenté au cours de cette période de 56 %.

# I – ÉVOLUTION DES EMPLOIS

*Un climat social apaisé mais susceptible de se dégrader*

Après une période de tensions entre le personnel et la direction, l'atmosphère s'est apaisée avec l'arrivée en 2012 de la nouvelle équipe de direction (directrice + secrétaire générale). *Le personnel s'était senti sous employé, l'accès à la direction était très difficile et empreint de méfiance, on ne savait pas où on allait,* rapporte un membre du personnel. *Avec la nouvelle direction, les rapports humains sont extraordinaires, on a été heureux, voire très heureux du changement. Il s'est traduit par un nouveau dynamisme,* selon un autre, reflétant un sentiment, qu'aucun témoignage n'est venu contredire. L'impulsion nouvelle donnée à l'activité du musée a cependant été concomitante de pressions importantes sur l'emploi. Les possibilités d'embauche sont sensiblement moindres aujourd'hui qu'il y a cinq ans, en raison notamment de la diminution du budget alloué à la rémunération des vacataires (plus de 33 % entre 2008 et 2013). Les conditions de travail se sont dégradées, conduisant un membre du personnel à témoigner en ces termes : *tout le monde travaille à 150 %. La nouvelle direction a beaucoup de projets, demande un investissement supplémentaire aux équipes, mais sans moyen supplémentaire.* La tension est perceptible, en particulier, mais pas seulement, au sein du service de la surveillance.

D'une façon générale, domine le sentiment d'être soumis à une double contrainte : nécessité de diminuer les dépenses et de supprimer des emplois en vertu de la consigne générale qui s'impose à tous les opérateurs de l'État, nécessité de développer les ressources propres et donc d'engager de nouvelles dépenses, en particulier des dépenses de personnel.

## I.1. impact quantitatif de la RGPP sur l'emploi

La présentation des données fournies par les rapports d'activité est loin d'être homogène d'une année sur l'autre. Ainsi, seul le rapport d'activité de l'année 2006 fournit les informations en ETP et en ETPT. Les rapports des années suivantes ne présentent les données qu'en ETP (personnels en poste au 31 décembre), ceux des années 2009 à 2012 ne prenant en compte que les personnels titulaires. Les rapports d'activité jusqu'en 2010 informent du nombre de personnes rémunérées. Ce n'est plus le cas en 2011 et 2012. Quant aux procès verbaux des réunions du conseil d'administration des années 2006 à 2011, à l'exception de celui de la réunion du 30 novembre 2009, ils ne fournissent aucun élément sur l'évolution des emplois.

Les données relatives aux plafonds d'emplois des années antérieures à 2011, fournies par le bureau des opérateurs au secrétariat général du ministère, les rapports annuels de performance de la mission culture, le contrat de performance de l'établissement, les lettres de notification émanant de la tutelle et les documents internes au musée comportent des différences mettant en doute la fiabilité des informations transmises[3].

**Recommandation n°1** – Afin de faciliter l'analyse de l'évolution des emplois, les rapports d'activité devraient présenter le nombre d'ETP des personnels titulaires et vacataires en

3 Ainsi l'équipe du musée n'a pas connaissance des quatre emplois de titre 2 mentionnés par le BDO pour l'année 2008, qu'on ne retrouve d'ailleurs pas dans le RAP. En revanche, le tableau fourni par le BDO ignore le nombre d'emplois de titre 3 pour 2008 pourtant mentionné dans le RAP 2008 . Le BDO et le document interne intitulé *proposition en vue du développement des emplois commerciaux à partir de 2014*, daté du 2 avril 2013, mentionnent pour 2009 un prévisionnel et un exécuté de 106 ETPT, le RAP 2009 se limitant à 102 ETPT en prévisionnel et 104 en exécuté. Le compte rendu de la réunion du CA du 30 novembre 2009 mentionne *un dépassement prévisionnel du plafond d'emplois à hauteur de 2,62 ETPT et la mise en place d'un hors plafond (à hauteur de 2 ETPT , correspondant à la contribution du musée à l'organisation des expositions hors les murs)*. Sur la base de cette information, le plafond réalisé s'élèverait donc en 2009 à 104,62 (+ 2 hors plafond non mentionnés dans le RAP 2009). La notification écrite datée du 3 décembre 2008 du plafond d'emploi pour 2009 mentionne pour 2008 un réalisé de 101,8 ETPT (le RAP 103) et un prévisionnel de 101,8 ETPT pour 2009 (102 pour le RAP).
Enfin, le contrat de performance en juin 2010 situe le plafond d'emplois du musée Rodin depuis 2007 à 101,8 ETPT, contrairement aux RAP 2008 (103 au prévisionnel et en exécuté), 2009 (102 au prévisionnel et 104 en exécuté) et 2010 (101 sur le titre 3 et 1 sur le titre 2 en exécuté et 2 ETPT supplémentaires en exécuté hors plafond).

fonction au 31 décembre, le nombre d'ETPT prévu au budget de l'établissement et réalisé en fin d'exercice et le nombre de personnes rémunérées dans l'année. C'est sur la base de ces informations que devraient être rédigés les rapports annuels de performance.

### *I.1.1. évolution du plafond d'emplois*

- ÉVOLUTION DES EFFECTIFS AU **31** DÉCEMBRE DE CHAQUE ANNÉE

2006 : 37.30 ETPT titulaires, 37.61 contractuels, 21.48 (rémunérés sur crédits),
au 31 décembre : 39 titulaires (dont 1 conservateur du patrimoine mad par l'administration centrale), soit 38.2 ETP et 35 contractuels, correspondant à 34.6 ETP.

2007 : 106 ETP (23 A, 17 B, 35 C et 31 agents rémunérés sur crédits)

2008 : 106 ETP (26 A, 17 B, 35 C et 28 agents rémunérés sur crédits)

2009 : 92 ETP dont 46 fonctionnaires et 46 contractuels (31 A 16 B, 45 C)

2010 : 91 ETP dont 44 fonctionnaires et 47 contractuels, dont 34 A, 21 B, 36 C

2011 : 89 ETP dont 43 fonctionnaires et 46 contractuels, 36 A, 23 B, 30 C

2012 : 95 ETP dont 46 fonctionnaires et 49 contractuels, 39 A, 24 B, 32 C

*Source : rapports d'activité*

- ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS PRÉVISIONNELS ET EXÉCUTÉS

| | 2006 | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | prév | exécuté | prév | exécuté | prév | exécuté | prév | exécuté | prév | exécuté | prév | exécuté | prév |
| T 2 | | | | | | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| T 3 | | | | 103 | | 102 | 104 | 102 | 101 + 2 hp | 101 | 106 | 101 | 103 | 100 |
| | 94,1 | 101,8 | | 103 | | 102 | 104 | 103 | 102 + 2 hp | 102 | 107 | 102 | 104 | 100 |

*Sources : contrat de performance 2010 – 12 (pour les années 2006 et 2007) puis notifications d'emplois[4] et RAP du programme 175 pour les années suivantes.*

Le plafond d'emplois (titre 2 et titre 3) prévisionnel a augmenté entre 2006 et 2007 de 94,1 ETPT[5] à 101,8 ETPT (101 selon ce même document, mais 101,8 selon le contrat de performance), pour tenir compte des créations d'emplois rendues nécessaires par le renforcement des

4 - Les notifications d'emplois de titre 3 ont au cours des années qui ont suivi été adressées à des dates très variables, le 3 décembre 2008 pour l'année 2009 : 101,8 ; le 11 mai 2010 pour l'année 2010 ; 102 ; le 9 novembre 2010 pour l'année 2011 : 101 ; le 25 novembre 2011 pour l'année 2012 : 101 ; et le 21 février 2013 pour l'année 2013 : 100 ETPT.
5 - 99 selon le document *proposition en vue du déplafonnement des emplois commerciaux à partir de 2014.* 94,1 si l'on s'en tient à la note du SG BDO datée du 18 février 2008, en réponse aux observations provisoires formulées par la Cour des comptes mentionnant une évolution du plafond d'emplois de + 7,7ETPT entre le BP 2006 et le BP 2008, qui s'établit à 101,8 ETPT.

compétences juridiques de l'équipe de direction et la réorganisation du musée, notamment l'ouverture de la Chapelle dédiée aux expositions temporaires. Cette augmentation est apparue suffisante à la tutelle. Dans la note établie en réponse aux observations formulées par la Cour des comptes en 2008, le SG (BDO) concluait : *de nouvelles augmentations de ce plafond ne sont donc pas envisagées pour les prochaines années*.

Les plafonds notifiés ont varié entre 101,8 et 101 entre 2009 et 2012, mais ont jusqu'en 2012, été régulièrement dépassés. La direction du musée parle à cet égard d'une tolérance destinée à tenir compte de la sous dotation relative du musée par rapport à d'autres établissements comparables et du fait que le musée s'autofinance en totalité.
Ainsi, le plafond d'emplois a été de fait porté à 103 en 2008 et à 104 ETPT en 2009 (selon le RAP) (106 selon le tableau fourni par le BDO et le document interne au musée déjà cité) pour diminuer à 104 en 2010 (si l'on intègre les 2 emplois notés hors plafond, 103 selon le document interne au musée déjà cité) et atteindre son maximum à 107 en 2011 (selon le RAP, 106 selon le document interne déjà cité).

L'impact quantitatif de la RGPP ne commence à se faire sentir qu'en 2011 avec une diminution du plafond d'un emploi, présentée lors de la réunion du CA du 29 novembre 2010 par la directrice des musées de France, comme une *contrainte imposée à l'ensemble des opérateurs dans le cadre du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, initiée dans une logique de réduction des dépenses publiques*.

En réalité, la décision de ne pas remplacer un départ à la retraite sur deux n'a pas eu d'effet au musée Rodin, ni en 2011 ni les deux années suivantes. En ETPT le nombre d'emplois financés au cours de l'année 2011 dépasse de 5 unités le plafond autorisé (107 selon le RAP, 106 selon le document interne déjà cité), en dépit des externalisations intervenues en début d'année (voir infra 1,2,1).

De fait, la tutelle a abordé la question du plafond d'emplois au cours de cette période, avec une certaine souplesse, comme en témoigne l'engagement pris par le ministre devant le maire de Meudon, au début de l'année 2012, d'attribuer deux ETPT supplémentaires pour permettre l'extension des horaires d'ouverture de l'annexe du musée, engagement jamais confirmé par écrit alors que l'un des emplois avait été pourvu (source : compte rendu de la réunion du CA du 24 septembre 2012).

L'impact de la RGPP sur l'emploi se fait surtout sentir en 2012, avec le refus du contrôleur budgétaire d'accepter les dépassements du plafond tolérés jusqu'alors, le nombre total d'emplois déclarés pour l'année restant cependant supérieur de 2 ou 2,5 ETPT (103 ou 103,5 selon les sources) au plafond initialement autorisé.

La décision du contrôleur budgétaire a conduit le ministère à demander au musée d'externaliser les emplois dédiés à la surveillance des salles. Suite à la grève du personnel qui s'en est suivie, le nouveau cabinet a mis fin à cette externalisation au 31 décembre 2012. En dépit d'une nouvelle baisse du plafond d'emplois (passé à 100 en 2013), la fonction surveillance a été réintégrée et une solution transitoire adoptée après arbitrage du cabinet : le plafond est fixé en 2013 à 100 ETPT en T3, 1 en T2, 2 emplois d'avenir[6] et 4 ETPT en surnombre prélevés sur le plafond d'emplois de la BNF.
À noter : contrairement à la plupart des établissements publics du ministère (musées et spectacle vivant) le musée n'a jamais bénéficié du concours d'enseignants mis à disposition par

6 observation : la circulaire de la direction du budget n° DF-2MPAP-10-3035, du 11 juin 2010, relative aux *modalités de fixation du plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'Etat dans le cadre de l'élaboration du budget triennal 2011-2013,* rappelle que *les emplois créés par les dispositifs de contrats aidés ne sont pas comptabilisés dans le plafond d'autorisations d'emplois fixé en LFI.* Cette règle doit s'appliquer aux emplois d'avenir qui s'ils doivent être clairement identifiés ne peuvent être intégrés au plafond d'emplois.

l'éducation nationale ou bénéficiant de décharges d'heures d'enseignement accordées par les recteurs. Une première demande a été transmise au Recteur de l'académie de Créteil le 1er juillet 2013.
Il n'a pas non plus bénéficié de contrats aidés.

NOMBRE DE PERSONNES RÉMUNÉRÉES AU COURS DE L'ANNÉE[7]

Le nombre de personnes rémunérées par l'établissement est passé de 246 en 2007 à 194 en 2012. La diminution du nombre de personnes rémunérées par l'établissement est pour l'essentiel la conséquence de la diminution du budget consacré au recrutement de vacataires (voir infra 1,1,3) et aux externalisations progressives de certains emplois intervenues au cours de la période (voir infra 1,2,1).

### *I.1.2. répartition des emplois entre fonctionnaires et contractuels*

- On n'observe pas d'évolution significative de la répartition entre fonctionnaires et contractuels : 49 contractuels et 46 fonctionnaires en 2012, soit 3 contractuels de plus que les fonctionnaires en 2010, 2011 et 2012.
- Parmi les fonctionnaires, certains sont affectés au musée (c'est le cas de la plupart des agents de catégorie C et B), d'autres, majoritaires parmi les fonctionnaires de catégorie A, sont placés en position de détachement.
- Les évolutions ont essentiellement concerné la répartition des emplois entre les différentes catégories d'emplois de fonctionnaires et de contractuels.
  Le nombre d'agents de catégorie A (et III et IV) augmente de 8 et passe de 31 à 39 entre 2009 et 2012. Celui des agents de catégorie B (et II) augmente également de 8, passant de 16 à 24. En revanche, le nombre d'agents de catégorie C (et I) diminue de 45 à 32 (-13).
  La diminution du nombre d'emplois de catégorie C et l'augmentation du nombre d'emplois de catégorie B et assimilés sont pour l'essentiel, le résultat du repyramidage de la filière surveillance et de l'entrée en vigueur du nouveau cadre de gestion des contractuels.
  Le nouveau cadre de gestion des personnels contractuels a conduit à la promotion de sept caissières et d'un magasinier du groupe I dans le groupe II et de six personnels d'encadrement en groupes III et IV (chefs de services + adjoint service intérieur + chargé des éditions).
  L'augmentation du nombre d'emplois de catégorie A est également le résultat de la création du poste de responsable des systèmes d'information et d'un poste au service commercial.

### *I.1.3. les modalités d'application de la loi Sauvadet*

Un mouvement important de cédéisation des personnels contractuels a permis de stabiliser un grand nombre d'entre eux dans leur emploi. Ainsi en 2011, sur les 47 contractuels, 13 étaient en CDD et 34 en CDI. En 2013, sur les 49 contractuels, 9 sont en CDD et 40 en CDI. En outre, le décret n° 2012-631 du 3 mai 2012 pris en application de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 - [8] offre la possibilité de titulariser les personnels contractuels par voie de concours. Un premier concours a été ouvert pour l'accès au corps des adjoints techniques d'accueil, de surveillance et

7 - 2007 : 246 ; 2008 : 216 ; 2009 : 221 ; 2010 : 216 ; 2011 : 218 ; 2012 : 194

8 - relative à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, dite loi Sauvadet

de magasinage. Aucun poste n'a été ouvert pour les agents du musée dont aucun ne s'est manifesté pour passer le concours. Deux autres concours ont également été ouverts, l'un pour l'accès au corps d'adjoints administratifs, l'autre pour l'accès au corps des adjoints techniques. Les inscriptions sont ouvertes depuis le 10 septembre (clôture le 22 octobre). Au 3 octobre, deux agents avaient manifesté leur intérêt pour ces concours, l'un pour accéder au corps des adjoints techniques, l'autre pour accéder à celui des adjoints administratifs. D'une façon générale cependant, les dispositifs de titularisation (loi Sapin) n'ont cependant dans le passé, guère rencontré d'écho.

### *I.1.4. évolution de la masse salariale*

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL **(salaires et traitements + charges)**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Total en € | 3 646 495 | 3 949 036 | 4 197 971 | 4 745 298 | 5 087 759 | 5 482 975 | 5 699 914 | 5 726 087 |

**Les dépenses de personnel ont donc augmenté de 45 % sur la période 2006 – 2012.**

Les dépenses exécutées dépassent les cibles fixées par le contrat de performance pour les années 2010 et 2011. En revanche, en raison en particulier de l'externalisation des emplois de surveillance au cours des quatre derniers mois de l'année, le total des dépenses de personnel passe en 2012 sous la cible fixée par le contrat de performance.

La part de la masse salariale dans les dépenses de fonctionnement est supérieure à la cible fixée à 45 % par le contrat de performance pour les années 2010 à 2011, inférieure en 2012, pour les raisons mentionnées plus haut.

Après avoir augmenté entre 2005 et 2008, le budget consacré au recrutement de vacataires diminue régulièrement (- 33 % entre 2008 et 2013). La diminution du budget consacré à la rémunération des vacataires est la conséquence de la prise en compte effective du plafond d'emplois, imposé par la tutelle.

L'augmentation importante de la masse salariale, en dépit des externalisations de certains emplois au cours de la période, est essentiellement liée aux recrutements de personnels de catégorie A (voir supra) et aux décisions suivantes :

- l'augmentation du taux des cotisations patronales des pensions civiles (en 2007, 2008 (50 %), 2009 (64,44 %), 2010 (66,01 %) et 2011 (70,92 %)) ;
- le repyramidage de la filière surveillance (sa mise en œuvre étalée entre 2009 et 2011 s'est notamment traduite par le reclassement de trois adjoints dans le corps des techniciens des services culturels) ;
- la mise en place d'un nouveau cadre de gestion des personnels contractuels.
  Initiée par un courrier du Secrétaire général du ministère en novembre 2009, mais sans que la direction du musée soit en mesure d'en évaluer a priori le coût[9], la mise en place du cadre de gestion a fait l'objet de plusieurs allers et retours entre le musée et le secrétariat général. Son élaboration s'est étalée entre mars et décembre 2010. Appliquée au musée Rodin à compter du 1er janvier 2011, après validation par la tutelle, elle a

9 La note du secrétariat général demandait à chaque EP de procéder à une estimation du coût de la réforme pour le 15 décembre. Le musée n'a semble-t-il à l'époque pas été en mesure de répondre.

conduit à un reclassement du personnel dans une nouvelle grille indiciaire. Le nouveau cadre de gestion des personnels contractuels répartit les emplois en quatre groupes et s'est traduit pour 13 agents par un avancement de groupe, suscitant chez celles et ceux qui n'ont pu en bénéficier rancœurs et frustrations qui ont fortement pesé sur le climat social en 2010 et dans les mois qui ont suivi. Le nouveau cadre de gestion a également institué un intéressement au chiffre d'affaires pour les personnels chargés des locations d'espaces, ainsi que pour l'ensemble des agents non titulaires, lequel est venu s'ajouter au dispositif d'intéressement déjà en vigueur pour les caissiers vendeurs et chef caissier, les personnels du service commercial et du service photographie ;
- la mise en place à partir de 2009 d'une contribution employeur versée au titre du financement des allocations temporaires d'invalidité ;
- la revalorisation du point de la fonction publique (en 2007, 2008 et 2009).

Au cours de la même période, le total des rémunérations des dix personnels les mieux payés n'a augmenté que de 15 %.

Les décisions prises par la tutelle constituent donc l'une des causes majeures de l'augmentation de la masse salariale (+45 % depuis 2006) et comme on va le voir ci-dessous, du coût des externalisations (+152 %). Les ventes de bronze ont en outre, donné lieu à une rémunération en honoraires du directeur, du chef du service des collections et du chargé de l'édition des bronzes, en dépit de l'opposition de certains membres du CA, la jugeant contraire à la déontologie des conservateurs. Mme Chevillot a mis fin à ce dispositif dès sa prise de fonction.

## I.2. réponses à l'évolution du plafond d'emplois

### *I.2.1. l'externalisation de certains emplois*

La décision intervenue en début d'année 2012 d'appliquer strictement la règle du plafond d'emplois a conduit la tutelle à demander au musée d'externaliser les emplois dédiés à la surveillance des salles. Cette décision, qui fut appliquée pendant les quatre derniers mois de l'année 2012, a fait suite aux externalisations qui se sont succédé au cours des vingt dernières années.
Au cours de cette période, le coût des externalisations est passé de 464 776 € en 2006 à 1 170 375 € en 2012, correspondant à une augmentation de **152 %**. Le coût réel pour 2013 est évalué à 907 690 €, en baisse donc par rapport à 2012 en raison de l'arrêt de l'externalisation de la surveillance des salles du musée intervenue au 31 décembre 2012[10].

**Si l'on prend en compte l'ensemble des dépenses de personnel et le coût des marchés conclus avec des sociétés extérieures (emplois externalisés) l'augmentation sur la période 2006 – 2012 s'élève à 56,3 %.**

Les postes externalisés concernent :
- depuis le 1er août 1992, les jardiniers (coût prévisionnel 2013 : 155 460 €) ;
- depuis le 15 octobre 2002, l'agent de sécurité chargé de la surveillance extérieure de nuit (coût 2013 : 105 135 €) ;
- depuis le 1er juillet 2003, l'agent d'accueil, chargé de la tenue du vestiaire de l'hôtel Biron (coût 2013 : 68 430 €) ;

10 Le coût des fonctions externalisées n'est pas mentionné dans les rapports d'activité du musée mais "noyé" dans le chapitre "autres achats et charges externes". Il serait souhaitable qu'à l'avenir, il soit clairement identifié afin notamment de faciliter les analyses comparatives entre les coûts des fonctions externalisées et les coûts en gestion directe.

- depuis le 1er janvier 2006, l'agent d'accueil et standardiste au 19 boulevard des Invalides (coût 2013 : 53 690 €) ;
- depuis le 1er janvier 2007, les postes d'agents d'accueil et les agents de gardiennage (contrôle d'accès du public, contrôle d'accès des véhicules, surveillance des espaces extérieurs, contrôle des billets coordination sur site, soit au total 11 postes (coût 2013 : 482 890 €) ;
- depuis le 1er février 2011, l'agent chargé des réservations pour les visites de groupe (coût 2013 : 32 085 €) ;
- et depuis le 1er novembre 2011, les prestations logistiques de stockage et d'expédition d'articles vendus sur le site internet du musée (coût 2013 : 10 000 €).

En 2012 (1er octobre – 31 décembre) l'externalisation de la surveillance en salle a été partielle. L'ensemble des agents titulaires et les quelques vacataires qui ont été conservés ont continué à exercer leur mission de tenue du PC de sécurité et de surveillance dans les salles de l'hôtel Biron.

*Le bilan de ces externalisations successives doit faire l'objet d'une évaluation nuancée.*

Sont en débat les conséquences des externalisations sur la qualité du service rendu par les agents des sociétés extérieures, l'image du musée donnée par ces personnels lorsqu'ils sont en contact avec le public, la gestion des personnels et la cohabitation de personnels ayant des employeurs différents et enfin le coût des emplois externalisés, comparé à celui des emplois internes pour le même type de fonction.

- La qualité du service rendu

La qualité du service rendu par une société extérieure peut être affectée par la méconnaissance du projet scientifique et culturel du musée, de ses enjeux, de la spécificité d'un établissement chargé de gérer une collection publique et de faire connaître l'œuvre d'un artiste. En outre, la motivation d'un personnel sous rémunéré et dont la rotation est importante, peut parfois se révéler moindre que celle du personnel attaché au musée. De fait, l'externalisation du service des réservations[11] exige de consacrer beaucoup d'énergie et de temps à informer le prestataire de l'actualité du musée. De même, la qualité du service rendu par une société extérieure pour la gestion du site web du musée est jugée très inférieure à celle du web master dont le poste a dû être gelé après son départ du musée. La baisse de qualité n'est pas seulement liée à la diminution du quantum de temps de travail consacré à la gestion du site web (3 jours par moi versus temps complet) mais à la difficulté pour un tiers travaillant hors les murs, de s'imprégner de la culture professionnelle du musée.

Des effets de lassitude peuvent cependant aussi s'observer chez des personnels en poste depuis longtemps, susceptibles d'engendrer une baisse de vigilance et de motivation, en particulier chez des personnels chargés de la surveillance, fonction peu gratifiante et psychologiquement difficile à vivre[12]. On doit reconnaître par ailleurs que les personnels des sociétés extérieures sont souvent directement opérationnels lorsqu'ils arrivent au musée, alors que les vacataires ont besoin d'un temps de formation et d'adaptation plus long.

- L'image donnée par les personnels extérieurs au musée et en contact avec le public.

*Avec des partenaires extérieurs, on est dans la prestation de service rémunérée et non plus dans le partage de l'humain, s'*est-on entendu dire. Le standard, le service d'accueil, celui des réservations sont les premières personnes à représenter le musée auprès des publics et des partenaires. Les personnels de l'établissement seraient beaucoup plus soucieux de l'image qu'ils

11 Le coût de la prestation assurée 6 heures par jour du lundi au vendredi est facturé 2300 € par mois (à comparer avec le coût de la prestation si elle était assurée en interne par un agent de catégorie B).

12 Ainsi que l'observe le chef du service, l*e bilan de la journée de travail d'un surveillant est positif lorsqu'il ne s'est rien passé*. il s'agit d'un métier où l'absence d'intervention constitue un indicateur de réussite et d'efficacité.

donnent du musée, que des personnels extérieurs. Les différentes visites rendues sur place ne nous ont pas permis de corroborer cette observation, ni à l'accueil boulevard des Invalides ni lors des contrôles d'accès au musée.

- La gestion jugée délicate des personnels de sociétés extérieures

L'absence de rapport hiérarchique entre la direction du musée et les personnels de sociétés extérieures peut rendre la gestion du personnel délicate. Il reste que cette difficulté peut-être résolue par la présence sur site, de personnels d'encadrement des sociétés tiers, comme c'est aujourd'hui le cas pour l'encadrement des équipes chargées du contrôle d'accès, de la surveillance des espaces extérieurs et du contrôle des billets.

- La cohabitation de personnels ayant des employeurs différents

Dans un établissement aux effectifs restreints, les relations interpersonnelles entre des personnes qui se côtoient au quotidien permettent de surmonter rapidement les difficultés qui pourraient être liées à l'appartenance à des entreprises différentes.

- Les coûts respectifs des emplois externalisés et des emplois internes à fonction identique.

Le coût budgétaire de l'externalisation est sur le long terme, jugé inférieur au coût auquel reviendraient des emplois équivalents internalisés. Cet argument est le plus souvent invoqué par les tutelles pour justifier les externalisations. L'économie directe réalisée a cependant pour contrepartie un transfert sur les comptes sociaux d'une charge qui aurait sinon, pesé sur le budget de l'État. Elle a également pour contrepartie une exploitation accrue des salariés, la plupart du temps sous payés par rapport aux fonctionnaires et aux contractuels et donc un coût social et économique à terme pour la société dans son ensemble.

Au-delà de ces considérations de portée générale, l'analyse doit être effectuée au cas par cas.
- Dans le champ de la surveillance, où les agents des sociétés extérieures sont particulièrement sous-payés, le coût horaire des prestations externalisées en matière de surveillance et d'accueil s'élève à 21,72 € TTC pour le lot n°1, 21,95 € pour le lot n°2. Le même service assuré par un agent titulaire (IM 316) coûterait 22,25 € chargé, 15,93 € s'il était assuré par un agent vacataire travaillant à 152 heures, 17,10 € par un agent vacataire (110 heures). Le coût du coordonnateur vient se greffer au coût direct : lot n°1 : 43,37 €; lot n°2 : 45,99 € à répartir entre tous les emplois de surveillance externalisés. À ce coût doit pouvoir s'ajouter la quote part des dépenses de fonctionnement imputable au traitement du marché conclu avec le prestataire. Il doit être comparé au coût indirect de chaque emploi de surveillance en interne (quote part des dépenses de personnel administratif affectées aux emplois de surveillance / nb d'ETPT du service de surveillance). Cette analyse n'avait pas été conduite en 2012 quand fut prise la décision d'externaliser la surveillance des collections.

– Quant au service des réservations, le coût de la prestation assurée 6 heures par jour du lundi au vendredi est facturé 2 300 € par mois, soit sensiblement moins que le coût de la prestation si elle était assurée en interne par un agent de catégorie B.

– Le web master a démissionné en septembre 2012 et l'emploi gelé, la direction faisant le choix de faire appel à une société 12 heures par mois. L'agent à temps plein coûtait 51 207 € par an pour 1820 heures. La prestation de service désormais assurée à distance par un auto entrepreneur est certes moins coûteuse : 1425 € par mois, mais le coût horaire plus de deux fois plus élevé (67,86 € pour l'auto entrepreneur ; 28,13 € pour l'agent à temps complet). En outre, non seulement le service rendu a baissé en qualité, mais le prestataire ne peut évidemment assurer l'ensemble des tâches de maintenance du parc informatique qui étaient jusqu'alors assurées en interne par le web master.

– Concernant les visites-conférences du dimanche, le prestataire facture au musée un montant de 191,36 € pour une conférence de 1h30 en français, 203,32 € pour une conférence en anglais, soit beaucoup plus que ce à quoi reviendrait le service s'il était assuré en interne. La capacité du musée à assurer lui-même cette prestation sans impact négatif sur l'activité du service culturel en semaine est cependant incertaine.

D'une façon générale, l'analyse coût – avantage devrait intégrer outre une dimension financière, une analyse qualitative des services rendus en interne et en externe. Elle devrait pouvoir être effectuée au cas par cas. Il semble que cela n'ait jamais été le cas, les décisions ayant été prises sous la pression des contraintes imposées par les tutelles en matière de plafond d'emplois.

La dimension qualitative doit intégrer une réflexion que d'aucuns pourraient qualifier de philosophique[13] sur la place des fonctions concernées au regard des missions de service public de l'établissement.

*Le recours à des sociétés extérieures peut s'avérer pertinent dès lors qu'il permet de conforter les missions de service public de l'établissement.*
Le personnel de surveillance ne s'est pas senti dépossédé de ses responsabilités lors de l'externalisation du contrôle d'accès au musée et du contrôle des billets, voire s'est senti conforté par le maintien de sa présence au PC sécurité et la reconnaissance du caractère spécifique de la surveillance des collections.
En revanche, la décision d'externaliser la fonction de surveillance des salles a été vécue en 2012 comme une mise en cause du cœur de métier du musée et ne pouvait que susciter l'inquiétude de la totalité du personnel de l'établissement, au-delà des seuls personnels de surveillance. L'externalisation n'aurait eu de sens qu'en renfort des équipes du musée et de façon à leur permettre de mieux exercer leur responsabilité en matière de surveillance d'une collection publique.

Ce raisonnement vaut également pour les fonctions exercées par le service culturel.
Le contrat de performance pour les années 2010 à 2012 avait évoqué le projet d'externalisation des visites-conférences. La précédente direction du musée ayant demandé au service culturel de renforcer ses liens avec l'éducation nationale, la décision a été prise d'externaliser les visites conférences, décision vécue par certains comme une remise en cause des missions de service public du musée, par d'autres comme une opportunité à saisir, l'occasion de se recentrer sur des tâches de médiation renforcées en lien avec des publics et des partenaires ciblés. Là où jusqu'alors, les membres du service passaient une grande partie de leur temps à planifier les visites puis, à partir du 11 novembre, à répondre que le planning était plein jusqu'à la fin de l'année scolaire, les personnels ont vu dans le projet d'externalisation des visites-conférences, l'occasion de se recentrer sur l'animation de visites à deux voix : l'enseignant et le chargé d'action culturelle, chargé de la médiation autour de l'œuvre.

Le CA du 28 nov 2011 avait été informé de la conclusion d'une délégation de service public pour l'organisation de visites conférences et d'une offre culturelle à compter du 1er avril 2012 (visites conférences en individuel destinées aux adultes, aux jeunes et à leurs familles ainsi que celles destinées aux visiteurs constitués en groupes d'adultes). Le choix du délégataire devait être soumis au CA du mois de mars 2012. Le projet a été abandonné par la nouvelle direction. À l'exception des visites conférences des expositions temporaires confiées le dimanche à 15 heures à une conférencière extérieure, le projet n'a pas été mis en œuvre.

Les débats qui ont accompagné le projet d'externalisation a finalement permis de nourrir la conscience de la mission de l'établissement en matière d'éducation artistique et culturelle et de

13 Selon une remarque de Pierre Hurbain, le chef du service de la surveillance

médiation, exigeant de celles et ceux qui en assument la charge d'être intimement mêlés à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet scientifique et culturel de l'établissement.

L'externalisation de la fonction culturelle et éducative comme celle de la surveillance des collections n'auraient pas plus de sens que celle des fonctions scientifiques (gestion des collections, création d'expositions, programmation). Suivant cette logique, les seules fonctions non transférables se limiteraient à terme, à l'exercice des fonctions régaliennes du musée (obligations s'imposant au maître d'ouvrage propriétaire du bâtiment et des collections).

D'une façon générale, les décisions éventuelles en matière d'externalisation doivent être le résultat d'une réflexion de l'ensemble du personnel sur les missions fondamentales qui constituent le cœur de métier du musée. Elles peuvent être accueillies favorablement quand elles conduisent à transférer à des partenaires des tâches qui ne perdent rien en efficacité et en qualité à être assurées à l'extérieur et donc permettent de se recentrer sur les missions essentielles. Elles suscitent légitimement de vives réactions quand elles mettent en cause le cœur du métier des personnels et les missions de service public du musée.

**Recommandation n°2 :** Le recours à des sociétés extérieures peut être envisagé à l'avenir, comme le moyen de renforcer l'activité du musée, de l'ajuster à l'évolution de ses ressources, de conforter les missions exercées par le personnel du musée. Il ne peut en être attendu une contribution à la diminution des dépenses inscrites au budget de l'établissement. Les décisions en la matière, qui semblent avoir été prises sous la pression des contraintes imposées par les plafonds d'emplois, doivent être précédées d'une analyse coût – avantage, associant le personnel à la réflexion sur les missions de service public du musée.

Une autre hypothèse a été envisagée pour desserer la contrainte imposée par la diminution du plafond d'emplois : le déplafonnement de certains emplois, en particulier les emplois commerciaux.

### *I.2.2. les autres modalités de desserrement des contraintes qui pèsent sur l'emploi*

Le musée estime ne pouvoir fonctionner qu'avec un minimum de 106 ou 108 ETPT pour répondre aux demandes d'augmentation du nombre d'heures d'ouverture notamment du site de Meudon et à la croissance de l'activité du service juridique (augmentation du nombre de marchés publics) et du service financier (1/3 d'opérations en plus). Au-delà de ce minimum, l'établissement estime indispensable de sortir les emplois commerciaux (22 des 101 ETP) du plafond fixé par la tutelle, tout en sanctuarisant celui-ci à 101 ETP.

Le document joint en annexe de la note « proposition en vue du déplafonnement des emplois commerciaux à partir de 2014 » daté du 2 avril 2013 évalue les besoins de la façon suivante : 106 en 2011 et 2012, jusqu'à 125 en 2017, dont 24 emplois commerciaux hors plafond.

À l'exception des deux emplois en médiation culturelle sur le site de Meudon, la totalité des demandes de création d'emplois est concentrée sur les fonctions de soutien, qu'il est nécessaire de renforcer pour accompagner le développement de l'activité commerciale du musée.

Par ailleurs, la direction du musée souhaite que l'établissement reste mentionné dans la liste des établissements publics administratifs bénéficiaires de la possibilité de déroger à l'obligation de ne recruter que des agents titulaires de la fonction publique. La dérogation serait demandée pour le recrutement des seuls emplois commerciaux

Il est indispensable de distinguer l'argumentaire destiné à maintenir le musée Rodin dans le champ du décret-liste et celui concernant le déplafonnement des emplois commerciaux.

### *I.2.2.1. la demande de maintien dans le périmètre du décret – liste*

Le musée fait partie de la liste des établissements publics de l'État à caractère administratif pour lesquels il est dérogé à la règle selon laquelle les emplois permanents doivent être occupés par des fonctionnaires. Sont concernés les 22 emplois commerciaux.

Le musée demande à continuer à bénéficier de cette dérogation pour les emplois commerciaux. Un courrier a été adressé en ce sens le 12 avril 2013 à la directrice du cabinet, sous couvert du directeur général des patrimoines et du secrétaire général du ministère. Le courrier détaille de façon incontestable à la fois la pertinence de la dérogation demandée et les conséquences en gestion et sociales qu'entraînerait sa suppression. Outre qu'il est difficile de pourvoir les emplois commerciaux par des fonctionnaires, il paraît difficile d'envisager de mettre fin à l'intéressement des personnels au chiffre d'affaires, pour les aligner sur les règles en vigueur dans la fonction publique.
Les 22 emplois commerciaux ne représentent cependant que moins de la moitié du nombre d'emplois permanents aujourd'hui occupés par des contractuels (dont le nombre total s'élève à 49), en grande partie en raison du caractère peu attractif de ces postes pour des fonctionnaires (voir infra 1,4). Faute d'avoir été pourvus par des fonctionnaires, ces emplois donnent lieu au recrutement de contractuels en CDD, seuls les emplois entrant dans le périmètre du décret liste donnant lieu au recrutement de contractuels en CDI. La question de l'élargissement du périmètre doit donc pouvoir être posée.

Si le musée Rodin devait sortir du périmètre du décret-liste, la question de la transformation du statut du musée, d'établissement public administratif en établissement public industriel et commercial, devrait pouvoir être posée.

**Recommandation n°3 –** maintenir le musée Rodin dans le périmètre du décret-liste et étudier la possibilité d'élargir les emplois concernés à tout ou partie des emplois aujourd'hui occupés par des agents contractuels, l'alternative étant la transformation du statut du musée en EPIC.

### *I.2.2.2. la demande de déplafonnement des emplois commerciaux*

L'argumentaire « proposition en vue du déplafonnement des emplois commerciaux à partir de 2014 » daté du 2 avril 2013, déployé à l'appui des demandes de déplafonnement met en avant la logique commerciale qui anime le fonctionnement de l'établissement.
La tutelle ayant écarté la perspective de nouvelles externalisations, la sortie des emplois commerciaux (boutique, éditions de bronzes, valorisation commerciale, mécénats, donc activité marchande hors billetterie) du plafond d'emplois de l'établissement (qui représentent 19 % de la masse salariale et 34 % des charges fixes mais permettent d'assurer 96,4 % des recettes totales et de financer 58,35 % des activités publiques du musée) est présentée comme la seule solution envisageable pour libérer le musée des obstacles qui entravent sa modernisation et le renforcement de sa capacité à développer ses ressources propres. Cette demande est présentée comme d'autant plus légitime qu'une augmentation des ressources tirées de l'activité commerciale générera une augmentation de l'impôt sur les bénéfices versé au Trésor public.

Cependant, cette demande se heurte à deux types de considérations :

1, Comme l'écrit Catherine Chevillot, directrice du musée Rodin, dans la note du 12 avril 2013 adressée à Laurence Engel, directrice du cabinet de la ministre, il est indispensable de rappeler que le développement des recettes de l'établissement a pour finalité de lui permettre *de mener à bien ses missions de service public et de conservation du patrimoine dont il est responsable*.
Le développement de l'activité commerciale doit être au service de la mise en œuvre du projet scientifique, culturel et éducatif du musée et non conduire à hypertrophier la fonction

commerciale, au détriment des missions qui constituent le cœur de métier du musée.
La question du plafond d'emplois devrait en conséquence être abordée dans sa globalité et non limitée aux seuls emplois commerciaux, ni même aux emplois destinés à renforcer les fonctions de soutien.

2, La sortie des emplois commerciaux du plafond d'emplois se heurte à l'impossibilité de recruter des emplois permanents hors plafond.
La circulaire de la Direction du budget n° DF-2MPAP-10-3035, du 11 juin 2010, relative aux *modalités de fixation du plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État dans le cadre de l'élaboration du budget triennal 2011-2013,* limite les possibilités de recrutement des emplois hors plafonds, aux seuls emplois non permanents et financés dans le cadre d'une opération contractuelle limitée dans le temps. Cette règle s'impose à tous les opérateurs de l'État quel que soit leur statut, EPA, EPIC ou association. Autrement dit, même une modification du statut de l'établissement (transformation en EPIC) se heurterait à cette règle.

### *I.2.2.3. sortir le musée Rodin de la liste des opérateurs de l'État*

Mentionné dans la liste des opérateurs du ministère de la culture et de la communication, le musée Rodin déroge à la définition de la notion d'opérateur, telle qu'on la trouve sur le site performance- publique.budget.gouv.fr ou tout récemment dans la circulaire relative au cadre budgétaire et comptable des opérateurs de l'État et des établissements publics nationaux du ministre chargé du budget, datée du 5 août 2013. Sont présumées appartenir au périmètre des opérateurs de l'État, les entités dotées de la personnalité morale qui répondent à trois critères ou ne respectent pas la totalité de ces trois critères mais *sont considérés comme porteurs d'enjeux importants pour l'État*[14].

Le musée Rodin exerce de toute évidence depuis près d'un siècle, une mission de service public. Son activité se rattache au programme 175 de la mission « culture » et au sein de ce programme aux actions « patrimoine monumental » (pour les travaux dans les bâtiments), « patrimoine des musées de France » et « acquisition et enrichissement des collections publiques ». Il est placé sous la tutelle du ministère de la culture et de la communication. Il exploite des biens patrimoniaux de l'État, issus des donations consenties par Rodin et tire une partie importante de ses ressources de cette exploitation (tirage et vente des éditions originales des bronzes). Il remplit donc une partie des critères permettant de le qualifier d'opérateur de l'État.

En revanche, il ne reçoit aucune subvention de fonctionnement[15] et ses emplois sont en totalité

14 Ces trois critères sont définis dans cette circulaire dans les termes suivants :
*- une activité de service public, qui puisse explicitement se rattacher à la mise en œuvre d'une politique définie par l'État et se retrouver dans le découpage par mission-programme-action ;*
*- un financement assuré majoritairement par l'État, directement sous forme de subventions ou indirectement via des ressources affectées, notamment fiscales. Ceci n'exclut pas la possibilité pour l'opérateur d'exercer des activités marchandes à titre subsidiaire. La comptabilité nationale (SEC 95) retient qu'un organisme est non marchand lorsque plus de 50 % des coûts de production liés à son activité sont couverts, directement ou non, par des ressources publiques. Ce caractère non marchand détermine l'appartenance de l'organisme au secteur des administrations publiques (APU) ;*
*- un contrôle direct par l'État, qui ne se limite pas à un contrôle économique ou financier mais doit relever de l'exercice d'une tutelle ayant capacité à orienter les décisions stratégiques, que cette faculté s'accompagne ou non de la participation au conseil d'administration. Le contrôle est défini comme la capacité de l'État à maîtriser l'activité opérationnelle et financière d'une entité juridiquement autonome, de manière à retirer un avantage et/ou à assumer les risques de cette activité. …. D'autres critères peuvent être pris en compte : le poids de l'organisme dans les crédits ou la réalisation des objectifs du programme, l'exploitation de biens patrimoniaux de l'État, etc. (*sic)

15 Les seules subventions de l'Etat en fonctionnement concernent la compensation financière de la gratuité accordée aux jeunes de 18 à 25 ans ressortissants de l'un des pays de l'Union européenne (2009 : 137 943 € ; 2010 : 174 000 €; 2011 : 261 000 €, prévision 2013 : 285 113 € dont 10 212 € mis en réserve; ) (mais la DGPat a annoncé dans sa notification des crédits 2013 que cette compensation allait progressivement diminuer: 2014 : 194 395 €; 2015 : 142 557 €) et la compensation financière de la gratuité accordée aux enseignants du primaire et du secondaire titulaires

financés sur des crédits de titre 3[16]. Il devrait donc, en principe, échapper au périmètre des entités dont le financement est majoritairement assuré par l'État.

L'apport d'un financement public ne semble en outre, pas nécessaire au développement de l'activité du musée à court et moyen terme. Le musée affirme être en mesure d'assurer ce développement par une augmentation de ses ressources propres. Sa contribution à la démarche de performance de l'État est donc conditionnée à la disparition des contraintes qui lui interdisent de recruter le personnel permettant de renforcer sa capacité opérationnelle. Dans le cas précis du musée Rodin, sa sortie du périmètre des opérateurs de l'État semble la réponse la plus simple aux enjeux de son développement.

Il n'y a guère d'option alternative qui puisse répondre à la nécessité de desserrer la contrainte qui pèse sur le plafond d'emplois du musée.

La création d'un fonds de dotation (structure distincte de l'EP destinée à l'accompagner dans sa collecte de fonds privés) a été envisagée fin 2010 (CA 29 nov 2010) avec l'approbation du service des musées de France. Son projet de statut a été présenté pour information le 6 juillet 2011, puis sa création jugée *urgente* lors du CA du 28 novembre 2011 et *impérative* lors du CA du 24 septembre 2012. La création d'un fonds de dotation conduirait cependant non seulement à diminuer le fonds de roulement du musée, mais alourdirait l'impôt sur les sociétés payé par le musée (déjà aujourd'hui très lourd et dont l'assiette serait élargie aux dividendes versées par le fonds de dotation au musée). Le projet a donc été ajourné. Sous réserve d'une analyse complémentaire approfondie, il semble non seulement complexe à mettre en œuvre mais n'être pas en mesure de répondre de façon adaptée à la nécessité de desserrer les contraintes qui aujourd'hui freinent le développement de l'activité du musée.

La sortie du musée Rodin du périmètre des opérateurs de l'État n'est certes pas sans risque. Le musée a traversé une période de grande fragilité entre 1997 et 2007. Il n'est pas loin l'époque où la tutelle devant l'aggravation du déficit de l'établissement s'interrogeait sur la nécessité de lui allouer une subvention régulière de fonctionnement[17].

La situation budgétaire de l'établissement s'est depuis 2008 très nettement améliorée. En témoignent les résultats bénéficiaires annuels après impôt en 2010 (189 896 €), 2011 (558 055 € report à nouveau de l'impôt sur les bénéfices) et 2012 (20 982 €). Le musée met aujourd'hui en avant la possibilité de développer ses ressources propres grâce à l'exploitation des tirages originaux des œuvres en bronze léguées par Rodin. Les produits tirés de la vente des bronzes ont ainsi couvert en 2012, 52 % du total des ressources de l'établissement (20 % billetterie, 17 % boutique éditions, 5 % locations d'espaces,….).

La direction du musée fait état d'une demande internationale d'achats d'éditions originales des œuvres de Rodin encore importante et fixe les perspectives de vente de bronzes jusqu'en 2117, à raison de 6 M€ de ressources annuelles.

Les ressources tirées de la vente des bronzes ont cependant connu de fortes variations au cours des années passées, comme en témoigne le tableau suivant.

---

du Pass Éducation, versée par l'éducation nationale à partir des effectifs de l'année n-1 (2009 : 56 122 € ; 2010 : 76 000 € ; 2011 31 000 €), ces mesures étant entrées en vigueur le 4 avril 2009.
S'y ajoutent des subventions allouées par la DGPat à la numérisation (18 000€ en 2008; 30 000 € en 2009; 20 000 € en 2010).

16 Il n'y aura plus d'emploi de titre 2 au musée à compter du mois de janvier 2014.

17 Voir en particulier le PV du CA du 4 juillet 2006.

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| CA « Bronzes » | 603 000[18] | 5 150 000 | 6 106 779,11 | 5 232 500 | 5 860 000 | 7 030 000 |
| Chiffre d'affaires total | 9 315 835,85 | 12 894 832,39 | 14 239 646,07 | 12 177 947,13 | 12 342 106,42 | 13 959 005,95 |
| % | 6,47 % | 39,94 % | 42,89 % | 42,97 % | 47.48 % | 50,36 % |

Si plus de la moitié des recettes de l'établissement en 2012 est tirée de la vente des bronzes originaux des œuvres de Rodin, ce résultat est lié à deux ou trois opérations d'envergure. La ressource devrait à terme progressivement diminuer. Le référé du 10 avril 2008 concluant la mission de contrôle de la Cour des Comptes s'était à cet égard inquiété des conséquences d'un tarissement des ressources tirées de la vente des bronzes.

En tout état de cause, le moyen le plus sûr de retarder le moment où le ministère devra participer au financement du fonctionnement de l'établissement est de lui laisser la possibilité de développer ses ressources propres dans le respect de ses missions de service public et de l'équilibre de son budget.

Cette décision ne saurait être interprétée comme le signe d'un renoncement par l'État à exercer sa mission de contrôle de l'activité du musée. Le risque assumé d'une augmentation du nombre d'emplois rend plus nécessaire que jamais le renforcement de la participation des tutelles à la réflexion sur la définition des orientations stratégiques de l'établissement et le dialogue sur les modalités de leur mise en œuvre. L'invocation de la règle du plafond d'emplois est à l'inverse, un facteur de déresponsabilisation de la tutelle comme de la direction du musée.

**Recommandation n°4** – sortir le musée Rodin du périmètre des opérateurs de l'État doit permettre à l'établissement de développer sa capacité opérationnelle tout en incitant la tutelle à renforcer son implication dans le suivi de la mise en œuvre de ses orientations stratégiques. La proposition doit être soumise à la direction du budget dès que possible pour entrer en vigueur au 1er janvier 2014.

18 Contre 2 986 000 € inscrits au BP (CA du 28 nov 2006) ; 2004 : 1,34 M€ ; 2005 : 0,73 M€ ; 2006 : 3 066 600 (budget après DM 2 CA du 28 nov 2006)

# II – L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS

## II.1. évolution de la répartition des personnels entre les services

La comparaison entre les organigrammes au 1er avril 2008 (rapport d'activité 2007) et au 31 décembre 2012 (rapport d'activité 2012) fait ressortir deux évolutions majeures :

- un très net renforcement du service commercial, passé de 9 à 15 personnes ;
- la création d'un service des ressources humaines et des affaires juridiques constitué de 6 personnes, grâce à la fusion du bureau du personnel du poste de secrétaire général adjoint , et la création de deux postes RH et affaires juridiques.
- À périmètre comparable, l'augmentation des services chargés des fonctions support s'élève à plus de 25 % ((19 +1)en 2012 /16 en 2008).

En revanche, l'équilibre entre les autres services n'a connu que peu de modifications.

La direction reste composée de la directrice et de la secrétaire générale assistées de deux secrétaires de direction.
Le service des collections comportait 7 personnes en 2008 et en comporte 8 en 2012.
Le service de la recherche, de la documentation, de la bibliothèque et des archives a été stabilisé à 8 personnes.
Le service du développement reste composé de 11 personnes, mais la communication, qui était gérée par le service du développement en 2008, l'est désormais par un service constitué de deux personnes, rattaché à la direction.

Le nombre d'agents titulaires travaillant dans le service de la surveillance a en revanche baissé au cours de la période : 32 en 2008, 29 au 20 septembre 2013, (dont un agent permanent non titulaire).

Les modifications de l'organigramme comme l'évolution des effectifs des services à périmètre comparable témoignent de l'importance croissante de la place de la fonction commerciale et des fonctions support au sein du musée.

## II.2. évolution du contenu des métiers

D'une façon générale, l'évolution des métiers a été vécue de façon plutôt positive, sans qu'il soit possible de faire la part parmi tous les facteurs l'ayant affectée, entre ce qui peut être directement imputable à la RGPP et ce qui relève d'un mouvement plus global et ancien de professionnalisation des métiers de la culture.

### *II.2.1. le service de la surveillance*

La filière surveillance s'est structurée depuis 1950, en plusieurs étapes, la dernière étant intervenue, à l'issue de la publication du décret du 30 avril 2007 avant le démarrage effectif de la RGPP. Sa mise en œuvre effective, le repyramidage de la filière19, s'est étalée pendant les années RGPP entre 2007 et 2011, accompagnant le mouvement de professionnalisation, de valorisation du métier et de responsabilisation des agents en salle engagé depuis plusieurs années.

Le profil des personnels de surveillance s'est progressivement modifié. Le niveau de formation initiale des jeunes recrutés par concours est plus élevé. Le recrutement est suivi d'une formation spécifique et le musée a mis en place une formation continue au bénéfice des agents de surveillance. Les vacataires qui reçoivent également une formation d'une journée sont plus

nombreux à être recrutés parmi les étudiants motivés par le contenu des tâches qui leur sont confiées.
Les pressions économiques qui s'exercent sur un établissement qui s'auto finance en totalité ont en outre renforcé la prise de conscience du rôle exercé par le service dans l'activité du musée. La diminution du nombre d'emplois consacrés à la surveillance entraînerait une diminution du nombre des heures d'ouverture du musée, une baisse des recettes de billetterie ( qui s'élèvent au total à 2,7 M€ sur un total de 12 M€) et donc la nécessité de procéder à de nouvelles suppressions de postes.

### *II.2.2. les conservateurs et le service de la recherche*

Les métiers de la conservation et de la recherche ont été affectés par des évolutions vécues différemment par les personnels concernés.

- Positives pour les uns : le métier de conservateur des collections qui ne saurait se réduire à sa dimension scientifique et de recherche, s'est diversifié et intègre désormais une dimension opérationnelle comportant des aspects gratifiants. Ainsi l'organisation et la vente d'expositions à l'étranger participent à l'exercice de la mission de l'établissement visant à assurer le rayonnement de l'œuvre de Rodin à travers le monde ; elles se traduisent par des ressources importantes qui contribuent au fonctionnement de l'ensemble des services et renforcent donc le poids du service au sein de l'établissement. Ces aspects l'emportent sur les aspects négatifs soulignés néanmoins par le personnel concerné. Les pressions exercées pour développer des activités lucratives et les surcharges de travail qu'elles génèrent ont atteint un point limite en 2009, mais l'enjeu était important puisqu'il s'agissait de redresser la situation financière du musée, jugée préoccupante.
- Négatives pour d'autres. Les pressions qui s'exercent sur le service chargé de la régie des œuvres dont le responsable a été recruté en 2006 sont particulièrement fortes. Quant aux pressions qui s'exercent sur le service de la recherche, elles ont conduit à privilégier à l'activité de recherche de fond sur l'œuvre de Rodin et d'édition de publications à caractère scientifique, la réalisation de publications grand public, la recherche de partenariats, la construction de réseaux notamment à l'international.

L'enjeu est donc désormais de trouver un équilibre entre l'activité de recherche et de conception, c'est-à-dire la dimension scientifique des métiers de la conservation et de la recherche et leur dimension opérationnelle.

### *II.2.3. les personnels du service des publics*

Dans les années 80, les visites commentées étaient assurées par des guides conférenciers de la RMN, avec les conséquences négatives qu'entraîne ici l'externalisation : absences inopinées et difficultés à entretenir des relations régulières avec les guides. Il a été mis fin au dispositif en 1993 avec la création d'un service au sein de l'établissement.
Les métiers requis par les relations avec les publics se sont diversifiés et enrichis depuis la création du service : Il ne s'agit plus seulement d'animer des visites – conférences, mais de créer des réseaux, de rechercher des partenaires, de rédiger des documents contractuels mais aussi des documents pédagogiques et éducatifs. Une compétence artistique et scientifique est exigée aujourd'hui des personnels chargés de la médiation avec les publics tout autant qu'en matière de communication. L'apport d'enseignants de l'éducation nationale est vécu comme un enrichissement. Une professeure agrégée d'arts plastiques, détachée de l'éducation nationale, est venue renforcer le service. Elle intervient dans la formation des enseignants, dans la réalisation des documents pédagogiques. Le travail de fond ainsi engagé va bénéficier en outre, du renfort d'un professeur relais, 6 heures par semaine, à qui le recteur de Créteil a accordé une décharge d'heures d'enseignement.

### *II.2.4. les services de la direction et du secrétariat général*

Les services de la direction et du secrétariat général ont été renforcés par la création en 2006 d'une fonction juridique à part entière (marchés, contrats, conventions), l'objectif étant d'accompagner la croissance de l'activité du musée (et donc l'augmentation du nombre d'appels d'offre, de marchés).

Les principaux objectifs du contrat de performance en matière de gestion du personnel ont été atteints : mise en place du nouveau cadre de gestion des personnels contractuels, mise en place d'un intéressement aux résultats des personnels des services commerciaux.

### *II.2.5. les services commerciaux*

C'est probablement la fonction commerciale qui a été la plus impactée par les réorganisations intervenues dans les années RGPP, suite au transfert des services dans la zone d'activité de la Chapelle et pour répondre à l'obligation de redresser la situation financière du musée : redéfinition des postes en fonction des priorités commerciales en 2009, mise en place d'un suivi de l'activité et des résultats, ouverture d'une boutique en ligne à l'automne 2010, développement de l'offre des produits grand public, mise en place d'une stratégie de niches à partir de la connaissance de la clientèle du musée, développement des modes de diffusion/distribution des produits et des ouvrages. (source contrat de performance 2010 – 2012).

# III – MOBILITÉ ET ATTRACTIVITÉ DES EP PAR RAPPORT À LA CENTRALE

Quasi inexistante pour les agents contractuels, la mobilité est faible chez les fonctionnaires. Jugée satisfaisante par certains, d'autres souhaiteraient plus d'incitations à la mobilité, notamment au sein du service de la surveillance. Les personnels ne quittent généralement le musée Rodin qu'en raison de contraintes personnelles.

Deux personnes du service juridique RH ont rejoint l'administration centrale au cours de la période considérée, l'une en raison de la sécurité de l'emploi offerte en centrale, l'autre par souci de mobilité à terme, mais de façon générale, l'image de l'administration centrale s'est fortement dégradée et une mobilité en centrale est peu attractive.

*Les freins à la mobilité des fonctionnaires*
L'établissement est très attractif, sauf peut-être pour les fonctionnaires.

- 370 candidatures ont été reçues en réponse à l'avis de vacance du poste de chargé des locations d'espace, mais le poste entrant dans le périmètre des emplois commerciaux dérogatoires au titre du décret-liste était réservé aux seuls contractuels.

Même si le maintien du musée Rodin dans le périmètre du décret-liste pour les emplois commerciaux se justifie pleinement pour les raisons invoquées plus haut (paragraphe1.2.2.1), rien ne justifie l'exclusion a priori des candidatures émanant de fonctionnaires.

- Mobilité de l'administration centrale vers l'établissement

En dépit de la limitation aux seuls emplois commerciaux de l'exception dont bénéficie le musée au titre du décret-liste, le nombre de contractuels hors emplois commerciaux est toujours aussi important, voir supra 1.2.2.1. En 2012, quatre postes ont été ouverts au recrutement de fonctionnaires. Deux ont été pourvus par des fonctionnaires (technicien des services culturels et gestionnaire carrière et paies), deux l'ont été par des contractuels (chargée d'activité auprès du public, emploi de catégorie B, responsable des systèmes d'information, catégorie A).
Les fonctionnaires gardent le même niveau de prime en étant recrutés au musée, mais seraient dissuadés de poser leur candidature, en raison des difficultés pour un fonctionnaire détaché sur un poste financé sur du titre 3 à retrouver un poste en administration centrale ou plus généralement de titre 2.

- Mobilité de l'établissement vers l'administration centrale et plus généralement vers des emplois de titre 2.

Les tensions qui ont affecté le titre 2 ces dernières années ont constitué le principal frein à la mobilité. Cela concerne en particulier les agents de catégorie C. Ainsi, un agent du service de la surveillance a fini par obtenir sa mutation au C2RMF mais dans des conditions particulièrement éprouvantes. Après avoir vu sa candidature retenue et validée en CAP et la date de sa prise de fonction fixée d'un commun accord entre le service d'origine et le service d'accueil, l'agent n'a pu être pris en charge sur le titre 2 que six mois après sa prise de fonction, suite aux pressions du musée qui continuait à le payer. Il est clair que ce type d'arrangement doit rester exceptionnel.

Outre la diminution des postes en titre 2, effet direct de la RGPP première phase, le principal frein à la mobilité reste cependant et pour toutes les filières, son caractère peu attractif. La mobilité ne se décrète pas, elle se gère en la rendant attractive, par exemple en jouant sur les réductions d'ancienneté, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui. Et pour ce qui concerne les métiers spécifiques aux musées, elle doit pouvoir être organisée entre les établissements comparables (musées nationaux).

Les freins à la mobilité peuvent aussi être ressentis pour l'accès aux postes de direction, comme l'effet de la pyramide des âges. Les possibilités d'accès à ces postes se seraient rétrécies pour la génération de ceux qui sont nés dans les années 50 ou 60. Il n'y a peut-être pas moins de postes mais il y a plus de candidatures, observe la responsable du service des collections.

*Les freins à la mobilité des contractuels*

Ces freins sont évidents pour ce qui concerne les agents en CDD, qui ne peuvent être mobiles qu'en démissionnant de leur poste. En revanche, la loi Sauvadet instituant la portabilité des CDI ainsi que la mise en place du cadre de gestion des personnels contractuels (en 2011 au musée Rodin) et notamment l'homogénéisation des grilles de salaire entre établissements publics devraient à l'avenir favoriser la mobilité.

**Recommandation n° 5** – Engager une réflexion en vue de la mise en place d'un dispositif d'incitation à la mobilité entre établissements comparables, notamment en direction des agents chargés de la surveillance. Ouvrir les avis de vacances aux fonctionnaires même si les postes concernés entrent dans le champ d'application du décret-liste.

**INTERNE**

Si toute candidature interne lors d'un avis de vacance de poste est étudiée et l'agent concerné reçu, il est clair que, dans un établissement aux petits effectifs, les possibilités de mobilité interne sont réduites. Deux personnes ont cependant bénéficié d'une mobilité interne au cours de la période. Un agent du service commercial est passé à la communication, l'adjointe du secrétaire général chargée des affaires juridiques a été promue cheffe du service des ressources humaines et des affaires juridiques.

Le plan local de formation, encore en phase d'élaboration, ne visera pas à encourager systématiquement la mobilité interne.

À noter : contrairement à ce qui a pu être observé dans d'autres établissements, aucun obstacle n'a été mis à l'accès des agents du musée aux formations organisées par l'administration centrale.

## IV – LES RELATIONS ENTRE L'ÉTABLISSEMENT ET L'ADMINISTRATION CENTRALE

Les contraintes qui s'exercent sur le musée sont vécues comme d'une lourdeur excessive, un obstacle au développement du musée.

Trois ans après la réorganisation de l'administration centrale, le personnel du secrétariat général du musée éprouve toujours autant de difficultés à identifier ses interlocuteurs sur les questions administratives ou relatives aux ressources humaines. La répartition des responsabilités entre SRH (SG) et DGPat n'est pas toujours très claire. En outre, le "turn over" est important au sein du SRH. La situation serait semble-t-il, en train de se clarifier, la DGPat étant, depuis le début de l'année 2013, désignée comme autorité d'emploi.

Dominent dans les propos des personnes rencontrées le sentiment d'une déperdition de technicité et d'expertise, en particulier dans les services de l'administration centrale chargés des fonctions supports[19] ou de la politique des publics[20]. Les décisions telles que les notifications de subventions[21] seraient communiquées tardivement dans l'année. Les temps de latence avant d'obtenir les réponses aux questions posées se seraient allongés (en raison de "trous" dans la chaîne hiérarchique, de l'augmentation des temps de validation à chacun des niveaux de la chaîne hiérarchique, de dissonances voire de désaccords entre le SG et la DGPat). Exemple de dissonance ou d'allongement des délais d'attente : pour la réintégration d'un agent de surveillance du service de nuit, après une période de disponibilité, la DGPat n'a été autorisée à déclarer le poste vacant, qu'après s'être vue notifier son propre plafond d'emplois. La décision n'ayant pu être soumise à la CAP du mois de mars 2013, le recrutement n'a pu s'effectuer qu'au 1er août 2013. Entre temps le musée a été contraint d'avoir recours à un vacataire. Les mesures de raccourcissement des délais de notification des plafonds d'emploi, prises dans le cadre du volet RH du programme ministériel de mesures de simplification devraient permettre d'éviter à l'avenir de se retrouver dans ce genre de situation.

### Conclusion

La mission confiée par la ministre à l'IGAC visait à évaluer l'impact de la mise en œuvre de la RGPP sur l'évolution des emplois et des métiers ainsi que sur la mobilité des agents fonctionnaires et contractuels des établissements publics administratifs du ministère. L'impact direct de la RGPP sur le musée Rodin s'est traduit par une diminution du plafond d'emplois en 2012, compensée en urgence par la tutelle après une tentative d'externaliser les emplois de surveillance des salles. Suite à la grève déclenchée par le personnel, le nouveau cabinet a mis fin à cette externalisation. Quant à l'impact sur la mobilité, il est difficile à évaluer dans un établissement aux effectifs modestes et très attractif. Tout juste peut-on observer l'impact négatif des diminutions d'emploi de titre 2 sur la mobilité des fonctionnaires de l'établissement vers l'administration centrale et réciproquement.

Outre le repyramidage de la filière surveillance et l'adoption d'un nouveau cadre de gestion des personnels contractuels, les années RGPP ont été marquées par un renforcement et une réorganisation des services chargés des fonctions support et du service commercial, qui ont permis au musée de développer ses ressources propres et de sortir de la phase de déficit chronique qu'il avait traversée au cours des dix années antérieures.

19 il est arrivé que le musée soit contraint d'interroger directement le directeur général des patrimoines pour résoudre à un problème qui aurait pu être réglé au niveau d'un attaché.

20 Le service culturel n'a de rapport avec l'administration centrale que par les contacts qu'il a avec le département des publics de la DGPat. Le SG SCPCI n'a plus réuni les responsables des services culturels des musées et autres établissements publics depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation de l'administration centrale.

21 les notifications de subvention ne sont plus adressées en temps utile au musée, qui ne dispose de ce fait d'aucune information pour identifier la nature ou l'objet des versements sur son compte.

L’évaluation de l’impact de la RGPP sur le musée Rodin doit intégrer une dimension prospective et exige de prendre en compte le statut tout à fait singulier d’un établissement tirant l’essentiel de son financement de ses ressources propres, entrant dans le champ d’application du décret-liste pour les seuls emplois commerciaux, opérateur de l’État soumis à la règle du plafond d’emplois et assujetti à l’impôt sur les bénéfices pour un montant significatif (plus de 800 000 € en 2012) par lequel le musée contribue au redressement des comptes publics auquel les établissements publics doivent participer.

L'accroissement des ressources propres du musée est une condition de son développement et de la mise en œuvre de son projet scientifique et culturel. Sauf à conduire à terme à une hypertrophie de la fonction commerciale au détriment de ses missions de service public, l’accroissement des ressources propres de l’établissement doit avoir pour contrepartie un desserrement des contraintes qui lui ont été imposées et que la RGPP a accentuées, grâce à une sortie du musée du périmètre des opérateurs de l’État.

## Liste des personnes rencontrées

**Catherine Chevillot**, Directrice, conservatrice générale du patrimoine

**Sandrine Arrecgros**, Secrétaire générale

**Laurent Bernard**, Chef du service des affaires financières

**Élisabeth Saillant**, Cheffe du service des ressources humaines et des affaires juridiques

**Pierre Hurbain**, Chef du service de l'accueil, de la surveillance et de la sécurité

**Isabelle Bissière**, Cheffe du service culturel

**Brigitte Thébaut**, Déléguée du personnel (liste indépendante) élue suppléante au CA

**Annie-Claude Demagny**, Chargée des colloques au service de la recherche, de la documentation, de la bibliothèque et des archives.

**L'Inspection Générale des Affaires Culturelles souhaite remercier, tout particulièrement, pour leur aide, leur disponibilité et leurs contributions l'ensemble des services centraux et les opérateurs sans lesquels ces travaux n'auraient pu être conduits.**

Octobre 2013

***

# TITRE III

# OBSERVATIONS DE L'ADMINISTRATION

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

05 JAN. 2011

Ministère Culture Communication

Secrétariat général

Note à l'attention de Mesdames
Ann-José Arlot, Cheffe de l'Inspection générale des affaires culturelles
et Anne-Marie Le Guével, Inspectrice générale des affaires culturelles

La présente note a pour objet de :
1) préciser l'interprétation qui doit être faite des suppressions d'emplois réalisées entre 2007 et 2012 dans les établissements publics ;
2) préciser les raisons de l'écart constaté entre le plafond d'emplois 2012 et le réalisé 2012 au sein des établissements publics.

**1) Sur le niveau des suppressions d'emplois réalisées entre 2007-2012 :**

La période couverte par l'enquête de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) s'étend de 2007 à 2012. En termes de méthodologie, il convient de préciser que le secrétariat général dispose de données fiabilisées à partir de 2008 seulement, en raison de la profonde restructuration budgétaire liée au passage à la LOLF. Pour cette raison, l'IGAC a effectué un travail minutieux de « reconstitution » des données de 2007 que le secrétariat général a validé.

Si les chiffres globaux ne font pas débat, le secrétariat général souhaite néanmoins apporter un éclairage supplémentaire permettant de nuancer les interprétations qui peuvent en être faites.

Sur la période 2008-2012 (à défaut de pouvoir considérer la période 2007-2012 pour la même raison d'indisponibilité des données), il convient de signaler que :

**La diminution de 1 111 ETPT (=169-1280) du plafond d'emplois de titre 2 de l'administration centrale, des services déconcentrées et des services à compétence nationale (AC/SD/SCN) comprend différents types de mouvements qui ne s'analysent pas tous comme des suppressions d'emplois.**

**En ce qui concerne les établissements publics, leur plafond d'emplois a globalement augmenté de 366 ETPT, notamment en raison du changement de statut de certains services à compétence nationale.**

Les chiffres sont extraits du tableau ci-dessous qui détaille les évolutions entre 2008 et 2012 :

| | Plafond 2008 | | Mouvements en LFI entre 2008 et 2012 | | | | Plafond 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Titre 2 | | Titre 3 | | | |
| | Titre 2 | Titre 3 | + | - | + | - | Titre 2 | Titre 3 |
| AC/SD/SCN | 7 652 | | 169 | -1 280 | | | 6 541 | |
| EP | 4 089 | 19 104 | | 365 | 477 | -476 | 4 454 | 19 105 |
| Total | 11 741 | 19 104 | 169 | -915 | 477 | -476 | 10 995 | 19 105 |
| | 30 845 | | -745 | | | | 30 100 | |

On observe ainsi que les suppressions d'emplois du titre 2 se classent en 3 groupes :

**Des suppressions « apparentes » (-712 ETPT) ayant majoritairement bénéficié aux opérateurs soit sur leur plafond de titre 2, soit sur leur plafond de titre 3**

- transferts internes au titre 2 de l'ensemble AC/SD/SCN vers les EP : -365 ETPT
- transferts du titre 2 vers le titre 3 de l'ensemble AC/SD/SCN vers les EP : -177 ETPT
- transferts sortants liés à l'évolution des missions (décentralisation, mise en place des centres de services partagés) : -170 ETPT.

**Des suppressions réelles de postes vacants (-147 ETPT)**

- taxations interministérielles (mise en place des DDI, etc.) : -27 ETPT
- correction technique : -120 ETPT.

**Des suppressions réelles par non remplacement des départs (-421 ETPT).**

**2) Sur la vacance d'emplois constatée en 2012 au sein des établissements publics :**

Sur le plafond d'emplois de titre 3 :

Le plafond d'emplois des établissements publics en titre 3 a été fixé en LFI 2012 à 19 105 ETPT. L'exécution en emplois (18 675 ETPT) fait ressortir **un niveau de vacance important de 430 ETPT** en moyenne annuelle pour un ensemble d'environ 80 établissements publics ou assimilés.

**9 de ces établissements**[1], ayant un plafond d'emplois global de 10 977 ETPT (57 % du plafond d'emplois de titre 3), **cumulent à eux seuls une vacance d'emplois de 339 ETPT** (79 % de la vacance totale sur le titre 3).

S'agissant des 9 établissements concentrant une vacance d'emplois élevée, **elle résulte dans certains cas d'une politique de l'établissement** :

- Rationalisation destinée à réduire le volume des emplois de façon structurelle (ex : ONP)
- Gel des recrutements consécutif à une réorganisation ou, au contraire, dans la perspective d'un besoin important de recrutements à venir (ex : réorganisation CMN, réorganisation d'Universcience post fusion, gel d'emplois Louvre dans la perspective des besoins nouveaux de recrutements liés à l'ouverture des « Arts de l'Islam » ...).

Il est prévu de réduire les plafonds d'emplois de ces opérateurs de 222 ETPT sur les exercices 2013 et 2014 pour « constater » les économies pérennes réalisées.

**Elle se révèle comme étant davantage « subie » dans d'autres cas :**

- Tension sur la masse salariale (ex : Ensad, Pompidou, BNF...),
- Difficulté de recrutement sur certains sites en région (ex : CMN).

**Il existe aussi des situations particulières d'établissements dans lesquels une vacance liée à la spécificité de l'activité peut être observée** (ex : le plafond d'emplois de la Comédie Française est dimensionné de manière à prendre en compte le fait que le recours aux intermittents -hors plafond- ou aux CDD et comédiens salariés -sous plafond- ne peut pas être déterminé à l'avance, la consommation du plafond de la RMN dépend pour partie – volume CDD - du rythme de la programmation et du nombre d'exposition ).

[1] Universcience, CMN, musée du Louvre, CNAC GP, RMN, ENSAD, Opéra national de Paris, Comédie Française, BnF.

Sur le plafond d'emplois titre 2 :

Le plafond d'emplois des opérateurs en titre 2 a été fixé pour l'année 2012 à 4 454 ETPT. La consommation de l'exercice 2012 a fait apparaître une **vacance de 61 ETPT (1,4 % du plafond d'emplois de titre 2)**.

Plusieurs facteurs, qui peuvent jouer cumulativement pour certains opérateurs, expliquent cette vacance d'emplois :

- difficulté à attirer des candidats internes ou externes (site peu attractif du point de vue géographique, niveau de rémunération plus faible en service déconcentré qu'en administration centrale du fait d'un régime indemnitaire défavorable, etc.),
- nécessité de convaincre sa direction générale de tutelle du bien-fondé du besoin de recrutement, celle-ci étant le porte-voix des opérateurs dans le cadre des comités ministériels des ressources humaines (CMRH).

En effet, le CMRH est l'unique lieu de discussion et d'arbitrage de la liste des corps nécessitant l'organisation d'un prochain concours de recrutement, le nombre de postes à ouvrir, la répartition de ces postes entre autorités d'emplois.

L'affectation des lauréats des concours relève ensuite de la décision de l'autorité d'emplois : celle-ci arbitre l'opportunité d'affecter les lauréats à un établissement plutôt qu'à un autre ou à un établissement plutôt qu'en administration centrale.

Jean-François COLLIN

**Pour rappel : Détail des suppressions, créations et transferts réalisés en LFI de 2008 à 2012 (titre 2 et titre 3)**

| | Titre 2 | | | Pour mémoire : Transferts, taxations et mesures de périmètre en titre 2 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Suppressions | Créations | Diminutions nettes | Taxations intermin. | Correction technique | Transferts entrants | Transferts sortants | Transferts vers T3 |
| Entre 2008 et 2009 | -111 | 12 | -99 | -6 | 0 | 132 | -35 | -2 |
| Entre 2009 et 2010 | -128 | 15 | -113 | -14 | 0 | 10 | -56 | -63 |
| Entre 2010 et 2011 | -83 | 0 | -83 | -2 | -120 | 0 | -78 | -89 |
| Entre 2011 et 2012 | -100 | 0 | -100 | -5 | 0 | 0 | -1 | -23 |
| **Total** | **-422** | **27** | **-395** | **-27** | **-120** | **142** | **-170** | **-177** |
| | | | | **-147** | | **-28** | | |

422 suppressions et 27 créations (AN Pierrefitte), soit **395 diminutions nettes**. S'y ajoutent :
* **147 suppressions de postes vacants** (taxations interministérielles + correction technique)
* **28 suppressions liées à des changement de périmètre** (transferts entrants et sortants) : intégration de la direction des médias, décentralisation Inventaire et MH
* **177 emplois transférés vers le titre 3**.

| | Titre 3 | | | Pour mémoire : Transferts, taxations et mesures de périmètre en titre 3 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Suppressions | Créations | Diminutions nettes | Mesures de périmètre | Transferts entrants | Transferts sortants | Transferts depuis T2 |
| Entre 2008 et 2009 | -76 | 27 | -49 | 2 | 3 | 0 | 2 |
| Entre 2009 et 2010 | -112 | 10 | -102 | -3 | 0 | -42 | 63 |
| Entre 2010 et 2011 | -117 | 5 | -112 | 46 | 0 | 0 | 89 |
| Entre 2011 et 2012 | -128 | 45 | -83 | 150 | 15 | -1 | 23 |
| **Total** | **-433** | **87** | **-346** | **195** | **18** | **-43** | **177** |

433 suppressions et 87 créations (dont 18 pour la sortie de grève du CNAC-GP, 40 pour les nouveaux EP : MHF, Mucem et Picasso), soit **346 suppressions nettes**. S'y ajoutent :
* **18 transferts entrants** dont transfert màd ministère de l'agriculture pour Chambord (12) ; transfert DGFIP pour CNC (6).
* **43 transferts sortants** dont transfert d'emplois de l'INHA sur le plafond d'emplois du MESR.
* **195 mesures de périmètre** dont transfert d'emplois pour la création de la direction de la maîtrise d'ouvrage du CMN ; réintégration d'apprentis de la RMN sous plafond d'emplois du MCC (38) ; réintégration de contrats de l'INRAP sous plafond d'emplois du MCC (150).
* **177 emplois transférés depuis le titre 2**.

A noter également : la réalisation de transferts d'emplois internes au titre 3 (10 emplois transférés en 2010 de l'EMOC vers le CMN ; 12 emplois transférés en 2012 au profit du Mucem grâce à la baisse du plafond d'emplois d'autres opérateurs).

**1/ Evolution du plafonds d'emplois ministériel (titre 2) et du plafond d'emplois opérateurs (titre 3) entre 2008 et 2012**

| *Unité : ETPT* / *Source :* | 2008 LFI T2 | 2008 LFI T3 | 2008 LFI (T2+T3) | 2012 LFI T2 | 2012 LFI T3 | 2012 LFI (T2+T3) | 2012/2008 LFI T2 | 2012/2008 LFI (T2+T3) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **AC/DRAC/SCN** | 7 652 | _ | 7 652 | 6 541 | _ | 6 541 | -1 111 | -1 111 |
| **EP** | 4 089 | 19 104 | 23 193 | 4 454 | 19 105 | 23 559 | 365 | 366 |
| **Total** | **11 741** | **19 104** | **30 845** | **10 995** | **19 105** | **30 100** | **-746** | **-745** |

| | Plafond 2008 | | Mouvements en LFI entre 2008 et 2012 | | | | Plafond 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Titre 2 | | Titre 3 | | | |
| | Titre 2 | Titre 3 | + | - | + | - | Titre 2 | Titre 3 |
| **AC/SD/SCN** | 7 652 | | 169 | -1 280 | | | 6 541 | |
| **EP** | 4 089 | 19 104 | | 365 | 477 | -476 | 4 454 | 19 105 |
| **Total** | **11 741** | **19 104** | **169** | **-915** | **477** | **-476** | **10 995** | **19 105** |
| | **30 845** | | **-745** | | | | **30 100** | |

Le champ des emplois Culture (T2 + T3) diminue de 745 ETPT sur la période 2008 à 2012. **L'administration centrale, les DRAC et les SCN perdent 1 111 ETPT** compte tenu des suppressions, des transferts, taxations interministérielles et mesures de périmètre du T2 . A contrario, **les EP gagnent 366 emplois** du fait des transferts, taxations et mesures de périmètre du T3 et des transferts depuis le T2.

**Ces chiffres sont à nuancer en fonction de la nature des suppressions d'emplois réalisées** : transferts, changements de périmètre, etc. *(Cf. tableau ci-dessous)*.

**2/ Evolution de l'éxécuté entre 2008 et 2012 (titre 2 et titre 3)**

| *Unité : ETPT* / *Source :* | 2008 Exécuté T2 | 2008 Exécuté T3 | 2008 Exécuté (T2+T3) | 2012 Exécuté T2 | 2012 Exécuté T3 | 2012 Exécuté (T2+T3) | 2012/2008 Exécuté (*) T2 | 2012/2008 Exécuté (T2+T3) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **AC/DRAC/SCN** | 7 552 | _ | 7 552 | 6 424 | _ | 6 424 | -1 128 | -1 128 |
| **EP** | 4 073 | 18 706 | 22 779 | 4 393 | 18 675 | 23 068 | 320 | 289 |
| **Total** | **11 625** | **18 706** | **30 331** | **10 817** | **18 675** | **29 492** | **-808** | **-839** |

* avec correction DGP : Les corrections DGP portent d'une part, sur des professeurs des écoles d'architecture partis à la retraite mais toujours en base, et d'autre part sur ceux qui n'étaient pas entrées ou mal entrées en quotité de temps de travail.

**3/ Comparaison entre LFI et exécuté entre 2008 et 2012 (titre 2 et titre 3)**

| *Unité : ETPT* / *Source :* | 2008 Exécuté / LFI T2 | 2008 Exécuté / LFI T3 | 2008 Exécuté / LFI (T2+T3) | 2012 Exécuté / LFI T2 | 2012 Exécuté / LFI T3 | 2012 Exécuté / LFI (T2+T3) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **AC/DRAC/SCN** | 100 | _ | 100 | 117 | _ | 117 |
| **EP** | 16 | 398 | 414 | 61 | 430 | 491 |
| **Total** | **116** | **398** | **514** | **178** | **430** | **608** |

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

4762

- 2 DEC. 2013

Culture Communication
Ministère

**Direction générale des médias et des industries culturelles**
Service du livre et de la lecture
Département des ressources et de l'action territoriale

Le directeur général

13 287

182, rue Saint-Honoré
75033 Paris Cedex 01
France

Téléphone 01 40 15
Télécopie 01 40 15

Le Directeur général des médias
et des industries culturelles

à

Madame le Chef de l'Inspection générale
des affaires culturelles

**OBJET :** Rapport d'évaluation des effets de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques dans les établissements publics du ministère de la culture et de la communication.

Le 4 juin dernier, la ministre de la culture et de la communication vous a confié la mission d'évaluer les effets de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) sur les personnels à partir d'un échantillon significatif d'opérateurs rattachés au ministère au nombre duquel figure la Bibliothèque nationale de France (BnF) dont la direction des médias et des industries culturelles assure la tutelle.

C'est avec un grand intérêt que j'ai pris connaissance de ce rapport qui présente une analyse globale de l'impact de la RGPP sur les effectifs des opérateurs et de la monographie consacrée à la BnF. D'une part, il fournit une vision générale très éclairante, qu'il s'agisse de la qualité du service rendu, de la gestion des effectifs ou du climat social, tout en plaçant ses analyses dans le contexte spécifique à chaque opérateur. D'autre part, je considère que ce rapport et son étude approfondie permettront d'améliorer la qualité opérationnelle de la tutelle des établissements rattachés à la DGMIC dans la mesure où la méthode choisie permet d'opérer des comparaisons entre les opérateurs. Son diagnostic et ses préconisations recoupent largement nos analyses.

Ainsi, ce rapport très documenté et précis et plus particulièrement la monographie relative à la BnF qui s'y rattache, constitue un précieux instrument de travail sur lequel pourront s'appuyer les équipes pour engager des chantiers prioritaires tels que celui de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et pour faire évoluer l'exercice de la tutelle ainsi que la coordination et le rôle respectif des différents intervenants notamment le secrétariat général.

.../...

Enfin, j'ai bien noté que les opérateurs du service du livre (BnF, Bpi, Cnl) ont particulièrement contribué à l'effort général de diminution des effectifs consubstantielle à la RGPP.

Mes services ne manqueront pas de vous apporter toutes précisions utiles pour finaliser ce rapport.

Je vous prie d'agréer, Madame le chef de l'Inspection générale des affaires culturelles, l'expression de ma considération distinguée.

Laurence Franceschini