



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**

**CENTRE DÉPARTEMENTAL DE
GESTION DE LA FONCTION
PUBLIQUE TERRITORIALE DE
L'ISÈRE**

(Département de l'Isère)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 21 décembre 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 PÉRIMÈTRE DE COMPÉTENCES ET FONCTIONNEMENT.....	6
1.1 Présentation du centre de gestion.....	6
1.2 Le périmètre de compétences du centre de gestion.....	8
1.3 Le fonctionnement institutionnel et administratif.....	9
1.3.1 Le conseil d'administration.....	9
1.3.2 Le président.....	10
1.3.3 Les vice-présidents, le président délégué et les administrateurs.....	11
1.3.4 L'organisation interne du centre.....	12
1.3.4.1 Les règles générales d'organisation et les rapports annuels d'activité.....	12
1.3.4.2 Les délégations de signature au directeur du centre et aux chefs de service.....	13
2 L'EXERCICE DES MISSIONS.....	13
2.1 L'exercice des missions obligatoires.....	13
2.1.1 La mission générale d'information sur l'emploi public territorial et le bilan de la situation de l'emploi public.....	14
2.1.2 La bourse de l'emploi.....	14
2.1.3 La gestion de la carrière individuelle des agents et le suivi des instances paritaires.....	15
2.1.4 L'organisation des concours et des examens professionnels.....	17
2.1.5 Le suivi des activités syndicales.....	17
2.1.6 Le secrétariat des instances médicales.....	18
2.2 La mise en place partielle du socle commun de compétences.....	19
2.3 L'exercice des missions facultatives.....	20
3 LE FINANCEMENT DES MISSIONS.....	21
3.1 Les différentes sources de financement et la comptabilité analytique.....	21
3.2 Le financement des missions obligatoires.....	23
3.3 Le financement des missions facultatives.....	24
3.4 Le « coût-lauréat » et son recouvrement.....	25
4 L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	26
4.1 Le débat d'orientation budgétaire.....	26
4.2 La sincérité des inscriptions budgétaires et l'exécution des prévisions de dépenses.....	27
5 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	29
5.1 Les performances financières annuelles.....	29
5.1.1 Les produits de gestion.....	29
5.1.2 Les charges de gestion.....	31

5.1.3 L'excédent brut de fonctionnement, la capacité d'autofinancement et le résultat de fonctionnement	32
5.2 Les subventions versées	33
6 LES RESSOURCES HUMAINES	35
6.1 Les effectifs du CDG 38.....	35
6.2 Le temps de travail	36
6.2.1 Le passage aux 1 607 heures	36
6.2.2 Le télétravail.....	37
6.2.3 Les congés exceptionnels	37
6.3 Le régime indemnitaire	39
6.3.1 La mise en place tardive du RIFSEEP	39
6.3.2 Le 13 ^{ème} mois	40
6.3.3 La prime annuelle de reconnaissance de l'investissement collectif.....	42
6.4 Le contenu des dossiers individuels des agents.....	43
7 DÉONTOLOGIE, DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LES ATTEINTES A LA PROBITÉ ET TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE.....	44
7.1 La déclaration préalable à la nomination de certains fonctionnaires	44
7.2 La mise en place du référent déontologue et laïcité par le CDG 38.....	45
7.2.1 Le référent déontologue	46
7.2.2 Le référent laïcité	46
7.2.3 Le référent alerte éthique.....	47
7.3 Le conflit d'intérêt d'un agent du CDG 38	48
7.3.1 L'absence de charte de déontologie	48
7.3.2 La carrière et le recrutement de Mme Z au CDG 38.....	48
7.3.3 Les missions de Mme Z	51
7.3.4 L'intervention de Mme Z dans certains dossiers, au mépris des règles de déontologie.....	51
8 LES SYSTÈMES D'INFORMATION	53
8.1 L'organisation de la fonction des systèmes d'informations.....	53
8.2 La politique de sécurité des systèmes d'informations.....	53
8.3 Le plan de continuité d'activité	54
8.4 La conformité au RGPD.....	55
ANNEXES.....	56
Annexe n° 1. Exemples de tarifs pratiqués par le CDG 38.....	57

SYNTHÈSE

Le centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de l'Isère (CDG 38), établissement public administratif investi de missions en matière de gestion des ressources humaines, auquel sont obligatoirement affiliés les collectivités et établissements publics de moins de 350 agents, comptait 705 affiliés en 2022, représentant près de 14 795 agents titulaires et stagiaires.

Siégeant dans la commune de Saint-Martin-d'Hères, sur le campus universitaire, le CDG 38 emploie 93 agents et est assimilé à une commune de plus de 400 000 habitants.

Une situation financière satisfaisante

La situation financière du centre de gestion, qui s'est dégradée de 2015 à 2020, tend à se redresser depuis, suite à une réflexion stratégique sur les services proposés et grâce à une politique de maîtrise des coûts.

La CAF brute, qui traduit la capacité à financer, par son fonctionnement courant, les opérations d'investissement, est à un niveau satisfaisant.

Tableau n° 1 : Autofinancement (en €)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion des services	9 858 519	8 812 175	8 282 697	8 049 903	8 736 941	8 598 465	8 967 231	9 543 309
Charges de gestion	8 747 333	7 969 732	7 674 048	7 837 335	8 650 900	8 638 225	8 305 618	8 288 191
Capacité d'autofinancement	1 150 818	837 665	626 704	214 800	92 967	- 19 866	683 812	1 259 338
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>11,67 %</i>	<i>9,51 %</i>	<i>7,57 %</i>	<i>2,67 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>- 0,23 %</i>	<i>7,63 %</i>	<i>13,20 %</i>

Source : comptes administratifs

Les excédents que parvient à dégager le CDG 38 sont essentiellement dues aux activités financées par des cotisations obligatoires et additionnelles des collectivités et des établissements affiliés. L'ensemble des activités financées de manière conventionnelle, à l'exception de l'intérim public et de la santé au travail, sont quant à elles déficitaires. Les financements des entités affiliées obligatoirement compensent les activités à financement facultatif, ce que la réglementation ne permet pas.

Une gestion qui doit être plus rigoureuse

Alors que les centres de gestion interviennent en matière d'expert en matière de ressources humaines, la gestion de ses propres effectifs souffre de nombreuses lacunes et irrégularités.

C'est le cas en matière de temps de travail, avec la journée de solidarité qui n'est pas totalement appliquée.

Par ailleurs, le centre a instauré de 2015 à 2018 une prime de reconnaissance de l'investissement collectif qui n'a pas respecté les conditions de mise en place et de paiement prévues par la réglementation.

Enfin, le centre verse encore aujourd'hui une prime de fin d'année à ses agents sans avoir pu démontrer qu'elle répond aux critères de l'avantage collectivement acquis.

La tenue des dossiers individuels des agents ne respecte pas la réglementation dans la mesure où de nombreuses pièces obligatoires n'y figurent pas, le CDG38 ayant précisé, sans que cela ait pu être vérifié par la chambre, que de nombreuses pièces étaient dématérialisées. Il n'est dès-lors pas possible de s'assurer que les procédures de recrutement ont été menées de manière régulière.

L'étude de certains dossiers a permis de constater que le CDG 38 n'avait pas respecté les conditions d'embauche d'agents contractuels. L'identité de l'agent remplacé n'est souvent pas mentionnée et les durées maximales d'au moins un contrat a dépassé la limite imposée par la loi.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : mettre un terme à l'inscription artificielle de charges exceptionnelles et d'immobilisations corporelles.

Recommandation n° 2. : faire une application effective de la journée de solidarité.

Recommandation n° 3. : revoir le régime des autorisations d'absence pour se conformer aux textes en vigueur.

Recommandation n° 4. : mettre fin au versement de la prime de 13^{ème} mois, dénuée de tout fondement juridique.

Recommandation n° 5. : respecter les dispositions légales et réglementaires s'appliquant à la composition des dossiers individuels des agents.

Recommandation n° 6. (réitérée) : respecter les procédures relatives au recrutement et au renouvellement des contrats des agents non titulaires.

Recommandation n° 7. : mettre en place un référent alerte éthique.

Recommandation n° 8. : adopter une charte de déontologie pour les élus et les fonctionnaires.

Recommandation n° 9. : mettre en place une procédure afin de détecter et de prévenir toute situation de conflit d'intérêt dans le traitement des dossiers.

Recommandation n° 10. : réaliser régulièrement des tests de restauration en tenant compte des principaux scénarios d'attaque identifiés.

Recommandation n° 11. : se doter d'un plan de continuité d'activité et d'un plan de reprise d'activité respectant les critères de l'ANSSI.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion du centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de l'Isère, ci-après désigné « le CDG 38 », « le centre » ou « l'établissement », à compter de l'exercice 2015.

Le contrôle a été engagé par lettre du 12 février 2023 adressé à M. Jean-Damien Mermillod-Blondin, président en fonction. M. Marc Baietto, ordonnateur précédent, pour la période 2015-2020 a également été informé par courrier du 1^{er} mars 2023. Le comptable de l'établissement, M. Georges Deru a été informé par courrier du 15 février 2023.

L'entretien d'ouverture du contrôle s'est tenu le 16 février 2023 avec M. Mermillod-Blondin.

L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu, avec l'ordonnateur en fonctions le 29 septembre 2023, et le 3 octobre 2023 avec l'ancien ordonnateur.

Lors de sa séance du 12 octobre 2023, la chambre a formulé des observations provisoires adressées le 24 octobre 2023 à M. Mermillod-Blondin et à M. Baietto, ainsi qu'aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

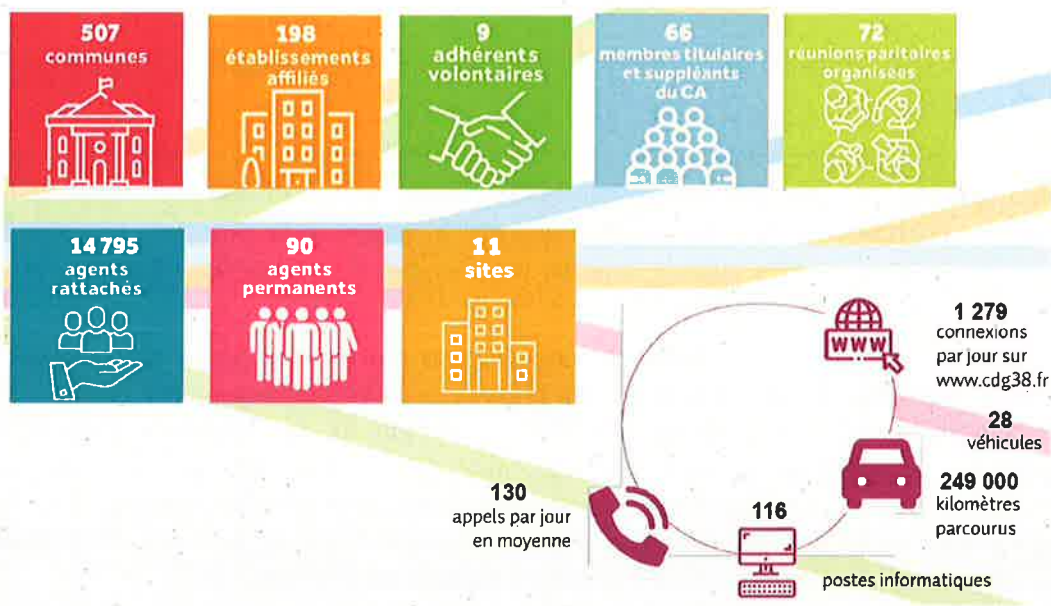
Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 21 décembre 2023, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1 PÉRIMÈTRE DE COMPÉTENCES ET FONCTIONNEMENT

1.1 Présentation du centre de gestion

Le centre de gestion de l'Isère (CDG 38) est situé à Saint-Martin-d'Hères, dans des locaux construits sur le domaine universitaire et adossés au bâtiment occupé par une délégation du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). En 2022, l'effectif du centre comprenait 90 agents permanents répartis sur 11 sites.

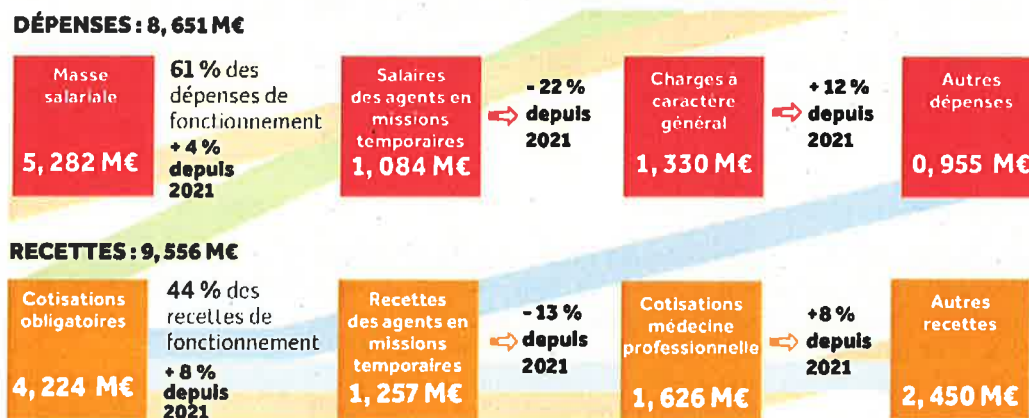
Schéma n° 1 : Chiffres-clés du rapport d'activité 2022



Source : rapport d'activité 2022

En application de l'article 1^{er} du décret du 30 décembre 1987¹ et de son annexe XI, le CDG 38 peut être assimilé à une commune de plus de 400 000 habitants, dans la mesure où les collectivités du département de l'Isère, affiliées ou non, emploient au total plus de 30 000 agents. En 2022, son budget s'établissait à près de 10 M€ en fonctionnement et à 0,7 M€ en investissement.

Schéma n° 2 : Principaux postes de fonctionnement en 2022



Source : rapport d'activité 2022

¹ Décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés.

1.2 Le périmètre de compétences du centre de gestion

Le CDG 38 est un établissement public local à caractère administratif par détermination de la loi².

Sont obligatoirement affiliés aux centres de gestion les communes et leurs établissements publics qui emploient moins de 350 fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet ou n'emploient que des fonctionnaires à temps non complet (ou des agents non-titulaires), ainsi que les offices publics de l'habitat et les caisses de crédit municipal lorsqu'ils emploient des fonctionnaires³.

Les communes et leurs établissements publics qui ne sont pas soumis à l'affiliation obligatoire, ainsi que les départements, les régions et leurs établissements publics, peuvent choisir de s'affilier à titre volontaire. L'affiliation, obligatoire ou volontaire, suppose la prise en charge, par le centre de gestion, de l'intégralité des missions qui étaient listées au II de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et qui sont désormais reprises aux articles L. 452-35 et L. 452-38 du code général de la fonction publique (CGFP) entré en vigueur le 1^{er} mars 2022⁴.

Selon les éléments communiqués par le centre, en 2022, et qui diffèrent des données issues du rapport d'activité, 699 collectivités et établissements publics, représentant 22 910 agents (fonctionnaires, stagiaires et contractuels), étaient affiliés obligatoirement auprès du CDG 38. A cela s'ajoute quatre collectivités affiliées de manière volontaire, représentant 2 445 agents (communautés d'agglomération Porte de l'Isère et du Pays du Voironnais, la communauté de commune du Grésivaudan et le centre intercommunal d'action sociale du Pays du Voironnais). Enfin, la commune de Grenoble (2 700 agents) et la métropole de Grenoble (1 900 agents) ne sont pas affiliées, mais adhèrent à certains services, tels que le recours au référent déontologue⁵.

On dénombre 345 structures affiliées obligatoirement comptant moins de 10 agents, 258 structures de 10 à 50 agents et 92 autres qui en comptent entre de 51 et 518.

Au cours de la période sous revue, deux collectivités ont demandé leur désaffiliation. L'article 15 de la loi du 26 janvier 1984 alors en vigueur disposait qu'il peut être fait opposition

² Article 13 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, principe désormais repris à l'article L. 452-1 du code général de la fonction publique (CGFP) issu de l'ordonnance du 24 novembre 2021 entré en vigueur le 1^{er} mars 2022.

³ Articles 15 et 16 de la loi précitée de 1983, article L. 452-14 et s. du CGFP.

⁴ Etablissement et la publicité des listes d'aptitude, publicité des créations et vacances d'emplois de catégories A, B et C, aide aux fonctionnaires territoriaux à la recherche d'un emploi après une période de disponibilité, prise en charge des fonctionnaires territoriaux momentanément privés d'emploi de catégories A, B et C, reclassement des fonctionnaires de catégories A, B et C devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions, organisation des concours et examens professionnels d'accès aux cadres d'emplois de catégories A et B relevant des filières administrative, technique, culturelle, sportive, d'animation, de police municipale et de sapeurs-pompiers professionnels, mission générale d'information sur l'emploi public territorial.

⁵ En réponse à la chambre, l'ordonnateur a précisé que d'autres entités ne sont pas affiliées et ont souscrit à la convention de socle commun de compétences proposée par le CDG38 (département de l'Isère, SDIS38, ville et CCAS de Grenoble, ville et CCAS de Saint Martin d'Hères, ville et CCAS de Vienne, ville et CCAS de Bourgoin-Jallieu, Grenoble Alpes Métropole, ville et CCAS d'Echirolles).

à une telle demande, dans un délai de deux mois, sous conditions particulières de majorité⁶, tout silence valant approbation.

Le conseil communautaire de Grenoble Alpes Métropole (GAM) a voté sa demande de désaffiliation le 19 décembre 2014, et a adressé sa demande au CDG 38 par un courrier du 15 janvier 2015. Après information aux collectivités du ressort et le taux d'opposition n'ayant pas été atteint, la désaffiliation de la métropole de Grenoble a été prononcée le 14 septembre 2015, avec prise d'effet au 1^{er} janvier 2016.

Puis, la commune d'Echirolles, par une délibération de son conseil municipal du 30 janvier 2017 a autorisé son maire à désaffilier la commune à compter de 2017.

La commune en a informé le CDG 38 par courrier du 14 septembre 2017. Après consultation des employeurs territoriaux et le taux d'opposition n'ayant pas été atteint, la commune d'Echirolles a été désaffiliée au 1^{er} janvier 2018.

1.3 Le fonctionnement institutionnel et administratif

Le décret n° 85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion régit le fonctionnement et la répartition des compétences entre le conseil d'administration, son président, les vice-présidents et le directeur.

1.3.1 Le conseil d'administration

La composition et l'organisation du conseil d'administration sont régis par deux délibérations du 2 décembre 2014 et du 25 février 2021. Depuis 2021, le conseil d'administration du CDG 38 est composé de 33 membres (21 représentants des communes et 3 représentants des établissements publics affiliés, ainsi que 9 représentants des communes et des établissements publics non affiliés).

Tableau n° 2 : Composition du conseil d'administration

	Mandat 2014-2020	Mandat 2020-2026
Représentants des communes affiliées	24	21
Représentants des établissements publics affilié	6	3
Représentants des communes et établissements publics non affiliés	5	9
TOTAL	35	33

Source : règlements intérieurs

⁶ Par les deux tiers des collectivités et établissements déjà affiliés représentant au moins les trois quarts des fonctionnaires concernés ou par les trois quarts de ces collectivités et établissements représentant au moins les deux tiers des fonctionnaires concernés.

L'article 23 du décret du 26 juin 1985 impose un rythme de deux réunions « *au moins* » par an, condition respectée dans la mesure où le conseil d'administration s'est réuni entre cinq et huit fois par an entre 2015 et 2022.

En réponse à la chambre l'ordonnateur a déclaré que le règlement intérieur sera mis en conformité avec le décret du 26 juin 1985, sans pour autant préciser d'échéance.

L'article 8 du règlement intérieur indique que « *le président établit l'ordre du jour des séances du conseil d'administration* ». Or, il est rappelé qu'aux termes de l'article 22 du décret, l'ordre du jour du conseil d'administration doit être préalablement établi par le bureau, lequel est composé du président, des vice-présidents et des administrateurs délégués. Une mise à jour des statuts et de la pratique du CDG 38 apparait donc nécessaire.

La chambre a pu relever un niveau d'assiduité moyen des membres du conseil d'administration, où généralement moins des deux tiers de ses membres sont systématiquement présents. Une analyse des présences entre 2019 et 2021 fait ressortir que certains d'entre eux n'ont parfois jamais siégé tout au long d'un exercice et qu'il n'était pas rare d'enregistrer une quinzaine d'absences à certaines réunions, plus particulièrement lors du mandat 2014-2020.

Depuis 2021, la situation s'est nettement améliorée, certains élus étant absents de manière plus ponctuelle. Toutefois, il peut encore être constaté que près d'un quart des élus peut être absent, sans avoir ni fait appel à son suppléant, ni avoir donné un pouvoir à un autre élu pour le représenter.

1.3.2 Le président

L'article 28 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985 confère au président le soin de préparer et exécuter les décisions du conseil d'administration et de signer les marchés et conventions. Chargé de la direction technique, administrative et financière du centre, il a autorité hiérarchique sur l'ensemble des services et peut recevoir délégation du conseil d'administration « *pour prendre toute décision concernant tout ou partie des affaires énumérées au troisième alinéa de l'article 27⁷* ».

Les délégations au président ont peu évolué sur les deux mandats du conseil d'administration. Le président a la faculté de décider :

- des emprunts (dans la limite prévue au budget) destinés au financement des investissements prévus par le budget, des opérations financières utiles à leur gestion des emprunts (réaménagement de la dette, opérations de marché), ainsi que des lignes de trésorerie sur la base d'un montant maximum de 0,5 million d'euros par an ;
- de l'acquisition, de l'échange et de l'aliénation de biens immobiliers ;
- des prises et cessions de bail pour une durée n'excédant pas douze ans ;

⁷ Cette disposition vise la souscription des emprunts, les opérations immobilières, baux, marchés publics, acceptation ou du refus des dons et legs, la fixation des effectifs du centre et des conditions de leur emploi, les conventions passées avec des collectivités non affiliées ou d'autres centres de gestion en matière de concours et examens professionnels.

- des marchés de travaux, de fournitures et de services passés en procédure adaptée en application des seuils de marchés ou accords-cadres de fournitures et de services, ainsi que de toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits étaient inscrits au budget (jusqu'à 214 000 € HT contre 15 000 € lors du mandat précédent) ;
- de l'acceptation ou du refus des dons et legs ;
- des conventions passées avec les collectivités non affiliées ou d'autres centres de gestion en application des trois premiers alinéas de l'article 26 de la loi du 26 janvier 1984.

Le président a systématiquement et régulièrement rendu compte de sa délégation au conseil d'administration.

1.3.3 Les vice-présidents, le président délégué et les administrateurs

L'article 21 du décret précité fixe entre deux et quatre le nombre de vice-présidents pouvant être élus. L'article 22 dispose quant à lui que le conseil d'administration détermine la composition de son bureau. Les deux règlements intérieurs successifs déterminent que le président, les vice-présidents, le président délégué et les administrateurs recevant une délégation du président, forment le bureau exécutif du CDG 38.

Lors de sa séance du 16 octobre 2020, M. Jean-Damien Mermillod-Blondin a été élu président et Mme Fanny Lacroix et M. Pascal Fortoul 1^{ère} et 2^{ème} vice-présidents. Ils ont tous les deux reçu délégations de fonction et de signature de la part du président du CDG 38.

Par une délibération complémentaire du 25 février 2021, M. Jean-Charles Gallet et Mme Marie-Noëlle Strecker ont également été nommés vice-présidents. Le président du CDG 38 a également décidé de nommer trois administrateurs délégués (M. Franck Longo, - présidence des CAP C et CCP C et médiation, Mme Evelyne Collet – handicap et maintien dans l'emploi, M. Jean-Baptiste Caillet - gestion locale, finances et développement).

Ainsi que le permet l'article 32 du même décret, le président et les quatre vice-présidents perçoivent une indemnité de fonction mensuelle. Les effectifs du département de l'Isère étaient de 31 952 agents au moment du vote de la délibération du 16 octobre 2020, selon l'enquête Insee sur les effectifs de la fonction publique territoriale.

Au 31 décembre 2021, la dernière enquête INSEE faisait état de 35 300 agents publics employés dans les collectivités iséroises, plaçant le département à la 18^{ème} position.

L'article 2 de l'arrêté du 28 septembre 2001⁸ prévoit que le taux maximal de l'indemnité de fonction du président du centre est de 70 % du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique, soit 2 722,58 € brut et celles des vice-présidents, de 30 % de l'indemnité maximale du président, soit 816,77 € brut. Par ailleurs, l'indemnité allouée à un vice-président ne peut excéder celle du président.

Les indemnités du président et des vice-présidents ont respectivement augmenté de 40 % et de 16,67 % entre les mandats 2014-2020 et 2020-2026.

⁸ Arrêté du 28 septembre 2001 relatif aux indemnités de fonction des présidents et des vice-présidents des centres de gestion de la fonction publique territoriale, JORF du 3 octobre 2001.

L'arrêté du 22 décembre 2020 modifiant l'arrêté du 28 septembre 2001 a également instauré la possibilité pour « *les membres du conseil d'administration titulaires d'une délégation d'attributions dans les conditions prévues à l'article 13 de la loi du 26 janvier 1984 de percevoir une indemnité de fonction votée par le conseil d'administration [...]* ».

Le règlement intérieur adopté le 25 février 2021 a été mis à jour pour tenir compte de cette évolution.

Tableau n° 3 : Indemnités de fonction des présidents, des vice-présidents et des administrateurs

Nom	Prénom	Matricule	Emploi	Service	En €
Mandat 2014-2020 (paye de juin 2019)					
Baïetto	Marc	A7C23109	Président	Élus	1 944,70
Guiguet	Damien	A7C24739	Vice-Président	Élus	700,09
Mayoussier	Christophe	A7C28538	Vice-Président	Élus	700,09
Mermillod-Blondin	Jean Damien	A7C37410	Vice-Président	Élus	700,09
Baffert	Michel	A7C23110	Président délégué	Élus	1 944,70
Mandat 2020-2026 (paye de juin 2021)					
Mermillod-Blondin	Jean Damien	A7C37410	Président	Élus	2 722,58
Fortoul	Pascal	A7C09094	Vice-Président	Élus	816,77
Gallet	Jean Charles	A7C02978	Vice-Président	Élus	326,71
Lacroix	Fanny	A7C37860	Vice-Présidente	Élus	816,77
Strecker	Marie-Noëlle	A7C44169	Vice-Présidente	Élus	326,71
Caillet	Jean-Baptiste	A7C40383	Administrateur	Élus	326,71
Collet	Evelyne	A7C44170	Administrateur	Élus	326,71
Longo	Franck	A7C44178	Administrateur	Élus	326,71

Source : CRC d'après bulletins de paye

1.3.4 L'organisation interne du centre

1.3.4.1 Les règles générales d'organisation et les rapports annuels d'activité

Jusqu'en 2018 inclus, les services du CDG 38 étaient répartis en quatre directions (gestion des personnels ; santé et sécurité au travail ; ressources ; emploi et concours). Depuis 2019, il en compte trois (conseil et ressources humaines, santé et sécurité au travail, ressources et gestion locale).

L'article 27 du décret du 26 juin 1985 donne explicitement compétence à l'organe délibérant pour définir les « *règles générales en matière d'organisation et de fonctionnement du centre* », ce qui a été le cas.

Le dernier alinéa de ce même article prévoit que le conseil d'administration « *approuve le rapport annuel d'activité préparé par le président* ». Le centre a systématiquement satisfait à cette obligation.

1.3.4.2 Les délégations de signature au directeur du centre et aux chefs de service

L'article 29 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985 dispose, en son 2^{ème} alinéa, que le président « *peut déléguer sa signature au directeur et aux chefs de service* ».

Sur le mandat 2014-2020, six agents du centre ont bénéficié de délégations de signature du président (directeur général des services, directrice santé et sécurité au travail en 2014 puis 2016, directrice gestion du personnel, directeur emploi-concours, et directrice ressources et moyens).

À la date de juillet 2023, cinq délégations de signature ont été attribuées sur le mandat 2020-2026 (directeur général des services, directrice ressources et gestion locale en 2020 et 2022, directrice santé et sécurité au travail et directrice conseil et ressources humaines).

Ces délégations n'appellent pas de remarque particulière.

2 L'EXERCICE DES MISSIONS

2.1 L'exercice des missions obligatoires

Historiquement, les missions obligatoires d'un centre de gestion sont de deux ordres :

- celles bénéficiant de droit à l'ensemble des collectivités territoriales et établissements publics du département, affiliés ou non (I et III de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 puis articles L. 452-35 et suivants du CGFP)
- celles bénéficiant aux seuls affiliés (1° à 18° du II de l'article 23 puis articles L. 452-38 et suivants du CGFP).

Le législateur a ajouté deux nouvelles missions, plus récemment :

- la désignation du référent laïcité⁹, issue de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ;
- l'exécution de la mission de médiation préalable obligatoire, issue de la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire et de son décret d'application du 25 mars 2022¹⁰, qui consacrent la mise en œuvre effective, de l'avis

⁹ « *Le référent laïcité est chargé d'apporter tout conseil utile au respect du principe de laïcité à tout agent public ou chef de service qui le consulte. Il est chargé d'organiser une journée de laïcité le 9 décembre de chaque année. Les fonctions de référent laïcité s'exercent sous réserve de la responsabilité et des prérogatives du chef de service* ».

¹⁰ *La loi a ajouté un article L. 213-11 au CJA : « Les recours formés contre les décisions individuelles qui concernent la situation de personnes physiques et dont la liste est déterminée par décret en Conseil d'État sont, à peine d'irrecevabilité, précédés d'une tentative de médiation. ». L'article 4 du décret 2022-433 du 25 mars 2022 prévoit que cette médiation est assurée, pour les agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, par le CDG compétent ayant conclu avec la collectivité ou l'établissement concerné la convention mentionnée au 2° de l'article 3.*

préalable à la saisine du juge administratif en matière de litiges intéressant la situation individuelle des agents publics.

La mission de référent laïcité est assurée de manière commune avec le CDG du Rhône et de la Métropole de Lyon.

2.1.1 La mission générale d'information sur l'emploi public territorial et le bilan de la situation de l'emploi public

Les CDG sont investis d'une mission générale d'information sur l'emploi public territorial, y compris l'emploi des personnes handicapées. Ils sont chargés d'établir, chacun dans leur ressort, un bilan de la gestion des ressources humaines et de la situation de l'emploi public territorial, afin d'élaborer les perspectives d'évolution à moyen terme de cet emploi, des compétences et des besoins de recrutement¹¹.

Cette mission est mutualisée au sein de l'observatoire régional de l'emploi Auvergne-Rhône-Alpes, piloté par le CDG38 pour les 12 CDG de la région AURA, qui diffuse les enquêtes menées au niveau national. La plus récente traite de l'année 2020 seulement.

L'observatoire semble également mener ses propres enquêtes, dont la dernière est encore plus ancienne, puisqu'elle analyse de manière assez sommaire des données des exercices 2016 et 2017.

Outre leur défaut d'actualisation, ces documents ne remplissent pas leur objectif « *d'élaborer les perspectives d'évolution à moyen terme de cet emploi, des compétences et des besoins de recrutement* ».

2.1.2 La bourse de l'emploi

Le CDG 38 assure la « *publicité des créations et vacances d'emploi de catégories A, B et C* » qui doivent obligatoirement lui être déclarées par les collectivités et établissements affiliés et non-affiliés de son ressort¹². L'article 42 du décret du 26 juin 1985 précise en outre que la bourse de l'emploi est assurée « *par tous les moyens de nature à faciliter l'information des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics concernés* ».

Les déclarations de vacances d'emploi ont augmenté de 132 % entre 2016 et 2022, sous l'effet de départs à la retraite et d'un nombre de recrutements en hausse des collectivités.

¹¹ I de l'article 23 de la loi de 1984, articles L. 452-35 à L. 452-37 du CGFP.

¹² Cf. 3° du II de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 ; 2° de l'article L. 452-35 CGFP. Pour l'obligation de déclaration : articles 23-1 et 41 de la loi de 1984 et article L. 452-36 CGFP.

Tableau n° 4 : Nombre de déclarations de vacances d'emploi prises en charge par le CDG 38 entre 2016 et 2022

Année	Nombre de vacances enregistrées
2016	3 754
2017	4 529
2018	4 778
2019	4 690
2020	5 519
2021	6 439
2022	8 695

Source : rapports annuels d'activité

La bourse de l'emploi est essentiellement organisée autour du site « emploi-territorial.fr », édité par le Groupement d'intérêt public informatique des centres de gestion et réalisé conjointement par les centres de gestion de la fonction publique territoriale et le CNFPT, vers lequel le site internet du CDG 38 renvoie.

2.1.3 La gestion de la carrière individuelle des agents et le suivi des instances paritaires

En application des articles 38 à 41 du décret du 26 juin 1985, les centres de gestion assurent la gestion de la carrière des fonctionnaires titulaires et stagiaires des collectivités et établissements affiliés. À ce titre, ils sont plus particulièrement chargés de constituer et tenir à jour un dossier individuel par fonctionnaire titulaire ou stagiaire et ce, indépendamment du dossier tenu par la collectivité ou l'établissement public employeur¹³.

Un contrôle sommaire a permis de constater que les dossiers étaient gérés informatiquement et que l'ensemble des actes était bien enregistré par le CDG38, lorsqu'ils sont communiqués par les collectivités concernées.

En 2022, le CDG 38 gérait 14 795 carrières. En la matière, le CDG doit tenir à jour et transmettre chaque année au préfet la liste nominative des fonctionnaires qui relèvent des collectivités et établissements publics affiliés, ce qu'il ne fait pas.

¹³ Ce dossier comporte une copie de l'ensemble des pièces retraçant le déroulement de la carrière qui figurent au dossier principal (actes de nomination, titularisation, avancement, mise à disposition, détachement, sanctions disciplinaires, etc.).

L'établissement est aussi tenu d'assurer le fonctionnement des commissions administratives paritaires (CAP) et des comités sociaux territoriaux des collectivités et établissement affiliés, ainsi que le fonctionnement des conseils de discipline¹⁴.

S'y est ajouté plus récemment le secrétariat des commissions consultatives paritaires chargées de connaître des décisions individuelles prises à l'égard des agents contractuels¹⁵.

Avec l'entrée en vigueur de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 et du décret du 29 novembre 2019, les CAP ont vu leur champ d'intervention considérablement restreint et recentré sur les décisions défavorables les plus marquantes.

Ainsi, et depuis le 1^{er} janvier 2021, les CAP ne se prononcent plus en matière de promotion interne et d'avancement, ni de mouvements d'agents découlant de transferts de compétences. L'obligation de lui transmettre les comptes rendus d'entretien d'évaluation professionnelle a en outre été supprimée¹⁶.

Le nombre de dossiers dont sont saisies les CAP a donc fortement diminué depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions. En 2019 les nouveaux conseils de discipline compétents pour les agents contractuels ont été mis en place.

Enfin, l'activité 2021 a été particulièrement marquée par les demandes d'avis sur la mise en œuvre des 1 607 heures au 1^{er} janvier 2022, prescrites par la loi du 6 août 2019.

Tableau n° 5 : Fonctionnement des instances paritaires au sein du CDG 38

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Commissions administratives paritaires							
Nombre de séances	25	24	24	23	17	6	5
Nb de dossiers traités (toutes CAP confondues)	857	888	1 046	1 055	95	8	9
Comité technique et CHSCT							
Nb de dossiers traités	408	467	552	803	534	1 128	861
Conseil de discipline (1^{ère} instance)							
Nb de dossiers de saisines	12	14	10	15	11	15	19

Source : CRC d'après rapports annuels d'activité

¹⁴ Cf. 8°, 9° et 10° du II de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 et 3°, 4° de l'article L. 452-38 CGFP. S'agissant des instances disciplinaires, il est rappelé que l'article 32 de la loi du 6 août 2019 a supprimé les conseils de discipline de recours.

¹⁵ Mission issue de la loi du 12 avril 2016, dont la mise en œuvre était soumise au renouvellement général préalable des instances représentatives du personnel de la fonction publique territoriale (cf. décret n° 2016-1858 du 23 décembre 2016).

¹⁶ Seuls restent soumis à la CAP les refus de titularisation, les licenciements en cours de stage pour insuffisance professionnelle ou disciplinaire, les licenciements du fonctionnaire mis en disponibilité après trois refus de postes proposés en vue de sa réintégration, les licenciements pour insuffisance professionnelle, ainsi que certains refus de congés de formation ou de formations demeureront systématiquement soumis à l'avis préalable des CAP.

2.1.4 L'organisation des concours et des examens professionnels

L'organisation des concours et examens professionnels est l'une des missions essentielles d'un CDG. Il s'agit d'une mission aux caractéristiques particulières, puisqu'à la fois obligatoire et facultative pour les non-affiliés selon l'épreuve considérée. En effet, les centres de gestion sont chargés d'organiser¹⁷ :

- pour l'ensemble des collectivités et établissements publics en relevant (affiliés et non affiliés) les concours et examens professionnels d'accès aux cadres d'emplois de catégories A et B relevant des filières administrative, technique, culturelle, sportive, d'animation, de police municipale et, depuis 2021, de sapeurs-pompiers professionnels ;
- s'agissant des affiliés uniquement, et à titre obligatoire, les concours et examens d'accès aux cadres d'emploi de catégorie C et de la filière médico-sociale, ce qui constitue donc une mission facultative pour les non-affiliés.

Tableau n° 6 : Concours et examens professionnels organisés par le CDG 38 entre 2016 et 2022

	2016	2017	2018	2019 ¹	2020	2021	2022
Nombre de concours	5	7	6	6	4	7	5
Nombre d'examens	3	1	5	6	6	1	8
Nombre de candidats	2 316	3 711	3 724	3 170	2 189	2 522	2 756
Nombre de lauréats	369	144	222	216	295	155	314
Nombre de courriers adressés aux candidats	4 354	6 772	6 917	6 526	3 154	80	262

Source : rapports annuels d'activité

2.1.5 Le suivi des activités syndicales

Les CDG sont chargés, pour les collectivités et établissements affiliés, de suivre et calculer les deux contingents du crédit de temps syndical accordé aux représentants syndicaux¹⁸ :

- calcul, pour les affiliés comptant moins de 50 agents, du contingent des autorisations d'absence, qui ont pour but de permettre aux agents de participer à certains événements syndicaux locaux (congrès ou réunions d'organismes directeurs) et doivent pouvoir être justifiées dans leur objet par celui qui entend en bénéficier ;
- calcul et répartition entre organisations syndicales, pour l'ensemble des affiliés, du contingent des décharges d'activité de service, qui ont pour objet de permettre aux agents d'exercer, pendant leurs heures de service, une activité syndicale au profit de l'organisation syndicale à laquelle ils appartiennent. L'employeur n'a aucun droit de contrôle sur l'activité de l'agent durant le temps de la décharge d'activité.

¹⁷ Cf. 1° et 2° du II et du III de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, articles L. 452-36 et 38 du CGFP.

¹⁸ Cf. 11° du II de l'article 23 et articles 100 et 100-1 de la loi du 26 janvier 1984 ; 6° de l'article L. 452-38 et article L. 214-4 du CGFP ; articles 14 et 19 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

Dans ce cadre, les CDG remboursent aux collectivités et établissements employeurs concernés les charges salariales de toutes natures correspondant aux temps d'absences des agents.

Ce poste de dépenses a connu de fortes variations d'un exercice à l'autre et une augmentation importante entre 2015 et 2022, due à un nombre croissant de collectivités demandeuses et d'agents éligibles.

D'autres facteurs peuvent expliquer la hausse du nombre d'heures. On peut citer les élections professionnelles en décembre 2018, qui ont donné lieu à de nombreuses réunions d'information en 2017 et en 2018, ainsi que la mise à disposition de crédits d'heures en fonction des effectifs et de la possibilité de report l'année suivante en cas de non consommation.

En 2018 enfin, suite à un accord local, la durée des séances du CT-CHSCT a été portée à une journée et le temps alloué pour les préparer à une journée et demi. L'indemnisation des employeurs au titre de la participation de leurs agents absents, car siégeant dans ces instances, a en outre été maintenue pour les titulaires et étendue aux suppléants, lorsqu'ils siègent avec leurs titulaires, pour l'ensemble des instances.

Tableau n° 7 : Remboursements des activités syndicales par le CDG 38 entre 2015 et 2022 (compte 6561)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol.
Montant (en €)	442 313	371 009	631 804	455 863	607 003	540 597	520 592	577 847	+ 30,64 %
Nbre d'heures de décharges d'activité syndicales payées	7 860	7 970	25 000	19 950	15 505	15 258	14 633	18 352	+ 133 %

Source : rapports annuels d'activité

2.1.6 Le secrétariat des instances médicales

Les commissions de réforme et comités médicaux, désormais fondus en une instance unique dénommée « conseil médical »¹⁹, sont chargés de se prononcer sur les questions individuelles d'ordre médical concernant les fonctionnaires (maladie professionnelle, inaptitude, accident de service, invalidité, congés maladie de longue durée, etc.), ainsi que certains contractuels pour la formation restreinte.

Le nombre de dossiers examinés a baissé de 40 % sur la période 2016-2022. Cette baisse est la conséquence de la réforme de mars 2022. Le conseil médical n'est plus saisi, par principe, en cas de renouvellement d'un congé de longue ou de grave maladie ou d'un congé de longue durée, mais seulement en cas de passage à demi-traitement et la prolongation de l'ultime période de congé. Par ailleurs, les collectivités ne sont plus tenues de saisir le conseil médical en formation restreinte pour les renouvellements de congés pour maladie ordinaire au-delà de six mois.

¹⁹ Les commissions de réforme et les comités médicaux ont été supprimés par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Un décret n° 2022-350 du 11 mars 2022 applicable à la fonction publique territoriale vient de préciser le fonctionnement des conseils médicaux.

**Tableau n° 8 : Exercice de la mission de secrétariat des instances médicales par le CDG 38
entre 2016 et 2022**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre de séances comité et conseil médical en formation restreinte	11	11	11	11	10	11	11
Nombre de dossiers instruits (comité et conseil médical en formation restreinte)	2 803	2 514	2 204	2 174	2 111	1 988	1 677
Nombre de séances commission de réforme et conseil médical en formation plénière	22	22	22	27	26	26	27
Nombre de dossiers instruits (commission de réforme et conseil médical en formation plénière)	699	714	682	805	666	699	670

Source : rapports annuels d'activité

2.2 La mise en place partielle du socle commun de compétences

L'article 23 III de la loi du 26 janvier 1984 a prévu que certaines missions parmi celles obligatoirement rendues aux affiliés constituaient, sans qu'elles puissent être dissociées entre elles, un socle commun de compétences exercées à titre facultatif au bénéfice des non-affiliés. Ce socle est légalement défini comme un « *appui technique indivisible à la gestion des ressources humaines* ». Son financement est assuré par une contribution financière spécifique versée par les non-affiliés souscripteurs « *dans la limite d'un taux fixé par la loi²⁰ et du coût réel des missions* » (1^{er} alinéa de l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984, article L. 452-26 du CGFP).

Le taux de contribution des collectivités non affiliées au socle commun, qui pouvait légalement atteindre 0,20 % des rémunérations versées aux agents relevant des collectivités ou établissements concernés, a été fixée à ce niveau maximum par le CDG 38.

Le socle commun a été mis en place par une délibération du 3 septembre 2013. La liste définie par la loi comportait initialement les domaines suivants :

- le secrétariat des commissions de réforme ;
- le secrétariat des comités médicaux ;
- un avis consultatif dans le cadre de la procédure du recours administratif préalable dans les conditions prévues à l'article 23 de la loi du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives ;
- une assistance juridique statutaire y compris pour la fonction de référent déontologue prévue par l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- une assistance au recrutement et un accompagnement individuel de la mobilité des agents hors de leur collectivité ou établissement d'origine ;

²⁰ Ce taux, voté chaque année par le conseil d'administration dans les mêmes conditions que pour les cotisations, est au maximum de 0,20 % de la masse salariale de l'adhérent (ancien article 48 de la loi modifiée n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation modifiée, 2^{ème} alinéa, désormais repris à l'article L. 452-28 du CGFP).

- une assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite.

Désormais régi par l'article L.452-39 du CGFP, le socle de compétences comporte :

- le secrétariat des conseils médicaux ;
- une assistance juridique statutaire y compris pour la fonction de référent déontologue prévue à l'article L. 124-2 ;
- une assistance au recrutement et un accompagnement individuel de la mobilité des agents hors de leur collectivité ou établissement d'origine ;
- une assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite ;
- la désignation d'un référent laïcité, chargé des missions prévues à l'article L. 124-3.

2.3 L'exercice des missions facultatives

Les missions facultatives qu'un centre de gestion peut choisir d'exercer procèdent des anciens articles 24 à 26-1 de la loi du 26 janvier 1984, désormais codifiés aux articles L. 452-40 à L. 452-48 du CGFP. A la demande des collectivités et établissements, un centre de gestion peut assurer les missions suivantes :

- conseils en organisation, notamment en matière d'emploi et de gestion des ressources humaines ;
- conseils juridiques ;
- archivage et numérisation ;
- toute tâche en matière de retraite et d'invalidité des agents ;
- la gestion de l'action sociale et de services sociaux en faveur des agents ;
- le dispositif de signalement ayant pour objet de recueillir les signalements des agents qui s'estiment victimes d'un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel ou d'agissements sexistes ;
- le recueil et le traitement des signalements prévus au deuxième alinéa du B du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (réfèrent alerte éthique) ;
- la mise à disposition d'agents territoriaux ;
- la gestion administrative des comptes épargne-temps des collectivités et établissements publics affiliés et non affiliés ;
- organiser des concours et examens propres aux collectivités ou établissements non affiliés ;
- créer des services de médecine préventive, de médecine agréée et de contrôle ou de prévention des risques professionnels.

Parmi l'ensemble de ces missions, seules celles relatives au référent alerte éthique et à la gestion des comptes épargne-temps ne sont pas proposées par le CDG 38.

3 LE FINANCEMENT DES MISSIONS

3.1 Les différentes sources de financement et la comptabilité analytique

Les dispositions de l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984, désormais codifiées aux articles L. 452-25 et suivants du CGFP, ont organisé trois sources principales de financement des missions exercées par les centres de gestion, assises sur la masse salariale :

- une cotisation obligatoire, perçue sur les seuls affiliés, pour le financement des missions obligatoires. Le conseil d'administration en fixe le taux, dans la limite maximale de 0,80 % ;
- une contribution au financement des missions relevant du socle commun de compétences, perçue sur les non-affiliés ayant choisi d'adhérer à ce socle ;
- des tarifs ou une cotisation additionnelle à la cotisation obligatoire pour l'exercice des missions facultatives rendues aux affiliés et aux non-affiliés ;
- une cotisation pour la santé au travail.

Tableau n° 9 : Taux de cotisation pour l'année 2023

COTISATIONS		Taux de cotisation (en % de la masse salariale)
<i>Cotisation obligatoire des collectivités affiliées</i>		0,80 %
<i>Taux de contribution des collectivités non affiliées au socle commun de compétence</i>		0,07 %
<i>Cotisation additionnelle pour les missions facultatives aux collectivités affiliées / non affiliées</i>		0,10 %
<i>Cotisation santé au travail</i>	Collectivités affiliées	0,51 %
	Collectivités non affiliées	0,65 %

Source : CDG 38

Cette distinction entre financements des missions implique que le CDG ait une connaissance précise du coût de chacune d'entre elles et des recettes correspondantes. Il doit notamment être en mesure de s'assurer que les missions obligatoires et facultatives sont respectivement financées par le produit de la cotisation obligatoire et de la cotisation additionnelle.

La Cour des comptes, dans son rapport public annuel 2015, a rappelé que le principe d'affectation des ressources aux missions d'un CDG « implique la mise en place d'une comptabilité analytique, afin d'éviter des financements croisés et de respecter le principe d'autofinancement des missions facultatives et des prestations de services ».

Aux termes de l'article 59 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, la comptabilité analytique a pour objet de « mesurer

les coûts d'une structure, d'une fonction, d'un projet, d'un bien produit ou d'une prestation réalisée et, le cas échéant, des produits afférents en vue d'éclairer les décisions d'organisation et de gestion ».

Le CDG 38 s'est doté d'une comptabilité analytique en 2014, qui lui permet de suivre les recettes et les dépenses de chaque mission (obligatoire, facultative, additionnelle, optionnelle). La chambre n'a pas contrôlé la fiabilité de cette comptabilité analytique.

Les éléments communiqués par le CDG 38 font état d'un résultat positif des actions financées de manière obligatoire et additionnelle (+ 1,24 M€) et pour les actions faisant l'objet d'un financement additionnel (+ 0,6 M€).

En revanche, toutes les actions financées de manière conventionnelle, à deux exceptions (intérim public et santé au travail), sont déficitaires, pour un total de - 0,94 M€.

Si les missions obligatoires et facultatives paraissent bien être financées par les cotisations obligatoires et additionnelles, le résultat dégagé par celles-ci contribue au financement des missions facultatives, qui font l'objet de conventions particulières.

Par conséquent, les collectivités et établissements obligatoirement affiliés participent au financement d'activités dont bénéficient des entités qui ne le sont pas.

Tableau n° 10 : Résultat analytique de l'année 2022 (en €)

Financement	Antenne	Dépenses directes 2022	Dépenses support 2022	Dépenses totales 2022	Recettes directes 2022	Recettes co/ca 2022	Autres recettes à répartir 2022	Recettes 2022	Solde 2022
Obligatoire	Bourse emploi	67 922	41 572	109 494	33 540	113 956	11 279	158 775	49 281
Obligatoire	Mobilité	57 585	43 380	100 965		96 614	11 769	108 383	7 418
Obligatoire	Fonctionnaires momentanément privés d'emploi	38 695	10 845	49 540	13 530	64 921	2 942	81 393	31 853
Obligatoire	Observation de l'emploi	35 027	72 299	107 327	33 750	58 767	19 615	112 132	4 805
Obligatoire	Concours	317 559	224 128	541 687	22 253	532 785	60 807	615 846	74 158
Obligatoire	Operations concours	155 296	-€	155 296	556 105	260 548		816 654	661 357
Obligatoire	Gestion des carrières	259 399	157 613	417 012	11 989	435 207	42 761	489 957	72 945
Obligatoire	Instances paritaires	349 827	175 326	525 153	470	586 923	47 567	634 960	109 806
Obligatoire	Dialogue social	485 300	14 460	499 759	-€	814 212	3 923	818 135	318 375
Obligatoire	Instances médicales	305 733	180 749	486 482	211 765	512 944	49 038	773 747	287 265
Obligatoire et additionnel	Emploi	115 023	65 069	180 092	1 600		17 654	19 254	- 160 839
Obligatoire et additionnel	Retraite	143 301	108 449	251 750	11 660		29 423	41 083	- 210 667
<i>Sous-total financement obligatoire et additionnel</i>									<i>1 245 759</i>
Additionnel	Contrats groupe	27 345	18 075	45 420	278 680	131 500	4 904	415 084	369 665
Additionnel	Dématérialisation	63 174	10 845	74 019	3 693	303 804	2 942	310 439	236 420

Financement	Antenne	Dépenses directes 2022	Dépenses support 2022	Dépenses totales 2022	Recettes directes 2022	Recettes co/ca 2022	Autres recettes à répartir 2022	Recettes 2022	Solde 2022
Sous-total financement additionnel									606 085
Conventionnel	Agent missions temporaires	115 593	93 989	209 583	337		25 500	25 837	- 183 746
Conventionnel	Intérim public	1 102 566	-€	1 102 566	1 144 540			1 144 540	41 974
Conventionnel	Conseil en recrutement	34 001	10 845	44 846	3 357		2 942	6 299	- 38 546
Conventionnel	Allocations chômage	16 462	-€	16 462	15 842			15 842	- 620
Conventionnel	Paies	207 756	156 890	364 646	120 194		42 565	162 759	- 201 887
Conventionnel	Conseil en GRH	12		12					- 12
Conventionnel	Santé au travail	1 220 899	599 082	1 819 980	1 662 003		162 534	1 824 537	4 557
Conventionnel	Prévention des risques professionnels	220 084	111 341	331 425	158 280		30 207	188 488	- 142 938
Conventionnel	Prévention des risques psychosociaux	138 206	70 853	209 060	77 021		19 223	96 244	- 112 816
Conventionnel	Assistants sociaux mutualisés	167 692	82 702	250 394	109 959		22 437	132 396	- 117 997
Conventionnel	Archives itinérantes	221 941	142 791	364 733	191 999		38 740	230 739	- 133 993
Sous-total financement conventionnel									- 946 626
FIPHP	Handicap	246 770	146 406	393 177	292 854		39 720	332 575	- 60 601

Source : CDG 38

Sans contester l'utilité que ces activités peuvent présenter pour les collectivités bénéficiaires, la chambre appelle l'attention du CDG 38 sur la nécessité de veiller à l'équilibre financier des différentes activités, qui pourrait passer soit par une modification des tarifs pratiqués, soit par une adaptation de l'offre, si des activités sont systématiquement déficitaires.

L'ordonnateur actuel, à sa prise de fonction en 2020, a initié une réflexion sur les besoins des collectivités afin de recentrer l'activité du CDG 38. La démarche se poursuit actuellement.

3.2 Le financement des missions obligatoires

La cotisation obligatoire est destinée à financer les dépenses liées aux missions obligatoires rendues aux affiliés et aux non-affiliés d'un CDG²¹ et constitue la principale source de financement. Complétée par certaines ressources liées à des missions particulières (compensation financière du CNFPT au titre des concours transférés de catégories A et B,

²¹ Rappelons que certaines missions obligatoires sont rendues à l'ensemble des collectivités, y compris non affiliées. Elles sont exclusivement financées par la cotisation obligatoire et donc, uniquement par les affiliés.

contribution des collectivités au titre du personnel pris en charge, contribution du gestionnaire des régimes de retraite des agents publics), elle est assise sur la masse des rémunérations versées par les collectivités et établissements publics affiliés.

Son taux maximal, que la loi n'a pas fait varier depuis 1988 est de 0,8 % de cette masse²² auquel peut s'ajouter une cotisation additionnelle. Le taux de cotisation obligatoire au CDG 38 est de 0,8 %, complété d'une cotisation additionnelle de 0,10 %, soit 0,9 % au total.

Le taux de cotisation obligatoire pratiqué par le CDG 38, dûment voté chaque année par le conseil d'administration avant le 30 novembre de l'année précédant l'exercice, n'a pas varié durant la période sous revue. Seul le taux de cotisation facultatif a évolué, passant de 0,2 % en 2017 à 0,1 % en 2018.

Tableau n° 11 : Évolution des taux de cotisations

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taux de cotisation obligatoire	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Taux de cotisation facultatif	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Source : CRC, à partir des comptes administratifs

3.3 Le financement des missions facultatives

En application des dispositions du 7^{ème} alinéa de l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984, désormais reprises et précisées à l'article L. 452-30 du CGFP, les dépenses supportées par les centres de gestion pour l'exercice de missions complémentaires à caractère facultatif, exercées au bénéfice des collectivités et établissements affiliés et non-affiliés, « sont financées : 1° soit dans des conditions fixées par convention ; 2° soit par une cotisation additionnelle à la cotisation obligatoire (...) pour les seuls collectivités ou établissements affiliés ».

Pour les non-affiliés, la rémunération des prestations facultatives découle d'une grille votée chaque année en conseil d'administration (exemple année 2023).

Les affiliés qui souhaitent bénéficier de l'une des missions facultatives s'engagent par convention à payer, en sus de la cotisation additionnelle dont ils s'acquittent tous par ailleurs, des tarifs unitaires à l'acte. La grille tarifaire votée par le CDG 38 différencie bien les tarifs applicables aux affiliés et aux non affiliés.

²² Article 48 de la loi du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation, 1^{er} alinéa, devenu L. 452-28 du CGFP.

3.4 Le « coût-lauréat » et son recouvrement

Le 2^{ème} alinéa de l'article L. 452-46 du CGFP a prévu qu'une collectivité ou un établissement public qui recrute un lauréat inscrit sur une liste établie par un centre de gestion auquel il n'est pas affilié doit s'acquitter auprès de ce dernier d'un « coût lauréat », c'est-à-dire d'une somme égale aux frais d'organisation du concours ou de l'examen, rapportés au nombre de candidats déclarés admis par le jury.

L'article 47-1 du décret du 26 juin 1985 précise que la demande de remboursement « s'appuie sur la délibération du conseil d'administration qui arrête, pour chaque lauréat concerné, le coût réel du concours ». Pour les épreuves de catégories A et B régionalisées, le coût-lauréat permet d'arrêter le montant du remboursement à présenter au CDG coordonnateur, gestionnaire de l'enveloppe financière du CNFPT, dans le cadre d'un système d'acomptes et de soldes.

Les 12 CDG de la région ont mis en place un budget annexe régional, géré par le CDG de la Métropole de Lyon et du Rhône, qui rembourse le coût des concours et les couts lauréats aux CDG du ressort. La question du suivi des lauréats a fait l'objet de plusieurs réunions entre les CDG de la région Auvergne-Rhône-Alpes et le CDG 38 a mis en place une procédure complète et précise pour traiter notamment de la question du coût lauréat.

S'agissant des épreuves de catégorie C, le CDG 38 est directement chargé d'obtenir le remboursement auprès de l'organisme recruteur.

Le CDG 38 délibère plusieurs fois par an sur le coût-lauréat, en fonction des différentes épreuves qu'il a organisées.

Le recouvrement effectif des sommes repose toutefois sur la bonne volonté des lauréats, que la réglementation charge en effet d'informer le CDG organisateur du concours de leur recrutement²³.

Dans sa procédure interne, le CDG 38 adresse un courrier aux agents lauréats d'un concours pour savoir s'ils ont été nommés dans une collectivité, dans une optique de facturation.

Le retour d'information apparaît toutefois trop aléatoire, les agents concernés n'encourant aucune sanction en l'absence de réponse. Les collectivités recruteuses n'ont quant à elle pas d'intérêt particulier à signaler le recrutement d'un lauréat.

A titre d'exemple, le coût lauréat pour le recrutement d'un cadre de santé paramédical de 2^{ème} classe est de 6 500 €, celui d'un agent spécialisé des écoles maternelles de 2 048 €, et celui d'une puéricultrice de 2 900 €.

Le montant des remboursements au CDG 38 apparaît relativement faible en comparaison de celui d'autres centres de gestions, dont le nombre de collectivités et d'agents rattachés est inférieur.

²³ Article 24 du décret n° 2013-593 du 5 juillet 2013.

Tableau n° 12 : Remboursements du coût lauréat obtenus par d'autres CDG

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CDG de l'Isère (705 collectivités et 14 795 agents)	14 385	15 719	10 145	11 703	90 180	31 308	44 838	45 088
CDG de L'Aude (1 056 collectivités et 13 993 agents)			79 014	399 449	71 184	68 221	68 156	
CDG de la Seine Maritime (233 collectivités et 3 652 agents)			86 416	136 724	108 755	151 425	78 987	

Source : CRC, à partir des comptes de gestion et autres rapports

À défaut de base nationale de recensement des recrutements, le silence gardé par un lauréat recruté ou une collectivité recruteuse, entrave le recouvrement des sommes correspondantes. Le CDG 38 a reconnu ces difficultés.

4 L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

Le CDG 38 dispose d'un budget principal soumis jusqu'au 31 décembre 2022 à la nomenclature prévue par l'instruction budgétaire et comptable M832 applicable aux centres de gestion et ne compte aucun budget annexe.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, il applique l'instruction budgétaire et comptable M 57. Celle-ci présente la particularité de pouvoir être appliquée par toutes les catégories de collectivités territoriales et, lorsque des divergences apparaissent, retient plus spécialement les dispositions applicables aux régions.

Dans ce cadre, et par une délibération du 9 février 2023 il a défini son règlement budgétaire et financier.

4.1 Le débat d'orientation budgétaire

Jusque récemment, aucune disposition légale n'imposait que l'adoption du budget d'un CDG soit précédée d'un débat d'orientation budgétaire. Ce débat, qui n'était qu'une faculté, est désormais imposé à l'article 33 du décret du 26 juin 1985 dans sa version issue du décret n° 2020-554 du 11 mai 2020, à effet dès 2021. Le CDG 38 organise ce débat depuis 2014.

4.2 La sincérité des inscriptions budgétaires et l'exécution des prévisions de dépenses

Les prévisions des recettes et dépenses inscrites au budget doivent être estimées de la façon la plus exacte possible de manière à répondre à l'exigence de sincérité conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT. Elles ne doivent être ni volontairement surévaluées ni sous-évaluées.

Les taux de réalisation des recettes de fonctionnement et d'investissement excèdent les 100 % en moyenne, traduisant de bonnes prévisions et exécutions.

Les taux d'exécution des dépenses de fonctionnement et d'investissement sont en revanche médiocres.

Tableau n° 13 : Taux de réalisation budgétaire

en euros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Section de fonctionnement</i>								
Dépenses prévues (y compris report exercice N-1)	11 883 464	12 832 497	11 957 939	12 471 530	12 559 489	12 398 553	12 169 199	13 348 889
Dépenses réalisées	9 084 352	8 222 618	7 989 668	8 181 083	9 043 884	8 969 382	8 667 357	8 650 879
Engagements-Restes à réaliser	-	-	-	-	-	-	-	-
Taux de réalisation des dépenses (y compris restes à réaliser)	76 %	64 %	67 %	66 %	72 %	72 %	71 %	65 %
Recettes prévues	9 419 000	9 552 400	8 076 000	8 274 750	8 484 850	8 536 922	8 648 935	9 503 487
Recettes réalisées	9 899 985	8 824 460	8 304 509	8 058 942	8 830 877	8 628 015	8 992 495	9 556 116
Taux de réalisation des recettes	105 %	92 %	103 %	97 %	104 %	101 %	104 %	101 %
<i>Section d'investissement</i>								
Dépenses prévues (y compris report exercice N-1)	1 538 028	1 616 947	1 320 492	1 601 509	1 582 583	1 605 420	1 761 472	1 919 594
Dépenses réalisées	454 924	559 498	228 691	369 693	267 944	318 556	287 412	501 581
Engagements-Restes à réaliser	194 926	115 312	36 284	43 128	116 957	77 283	38 767	52 193
Taux de réalisation des dépenses (y compris restes à réaliser)	42 %	42 %	20 %	26 %	24 %	25 %	19 %	29 %
Recettes prévues	435 000	376 000	379 200	423 390	350 879	372 000	399 711	404 102
Recettes réalisées	592 843	375 155	386 490	430 121	343 488	407 224	432 626	672 878
Taux de réalisation des recettes	136 %	100 %	102 %	102 %	98 %	109 %	108 %	167 %

Source : CRC à partir des budgets primitifs et des comptes administratifs

Ils tiennent à une pratique irrégulière de la part du CDG 38. Chaque année, et comme le lui permettent l'article R. 2311-12 du CGCT et l'instruction budgétaire et comptable applicable, le conseil d'administration a décidé de reporter en section de fonctionnement (ligne R002) et en section d'investissement (ligne R001) l'excédent cumulé des sections de fonctionnement et d'investissement.

Tableau n° 14 : Excédents cumulés reportés

	Recettes (sf. 1008)	Excédent ou solde N-1	Affectation/N-1	TOTAL SECTION
Fonctionnement	A2 8 992 495.56	R002 3 520 204.01		12 512 700.47
Investissement	B2 432 626.82	R001 1 409 045.68	R1068	1 841 672.60

Source : compte administratif 2021

Cependant, et afin d'équilibrer parfaitement son budget par des dépenses d'un niveau équivalent, le CDG 38 a procédé, sur toute la période sous revue, à l'inscription « d'autres charges exceptionnelles » (compte 678), dont il sait qu'elles ne donneront lieu qu'à de faibles mandatements.

Tableau n° 15 : Vue d'ensemble du budget primitif 2022

Chapitres		Budget précédent	Propositions du Président	Vote du Conseil
DEPENSES DE L'EXERCICE (I)		12 169 199.91	13 348 889.68	13 348 889.68
011	CHARGES À CARACTÈRE GÉNÉRAL	1 330 000.00	1 500 000.00	1 500 000.00
012	CHARGES DE PERSONNEL ET FRAIS ASSIMILÉS	6 667 781.00	6 922 344.00	6 922 344.00
65	CHARGES À CARACTÈRE GÉNÉRAL	646 000.00	656 000.00	656 000.00
67	CHARGES EXCEPTIONNELLES	3 166 317.91	3 916 443.68	3 916 443.68
68	DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS ET AUX PROVISIONS	359 101.00	354 102.00	354 102.00
RECETTES DE L'EXERCICE (II)		8 648 935.00	9 503 487.00	9 503 487.00
70	PRODUITS DES SERVICES, DOMAINE ET VENTES DIVERSES	8 039 175.00	8 519 687.00	8 519 687.00
74	DOTATIONS, SUBVENTIONS ET PARTICIPATIONS	119 660.00	491 825.00	491 825.00
75	AUTRES PRODUITS DE GESTION COURANTE	314 500.00	316 975.00	316 975.00
013	ATTÉNUATIONS DE CHARGES	170 000.00	170 000.00	170 000.00
77	PRODUITS EXCEPTIONNELS	5 600.00	5 000.00	5 000.00

Source : budget primitif 2022

Puis lors du vote du compte administratif, il est procédé à une annulation des crédits correspondants.

Tableau n° 16 : Dépenses de la section de fonctionnement

Articlo	LIBELLE	Crédits Ouverts	Réalisations hors rattach.	Rattachements fonctionnement	Restes à réaliser FONCT.	CREDITS A ANNULER
67	CHARGES EXCEPTIONNELLES	3 916 443.68	8 584.62			3 907 859.06
	Opérations réelles	3 916 443.68	8 584.62			3 907 859.06
67	CHARGES EXCEPTIONNELLES	3 916 443.68	8 584.62			3 907 859.06
6712 6718	CHARGES EXCEPTIONNELLES SUR OPERATIONS DE GESTION AMENDES FISCALES ET PENALES AUTRES CHARGES EXCEPTIONNELLES SUR OP.DE GESTION		5 131.00			-5 131.00
673 678	TITRES ANNULÉS (SUR EXERCICES ANTÉRIEURS) AUTRES CHARGES EXCEPTIONNELLES	3 916 443.68	2 173.62 1 280.00			-2 173.62 3 915 163.68

Source : compte administratif 2022

Le CDG 38 opère de manière analogue en section d'investissement en inscrivant des dépenses d'immobilisations corporelles, dont la majorité est par la suite annulée en fin d'exercice.

Tableau n° 17 : Dépenses de la section de d'investissement

Libellé	Crédits Ouverts	Réalisations	Restes à réaliser	CREDITS A ANNULER
DEPENSES TOTALES = V+VI	2 231 184.71	501 581.10	52 193.20	1 677 410.41
Dépenses d'équipement (I)	2 231 184.71	501 581.10	52 193.20	1 677 410.41
20 Immobilisations incorporelles	747 674.17	72 936.20	40 720.00	634 017.97
21 Immobilisations corporelles	1 483 510.54	428 644.90	11 473.20	1 043 392.44
23 Immobilisations en cours Opérations (total)				

Source : compte administratif 2022

Cette pratique explique les taux de réalisation particulièrement bas des dépenses de fonctionnement et d'investissement, en raison des importantes charges exceptionnelles inscrites, et qui ne donnent qu'à de très faibles dépenses.

La chambre rappelle au centre, que conformément à l'article L. 1612-7 du CGCT, n'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget dont « dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent reporté par décision du conseil municipal ou dont la section d'investissement comporte un excédent, notamment après inscription des dotations aux amortissements et aux provisions exigées ».

Le centre pourrait ainsi voter un budget en suréquilibre, plutôt que de majorer artificiellement le montant des crédits affectés aux dépenses, lesquelles ne seront, de façon certaine, pas réalisées au cours de l'exercice budgétaire.

Recommandation n° 1. : mettre un terme à l'inscription artificielle de charges exceptionnelles et d'immobilisations corporelles.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1 Les performances financières annuelles

5.1.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion, constitués à plus de 92 % des produits des activités, ont représenté en moyenne 8,6 M€. Ils ont connu une érosion de 3,63 % entre 2015 et 2022, avec une tendance à la hausse (+ 12 %) entre 2020 et 2022.

Tableau n° 18 : Évolution des principaux produits de gestion

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol
70 Produits des activités	8 891 825	7 604 603	7 248 803	7 345 669	7 742 982	7 765 749	8 391 738	8 563 790	- 3,69 %
74 Dotations subventions et participations	540 446	586 406	358 980	129 881	484 872	285 379	103 704	475 005	- 12,11 %
75 Autres produits de gestion courante	278 989	310 336	295 526	284 802	262 747	314 927	304 892	319 513	+ 14,53 %
Total	9 711 259	8 501 346	7 903 309	7 760 351	8 490 601	8 366 055	8 800 333	9 358 308	- 3,63 %

Source : CRC, à partir des comptes de gestion

Les principaux produits d'activité ont connu une nette augmentation au cours de la période contrôlée, à l'exception des cotisations additionnelles (-47 %) et des refacturations de personnels mis à disposition, dont la baisse n'a pas été compensée par les cotisations obligatoires des membres.

Tableau n° 19 : Évolution des principaux produits des activités, dont produits rattachés

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol
7061 Cotisations obligatoires	3 575 150	3 336 322	3 398 082	3 308 992	3 337 550	3 375 005	3 476 876	3 751 632	+ 4,94 %
7062 Cotisations additionnelles	889 496	824 434	852 291	624 186	419 064	427 423	435 304	471 927	- 46,94 %
7066 Cotisations des organismes non affiliés	167 353	204 260	229 847	256 160	273 742	252 765	247 305	245 005	+ 46,40 %
7068 Autres conventions et remboursements	1 183 375	984 365	1 101 348	1 137 733	1 311 857	1 450 256	1 505 819	1 626 258	+ 37,43 %
7085 Remboursement du coût-lauréat	14 385	15 719	10 145	11 703	90 180	31 308	44 838	45 088	+ 213,43 %
7088 Autres conventions et remboursements	466	663	291	510	444				- 100,00 %
70633 Remboursements des conventions-concours	415 188	445 129	190 393	482 635	485 050	456 150	524 218	511 017	+ 23,08 %
70638 Autres conventions et remboursements	87 636	301 143	427 178	389 903	468 421	446 040	601 395	656 117	+ 648,69 %
70842 Refacturations de personnels mis à disposition	2 558 777	1 492 568	1 039 227	1 133 848	1 356 676	1 326 802	1 555 983	1 256 746	- 50,88 %
Total	8 891 825	7 604 603	7 248 803	7 345 669	7 742 982	7 765 749	8 391 738	8 563 790	- 3,69 %

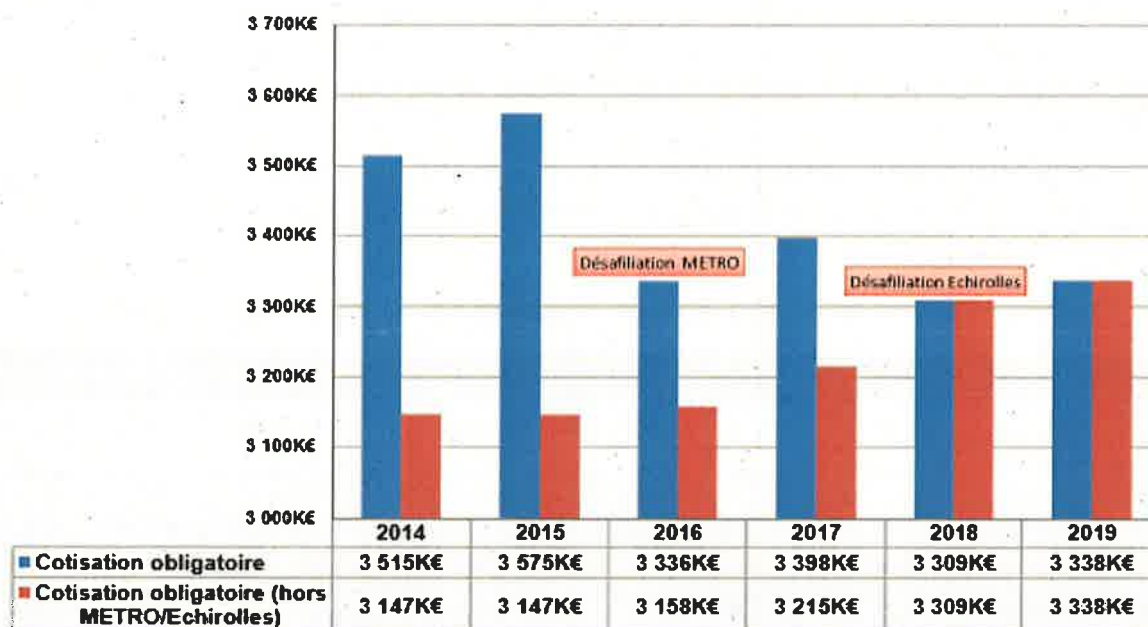
Source : CRC, à partir des comptes de gestion

Plusieurs facteurs expliquent ces évolutions. Tout d'abord, la désaffiliation de la métropole de Grenoble au 1^{er} janvier 2016 puis celle de la commune d'Echirolles ont entraîné une perte de recettes annuelles respectives de 258 000 € et de 100 000 €.

Ensuite, afin d'éviter d'autres demandes de désaffiliation et dans le but de réduire les charges des employeurs, le CDG 38 a également décidé de baisser le taux de cotisation des affiliés de 1 % à 0,9 % en 2018, ce qui a entraîné une baisse de 400 000 € par an de ressources.

Celle-ci a en partie été compensée par le dynamisme des recrutements des collectivités territoriales, la hausse du point d'indice de la fonction publique et la mise en place du parcours professionnels, carrières et rémunérations. L'ensemble de ces mesures a conduit à des revalorisations salariales, et donc, à une croissance de l'assiette de cotisation aux CDG.

Graphique n° 1 : Évolution de la cotisation obligatoire



Source : CDG 38

La CDG 38 a compensé ses pertes en adoptant un plan d'actions 2018-2022, puis un plan stratégique 2026, suite au renouvellement du conseil d'administration. Ils ont essentiellement eu pour objectif de questionner les collectivités du département de l'Isère sur leurs attentes, de développer certaines activités (paie, emploi-formation, retraite, médecine préventive, maintien dans l'emploi...) et d'identifier de nouveaux besoins permettant au CDG 38 de développer de nouvelles offres de services.

Ainsi, des communes (Pont-de-Claix, Saint-Martin d'Hères) ont par exemple adhéré à des services, dont la convention santé au travail, générant des recettes supplémentaires. D'autres entités ont conventionné avec le CDG38 pour la seule mission santé au travail, notamment les communes de Montbonnot, de Chasse-sur-Rhône et le syndicat mixte nord Dauphiné.

5.1.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion ont baissé de plus de 5 %, du fait de la réduction des dépenses de personnel. Ces dernières pèsent pour plus de 77 % dans l'ensemble des charges de fonctionnement. Il est possible de distinguer trois périodes.

Durant la première, de 2015 à 2017, les charges de gestion ont connu une baisse marquée, due pour l'essentiel aux charges de personnel non titulaire, qui sont passées de 1,65 M€ en 2016 à 1,38 M€ en 2018.

Puis les charges de gestion sont réparties à la hausse jusqu'en 2020, ce que le centre explique par le glissement vieillesse technicité (GVT²⁴), les revalorisations PPCR²⁵, les revalorisations collectives accordées avec le RIFSEEP, la revalorisation des titres restaurant et de la participation santé, les renforts (chargé de projet informatique) et la création d'un poste d'archiviste.

Enfin, elles ont de nouveau décliné à compter de 2021, avec le non remplacement de certains postes et la démarche de maîtrise de l'ensemble des postes de dépenses.

Tableau n° 20 : Évolution des principales charges de gestion, dont charges rattachées

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol
Charges à caractère général (chapitre 011)	1 060 227	1 164 829	1 155 838	1 188 878	1 332 512	1 279 271	1 187 677	1 329 714	25,42 %
Charges de personnel (chapitre 012)	7 117 588	6 293 419	5 753 295	6 074 663	6 625 034	6 706 753	6 489 585	6 365 804	-10,56 %
<i>dont personnel titulaire</i>	2 259 124	2 232 569	2 250 521	2 386 370	2 544 967	2 479 359	2 393 621	2 412 017	6,77 %
<i>dont personnel non titulaire</i>	2 432 387	1 650 440	1 379 132	1 601 269	1 910 371	2 006 564	1 934 497	1 870 250	-23,11 %
Autres charges de gestion courante (chapitre 65)	569 518	511 484	764 915	573 794	693 354	652 201	628 356	592 673	4,07 %
<i>dont remboursement d'activités syndicales</i>	442 313	371 009	631 803	425 852	536 157	517 512	506 382	465 693	5,29 %
Total	8 747 333	7 969 732	7 674 048	7 837 335	8 650 900	8 638 225	8 305 618	8 288 191	-5,25 %

Source : comptes administratifs

5.1.3 L'excédent brut de fonctionnement, la capacité d'autofinancement et le résultat de fonctionnement

Aucune des délibérations traitant des budgets ou des comptes administratifs n'évoquent l'excédent brut de fonctionnement (EBF) ou la capacité d'autofinancement (CAF) du centre. Ces deux indicateurs permettraient de donner aux élus une vision rapide de la santé financière du centre.

La CAF brute traduit la capacité à financer, par son fonctionnement courant, ses opérations d'investissement et à réaliser ses projets. Le rapport entre la CAF brute et les produits de gestion dépasse 13 % en 2022, ce qui est satisfaisant.

Après s'être dégradée entre 2015 et 2020, la situation financière du CDG 38 s'est nettement améliorée depuis.

²⁴ Le GVT mesure le tassement de la masse salariale dû au départ d'une population dont le salaire est généralement supérieur à celui des remplaçants.

²⁵ Parcours professionnels, carrières et rémunérations.

Tableau n° 21 : Autofinancement

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion des services (70+74+75+013)	9 858 519	8 812 175	8 282 697	8 049 903	8 736 941	8 598 465	8 967 231	9 543 309
Charges de gestion (011+012+65+014)	8 747 333	7 969 732	7 674 048	7 837 335	8 650 900	8 638 225	8 305 618	8 288 191
Excédent brut de fonctionnement	1 111 186	842 443	608 649	212 568	86 041	-39 760	661 613	1 255 118
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>11,27 %</i>	<i>9,56 %</i>	<i>7,35 %</i>	<i>2,64 %</i>	<i>0,98 %</i>	<i>-0,46 %</i>	<i>7,38 %</i>	<i>13,15 %</i>
+/- Produits et charges excep.	39 632	- 4 778	18 055	2 232	6 926	19 894	22 199	4 220
Capacité d'autofinancement	1 150 818	837 665	626 704	214 800	92 967	-19 866	683 812	1 259 338
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>11,67 %</i>	<i>9,51 %</i>	<i>7,57 %</i>	<i>2,67 %</i>	<i>1,06 %</i>	<i>-0,23 %</i>	<i>7,63 %</i>	<i>13,20 %</i>

Source : comptes administratifs

La situation du centre de gestion tient, entre autres, à ses charges de personnel qu'il a su contenir. Cependant, s'il avait pourvu l'intégralité de ses effectifs budgétaires, sa situation financière aurait été particulièrement dégradée. La chambre relève des écarts importants entre les effectifs budgétaires et les ceux qui sont réellement pourvus.

Tableau n° 22 : Emplois votés et pourvus

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Effectifs budgétaires	75	91	100	88	88	107	102	102
Effectifs pourvus	68	74	73	73	73	71	67	67
Effectifs pourvus / effectifs budgétaires (en %)	91 %	81 %	73 %	83 %	83 %	66 %	66 %	66 %

Source : CRC, à partir des comptes administratifs

Le CDG 38, explique cette situation par la nécessité de mettre à jour le tableau des effectifs, ce que la chambre l'encourage à faire rapidement et régulièrement, au vu de l'ancienneté des écarts relevés. En réponse à la chambre, le centre a indiqué que la mise à jour du tableau des effectifs sera soumise au conseil d'administration en janvier 2024.

5.2 Les subventions versées

Par un jugement du 29 juillet 2016, la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a reconnu la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un ancien comptable public en raison du paiement, en 2012, de deux subventions de 24 000 € en 2009 et de 25 800 € à l'association « Amicale des personnels du centre de gestion de l'Isère », sans aucune convention à l'appui de ces paiements.

Une convention est en effet obligatoire entre la personne publique et l'association bénéficiaire lorsque le montant de la subvention dépasse 23 000 €²⁶.

La chambre a reconnu un manquement de la part du comptable, qui n'a pas causé de préjudice financier, en raison de l'existence d'une délibération, et a laissé à sa charge la somme non rémissible de 300 €.

Au cours de la période contrôlée, l'association a régulièrement bénéficié de subventions d'un montant égal à 23 000 € comme en 2018 ou s'en approchant (22 770 € en 2019, 22 700 € en 2020).

Les sommes concernées, soit 230 € par agent, permettent à chaque adhérent de bénéficier de :

- chèques culture (concert, théâtre, disques, livres...) pour un montant de 100 € ;
- l'arbre de Noël (spectacle, repas, bon d'achat...) pour un montant moyen par adhérent de 60 € ;
- participation à diverses sorties et manifestations (Places de théâtre, Escape Game, sortie nocturne en raquette, places de cinéma, pique-nique annuel du CDG...) pour un montant moyen par adhérent de 60 €.

Si aucune des subventions n'a nécessité la signature d'une convention, aucune d'entre elles n'étant supérieures à 23 000 €, aucune des subventions versées à l'amicale ni à d'autres tiers ne figure aux comptes administratifs du CDG 38, ce qu'il conviendra de corriger, ce à quoi s'est engagé le CDG38 lors de l'adoption du compte administratif 2023.

Trois organisations syndicales bénéficient de subventions de la part du CDG 38. Aux termes de l'article L. 213-2 du CGFP, les établissements employant au moins cinquante agents mettent à la disposition des organisations syndicales représentatives, sur leur demande, des locaux à usage de bureau. A défaut d'une telle mise à disposition, ces collectivités et établissements leur versent une subvention permettant de louer un local et de l'équiper.

Par ailleurs, les modalités d'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale sont fixées par le décret n° 85-397 du 3 avril 1985 dans sa version actualisée suite à la parution du décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014. Lorsqu'il n'est pas possible de mettre à disposition un tel local, une indemnité est versée aux organisations syndicales. Cette subvention se décompose en une dotation forfaitaire fixe allouée à chaque syndicat et une dotation variable attribuée en fonction des suffrages obtenus aux élections au comité technique départemental.

²⁶ Loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques.

Tableau n° 23 : Subventions versées (compte 657) en €

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
AMICALE CENTRE DE GESTION	19 550	20 500	20 500	21 160	22 770	22 700	22 770	149 950
CGT SERVICES PUBLICS ISÈRE	5 727	5 727	5 727	14 127	7 120	12 015	5 633	56 076
CFDT ISÈRE	4 396	4 396	4 396	11 358	14 205	4 405	4 405	47 561
FO ISÈRE	1 877	1 877	1 877	1 877	5 035	2 575	2 575	17 693
LE FIL ROUGE ASSOCIATION			3 000		5 000	5 000		13 000
REPÉRAGES	3 000	3 000						6 000
COS ISÈRE				5 000				5 000
ANDCDG	500	500	500	500		1 000	500	3 500
Total général	35 050	36 000	36 000	54 022	54 130	47 695	35 883	298 780

Source : CRC, à partir des comptes administratifs

6 LES RESSOURCES HUMAINES

6.1 Les effectifs du CDG 38

Au 31 décembre 2022, et selon les données qu'il a communiquées, le CDG 38 employait 93 agents permanents, qui représentaient 87,4 équivalents temps plein. Les effectifs d'agents, après avoir fortement baissé jusqu'en 2021 (- 9 ETP), sont depuis repartis à la hausse, du fait des nouvelles activités développées par le centre (médiation, gestion des carrières, recrutement...). Les agents titulaires représentent 75 % de l'effectif global.

Tableau n° 24 : Évolution des effectifs permanents du CDG 38

au 31/12	2018		2019		2020		2021		2022		Évol. Nbre	Évol. ETP
	Nbre	ETP	Nbre	ETP	Nbre	ETP	Nbre	ETP	Nbre	ETP		
Titulaires	73	68,2	71	64,8	67	62,6	63	59,1	70	65,6	- 4,11 %	- 3,81 %
cat.A	25	22,9	24	21,4	26	24,3	21	20	24	22,8	- 4 %	- 0,44 %
cat.B	25	24	25	24,1	21	20,2	20	19	22	20,7	- 12,00 %	- 13,75 %
cat.C	23	21,3	22	19,3	20	18,1	22	20,1	24	22,1	+ 4,35 %	+ 3,76 %
Contractuels	23	21,7	33	29,9	30	27,9	29	27,03	23	21,8	0 %	+ 0,46 %
cat.A	16	14,9	16	14,7	17	15,5	15	13,6	17	15,8	+ 6,25 %	+ 6,04 %
cat.B	5	5	10	9,4	10	9,8	10	10	5	5	0 %	0 %
cat.C	2	1,8	7	5,8	3	2,6	4	3,43	1	1	- 50 %	- 44,44 %
TOTAL	96	89,9	104	94,7	97	90,5	92	86,1	93	87,4	- 3,13 %	- 2,78 %

Source : CDG 38

6.2 Le temps de travail

6.2.1 Le passage aux 1 607 heures²⁷

Une nouvelle organisation du temps de travail a été adoptée par le conseil d'administration le 4 décembre 2018. Le régime antérieur à cette délibération fixait la durée du temps de travail des agents à 1 579 heures, soit un écart de 28 heures avec la durée légale de 1 607 heures.

Pour parvenir à 1 607 heures de travail annuel, outre l'augmentation de la durée du travail quotidien, le CDG 38 a procédé à la suppression de la « journée du président ». Le CDG 38 a ainsi « anticipé » l'article 47 de la loi du 6 août 2019 qui a mis fin, à compter du 1^{er} janvier 2022, à tout régime dérogatoire antérieur en matière de durée annuelle de temps de travail.

Le régime de 1 600 heures de travail est passé à 1 607 heures avec l'instauration d'une journée de solidarité. L'article 6 de la loi du 30 juin 2004 « relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées » a laissé à l'organe exécutif de chaque assemblée territoriale la possibilité d'opter, après avis du comité technique, pour l'une des trois formules suivantes afin d'accomplir la journée dite de solidarité :

- le travail d'un jour férié précédemment chômé autre que le 1^{er} mai ;
- la suppression d'un jour de réduction du temps de travail (« jour RTT ») ;
- ou « toute autre modalité permettant de rajouter sept heures précédemment non travaillées, à l'exclusion de la suppression d'un jour de congé annuel ».

Le CDG 38 a fait le choix de la troisième option. Le lundi de Pentecôte continue d'y être chômé mais est compensé par cinq minutes de travail supplémentaires hebdomadaires, ce qui représente une minute par jour en plus. Cette durée de travail équivaut, au mieux, à 4h20 « supplémentaires » sur l'année (52 semaines x 5 minutes), loin des 7,91 heures d'une journée de travail pour un agent à plein temps.

La journée de solidarité n'est donc pas réellement prise en compte dans la durée de service des agents du CDG 38. Ce fractionnement apparaît par ailleurs contestable au regard des objectifs fixés par le législateur, tels que les a rappelés le rapporteur de la loi du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité.

Dans son rapport, ce dernier avait tenu « à souligner que la souplesse permise par les circulaires interprétatives, confirmée par les décisions de justice (fractionnement en deux demi-journées ou fractionnement horaire, octroi d'un jour de congé supplémentaires, etc.), ne doit pas conduire à effacer l'existence de cette journée de solidarité. Notamment, la dilution de journée de solidarité dans des minutes supplémentaires de temps de travail réparties sur

²⁷ Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale a fixé la durée annuelle de travail à 1 600 heures. La loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées a instauré la journée de solidarité pour l'autonomie. La durée annuelle de travail est depuis de 1 607 heures.

L'année entière n'est pas acceptable. Il convient de veiller à ce que le fractionnement horaire corresponde à un travail supplémentaire effectif ».

Recommandation n° 2. : faire une application effective de la journée de solidarité.

6.2.2 Le télétravail

Le décret du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature a permis la mise en place du télétravail des agents publics.

Le décret du 26 août 2021 a quant à lui créé une allocation forfaitaire au profit des bénéficiaires du télétravail « *contribuant au remboursement des frais engagés au titre du télétravail, sous la forme d'une allocation forfaitaire dénommée forfait télétravail* ». L'arrêté du 26 août 2021 a fixé le montant de ce forfait télétravail à 2,5 € par jour de télétravail, dans la limite de 220 € par an. Les montants ont été portés à 2,88 € par journée, dans la limite de 253,44 € par an à compter du 1^{er} janvier 2023, par l'arrêté du 23 novembre 2022.

L'attribution du forfait télétravail est une faculté, le décret disposant que « *les agents peuvent en bénéficier* ». Elle nécessite l'adoption d'une délibération pour ce qui concernent les fonctionnaires territoriaux.

Par une délibération du 6 mars 2018, le CDG 38 a décidé de mener une expérimentation du télétravail pendant 16 mois, de mai 2018 à septembre 2019. Le conseil d'administration du centre en a tiré le bilan par une délibération du 17 décembre 2020 et a décidé de l'instaurer de manière générale et pérenne au profit de l'ensemble des agents.

Le forfait télétravail a quant à lui été mis en place par le CDG 38 au 1^{er} janvier 2023, suite au vote d'une délibération le 1^{er} décembre 2022.

6.2.3 Les congés exceptionnels

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (article 45), prévoyait à terme une harmonisation du régime des autorisations spéciales d'absence sur la base d'un référentiel commun à l'ensemble des agents publics, à fixer par un décret en attente de parution. Puis, le CGFP entré en vigueur le 1^{er} mars 2022 n'a plus fait référence à un décret en Conseil d'État qui apporterait les précisions nécessaires. La nature et l'étendue des jours de congés exceptionnels doivent donc être définis localement par délibération, tout en respectant certains d'entre eux, fixés par la loi.

Une délibération du CDG 38 du 4 décembre 2018 définit les autorisations spéciales d'absences des agents du centre pour événements familiaux ou événements de la vie courante.

Tableau n° 25 : Autorisations exceptionnelles d'absence

Evènements	Nombre de jours d'absence CDG 38	Nombre de jours d'absence État
Naissance ou adoption	Non prévu	3
Mariage/PACS de l'agent	7	5
Mariage – PACS d'un enfant	2	Néant
Mariage – Parents, beaux-parents, frère, sœur beau-frère, belle-sœur, beau-fils, belle-fille	1	Néant
Décès du conjoint	5	3
Décès enfant	5	12
Décès parents	4	3
Décès des frères, sœurs, beaux-parents, belles-sœurs, beaux-frères	2	Néant
Décès des grands-parents, beaux-parents, petits-enfants, gendres, belles-filles	2	Néant
Décès des oncles et tantes	0,5	Néant
Garde d'enfant malade jusqu'à 16 ans	Obligations hebdomadaires de service + 1 jour (par année civile)	12
Maladie grave ou hospitalisation conjoint, enfant à charge > 16 ans, Parents, beaux-parents	14 heures (fractionnables)	3
Rentrée scolaire	1h	Néant
Révisions concours et examens	2	Néant

Source : CDG 38 et CGFP

En l'état, le régime des congés exceptionnels est plus favorable dans la majorité des cas pour les agents du CDG 38 que pour ceux de l'État.

En revanche, le régime en vigueur est irrégulier dans la mesure où il omet ou minore plusieurs motifs de congés exceptionnels dont la durée est fixée par la loi. Les congés pour naissance et adoption ne sont ainsi pas prévus alors qu'ils sont obligatoires et de trois jours (article L. 631-6 du CGFP renvoyant à l'article L. 3142-4-3° du code du travail).

Le décès d'un enfant donne lieu à 12 jours ouvrables de droit d'absence, durée portée à 14 jours si l'enfant est âgé de moins de 25 ans, à laquelle s'ajoute une période complémentaire de huit jours, qui peut être fractionnée et prise dans un délai d'un an à compter du décès (article L.622-2 du CGFP). Cette durée est limitée à cinq jours au CDG 38.

La garde d'enfant malade est limitée aux obligations hebdomadaires plus un jour pour les couples de fonctionnaires. Dans les autres cas (parent seul, conjoint ne bénéficiant pas d'autorisation d'absence, autre parent bénéficiant de moins de droit), les droits sont de 12 jours pour un agent travaillant à temps plein, desquels sont déduits les droits de l'autre parent, le cas échéant, en application de la circulaire ministérielle du 20 juillet 1982. Le CDG 38 n'envisage qu'une durée de cinq jours, plus un jour.

Enfin, la délibération du 4 décembre 2018 prévoit une réduction du régime indemnitaire « par jour d'absence dès le premier jour d'absence, à l'exception de ceux accordées pour la révision et les épreuves de concours ou examens professionnels (dans la limite d'un passage par an), aux journées accordées en cas de mariage ou PACS, et aux journées accordées en cas de décès d'un proche ».

Or, il est rappelé que depuis la loi du 19 juillet 2023 visant à renforcer la protection des familles d'enfants atteints d'une maladie ou d'un handicap ou victimes d'un accident d'une particulière gravité, les autorisations d'absence « liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux [...] sont sans effet sur la constitution des droits à congés annuels et ne diminuent pas le nombre des jours de congés annuels » (article L.622-1 du CGFP). Etant considérées comme des périodes de service et du temps de travail effectifs, ils n'entraînent donc aucune réduction de la rémunération.

En réponse à la chambre le CDG38 a répondu que sa délibération portant règlement du temps de travail du 4 décembre 2018 prévoyait des jours « garde d'enfant » ou « enfant malade », limités aux obligations hebdomadaires de service plus un jour, niveau doublé pour tout agent assumant seul la charge de son enfant ou si le conjoint ne bénéficie, via son employeur, d'aucune autorisation spéciale d'absence rémunérée. Enfin, il précise que les trois jours pour naissance sont accordés dans les faits, même en l'absence de délibération, et qu'une actualisation de son règlement du temps de travail devrait intervenir.

Recommandation n° 3. : revoir le régime des autorisations d'absence pour se conformer aux textes en vigueur.

6.3 Le régime indemnitaire

6.3.1 La mise en place tardive du RIFSEEP

Le nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), a été instauré par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014. Il s'est substitué à l'ensemble des primes existantes de même nature. Il inclut deux parts cumulables : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) tenant compte du niveau de responsabilité et d'expertise ainsi que de l'expérience professionnelle de l'agent, et le complément indemnitaire annuel (CIA), qui repose sur l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent, en lien avec son évaluation.

La mise en place du RIFSEEP au sein du CDG 38 est intervenue par une délibération du 4 décembre 2018, complétée de trois autres délibérations votées en 2019, 2022 et 2023, actualisant les corps éligibles à ce régime indemnitaire et les montants plafonds. La chambre relève que cette mise en place s'est faite au 1^{er} janvier 2019 alors qu'elle aurait pu intervenir dès le 1^{er} janvier 2016 pour la majorité des corps concernés au CDG 38 (administrateurs, attachés, rédacteurs, adjoints territoriaux) si l'on réfère à la circulaire de la direction générale des collectivités locales du 3 avril 2017, relative à la mise en place du RIFSEEP.

Le CDG 38 explique ce délai par le fait que les modalités générales de mise en œuvre du décret de 2014 n'ont été précisées qu'en fin 2016 et que des interrogations demeuraient au sujet de la part variable (CIA). Ainsi, c'est seulement en 2018 que le Conseil constitutionnel, saisi par le Conseil d'État, dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, s'est prononcé sur l'obligation de fixer un montant de CIA dans la fonction publique territoriale (Décision n° 2018-727 QPC du 13 juillet 2018, Commune de Ploudiry).

Les montant plafonds de l'IFSE et du CIA, fixés par l'arrêté du 3 juin 2015, sont respectés par le CDG 38.

Tableau n° 26 : Plafond de l'IFSE du corps des attachés de l'État

	IFSE État (Plafonds annuels)		IFSE CDG 38	CIA État (Plafonds annuels)		CIA CDG 38
	<i>Non logé</i>	<i>Logement pour nécessité absolue de service</i>				
Groupe 1	36 210 €	22 310 €	23 076	6 390 €	500	
Groupe 2	32 130 €	17 205 €	12 000	5 670 €	500	
Groupe 3	25 500 €	14 320 €	9 480	4 500 €	500	
Groupe 4	20 400 €	11 160 €	7 272	3 600 €	500	

Source : CRC d'après arrêté du 3 juin 2015 et délibération du 25 mai 2023

Le CDG 38 a fait le choix d'un montant unique de CIA de 360 € par agent à compter du 1^{er} janvier 2019, avant qu'il ne soit porté à 500 € en 2021, par une délibération du 24 mars 2022, distribué à l'ensemble des agents selon leur absentéisme. Dans un arrêt du 31 août 2020, la cour administrative d'appel de Versailles a rappelé qu'« en adoptant (ce) critère d'absence, la commune doit être regardée comme ayant instauré une prime dont ne bénéficient pas les fonctionnaires de l'État ».

A l'occasion des débats en conseil d'administration, et dans les délibérations qui l'on institué, le CIA est systématiquement qualifié de « récompense d'une performance collective », ce que ne vise pourtant pas le décret du 20 mai 2014.

Cette situation tend à établir que la manière de servir des agents et leur engagement professionnel sont en réalité faiblement valorisés et pris en compte. L'octroi d'un CIA identique toutes catégories et groupes de fonction confondus n'est pas de nature à récompenser l'engagement individuel et la prise de responsabilités.

Le CDG38 a répondu que depuis une délibération du 25 mai 2023, il a été mis fin à l'octroi d'un montant de CIA délibéré de façon identique pour tous les agents.

6.3.2 Le 13^{ème} mois

Le 13^{ème} mois, ou prime de fin d'année n'a pas d'existence légale pour ce qui concerne la fonction publique de l'État. En raison du principe de parité, elle ne peut, en principe, être versée à des agents territoriaux. Deux exceptions existent cependant.

L'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 permet aux agents qui percevaient une prime avant l'entrée en vigueur de la loi, d'en conserver le bénéfice à titre individuel. Ce même article permet également le maintien d'une prime, à l'échelle de la collectivité et dispose que « les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur

de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement ».

Le CDG 38 a institué, par une délibération du 13 février 1990, une prime intitulée « 13^{ème} mois », versée en deux fractions à peu près équivalentes en novembre et en mai de chaque année.

Cette délibération est particulièrement confuse dans la mesure où elle semble faire référence, dans son premier alinéa, aux seuls agents ayant acquis individuellement cet avantage, puis dans les alinéas suivants, « au personnel du centre de gestion », semblant faire référence à un avantage collectivement acquis.

Elle est également très imprécise dans la mesure où elle ne fixe pas les conditions de calcul de cette prime, en se bornant à indiquer que « *le personnel du centre de gestion percevait par l'intermédiaire du comité des œuvres sociales une prime individuelle correspondant au traitement brut mensuel indiciaire plus le supplément familial de traitement payable pour moitié en juin et en décembre. [...] le personnel le percevra dans les mêmes conditions qu'il l'avait acquis* ».

Il ne peut être démontré que le personnel du CDG 38 percevait cette prime avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 et que le comité des œuvres sociales lui versait effectivement cette prime, en raison de la date de création des centres de gestion.

En effet, ces derniers ont été mis en place par l'article 13 de la loi du 26 janvier 1984 portant statut de la fonction publique territoriale, leurs compétences obligatoires et leurs missions optionnelles leur ayant été confiées par les articles 14, et 23 à 27.

Ayant été créés par la même loi qui a institué les avantages collectivement acquis, les centres de gestion ne peuvent donc en aucun cas se prévaloir d'un avantage mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi.

Il est par conséquent certain que le 13^{ème} mois versé aux agents du CDG 38 ne remplit pas les conditions légales de l'avantage collectivement acquis et que les versements correspondants sont irréguliers.

Ces derniers ont représenté en moyenne 180 000 € par an, soit 1,4 M€ entre 2015 et 2022.

Le DGS du centre a mentionné le fait que les CDG 38 avait pris la suite d'un syndicat intercommunal de gestion du personnel, dans lequel aurait été instauré un 13^{ème} mois. Il n'a toutefois communiqué aucun élément à ce sujet.

En réponse à la chambre, le CDG38 a confirmé son impossibilité de démontrer l'existence de cette prime avant la loi du 26 janvier 1984. Il a en outre reconnu l'imprécision de la rédaction de la délibération du 13 février 1990, qui constitue le seul support juridique.

Recommandation n° 4. : mettre fin au versement de la prime de 13^{ème} mois, dénuée de tout fondement juridique.

6.3.3 La prime annuelle de reconnaissance de l'investissement collectif

L'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 disposait que les « régimes indemnitaires peuvent tenir compte des conditions d'exercice des fonctions, de l'engagement professionnel et, le cas échéant, des résultats collectifs du service ». L'article L. 714-5 du CGFP a confirmé cette possibilité en indiquant que « Les régimes indemnitaires peuvent tenir compte des conditions d'exercice des fonctions, de l'engagement professionnel et, le cas échéant, des résultats collectifs du service ».

Le décret n° 2012-624 du 3 mai 2012 a notamment fixé les modalités et les limites de la prime d'intéressement à la performance collective des services dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics. Il oblige la collectivité à fixer :

- la liste des services ou groupes de services potentiellement bénéficiaires ;
- les objectifs à atteindre sur une période de douze mois consécutifs ;
- les types d'indicateurs ;
- le montant maximal de la prime susceptible d'être attribué aux agents du service ou du groupe de services bénéficiaire.

L'ordonnateur doit quant à lui définir :

- les résultats à atteindre ;
- les indicateurs retenus pour la période de douze mois consécutifs.

Il est enfin chargé d'apprécier les résultats obtenus et détermine également, au regard des résultats atteints, le montant de la prime dans la limite de celui retenu par l'organe délibérant.

Par une délibération du 8 mars 2016, le CDG 38 a instauré une prime annuelle de reconnaissance de l'investissement collectif, selon les modalités suivantes :

- versement en une seule fois, au mois d'avril de l'année N (vote du budget en mars de l'année N), au regard de l'implication et de l'investissement collectif des agents sur l'année N-1 ;
- montant fixé par l'exécutif chaque année, en fonction des prévisions budgétaires ;
- montant égalitaire, indépendant de la catégorie hiérarchique de l'agent et de son niveau de responsabilité.

A l'occasion du conseil d'administration du 4 décembre 2018, cette prime a été évoquée de la manière suivante « *Depuis 2016, la revalorisation des montants (initialement prévus tous les 18 mois en lien avec l'évolution des prix à la consommation) prend une autre forme : prime annuelle de reconnaissance de l'investissement collectif* ». Le motif de création de cette prime est confus, cette dernière semblant compenser l'inflation.

Aucune des conditions imposées par le décret du 3 mai 2012 précitée n'a été respectée. Le comité technique n'a pas été saisi et les objectifs et les indicateurs n'ont jamais été définis au préalable.

Cette prime d'un montant de 100 € brut pour un agent à temps complet a été versée irrégulièrement entre 2015 et 2018. Elle a représenté environ 7 700 € par an, soit près de 31 000 € sur l'ensemble de la période.

6.4 Le contenu des dossiers individuels des agents

Le contenu du dossier individuel d'un agent public est défini par plusieurs textes. L'article L. 137-1 du CGFP dispose que « le dossier individuel de l'agent public doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité ». Plusieurs décrets et un arrêté viennent préciser le contenu du dossier individuel des agents (décret du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, décret du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire des fonctionnaires territoriaux, décret du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique, arrêté du 21 décembre 2012 relatif à la composition du dossier individuel des agents publics géré sur support électronique).

Le dossier individuel de l'agent doit donc comporter toutes les pièces intéressant sa situation administrative, depuis son recrutement jusqu'à son départ de la collectivité.

Aucun des dossiers consultés ne comportent de pièces numérotées. Il n'est donc pas possible de s'assurer de leur complétude ou d'identifier une éventuelle perte de document. Chaque dossier comporte pourtant une page générale de nomenclature des pièces et chaque chemise, une nomenclature dédiée, censée retracer la composition chronologique de chaque dossier. Or celle-ci est vide dans de nombreux cas.

De nombreux dossiers ne comportent pas non plus de copie de l'avis de vacance d'emploi, ni le compte-rendu du jury de sélection. Enfin, il ne figure aucune copie des diplômes de certains agents.

La chambre a donc été dans l'incapacité de s'assurer de la régularité des procédures de recrutement et de l'adéquation des compétences de certains agents aux postes qu'ils occupent.

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait relevé « *plusieurs recrutements d'agents non titulaires non conformes aux dispositions légales, alors que, dans ce domaine en particulier, la gestion du centre devrait être exemplaire* ». L'ordonnateur s'était alors engagé à « *mieux respecter les procédures relatives aux recrutements* ».

La chambre ajoutait que « *les postes concernés ont fait l'objet de publicité de vacance lors de leur création ou préalablement à la signature du premier contrat, cette formalité n'a pas été respectée lors du renouvellement ou de la prolongation des dits contrats. Par ailleurs, la preuve de l'absence de candidat titulaire qualifié pour remplir les fonctions concernées n'a pas été apportée* ».

Elle avait alors émis la recommandation suivante « *Respecter les procédures relatives au recrutement et au renouvellement des contrats des agents non titulaires* ».

Le présent contrôle ne permet pas de conclure au respect de ses engagements par l'ordonnateur.

Ainsi, il n'a été trouvé trace dans les dossiers individuels des agents sous contrat de l'avis de vacance de poste ni de l'avis du jury de sélection. Seule une référence à un avis de vacance de poste est mentionnée dans les dossiers individuels contrôlés.

En revanche, plusieurs agents ont vu leurs contrats renouvelés plusieurs fois de suite, sans qu'il ait pu être établi que des vacances d'emploi ont été publiées. La chambre relève donc les mêmes lacunes et irrégularités que dans son rapport de 2015.

La chambre réitère donc sa recommandation de respecter les procédures relatives au recrutement et au renouvellement des contrats des agents sous contrat et souligne de nouveau l'impérieuse nécessité, pour un centre de gestion, d'être exemplaire en la matière.

Recommandation n° 5. : respecter les dispositions légales et réglementaires s'appliquant à la composition des dossiers individuels des agents.

Recommandation n° 6. (réitérée) : respecter les procédures relatives au recrutement et au renouvellement des contrats des agents non titulaires.

7 DÉONTOLOGIE, DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LES ATTEINTES A LA PROBITÉ ET TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

7.1 La déclaration préalable à la nomination de certains fonctionnaires

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, dispose que « *le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité* » et que « *dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité* ».

Afin de s'assurer de la compatibilité de la nomination de certains fonctionnaires avec ces principes, la même loi a instauré à leur égard :

- une déclaration d'intérêts prévue par le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 et/ou ;
- une déclaration de situation patrimoniale prévue par le décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Pour ce qui concerne les communes, sont soumis à une déclaration d'intérêts le directeur général et les directeurs généraux adjoint des centres de gestion assimilés à une commune de plus de 40 000 habitants (article 3 - 4^o-f du décret n° 2016-1967).

La transmission de cette déclaration doit intervenir avant la nomination de l'agent. Le Conseil d'État a considéré cette condition comme substantielle et a déjà été amené à annuler un décret présidentiel de nomination en raison du non-respect de cette règle²⁸.

²⁸ Conseil d'État, 4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies, 26/01/2018, 408215.

Enfin, sont soumis à une déclaration de situation patrimoniale, les emplois de directeur général des centres de gestion assimilés à une commune de plus de 150 000 habitants (article 3 – 2°-f du décret n° 2016-1968).

La déclaration de situation patrimoniale est transmise à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et la déclaration d'intérêts « *sous double pli cacheté revêtu d'une mention relative à son caractère confidentiel, par l'intéressé à l'autorité de nomination qui en accuse réception* » (articles 8 des deux décrets).

Le CDG 38 étant assimilé à une commune de plus de 400 000 habitants, son directeur général est tenu de déclarer son patrimoine et ses intérêts, et les directeur généraux, leurs intérêts uniquement.

L'examen du dossier individuel du DGS du CDG 38 a permis de relever l'existence d'une attestation de dépôt de sa déclaration de patrimoine auprès de la HATVP. Il comportait en outre sa déclaration d'intérêts, qui n'est toutefois pas conservée sous double pli cacheté, comme l'impose l'article 8 du décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016, et dont l'autorité de nomination n'avait pas accusé réception.

En revanche, Mme Ogier-Bunel, directrice générale adjointe sur emploi fonctionnel, recrutée par un contrat du 15 juin 2023 n'avait rempli aucune déclaration d'intérêts à la date d'un contrôle sur site le 30 août 2023.

Lors de l'entretien de fin d'instruction du 29 septembre 2023, le CDG 38 n'a pas été en mesure de confirmer qu'elle avait enfin rempli cette formalité.

Le CDG38 a répondu que la DGA concernée avait effectué sa déclaration le 30 août 2023.

7.2 La mise en place du référent déontologue et laïcité par le CDG 38

Plusieurs textes régissent les obligations des fonctionnaires en matière de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts.

Selon la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, « *constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

Seules l'obligation de déclaration préalable à la nomination de certains fonctionnaires, la mise en place du référent déontologue-laïcité-alerte éthique et la publication des 10 plus hautes rémunérations sont traitées dans cette partie.

Il est rappelé que le référent déontologue et laïcité est une mission obligatoire des CDG pour leurs affiliés (article L. 452-38 du CGFP).

7.2.1 Le référent déontologue

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie a modifié la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ajoutant un article 28 bis disposant que « *tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques [...]* ». Ces dispositions sont désormais codifiées à l'article L. 124-2 et suivants du CGFP.

Les missions du référent déontologue sont d'accompagner les agents sur les questions de déontologie auxquelles ils peuvent être confrontés. Le décret du 10 avril 2017 précise les modalités de désignation du référent et la date de son entrée en vigueur, le lendemain de la publication.

Lors de sa séance du 5 décembre 2017, le conseil d'administration du CDG 38 a pris la décision de mettre en place une instance collégiale de déontologie, composée d'un magistrat de la juridiction administrative, d'un élu et d'un fonctionnaire territorial, « *ces deux derniers étant choisis par l'exécutif du CDG en raison de leurs expériences et de leurs compétences* ». L'intervention de cette instance devait faire l'objet d'une rémunération de vacations d'un montant de 79,27 € par séance et par membre.

Au regard du nombre de saisines prévisibles, puis constatées (30 par an en moyenne), le CDG 38 a finalement décidé de confier cette mission au CDG 69, dans une logique de mutualisation, par une délibération du 4 septembre 2018. Cette mutualisation permet notamment, sous l'effet de l'expérience acquise par le traitement de plus de 100 dossiers par an par le référent déontologue, de pouvoir formuler des réponses en moins de 10 jours.

Cette convention a fait l'objet d'un avenant délibéré par le CDG 38 le 3 décembre 2019 afin d'y intégrer les non-affiliés.

La ville de Grenoble et Grenoble Alpes Métropole adhèrent à ce service depuis 2019 et 2020 par conventions spécifiques avec le CDG 38, avec extension au domaine de la laïcité en 2022 (cf. infra).

7.2.2 Le référent laïcité

La circulaire du 15 mars 2017 du ministère de la fonction publique, relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique, a imposé l'identification d'un référent laïcité dans chaque administration, cette mission pouvant être assurée soit par un référent laïcité dédié, soit par le référent déontologue.

Puis, la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République est venue modifier le statut général des fonctionnaires et a imposé la désignation d'un référent laïcité (article L.124-3 du CGFP).

Pour respecter cette obligation, le CDG 38 a confié cette mission au référent déontologue du CDG 69, par délibération du 24 mars 2022.

La ville de Grenoble et Grenoble Alpes Métropole adhèrent à ce service depuis 2022 par avenant aux conventions relatives au référent déontologue.

L'activité générale du référent déontologue et laïcité est relativement faible au vu du nombre de collectivités affiliées au CDG 38. Il n'y a eu que 26 saisines en 2022 à titre d'exemple.

Tableau n° 27 : Nombre de saisines par des collectivités de l'Isère

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Nombre de saisines</i>	1	27	28	36	26

Source : rapports d'activité du référent déontologue

7.2.3 Le référent alerte éthique

La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite Loi Sapin 2, et les articles L.135-1 à L.135-5 du code général de la fonction publique organisent le cadre juridique général applicable aux lanceurs d'alerte.

Ces dispositions sont complétées par le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État et par une circulaire du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics.

L'article 1^{er} du décret susvisé dispose que « les personnes morales de droit public autres que l'État ou les personnes morales de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, les communes de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions ainsi que les établissements publics en relevant et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants établissent les procédures de recueil des signalements prévues au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée ». L'article 2 permet une procédure de recueil des signalements commune à plusieurs collectivités.

A ce jour, bien qu'étant un établissement public employant plus de 50 agents, le CDG 38 n'a pas mis en place une telle procédure de recueil. Parmi les plus grandes collectivités non-affiliées mais adhérentes à certains services, certaines pourraient par ailleurs être intéressées par la mise en place d'un référent alerte éthique commun.

Près de huit ans après le vote de la loi et l'obligation de créer un référent alerte éthique, le CDG 38 doit à la fois s'y conformer et pourrait jouer à cette occasion un rôle moteur vis-à-vis de collectivités qui ne respectent pas encore cette obligation.

Recommandation n° 7. : mettre en place un référent alerte éthique.

7.3 Le conflit d'intérêt d'un agent du CDG 38

La chambre a procédé aux contrôles distincts de l'association centre du graphisme et de la communication visuelle d'Echirolles, reprise par l'établissement public administratif le TRACé (territoire ressource, arts et culture Echirolles), suite à la dissolution de celle-ci.

L'EPA le TRACé relevant du CDG38 lors de sa constitution, les conditions de reprise du personnel de l'association par l'EPA ont été évoquées à l'occasion du CT-CHSCT départemental, dont la gestion relève du CDG38. La chambre a souhaité analyser cette situation.

Tout particulièrement, elle a relevé que l'un des gestionnaires de cette instance, qui a eu à traiter de plusieurs dossiers en lien avec le TRACé, avait été employé à plusieurs reprises par l'association centre du graphisme. Sa situation est analysée ci-après.

7.3.1 L'absence de charte de déontologie

Certains métiers exercés par des agents du CDG 38 font l'objet d'un encadrement via des dispositions spécifiques, notamment ceux relevant de la filière médico-sociale (médecins de prévention, infirmiers de santé au travail, assistantes médicales, psychologues du travail, assistants socio-éducatifs, gestionnaires instances médicales).

Pour les autres, l'établissement a indiqué n'avoir ni élaboré ni diffusé de charte de déontologie spécifique à ses missions ou aux métiers de ses personnels. La prévention des conflits d'intérêt n'a pas fait l'objet de consignes ou de rappels écrits au profit des élus et des agents concernant des domaines comme la commande publique, les cadeaux, le vote ou l'instruction de dossiers.

Le centre a précisé que lorsqu'une CAP se prononce sur des situations individuelles, telles que des promotions internes ou des formations disciplinaires, un rappel est fait aux élus qui siègent quant à leurs obligations de confidentialité.

En matière de concours, il est également rappelé oralement aux examinateurs de se tenir en retrait et de ne pas intervenir dans les débats et les votes, s'ils connaissent un candidat.

L'ensemble de ces éléments mériteraient d'être formalisés afin d'être certain que chaque intervenant a parfaitement connaissance de ses obligations.

Recommandation n° 8. : adopter une charte de déontologie pour les élus et les fonctionnaires.
--

7.3.2 La carrière et le recrutement de Mme Z au CDG 38

Un centre de gestion de la fonction publique territoriale a la double particularité d'intervenir au profit de nombreux établissements et collectivités et d'accueillir, par le biais de mutations, détachements ou d'embauches, des agents ou des proches d'agents de ces mêmes collectivités.

Par conséquent, certains d'entre eux peuvent se trouver en situation de conflit d'intérêts, en ayant à connaître de dossiers en lien avec leurs proches, si des procédures particulières ne sont pas mises en œuvre.

Tel a été le cas de Mme Z, employée d'avril 2018 à août 2022 en tant qu'assistante administrative en renfort au sein du pôle dialogue social du centre de gestion, puis de gestionnaire CT / CHSCT, comme le laissent apparaître les organigrammes des années 2018, 2019, 2020, 2021 et 2022.

Préalablement à son embauche par le CDG 38, Mme Z a occupé pendant six ans, de 2006 à 2012, un poste d'hôtesse d'accueil à la Rampe, équipement culturel de la ville d'Echirolles.

Elle a ensuite été assistante juridique de l'association centre du graphisme, de mars à juillet 2013, avant d'y être de nouveau embauchée de juin 2014 à décembre 2015 comme chargée de production et assistante juridique (profil LinkedIn). Le CV communiqué par le CDG38, en réponse à la chambre, mentionne également qu'elle a également été employée par cette association pendant un mois, en 2008.

Lorsque Mme Z a été recrutée le 11 septembre 2017, aucune délibération créant un emploi non permanent pour accroissement temporaire d'activité n'avait été votée. C'est la raison pour laquelle une délibération a été votée le 3 juillet 2018 et qu'un nouveau contrat de travail a été signé le 14 décembre 2018.

Le CDG 38 et son trésorier ont donc procédé au mandatement et au paiement de 15 mois de salaire, sans support juridique régulier.

Plusieurs irrégularités ont émaillé le recrutement et les renouvellements de contrats de Mme Z. Il n'a ainsi été trouvé trace d'aucun avis de vacance d'emploi dans son dossier administratif, ni d'aucun compte-rendu du jury de sélection. Bien que ses contrats comportent une justification de son niveau de recrutement par les diplômes détenus, aucune copie de ceux-ci n'a été classée dans son dossier individuel.

En réponse à la chambre, le CDG38 a produit plusieurs documents (fiche de mission du 29 juin 2017, grille de recrutement en vue du jury, fiche de poste de « gestionnaire du CT-CHSCT départemental », lettre de motivation et CV, convocation des trois candidates internes et grille d'entretien).

La chambre relève tout d'abord que le CDG38 n'a produit ni l'avis de vacance d'emploi ni de copie des diplômes de Mme Z. Elle note enfin que la grille de recrutement datée du 24 août 2017 et que la grille d'analyse des entretiens du 20 décembre 2018 communiquées par le CDG38 sont vides et ne comportent aucune appréciation de la part du jury, ce qui ne permet pas de s'assurer de son choix. Enfin, le contrat de Mme Z daté du 10 décembre 2018, produit le CDG38 lors de la contradiction, n'est pas signé.

Du 11 septembre 2017 au 31 août 2021, aucun des contrats signés, ni aucun des documents contenus dans le dossier individuel de Mme Z n'a mentionné l'identité de l'agent remplacé.

Alors que la durée maximale légale pour pallier une vacance temporaire d'emploi était de deux ans au maximum, le CDG 38 a employé Mme Z en invoquant ce motif pendant deux ans et huit mois, puis, s'est appuyé sur un autre motif.

Ainsi, du 1^{er} septembre 2021 au 31 août 2022, le contrat de Mme Z a été prolongée sur le fondement de l'article 3-3 2° de loi 26 janvier 1984. Ce dernier permet le recrutement d'un agent contractuel « *lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi* ».

Or, aucun des documents produits par le CDG 38 ne permet de démontrer que ces conditions étaient remplies.

Tableau n° 28 : Contrats successifs de Mme Z comme rédacteur territorial au CDG 38

Date de signature du Président Date de signature de l'intéressée	Période du contrat	Emploi occupé	Motif de recrutement	Durée maximale prévue par la loi
31/08/2017 11/09/2017 <i>Absence de délibération créant l'emploi</i>	11/09/2017 au 10/03/2018	Assistante administrative CT-CHSCT	Article 3-1 loi 26 janvier 1984 Accroissement temporaire d'activité Devrait concerner le remplacement d'un fonctionnaire	Durée de l'absence du fonctionnaire ou de l'agent contractuel à remplacer
22/02/2018 05/05/2018	11/03/2018 au 31/12/2018	Assistante administrative CT-CHSCT	Article 3-1 loi 26 janvier 1984 Accroissement temporaire d'activité Devrait concerner le remplacement d'un fonctionnaire	Durée de l'absence du fonctionnaire ou de l'agent contractuel à remplacer
01/08/2018 14/12/2018 <i>(annule et remplace contrat du 31/08/2017 ; Délibération votée le 03/07/2018)</i>	11/09/2017 au 10/03/2018	Assistante administrative CT-CHSCT	Article 3-1 loi 26 janvier 1984 Accroissement temporaire d'activité Devrait concerner le remplacement d'un fonctionnaire	Durée de l'absence du fonctionnaire ou de l'agent contractuel à remplacer
24/12/2018 28/01/2019	01/01/2019 au 31/12/2019	Gestionnaire CT-CHSCT	Article 3-2 loi 26 janvier 1984 Vacance temporaire d'emploi	1 an renouvelable une fois
30/12/2020 24/01/2021	01/01/2020 au 31/12/2020	Gestionnaire CT-CHSCT	Article 3-2 loi 26 janvier 1984 Vacance temporaire d'emploi	1 an renouvelable une fois
22/12/2020 12/01/2021	01/01/2021 au 31/08/2021	Gestionnaire CT-CHSCT	Article 3-2 loi 26 janvier 1984 Vacance temporaire d'emploi	1 an renouvelable une fois
08/06/2021 18/06/2021	01/09/2021 au 31/08/2022	Gestionnaire CT-CHSCT	Article 3-3 2° loi 26 janvier 1984 Lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions les justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi	3 ans renouvelable une fois

Source : CRC ARA d'après contrats de travail

La chambre relève ainsi de multiples irrégularités, qu'elle considère comme inadmissibles pour un organisme tel qu'un centre de gestion, expert en matière de gestion des ressources humaines.

7.3.3 Les missions de Mme Z

Le CDG 38 assure le secrétariat des commissions administratives paritaires de catégorie A, B et C, compétentes pour les agents fonctionnaires/stagiaires des collectivités affiliées, la commission consultative paritaire, compétente pour les agents contractuels de droit public des collectivités affiliées, le comité social territorial (ex CT) et sa formation spécialisée (ex CHSCT).

Ce secrétariat est assuré par le pôle dialogue social composé d'une responsable et de trois gestionnaires. Mme Z. a fait partie de cette équipe du 11 septembre 2017 au 31 août 2022, en assurant des missions de gestionnaire CT-CHSCT. La partie relative aux CCP était quant à elle assurée par une autre agente de ce service.

Au titre de ses missions Mme Z. avait en charge :

- la préparation et le suivi des dossiers soumis : organisation des réunions, rédaction de notes de synthèse, animation de réunion avec la responsable de pôle et le président, rédaction des avis et procès-verbaux ;
- la participation aux instances ;
- l'appui aux membres de l'instance aux collectivités et sur la gestion administrative des dossiers (réception et contrôle des dossiers, renseignements téléphoniques, préparation des séances...).

7.3.4 L'intervention de Mme Z dans certains dossiers, au mépris des règles de déontologie

L'établissement public administratif le Tracé d'Echirolles (EPA le Tracé) est né au printemps 2021 de la fusion des musées échirollois Géo-Charles, de la Viscose et de l'association Centre du graphisme d'Echirolles, fondée et dirigée par M. Z, père de Mme Z, qui en a elle-même été l'une des salariées. Il est à noter également que le compagnon de Mme Z a aussi été employé à titre non permanent par cette association.

Du fait de ses effectifs, l'EPA le Tracé dépendait des instances gérées par le CDG 38 en matière de ressources humaines, avant que la commune d'Echirolles décide d'en récupérer la gestion.

Durant la période où il a été rattaché au CT-CHSCT départemental, ce dernier a eu à traiter à deux reprises de la question de l'EPA le Tracé.

Le comité technique départemental du 9 mars 2021 devait notamment se prononcer sur la mise en place du RIFSEEP au sein du Tracé. Le jour-même, Mme Z a adressé à sa supérieure hiérarchique le compte-rendu d'un représentant syndical qui avait été sollicité par les anciens salariés de l'association, ainsi qu'un résumé des échanges au sein du comité technique.

En plus d'avoir assisté à la réunion de l'instance, Mme Z en a rédigé le compte-rendu. Les membres du comité, en raison de l'absence de saisine du CT départemental par la ville d'Echirolles, concernant la création de l'EPA, ont décidé de reporter le dossier. Ils ont demandé que l'EPA, déjà créé, le saisisse au préalable concernant sa création. Le CDG 38 a indiqué que Mme Z avait assuré la réception, l'instruction et la préparation des dossiers, la rédaction de la

note de synthèse de la séance, la présentation des dossiers en séance et la prise de note et enfin, la rédaction et l'envoi des avis et des PV.

Mme Z est intervenue à plusieurs reprises dans la préparation de courriers adressés par le CDG 38 au Tracé ou en tant que destinataire, puis dans celle du comité hygiène sécurité et conditions de travail (CHSCT) du 2 décembre 2021, qui devait évoquer une alerte de risques psychosociaux émanant de trois anciens salariés du centre du graphisme, repris par le nouvel EPA.

À cette occasion, la commune d'Echirolles a évoqué la question de « la probité » de Mme Z, en charge du suivi de ce dossier. Mme P, responsable du pôle dialogue social en a alors rendu compte au directeur général des services du CDG 38 dans un mail du 2 décembre 2021. Elle a indiqué avoir répondu à la commune d'Echirolles « *qu'aucun élément ne mettait en cause la probité de Mme Z, mais que sur ce dossier particulier, la seule et unique gestionnaire et interlocutrice c'était moi* ». Elle a enfin précisé que « *Mme Z n'a pas assisté à la partie du CHSCT qui concernait le Tracé, c'est moi qui ai présenté le dossier et qui vais rédiger l'avis* ».

Or il apparaît que Mme P n'a pas été « *l'unique gestionnaire et interlocutrice dans ce dossier* ».

Le CDG 38 a précisé que Mme Z avait réceptionné et instruit initialement le dossier d'alerte au CHSCT, avant d'en être écartée juste avant le début de la séance. Il a ajouté qu'à compter de cette date, c'est la responsable du service, Mme P, qui a assuré la gestion et le suivi intégral du dossier et que Mme Z n'a pas assisté à la partie de la séance qui concernait le TRACÉ.

Mme Z n'est en revanche pas intervenue pour la commission consultative paritaire (CCP) du 7 avril 2022, cette tâche relevant d'un autre agent de son service.

Cependant, Mme Z a fait la promotion, à plusieurs reprises, d'événements se déroulant au centre du graphisme auprès de l'association des personnels du CDG 38.

Par conséquent, les dossiers traités par Mme Z, de par leur nature ainsi que leur traitement, en sa qualité d'ancienne salariée du centre du graphisme, n'ont pas répondu à toutes les garanties nécessaires en matière d'indépendance et d'impartialité, du fait d'une situation de conflit d'intérêts patente.

La chambre recommande au CDG 38, en raison de ses missions particulières et des agents qu'ils emploient, de mettre en place une procédure afin de se prémunir de tout conflit d'intérêts de cette nature.

En réponse à la chambre, le CDG38 a indiqué que seule l'apparence d'un conflit d'intérêts peut être relevé et a réitéré le fait que dès le 2 décembre 2021, le dossier présenté devant le CT a été retiré à Mme Z et que sa supérieure hiérarchique, Mme P, en a été l'unique gestionnaire. Enfin, il ajoute que le niveau hiérarchique de l'agent concerné, en charge du secrétariat d'une instance consultative, n'ont pas influé sur ses avis et ses préconisations, qui ont été donnés en toute indépendance.

Mme Z a quant à elle répondu qu'elle ne pouvait pas influencer sur les avis des instances, son travail étant contrôlé et validé par sa chaîne hiérarchique, ainsi que par les instances elles-mêmes. Elle indique enfin que le dessaisissement des affaires en lien avec le TRACÉ s'est fait à sa demande.

La commune d'Échirolles confirme pour sa part avoir dénoncé un certain nombre d'éléments qui constituent des manquements déontologiques regrettables pour la confiance que les employeurs publics peuvent avoir vis-à-vis du CDG38.

Recommandation n° 9. : mettre en place une procédure afin de détecter et de prévenir toute situation de conflit d'intérêt dans le traitement des dossiers.

8 LES SYSTÈMES D'INFORMATION

De par la nature de ses missions, une partie des systèmes d'informations du CDG 38 ont la particularité d'être « ouverts » aux collectivités et établissements qui lui sont rattachés, dans la mesure où ceux-ci téléchargent et déversent sur les applicatifs du centre, une quantité importante de documents, pour l'organisation des instances réglementaires.

8.1 L'organisation de la fonction des systèmes d'informations

La direction des systèmes d'informations (DSI) est rattachée à la direction générale en charge des ressources et de la gestion locale. La directrice générale en charge de cette direction est également à la tête du service informatique, composé de deux techniciens informatiques et d'une cheffe de projet. Chaque agent dispose d'une fiche de poste détaillée.

La DSI a pour missions principales de mettre à disposition les outils informatiques, de gérer le socle technologique, de mener une réflexion relative à son évolution, y compris avec les partenaires extérieurs.

8.2 La politique de sécurité des systèmes d'informations

Le CDG 38 s'est engagé fin 2021 dans un parcours de cybersécurité en partenariat avec l'agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSII), dans le cadre d'un financement par le plan France relance.

Parmi les actions à mener dans le cadre de ce parcours, figure la mise en œuvre d'une politique de sécurité des systèmes d'information (PSSI), dont la rédaction est actuellement en cours. Après une consultation publique début 2023, une réunion de lancement avec le prestataire retenu (Cybersecura) a eu lieu le 9 mars 2023. La production de la PSSI devrait intervenir avant la fin du premier semestre 2024.

Parmi les points ayant récemment évolué en matière de sécurité informatique, figure le dispositif de sauvegarde, qui a été amélioré en décembre 2022. Avant cette date, les sauvegardes s'effectuaient sur deux serveurs présents dans deux bâtiments du CDG 38, à moins de

200 mètres de distance. L'un d'entre eux ne répondaient pas aux normes de sécurité, dans la mesure où des conduits d'eau surplombaient les serveurs.

Désormais, outre une sauvegarde interne, deux sauvegardes se font dans des datacenters situés à Grenoble et à Romans.

Un test de restauration des données a été organisé fin novembre 2022 et paraît avoir donné satisfaction. Cependant, avec un seul test en près de 12 mois, le CDG 38 ne répond pas aux recommandations de l'ANSSI de « *réaliser régulièrement des tests de restauration* ».

Par ailleurs, la stratégie de restauration doit tenir compte des principaux scénarios d'attaque identifiés (espionnage, rançongiciels...), ce qui n'est pas le cas actuellement.

Recommandation n° 10. : réaliser régulièrement des tests de restauration en tenant compte des principaux scénarios d'attaque identifiés.

8.3 Le plan de continuité d'activité

Le plan de continuité d'activité (PCA) vise à garantir la survie de l'organisation à la suite d'une cyberattaque. Il organise le redémarrage des activités le plus rapidement possible avec le minimum de perte d'informations, avec ou sans l'assistance d'un prestataire.

Selon le guide de l'ANSSI sur la maîtrise des risques numériques, pour être pertinent, « *le PCA doit s'appuyer sur l'étude des pires scénarios. Il constitue un chapitre essentiel de la politique de sécurité de l'organisation et doit être revu, testé et enrichi à intervalles réguliers pour rester efficace* ».

En cas d'attaque, outre le PCA, l'établissement doit avoir défini un plan de reprise d'activité (PRA), dont l'objectif est « *de procéder à la reconstruction des systèmes d'information et des données afin de redémarrer les applications et processus métiers le plus rapidement possible en cas de cyberattaque critique* ». Le PRA, qui est composé d'un ensemble de procédures techniques, organisationnelles et de sécurité, doit également s'appuyer sur l'étude des pires scénarios. Il doit être revu et enrichi à intervalles réguliers.

Le CDG 38 a indiqué que le plan de continuité informatique n'était pas documenté à ce jour et qu'il figurait dans son programme de travail de l'année 2023.

En cas de crise, les deux techniciens du centre sont tenus d'organiser une réunion de crise avec la direction du CDG 38 ainsi qu'avec les prestataires, dont le domaine serait touché. L'objectif est de définir la méthode la plus efficace pour relancer le système d'information dans les meilleurs délais.

Il n'existe donc ni PCA ni PRA formalisé à ce jour, faisant peser un risque sur la continuité de l'activité du CDG 38. A cela s'ajoute le fait que les effectifs techniques du CDG 38, composés de deux techniciens, sont limités. Par conséquent, en cas d'attaque et d'absence d'un agent, la situation pourrait être critique.

Une étude relative à une mutualisation de moyens avec d'autres centres de gestion, comme cela est le cas dans d'autres domaines (RGPD notamment), pourrait être envisagée.

Recommandation n° 11. : se doter d'un plan de continuité d'activité et d'un plan de reprise d'activité respectant les critères de l'ANSSI.

8.4 La conformité au RGPD

Le délégué à la protection des données (DPD) est chargé de mettre en œuvre la conformité au règlement européen sur la protection des données au sein de l'organisme qui l'a désigné, s'agissant de l'ensemble des traitements mis en œuvre par cet organisme.

Jusqu'en février 2023, un agent du CDG 38 assurait cette mission. Depuis 2023, dans la cadre du schéma de coopération régional des CDG, la mission a été confiée au CDG 26 qui dispose d'une équipe ayant l'expertise requise. La déclaration correspondante a été effectuée auprès de la CNIL le 11 février 2023.

Le CDG 38, dans le cadre de son conventionnement avec le CDG 26, poursuit la démarche entamée en 2018 de mise en conformité au RGPD. La première intervention de l'équipe du CDG 26 avec les responsables de services concernés s'est tenue le 2 février 2023.

ANNEXES

Annexe n° 1. Exemples de tarifs pratiqués par le CDG 38 57

Annexe n° 1. Exemples de tarifs pratiqués par le CDG 38

CARRIERE ET RESSOURCES HUMAINES				
MISSIONS	NATURE DE L'INTERVENTION		TARIFS AU 01/01/2023	
CONSEIL JURIDIQUE	Accès bases de données CIG grande couronne et BIP		Collectivités affiliées	Inclus dans cotisations obligatoire et additionnelle
	Assistance juridique statutaire		Collectivités affiliées	Forfait de 400 € pour 4 heures, puis 50 €/ heure au-delà
	Médiation	Médiation Préalable Obligatoire	Collectivités non affiliées	Forfait de 800 € pour 4 heures, puis 100 €/ heure au-delà
			Collectivités affiliées	100 € / entretien
		Intervention d'un médiateur formé	Collectivités non affiliées	200 € / entretien
	Référénts déontologue et laïcité (partenariat CDG69) - agents		Collectivités affiliées	Inclus dans cotisations obligatoire et additionnelle
			Collectivités non affiliées	Cf convention socle commun de compétences

EMPLOI CONCOURS				
MISSIONS	NATURE DE L'INTERVENTION		TARIFS AU 01/01/2023	
CONCOURS	Organisation des concours et examens professionnels Gestion des listes d'aptitude		Collectivités affiliées	Inclus dans cotisations obligatoire et additionnelle
			Collectivités non affiliées	Facturation du coût lauréat en cas de recrutement
RECRUTEMENT	Prestation recrutement : Processus global		Collectivités affiliées de moins de 50 agents	683 €
			Collectivités affiliées de plus de 50 agents	768 €
			Collectivités non affiliées	853 €
	Prestation recrutement d'encadrant : Évaluation des compétences managériales	Part fixe	Collectivités affiliées de moins de 50 agents	114 €
			Collectivités affiliées de plus de 50 agents	128 €
			Collectivités non affiliées	142 €
	Prestation recrutement d'encadrant : Évaluation des compétences managériales	Montant par candidat	Collectivités affiliées de moins de 50 agents	480 €
			Collectivités affiliées de plus de 50 agents	494 €
Collectivités non affiliées			508 €	
INTERM PUBLIC	Prestation de gestion administrative et financière de l'agent recruté pour des missions temporaires Proposition de candidats pour des missions temporaires		Collectivités affiliées de moins de 50 agents	Salaires brut + charges de l'agent proposé + 6% de frais de gestion
			Collectivités affiliées de plus de 50 agents	Salaires brut + charges de l'agent proposé + 8% de frais de gestion
			Collectivités non affiliées	Salaires brut + charges de l'agent proposé + 10% de frais de gestion
HANDICAP ET EMPLOI	Animation de réseau de professionnels des collectivités (handicap) Appui administratif, interface directe, appui aux aides et aménagements pour les travailleurs handicapés		Collectivités affiliées	Financement via la convention FIPHP

CARRIERE ET RESSOURCES HUMAINES			
MISSIONS	NATURE DE L'INTERVENTION	TARIFS AU 01/01/2023	
GESTION DES CARRIERES	Édition des propositions et arrêtés (avancement d'échelon, de grade, de promotion interne...)	Collectivités affiliées	Inclus dans cotisations obligatoire et additionnelle
	Mise à jour complète des dossiers des titulaires		
	Perspectives d'avancement et restitution commentée		
	Vérification systématique des arrêtés transmis		
PAIE	Audit paie - vérification des paies et réalisation d'un rapport	Toutes les collectivités	175 €/1/2 journée d'intervention
	Gestion paie – réalisation des paies		1 500 € au démarrage puis 15 €/ bulletin de salaire et par mois / coût de la saisie d'un dossier agent 10 €
	SOS Paie - réalisation ponctuelle des paies en collectivité		130 €/1/2-journée d'intervention
RETRAITE	Réalisation complète d'un dossier de liquidation (sans APR préalable)	Collectivités affiliées	500 €
	Réalisation complète d'un dossier de liquidation (avec APR préalable ou DAP préalable)		250 €
	Demande d'Avis Préalable en réalisation totale		250 €
	Réalisation d'un dossier d'APR (études préalables à la liquidation qui facilitent la réalisation du dossier de liquidation lors du départ effectif de l'agent et fiabilise le compte individuel retraite)		250 €
	Contrôle avant liquidation		250 €
	Régularisation de cotisations et de rétablissement au régime général		250 €
	Contrôle des estimations de pension		125 €
	Contrôle des demandes d'avis préalable		125 €
	INDEMNISATION CHOMAGE (PARTENARIAT CDG17)		Étude du droit initial à indemnisation chômage (simulation, ouverture de droit, rechargement)
Étude du droit en cas de reprise de l'indemnisation chômage		58 €	
Étude de cumuls de l'allocation chômage et des activités réduites reprises		37 €	
Étude de réactualisation des données selon les délibérations de l'UNEDIC		20 €	
Suivi mensuel des droits à l'allocation chômage		14 €/mois	
Conseil juridique (30 mn)		15 €	
INSTANCES PARITAIRES	Animation de groupes de travail thématiques	Collectivités affiliées	Inclus dans cotisations obligatoire et additionnelle
	Conseil et médiation aux collectivités, en lien avec les syndicats, dans le cadre des instances paritaires		
	CAP : organisation et secrétariat, conseil aux collectivités		
	CCP : organisation et secrétariat, conseil aux collectivités		
	CONSEIL DE DISCIPLINE : organisation et secrétariat, conseil aux collectivités		
	Comité Social Territorial : pour les collectivités de moins de 50 agents : organisation et secrétariat, conseil aux collectivités		
	Accompagnement à la mise en place d'un CT local pour les collectivités de plus de 50 agents		



CDG 38

CENTRE DE GESTION DE L'ISÈRE
FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

A 2 4 0 3 1 9

CONFIDENTIEL

Saint-Martin-d'Hères, le 13 mars 2024

Monsieur Bernard LEJEUNE
Président
Chambre Régionale des Comptes AURA
CS 23624
69 503 LYON Cédex 03

Objet : contrôle du CDG38 - réponse aux observations définitives
Réf : DIR. 2024.03_JDMB/FC
Dossier suivi par : Frédéric CASTOLDI - fcastoldi@cdg38.fr
Vos références : D240205

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES AUVERGNE-RHONE-ALPES					
P	VP	SG	Grefte	RHF	Sec P
Date arrivée : 18 MARS 2024					
PS1	PS2	PS3	PS4	PS5	PSA
Finance	DOC	MGX	Chargé COM	Chargé mission	Sec PS

Monsieur le Président,

Nous vous prions de bien vouloir prendre connaissance de nos réponses aux observations définitives (version 2) reçues le 15 février 2024, lesquelles se substituent, en application de l'article R 243-20 du Code des Juridictions Financières, et donc sans demande de notre part, à celles qui avaient été reçues le 8 janvier 2024 (version 1).

A titre liminaire, sur le périmètre et les modalités du contrôle, nous souhaitons relever :

- Un contrôle annoncé comme ponctuel, autour de deux thèmes (déontologie et informatique) ;
- Le thème de la déontologie génère une première série de quatorze questions. Après les explications du CDG38, elles se focalisent via des investigations poussées (saisie d'un dossier, saisie de la boîte mail d'un agent) sur une situation très ponctuelle liée à un établissement (le TRACé, rattaché à la commune d'Echirolles) ayant déposé deux dossiers devant le CST départemental (alors que dans la période sous contrôle, plus de 5 000 dossiers ont été examinés par cette instance) avec des conclusions disproportionnées au regard de la réalité décrite, mais nous y reviendrons plus loin ;
- Le second thème, celui des systèmes d'information, a donné lieu à onze questions à dimension plus ou moins technique. Tous les documents structurants, explications, pièces et factures produites (plus de 1 000) donnent finalement lieu à deux recommandations classiques tenant sur deux pages, sans rendre compte de l'ampleur des chantiers et des ressources mobilisées par l'établissement depuis plusieurs années pour faire face aux enjeux et risques (et donc sans attendre les contrôles et conseils de la CRC) ;

Avant d'exposer en détail leurs réponses et précisions, les ordonnateurs signataires (Marc Baietto pour la période jusqu'à octobre 2020, Jean-Damien Mermillod-Blondin pour la période suivante) entendent formuler plusieurs remarques et suggestions, dans les trois pages qui suivent, autour de cinq thèmes :

- Ce qui aurait pu être mis en évidence ;
- Ce qui continue à susciter une totale incompréhension ;
- Ce qui illustre un inquiétant décalage entre l'État prescripteur et l'État employeur ;
- Ce qui mériterait une mise en perspective entre le droit positif et les mouvements qui lui permettent d'évoluer ;
- Et enfin, en matière de transparence, une marge d'amélioration qui serait appréciable dans la pratique des CRC.

Ce qui aurait pu être mis en évidence (à défaut d'être commenté positivement, puisque telle n'est pas la pratique des CRC) :

- L'auto-prescription du rapport d'orientation budgétaires dès 2014, donc bien avant qu'il ne soit obligatoire pour les CDG (2021) ;
- L'auto-prescription d'un rapport annuel d'activité et financier, chaque rapport étant mis en ligne chaque année depuis 2014 (ces neuf rapports annuels, dans leur version détaillée et synthétique, sont tous disponibles sur le site public du CDG38, ce qui a grandement facilité le déroulement du contrôle de la CRC) ;
- L'effort de structuration de la fonction et des projets informatiques, ainsi que l'engagement volontariste du CDG38 dans la construction du GIP Informatique national des CDG, alors que le domaine des systèmes d'information était annoncé comme l'un des thèmes majeurs dans le périmètre initial du contrôle. Pour mémoire, ce GIP héberge désormais le site www.emploi-territorial.fr créé en 2006 par quelques centres de gestion dont le CDG38. Le CDG38, depuis, a très fortement contribué à la modernisation et au déploiement de ce portail qui est devenu en 2023 le seul portail des 97 CDG en matière de publication des offres d'emploi et déclarations de vacance. La CRC aurait pu relever cette contribution du CDG38, puisqu'au-delà du contrôle formel des actes de gestion, les CRC sont supposées aussi examiner « l'économie des moyens mis en œuvre ».

Ce qui continue à susciter une totale incompréhension :

- Les observations de la CRC relatives à ce qu'elle qualifie de « conflit d'intérêts d'un agent du CDG38 » (pages 48 à 53 soit plus de 5 pages) causent à l'établissement un préjudice d'image et de légitimité disproportionné au regard de la réalité de la situation. La CRC n'apprécie pas les faits *in concreto* et en fait une généralité alors que l'agent concerné, au regard de son niveau hiérarchique et de ses missions au secrétariat d'une instance consultative (CT-CHSCT) n'a pas influé sur les avis et préconisations de cette instance paritaire indépendante, composée d'employeurs territoriaux et de représentants du personnel. Il est injuste et inacceptable d'associer collatéralement le CDG38 aux graves conflits qui ont eu lieu en 2021 et 2022 au sein de cet établissement, rattaché à la Ville d'Échirolles (non affiliée au CDG38). Les dirigeants concernés du TRACé et de la Ville d'Échirolles doivent en assumer la pleine responsabilité. Et la CRC commet une erreur d'appréciation en maintenant des observations définitives sur la seule apparence d'un conflit d'intérêt. Car les interventions et préconisations des instances et services du CDG38 dans ce dossier ne sont aucunement remises en cause ;
- Au sujet du temps de travail et donc des 1 607 heures, qualifier le régime du CDG38 de « contestable » (page 36) en retenant comme norme le rapport législatif et non pas la Loi, est choquant. Cette dernière ne prévoit pas un décompte distinct d'une part des 1 600 heures et de l'autre des 7 heures de la journée de solidarité, alors que c'est la logique singulière qui est défendue par la CRC ;
- Qualifier une pratique comptable « d'irrégulière » alors qu'elle est permise par les textes (page 27) en ce qui concerne l'inscription budgétaire des excédents reportés en charges exceptionnelles ;
- Employer comme qualificatif « médiocre » page 27, au sujet du taux de réalisation des dépenses de fonctionnement et d'investissement ;
- Ce qualificatif est d'autant plus cocasse qu'au fil des 55 pages de leur rapport, ses auteurs ont commis et continuent de commettre des erreurs dans la rédaction des observations provisoires puis définitives. Laissant jusqu'au bout à l'organisme contrôlé le soin de contrôler le travail des contrôleurs. La réponse de l'ordonnateur aux observations provisoires a, certes, permis de corriger plusieurs erreurs de la CRC. Pour autant, malgré les réponses écrites précises apportées par l'ordonnateur dans cette phase, des erreurs sont encore présentes dans le rapport d'observations définitives (version 2) :

Ainsi, le tableau n°1 figurant dans la synthèse aurait dû donc être amendé et vérifié correctement par la CRC entre les observations provisoires et définitives (version 1). Or, ce tableau n°1 avait bien été corrigé par la CRC entre les observations provisoires et définitives (version 1). Une version 2 donc a dû être rééditée après que les services

du CDG38 aient alerté le magistrat sur les nombreuses erreurs contenues dans deux tableaux.

-Il en est de même de la mention (page 19) des observations définitives (version 2) : le taux de contribution au socle commun de compétence adopté par le CA du CDG38 est de 0.07% et non pas de 0.20 %. Cette erreur avait pourtant déjà été signalée dans la réponse de l'ordonnateur aux observations provisoires et la Chambre de l'a pas corrigée. Mais l'erreur est humaine pour la CRC comme pour le CDG. L'ordonnateur souligne néanmoins le fond : à savoir que le taux plafond prévu par la Loi est très éloigné du montant adopté par le CDG38 (dans un rapport de rapport de 1 à 3 : 0.07% contre 0.20% maximum), ce qui est factuel et aurait pu être relevé par la CRC comme un élément de bonne gestion. Si la CRC n'avait pas fait et réitéré une erreur dans la rédaction de ses observations définitives, le fond aurait ainsi pu rejoindre la forme, puisqu'il entre dans les missions des CRC de contrôler : 1/la régularité des actes de gestion ; 2/l'économie des moyens mis en œuvre (article L.211-3- du Code des Juridictions financières).

-L'indemnité de télétravail a été présentée (observations écrites provisoires) comme obligatoire dans la FPT, motivant un paragraphe cocasse selon lequel les agents du CDG ont été « privés de cette indemnité pendant 16 mois » alors que cette indemnité n'est pas légalement obligatoire dans la FPT. Là encore, le fond est perdu de vue : la décision et la capacité de l'établissement à mettre en place de façon volontariste le télétravail dès 2018 a permis de faire face au choc de la crise sanitaire avec davantage d'outils, dans l'intérêt du service délivré par le CDG. Mais pour la CRC il est plus important de pointer le respect des modalités d'indemnisation que de souligner l'effort de la structure pour moderniser ses outils.

-Enfin, sur la période de conservation des boites mails, cette durée a été oralement annoncée par le magistrat d'au moins douze mois suivant le départ d'un agent, alors qu'une telle règle n'existe pas : cette durée « est à la main » de l'employeur, ce que le magistrat de la CRC a fini par « reconnaître » après que la demande de confirmation lui en soit faite par écrit.

Ce qui illustre un inquiétant décalage entre l'État prescripteur et l'État employeur (l'exemple des 1607 heures et des autorisations exceptionnelles d'absence) :

- La recommandation (page 36) sur les 1607 heures est très surprenante (à savoir le décompte isolé des sept heures de la journée de solidarité, sans que la lecture de la CRC repose sur un texte opposable). En effet, dans son rapport annuel 2023, la Cour des Comptes porte un regard appuyé sur la fonction publique d'État en raison de la non-application de la Loi de 2019 sur le temps de travail, et ce dans des proportions très significatives, puisque la Cour fait par exemple état de 140 heures non réalisées par les BIATSS du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. Ainsi, le CDG38 a anticipé en 2018 l'entrée en vigueur de la Loi de 2019 mais aurait aujourd'hui un déficit, selon la CRC, de 4 h. Et le corps des BIATSS qui compte 86.000 agents, depuis 5 ans, est déficitaire de 140 heures. Ces ordres de grandeur ne devraient-ils pas être mis en perspective au moment où la chambre choisit et formule ses recommandations ?
- La recommandation (page 39) sur le régime des autorisations d'absence concerne la « mise en conformité avec les textes en vigueur ». C'est en vain que l'ordonnateur a sollicité auprès de la CRC, dans le cadre de sa réponse aux observations provisoires, la communication des textes en vigueur. Car ces textes sont clairsemés, disparates et un décret est attendu depuis la Loi de 2019. Certes, les principes sont connus : parité avec la FPE et distinction des autorisations qui peuvent ou doivent être accordées. Les services du CDG38 ont évidemment commencé à recenser les textes et circulaires (dont le contenu varie d'ailleurs d'un ministère à l'autre car la fonction publique d'État n'est pas « une »). En vérité, manifestement, aucun document exhaustif n'existe pour détailler ce régime, et donc pour étayer valablement un contrôle. Or, un tel document permettrait aux CRC de faciliter leurs contrôles.

Ce qui mériterait une mise en perspective entre le droit positif et les mouvements qui lui permettent d'évoluer régulièrement.

La CRC pointe dans sa synthèse (page 4) la prime de reconnaissance de l'investissement collectif, au moment où le ministre de la Fonction publique envisage de promouvoir et d'intensifier ce mécanisme (projet de loi attendu au 2^{ème} semestre 2024). L'ordonnateur se réjouit donc de constater que la norme va rejoindre la pratique.

Sur un registre similaire, l'exécutif du CDG38 rappelle que ses services gèrent depuis 2008 le secrétariat des instances médicales, laissé en déshérence par les services de l'État qui en avaient la charge. Lorsque le CDG38 a décidé en 2008 de prendre en charge cette mission, dans l'intérêt des agents et des employeurs, les textes ne le permettaient pas. Puis la Loi en 2012 a confié cette compétence aux centres de gestion.

Il en sera de même au sujet de l'intéressement collectif : interdit puis soumis à des règles inadaptées, cet intéressement collectif va être généralisé et laissé à l'appréciation des employeurs. Et les contrôleurs contrôleront les autorités décentralisées afin que la lettre du texte soit respectée le jour « J », sans considérer les pratiques et les dynamiques sous-jacentes qui transforment l'esprit des textes, au-delà de leur lettre et de leur date d'entrée en vigueur.

Et enfin, en matière de transparence, nous suggérons une amélioration qui serait appréciable dans la pratique des CRC.

Au regard de l'intensité du contrôle qu'elle vient d'opérer au CDG38 en matière de déontologie, la CRC AuRA étant très attachée à la notion d'apparence de conflit d'intérêt, pourquoi ne communique-t-elle pas spontanément le nombre et le nom des magistrats qui siègent lors de l'adoption d'un délibéré ? Car, au vu de la présence nombreuse de hauts fonctionnaires territoriaux parmi les magistrats des CRC, cette information permettrait la prise en compte de la notion d'apparence de conflit d'intérêts (de même que la diffusion des règles internes destinées à les prévenir).

Pour revenir en détail aux observations définitives (version 2 du 15/2/2024), les ordonnateurs soussignés formulent leurs remarques et éléments de réponse dans l'ordre de présentation de la CRC :

1/ Synthèse

2/ Périmètre de compétence et fonctionnement, les indemnités de fonction des membres du bureau

3/ Mission générale d'information sur l'emploi public

4/ Gestion de la carrière et suivi des instances paritaires

5/ Mise en place « partielle » (?) Du socle commun de compétence

6/ Les différentes sources de financement et la comptabilité analytique

7/ Le coût lauréat et son recouvrement

8/ L'information budgétaire et la fiabilité des comptes

9/ Les charges de gestion

10/ Excédent brut de fonctionnement, capacité d'autofinancement et résultat de fonctionnement

11/ Les ressources humaines

- Passage aux 1607 heures
- Télétravail
- Congés exceptionnels
- Régime indemnitaire
- 13^{ème} mois
- Contenu des dossiers des agents

12/ Déontologie

- Déclaration préalable à la nomination
- Mise en place du référent déontologue/laïcité
- Référent alerte éthique
- Publication des dix plus hautes rémunérations
- Prétendu conflit d'intérêts d'un agent du CDG

13/ Systèmes d'information

1/ Synthèse (pages 3 et 4 des observations définitives)

Au-delà des remarques générales, précisions et erreurs pointées ci-dessus, l'ordonnateur note qu'aux yeux de la CRC « la situation financière de l'établissement tend à se redresser à la suite d'une réflexion stratégique, et grâce à une politique de maîtrise des coûts ». Nous en prenons note.

L'exécutif s'est en effet attaché, dès sa mise en place en octobre 2020, à initier une démarche qui embrasse à la fois la qualité du service rendu aux employeurs et l'efficience de l'organisation. Les marges de manœuvre financière aujourd'hui reconstituées permettent de mettre en place des actions concrètes au profit des employeurs territoriaux affiliés au CDG38. Ainsi, par exemple, en matière d'attractivité, de prévention de l'absentéisme et de réponse aux besoins spécifiques des collectivités de moins de 20 agents. Car ces collectivités subissent une complexification des normes et outils de gestion (et pas seulement en matière de ressources humaines, même si la revalorisation de la catégorie C en 2022 est un exemple qui ne doit pas être laissé sous silence dans le présent rapport, puisqu'il a fallu prendre 3 arrêtés par agent pour mettre en œuvre des mécanismes compliqués que même les progiciels ne pouvaient appliquer, et *in fine* pour un résultat indigne en terme de progression indiciaire) et une réduction de leur autonomie financière. Ce double mouvement justifie que, dans l'écosystème territorial, des acteurs de proximité légitimes et disponibles se mobilisent à leurs côtés. Sans quoi le principe de libre administration deviendrait un concept aussi désuet qu'irritant.

Par ailleurs, la CRC pointe le financement des missions obligatoires et facultatives. L'exécutif du CDG38, depuis 2014, dispose d'outils de suivi des dépenses et recettes correspondantes (comptabilité analytique) et exerce à cet égard son rôle politique qui consiste à débattre, définir en assemblée délibérante les orientations stratégiques puis à les assumer, tout en veillant à l'ajustement régulier des plans d'action. A cet égard, les enjeux de solidarité et les outils de péréquation entre strates de collectivités comme entre politiques publiques sont au cœur des discussions stratégiques entre les élus et avec les services du CDG38.

2/ Périmètre de compétence et fonctionnement, les indemnités de fonction des membres du bureau

La CRC souligne (page 11) que les indemnités du président et des vice-présidents ont augmenté entre le mandat 2014/2020 et 2020/2026. Elle choisit donc de passer sous silence le fait que l'enveloppe est désormais répartie entre huit membres de l'exécutif (un président, quatre vice-présidents et trois administrateurs délégués) contre cinq auparavant. Et que, pour un des quatre postes de vice-présidents, cette indemnité a été réduite de plus de 50 %.

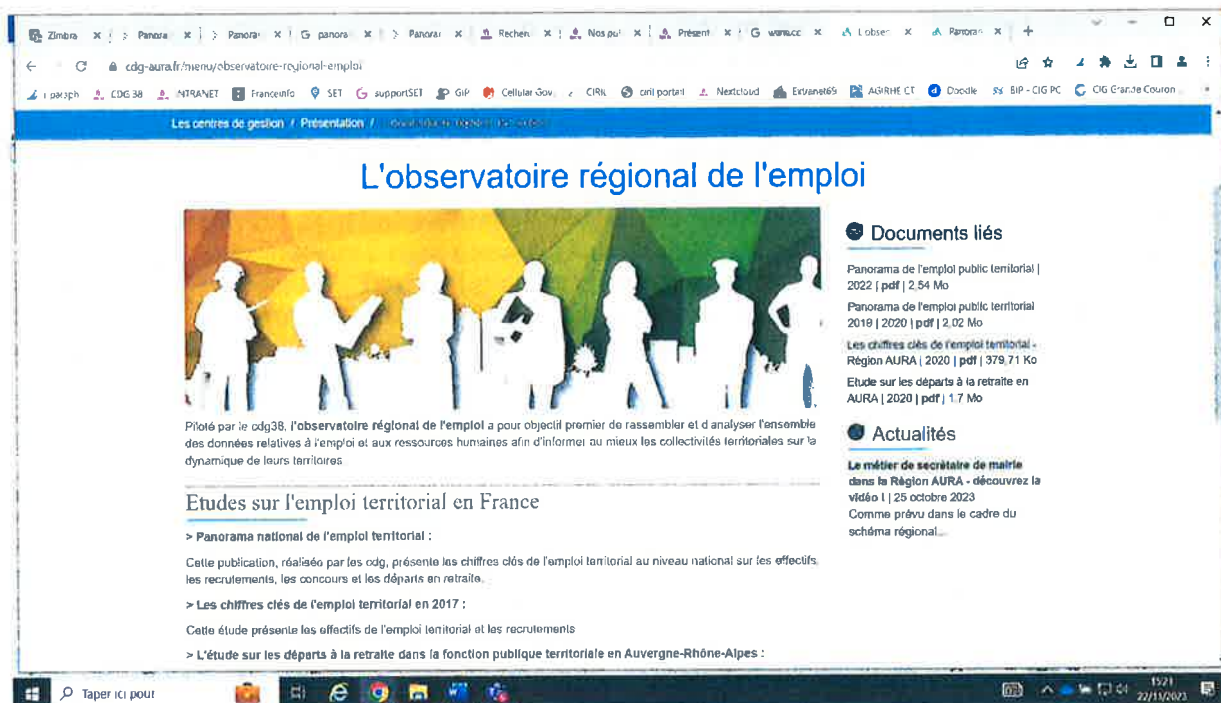
3/ Mission générale d'information sur l'emploi public

L'observatoire régional de l'emploi est piloté par le CDG38 pour le compte des douze centres de gestion de la Région AuRA. La mission générale d'information sur l'emploi public territorial se matérialise à différents niveaux, qui peuvent s'adresser soit aux employeurs, soit aux candidats à l'emploi public territorial.

Ainsi, par exemple, sur le site du CDG38, sont consultables des informations à destination particulière des candidats à l'emploi public : « Devenir titulaire », « Occuper un emploi sous contrat », « Découvrir la territoriale », « Intégrer les personnes en situation de handicap », « Consulter les offres », « Déposer des candidatures », « Effectuer une mission temporaire dans une collectivité », « Bénéficier d'une mobilité professionnelle » ...

On y trouve également des publications de données chiffrées intéressantes pour les employeurs et les candidats à l'emploi public. Les études sur l'emploi territorial sont nombreuses (chiffres clés, zooms sur les recrutements, synthèses des bilans sociaux et les dernières mises en ligne sont effectivement plus récentes (notamment le « Panorama 2022 de l'emploi territorial » achevé en septembre 2023).

En outre, la décision a été prise, dans le cadre de la coopération régionale des CDG de la Région AURA, de publier ces données sur le site régional des CDG (www.cdgaura.fr) outre ce qui figure sur le chacun des sites des 12 CDG. Ainsi, sur le site des CDG de la Région AURA, figure une rubrique « les centres de gestion » puis une sous rubrique « L'observatoire régional de l'emploi ». cf. copie écran ci-dessous.



On retrouve également sur cette page le « Panorama de l'emploi public territorial » dans sa dernière version relative à l'année 2022. Ce panorama, mis en ligne en octobre 2023 sur le site www.cdgaura.fr comprend les articles suivants :

- Page 7 Une consolidation du nombre d'employeurs au sein de la FPT
- Page 8 Des disparités significatives de recrutement entre les régions
- Page 14 Les nominations, une remontée d'information vitale pour les bourses d'emploi
- Page 17 Tendances de recrutement et durée moyenne de publication des offres
- Page 18 Focus sur les concours et examens professionnels
- Page 24 Plus de 53 000 agents ont liquidé leur droit à la retraite
- Page 29 Zoom sur les travailleurs sociaux

En outre, il est possible de consulter, sur cette même page, une étude de 2020 sur les départs à la retraite. Cette étude propose une première partie rétrospective présentant les tendances des départs à la retraite sur la période 2012 à 2017, complétée par une deuxième partie sur les projections des départs sur la période 2018 à 2030. Cette étude s'appuie sur les données de la CNRACL et de l'IRCANTEC pour la partie rétrospective et sur les données de l'INSEE.

Par ailleurs, cette page donne également accès à une vidéo de présentation du métier de secrétaire de mairie, vidéo réalisée à l'échelle régionale des CDG pendant l'été 2023 et finalisée mi-octobre 2023, avec le concours actif de quelques CDG, dont le CDG38 (un secrétaire de mairie de l'Isère y témoigne notamment).

Il convient d'ajouter qu'au-delà des sites du CDG38 et des CDGAURA, le site www.cre.CDG69.fr reprend les données commentées à l'occasion de chacune des éditions de la Conférence Régionale de l'Emploi, et ce depuis 2011 (cf. ci-dessous)



Enfin, le CDG38 relève qu'à l'occasion d'un récent contrôle (2023) de la CRC Pays de Loire, les infos mise en ligne par le CDG85 n'ont pas été jugées insuffisantes par la Chambre, alors qu'elles concernaient exclusivement l'accès au portail « emploi-territorial », comme c'est évidemment le cas sur le site du CDG38 (<https://www.ccomptes.fr/fr/documents/65468>).

4/ La gestion de la carrière et le suivi des instances paritaires

La CRC souligne (page 16) que le nombre de dossiers dont sont saisies les CAP a fortement diminué depuis l'entrée en vigueur de la Loi de Transformation de la fonction publique de 2019.

Ce commentaire est exact mais la CRC aurait pu compléter cette remarque en ajoutant que, dans le même temps le nombre de dossiers traités par le CT-CHSCT a fortement augmenté :

- 552 en 2018 ;
- 803 en 2019 ;
- 534 en 2020 (crise sanitaire) ;
- 1128 en 2021 ;
- 861 en 2022 ;
- Et 1018 en 2023.

5/ Mise en place « partielle » (?) du socle commun de compétence

C'est en vain que l'ordonnateur a essayé de comprendre à quoi correspond ce qualificatif de « partiel » (page 19).

Mais surtout, il est erroné de mentionner que « le taux de contribution des collectivités non affiliées au socle commun qui pouvait atteindre au maximum 0.20 % des rémunérations a été fixé à ce taux maximum ». Comme déjà pointé dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur se doit de corriger l'erreur de la CRC : le taux adopté par le CA du CDG38 est de 0.07 %.

Et, pour poursuivre sur le fond : le taux plafond prévu par la Loi est donc très éloigné du montant adopté par le CDG38 (dans un rapport de rapport de 1 à 3 : 0.07 % contre 0.20 % maximum).

Ceci est factuel et aurait pu être relevé et commenté par la CRC puisqu'il entre dans les missions des CRC de contrôler d'une part la régularité des actes de gestion, d'autre part l'économie des moyens mis en œuvre (article L.211-3- du Code des Juridictions financières).

6/ Les différentes sources de financement et la comptabilité analytique

Le CDG38 s'est en effet doté d'une comptabilité analytique en 2014, dont la permanence des méthodes permet de rendre compte depuis neuf ans, avec précision de l'emploi des cotisations perçues auprès de :

- L'exécutif ;
- L'assemblée délibérante ;
- Tous les employeurs affiliés ;
- Et, en outre, les équipes et notamment les cadres du CDG38.

En conséquence, les choix politiques sont éclairés par les équilibres financiers de chaque mission, outre les unités d'œuvre publiées via le rapport d'activité annuel.

Étant rappelé que l'élaboration et la diffusion systématique à tous les employeurs affiliés d'un tel rapport annuel n'est pas obligatoire pour les CDGFPT (contrairement aux EPCI). Les rapports du CDG38 sont mis en ligne chaque année depuis 2014, et ces neufs rapports annuels, dans leur version détaillée et synthétique, sont tous disponibles sur le site public du CDG38, ce qui mérite d'être précisé en termes de transparence.

L'ordonnateur ajoute qu'il serait parfois judicieux de souligner et d'encourager de tels efforts de transparence accomplis dans une logique d'auto-prescription.

7 /Le cout lauréat et son recouvrement

Le tableau de comparaison des remboursements du coup lauréat calculé avec des exemples d'autres CDG est intéressant. Il convient toutefois de relativiser les enseignements qu'il est possible d'en tirer, car les épreuves organisées par d'autres CDG ne sont pas forcément proportionnées au nombre d'agents qu'ils gèrent. En effet, les concours et examens sont très régulièrement organisés dans le cadre d'une coopération régionale ou interrégionale, dans notre région comme dans beaucoup d'autres.

8/ L'information budgétaire et la fiabilité des comptes

La CRC persiste à qualifier d'irrégulière (p.27) une pratique qui n'est pas explicitement proscrite : le CDG38 réaffirme donc que les excédents sont constatés de manière réglementaire. Et que les dépenses sont évaluées de manière transparente. L'ordonnateur assume que la pratique de présentation retenue depuis plusieurs décennies (et non contestée par la CRC AURA lors de son contrôle du CDG38 de 2015) permet une meilleure lisibilité pour l'assemblée délibérante, avec deux sections équilibrées.

Mais, pour tenir compte de la recommandation de la chambre, désormais, lors du vote du budget, autant que de besoin, les sections seront présentées en suréquilibre (recettes supérieures aux dépenses inscrites).

S'agissant des tableaux reproduits pages 28 et 29, le CDG38 tient à préciser que la maquette M832 du compte administratif comporte une colonne « crédits à annuler » dont la définition est la suivante : « crédits à annuler = crédits ouverts - crédits employés ou à employer ». Cette colonne correspond donc au solde des crédits disponibles, et c'est bien ce qui apparaît dans les documents contrôlés par la CRC. Ainsi, le CDG38 n'a pas procédé à des annulations de crédits pour les soldes disponibles. Il s'est contenté de faire le constat de ces soldes disponibles.

Le CDG38 note qu'avec la nouvelle nomenclature M57, cette colonne a changé de dénomination : elle s'appelle désormais « crédits sans emploi », ce qui est moins équivoque.

9/ Les charges de gestion

Page 31, des évolutions sont notées (en embrassant trois périodes) dans les termes suivants « durant la première (période) de 2015 à 2017 les charges de gestion ont connu une baisse marquée due pour l'essentiel aux charges de personnel non titulaire qui sont passés de 1,65 M€ en 2016 à 1,38 M€ en 2018 ». Mais dans la fin de cette phrase, il y a deux coquilles de la CRC : il s'agit de 2015 et de 2.43 M€ puis de l'année 2017 et non pas de 2018).

Il eût donc été correct de rédiger ce paragraphe comme suit : « « durant la première (période) de 2015 à 2017 les charges de gestion ont connu une baisse marquée due pour l'essentiel aux charges de personnel non titulaire qui sont passés de 2.43 M€ en 2015 à 1,38 M€ en 2017 ».

Au-delà de cette erreur de la CRC, sur le fond, l'ordonnateur prend acte mais juge utile de préciser que, du fait de la nature de leurs missions, et notamment la mise à disposition de personnel intérimaire, les centres de gestion connaissent des fluctuations significatives selon le volume des demandes des employeurs. Ainsi, la très forte diminution des charges de gestion sur la ligne relative au personnel non-titulaire reflète en réalité la diminution des demandes confiées par la Métropole de Grenoble au CDG38. Évolution qu'il convient donc de décorréliser des charges relatives au personnel permanent du CDG38.

10/ Excédent brut de fonctionnement, capacité d'autofinancement et résultat de fonctionnement

L'exécutif du CDG38 relève qu'aux yeux de la CRC (page 32) « après s'être dégradée entre 2015 et 2020, la situation financière s'est nettement améliorée depuis » et que « la situation du CDG38 tient, entre autres, à ses charges de personnel qu'il a su contenir ».

Quant aux notions d'excédent brut de fonctionnement et de capacité d'autofinancement, l'exécutif prend note des conseils de la CRC. Il veillera donc à enrichir l'information financière de son assemblée. Quand bien même il a démontré qu'il avait la capacité de mesurer et redresser une situation sans user de ces notions.

Tableau n°21 (page 33) : tout comme le tableau N°1 page 3, la ligne « capacité d'autofinancement » de ce tableau a été corrigée dans le rapport d'observation définitives (version 2).

Enfin, en réponse aux observations sur le tableau des effectifs (page 33 toujours) l'ordonnateur indique qu'une mise à jour de ce tableau des effectifs a été adoptée par son CA le 29 janvier 2024.

11/ Ressources humaines

11.1/ RH - Le passage aux 1607 heures

En premier lieu, l'ordonnateur précise que le CDG38 n'a pas attendu la Loi de 2019 pour adapter son régime aux 1 607 heures, en augmentant de 28 heures/an le temps de travail de ses agents.

Il est mentionné par la CRC (page 36) que « la journée de solidarité n'est pas réellement prise en compte dans la durée de service des agents du CDG38 »

Comme la CRC persiste dans cette analyse qui consiste à calculer d'une part 1 600 heures puis d'autre part sept heures au titre la journée de solidarité, le CDG38 persiste à réitérer son raisonnement :

- Le temps de travail annuel doit correspondre à 1607 heures (plancher/plafond).
- Afin de vérifier si cette obligation est atteinte, il convient selon les calculs habituels de retenir 228 jours de travail, soit à raison de cinq jours hebdomadaires : 45,6 semaines. Ainsi, pour un agent du CDG38 soumis à une obligation hebdomadaire de 35 heures 35 minutes (soit 35,21

heures) le total d'heures réalisé annuellement est de 45.6 semaines multiplié par 35.21 heures soit un total annuel de 1 605,5 heures.

- Il convient donc d'apprécier la prise en compte de la journée de solidarité, non pas isolément, mais à l'intérieur du décompte de la durée annuelle de 1 607 heures,
- Car aucun texte opposable ne prescrit de procéder séparément (la CRC fonde son raisonnement sur le rapport législatif de la Loi de 2008 instituant la journée de solidarité, mais ni la Loi ni les décrets n'ont repris la lettre de ce rapport).

En outre, sur cette question des 1607 heures, l'ordonnateur met en perspective les observations de la CRC avec les deux récents rapports de novembre 2023 de la Cour des Comptes sur le temps de travail au sein de la Fonction Publique d'État :

- ⇒ Cf. extrait du Rapport annuel 2023 de la Cour des Comptes ci-après « Le maintien dans la fonction publique de l'État de dispositifs dérogatoires qui n'apparaissent plus systématiquement et objectivement fondés contraste avec l'obligation faite dans le même temps à toutes les collectivités territoriales de se mettre en conformité avec la loi ». « Le principe de parité, sur lequel repose l'égalité de traitement entre fonctionnaires de l'État et territoriaux, suppose qu'à missions équivalentes, les uns ne puissent pas bénéficier d'une durée de travail moins favorable que les autres. Il importe donc que tout soit entrepris sans tarder pour que la loi soit appliquée de la même manière pour ces deux fonctions publiques ». Figurent également des exemples issus de plusieurs ministères pour lesquels les règlements du temps de travail n'existent pas, ni même un état des lieux des pratiques. Est cité par exemple le corps des BIATSS (ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche) pour lequel 9 % du temps de travail n'est pas accompli, soit plus de 140 heures et donc 20 jours/an. Mais la dilution de la journée de solidarité pour ces agents n'est pas vérifiée par la Cour.
- ⇒ Cf. également le Rapport d'observations définitives du 7 septembre 2023 de la Cour des Comptes (intitulé « Le temps de travail des personnels non enseignants des universités ») et notamment l'extrait ci-après : « L'article 4 du décret du décret du 25 août 2000 prévoit la possibilité d'organiser le travail des agents au sein de cycles de travail – hebdomadaires, mensuels ou annuels – qui doivent respecter, outre la durée annuelle de travail de 1 607 heures, les garanties tenant à la durée effective maximale de travail quotidienne et hebdomadaire, en ce compris les heures supplémentaires. Le temps annuel de travail réalisé par un agent se calcule en multipliant le nombre de jours effectivement travaillés par le nombre d'heures quotidiennes. ». La Cour des Comptes ne mentionne donc nullement l'obligation de décompter 1 600 heures d'une part et une journée de sept heures d'autre part.

11.2/ RH- Le télétravail dans les services du CDG38

Mentionné en phase d'observations provisoires de façon critique mais sans fondement, le rapport définitif donne lieu à une simple description. En effet, l'ordonnateur a fait corriger le rapport provisoire qui mentionnait l'indemnisation du télétravail comme obligatoire, alors qu'en application du décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 « peuvent également bénéficier du forfait télétravail les agents publics relevant de la loi du 26 janvier 1984 » (il ne s'agit donc pas d'une obligation). Ainsi en est-il des spécificités de la fonction publique territoriale, au-delà du principe de parité, qui masque bien des particularités au moment de jauger ce qui est possible, interdit et obligatoire de part et d'autre des versants de la fonction publique, et lors des contrôles des CRC.

Sur le fond, la CRC ne juge pas utile de relever la capacité de l'établissement à mettre en place de façon volontariste le télétravail dès 2018. Ce qui a permis de faire face au choc de la crise sanitaire avec davantage d'outils, dans l'intérêt du service délivré par le CDG.

La CRC a donc choisir de vérifier le respect des modalités d'indemnisation du télétravail plutôt que relever l'effort de la structure pour moderniser ses outils.

11.3/ RH-Les congés exceptionnels

A titre liminaire, l'ordonnateur précise que la Cour des Comptes souligne elle-même, dans son bilan d'étape de 2023 sur la Loi de transformation de la fonction publique que « plusieurs de ses mesures font encore défaut. Il en est ainsi de l'encadrement du dispositif très sensible des autorisations spéciales d'absence ».

La CRC considère que le régime en vigueur au CDG38 est « plus favorable dans la majorité des cas à celui de l'État » et « irrégulier ». Le rapport provisoire fait référence aux articles L622-1 et suivants du CGFP, et donc à la Loi n°2023-622 du 19 juillet 2023 visant à renforcer la protection des familles d'enfants atteints d'une maladie ou d'un handicap ou victimes d'un accident d'une particulière gravité. Étant précisé que le contrôle de la CRC a été engagé en février 2023, avec des réponses en matière de RH apportées par le CDG38 dans l'été 2023, avec donc une Loi promulguée pendant la même période...

L'ordonnateur confirme que si les ASA réglementaires n'étaient pas toutes énumérées dans la délibération du CA du CDG38, les trois jours pour naissance étaient bien octroyés aux agents.

Dans sa délibération portant règlement du temps de travail du 4 décembre 2018, le CA a bien prévu que les jours octroyés pour « garde d'enfant » ou « enfant malade » sont limités aux obligations hebdomadaires de service plus 1 jour (soit 5 + 1). Cela étant, il est également indiqué que « les jours accordés pour garde d'enfant sont doublés pour tout agent assumant seul la charge de son (ses) enfant(s) ou si le conjoint ne bénéficie, via son employeur, d'aucune autorisation spéciale d'absence rémunérée (sous production d'une attestation employeur) ». Pour ces situations, les agents du CDG38 à temps plein bénéficient donc bien de 12 jours pour garde d'enfant. Le CA du CDG38 sera invité à clarifier la rédaction de ce point de son règlement, dans sa séance de mars 2024.

En outre, évidemment, les services concernés du CDG38 se sont employés à actualiser la rédaction des dispositions internes applicables de plein droit (en précisant qu'aucun de ses agents n'a été lésé dans ce registre) ou sur autorisation. Or, les règles stabilisées et actualisées sur les régimes applicables aux agents de la Fonction Publique d'État, auxquels il convient évidemment de se référer, sont difficiles à identifier, faute d'une source sûre et concordante. Ainsi, par exemple, pour la FPE, la circulaire (NOR INTA0200053C) du 27 février 2002 est en contradiction avec la circulaire du 7 mai 2001, notamment sur les ASA pour mariage ou PACS (5 jours contre 8) et les cas de décès ou de maladie très grave ou hospitalisation du conjoint (3 jours contre 5).

Le CDG38 était donc preneur des références permettant de fonder avec sécurité sa délibération en gestation et en a donc fait la demande à la CRC, dans la phase des observations provisoires. Mais aucune réponse ne lui a été apportée par la CRC et il est donc très vraisemblable que cette source n'existe pas.

Ainsi, chaque employeur doit rassembler et mettre en perspective les textes existants. Il est pour le moins paradoxal de tenter de respecter et de contrôler le respect d'une norme en construction, tant pour les employeurs que pour les contrôleurs.

11.4/ RH- Le régime indemnitaire des agents du CDG38

L'instauration du RIFSEEP par le pouvoir réglementaire est intervenue au rythme suivant :

- Dispositif créé par le décret 2014- 513 du 20 mai 2014 « les fonctionnaires relevant de la loi du 11 janvier 1984 susvisée peuvent bénéficier, d'une part d'une indemnité de fonction de sujétions et d'expertise et, d'autre part, d'un complément indemnitaire annuel lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir, dans les conditions fixées par le présent décret »,
- Éclairé par la circulaire numéro NOR RDFF 1427139C du 5 Décembre 2014,

- Complété par :
 - o L'arrêté du 27 août 2015 pris en application de l'article 5 du décret du 20 mai 2014 (sur le cumul du RIFSEEP avec d'autres primes)
 - o L'arrêté du 27 décembre 2016 pris en application de l'article 7 du décret du 20 mai 2014 (sur la liste des bénéficiaires et des corps exclus)

Ainsi, les modalités générales de mise en œuvre du décret de 2014 n'ont été précisées que fin 2016, soit 31 mois plus tard.

Pour autant, la transposition à la FPT des plafonds de chaque grade de la FPE s'est poursuivie courant 2017 et « à une date ultérieure pour plusieurs cadres d'emplois » (cf. pages 2 et 3 de la circulaire DGCL-DGFIP du 3 Avril 2017).

Par ailleurs, à cette époque, des interrogations demeuraient au sujet de la part variable (CIA), cette part ayant donné lieu à des lettres d'observations et déférés préfectoraux, mais pas systématiques, lorsque le CIA n'était pas instauré en même temps que l'IFSE, ou alors pour un montant considéré comme anormalement bas par le contrôle de légalité. Ainsi, c'est seulement en 2018 que le Conseil Constitutionnel (saisi par le Conseil d'État) dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, s'est prononcé sur l'obligation de versement de ce CIA dans la FPT « lorsque cette même part a été instituée pour les corps homologues de la FPE » (Décision n° 2018-727 QPC du 13 juillet 2018, Commune de Ploudiry).

Dès lors, toutes ces clarifications étant intervenues, l'instauration du RIFSEEP pour les agents du CDG38 a pu être menée à bien, après concertation interne, par délibération du 5 décembre 2018, avec une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2019.

L'ordonnateur confirme qu'il a entendu mettre en place une reconnaissance d'une performance collective en 2016, quand bien même, d'après la CRC, la lettre des textes applicables en la matière ne le permettait pas alors explicitement. L'ordonnateur revendique une capacité d'adaptation des conditions et critères à la réalité d'un établissement public administratif départemental comptant moins de 100 agents. Il se réjouit des annonces du ministre de la Fonction publique visant à promouvoir d'intéressement collectif, ce qui fera l'objet d'un projet de loi au 2^{ème} semestre 2024.

Comme quoi, l'intention et l'action peut parfois précéder voire inspirer la norme, grâce aux acteurs qui nourrissent de telles dynamiques.

Enfin, pour terminer sur ce point, la délibération du CA du CDG38 du 25 mai 2023 a mis fin à l'octroi d'un montant de CIA délibéré de façon identique pour tous les agents, dans l'aboutissement d'un processus enclenché avant l'annonce du contrôle de la CRC.

11.5/ RH - Le treizième mois

La CRC considère que les centres de gestion ayant été créés par la Loi du 26 janvier 1984, laquelle a institué les avantages collectivement acquis, ils ne peuvent se prévaloir d'un avantage mis en place avant l'entrée en vigueur de cette Loi. L'ordonnateur relève de son côté, après consultation des observations définitives des CRC après contrôle d'autres centres de gestion, qu'elles ne concluent pas systématiquement à l'irrégularité d'un treizième mois. Alors que tous les centres de gestion devraient être concernés par cette prohibition. Cf. par exemple le rapport 2023 relatif au CDG76, page 39 : « le maintien de la prime de fin d'année ne suscite pas de difficulté ». Source : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/NDR2023-09.pdf>.

En outre, le CDG38 expose que le syndicat de communes pour le personnel du département de l'Isère a été créé par arrêté préfectoral du 23 janvier 1953. Ce syndicat a fonctionné pendant plus de 20 ans puis, à la suite de l'adoption des lois de décentralisation, le personnel qu'il employait a été transféré au nouveau « centre de gestion de la fonction publique territoriale » par convention en date du 27 juin 1986, laquelle a pris effet au 1^{er} janvier 1987. Cette convention ne précise pas les éléments de

rémunération dont bénéficiaient les agents transférés. Les recherches effectuées dans les registres du syndicat des communes ne permettent pas non plus d'identifier une délibération ou des actes précisant les bénéficiaires et les modalités de calcul de cette prime de treizième mois. Seule la délibération du 13 février 1990 fait foi, et le pôle RH du CDG38 procède à sa liquidation de façon constante. Ces modalités pourraient donc faire l'objet d'une délibération complémentaire si besoin.

Le CDG38 s'étonne que lors des précédents contrôles dont il a fait l'objet, et par exemple celui de 2015 (exercices 2008 à 2013) aucune observation n'ait été faite à ce sujet par les magistrats de la même CRC, alors qu'aucun changement de circonstances de droit ou de fait n'est depuis intervenu.

Et il convient surtout de préciser que la valeur cumulée de l'IFSE, du CIA et du treizième mois pour les agents du CDG38 demeure très inférieure aux plafonds règlementaires de l'IFSE. D'ailleurs, le magistrat de la CRC a oralement suggéré à l'ordonnateur d'intégrer ce treizième mois au RIFSEEP. L'exécutif du CDG38 prend acte et va procéder ainsi.

11.6/ RH - Le contenu des dossiers individuels des agents

La tenue des dossiers dans leur version matérialisée est effectivement perfectible. Pour autant, lorsqu'il a fallu produire à la CRC (cf. questionnaire numéro 1 de la CRC) les justificatifs et explications sollicités relatifs aux procédures de recrutement des 19 agents contractuels de catégorie A, toutes les précisions demandées ont été apportées, après consultation du répertoire informatique du pôle RH :

- Motif ;
- Référence vacance de poste ;
- Composition, date et heures des jurys ;
- Prénoms/noms des candidats reçus ;
- Motivation du choix du candidat sélectionné ;
- Justification de l'indice de rémunération retenu.

C'est donc le classement du dossier « papier » qui est critiquable, et non pas la procédure de recrutement puisque la CRC n'a pas critiqué une seule de ces 19 procédures de recrutement des agents de catégorie A depuis 2015.

L'ordonnateur tient donc à souligner que c'est seulement le classement et la numérotation des pièces du dossier « papier » qui est en défaut, et non pas la procédure de recrutement suivie. Cela relativise la critique formulée par la CRC dans les termes suivants « respecter les procédures relatives au recrutement ».

Le CDG38 prend acte, et la tenue des dossiers matérialisés des agents sera améliorée (avec un plan de charge en cours de définition), afin que les dossiers « papier » des agents employés par le CDG38 soient complets et leurs pièces numérotées.

12/ Déontologie, dispositifs de lutte contre les atteintes à la probité et transparence de la vie publique

12.1/ Déontologie - Déclaration préalable à la nomination

Une DGA du CDG38 recrutée à compter du 1^{er} juin 2023 n'avait pas été préalablement informée par son futur employeur des termes du décret n°2016-1967. Elle a donc été informée de cette obligation de déclaration par le magistrat, lors de sa visite sur site le 30 août 2023. **Cet agent a procédé à la déclaration d'intérêt le jour même et demande expressément à ce que son nom ne figure pas au rapport définitif, cette demande étant évidemment portée par son employeur.**

Cette déclaration a ensuite été déposée sous pli cacheté dans le dossier de l'agent.

Il convient toutefois de préciser d'une part que le dépôt sur le site de la HATVP n'était pas nécessaire et, d'autre part, de souligner le manque de lisibilité sur le site de la HATVP (www.hatvp.fr) des obligations afférentes au directeurs / directeurs adjoints de centre de gestion et sur le mode opératoire pour procéder à la déclaration d'intérêt, et sur la forme que cela doit prendre.

12.2/ Déontologie - la mise en place du référent déontologue laïcité

Le CDG38 note avec satisfaction l'absence de critique ou piste d'amélioration suggérée par la CRC sur ce sujet, au regard du nombre et de l'acuité des questions posées sur cette thématique en début de contrôle.

Ainsi, les choix opérés sont manifestement jugés opportuns par la CRC (quand bien même elle ne l'exprime pas explicitement et c'est regrettable) notamment en matière de mutualisation à l'échelle des centres de gestion de la région. En outre, l'ordonnateur considère que les réponses et éléments détaillés produits ont été à la hauteur des attentes de la CRC : garanties apportées dans la désignation du référent, modalités de conventionnement entre le CDG38 et le CDG69, idem entre le CDG38 et les employeurs de l'Isère, rapports d'activité annuels (non obligatoires, ces informations étant néanmoins disponibles sur les sites des CDG38 et CDG69).

12.3/ Déontologie - le référent alerte éthique

La CRC estime que le CDG38 est soumis à l'obligation de mettre en place la procédure de signalement des alertes émises par ses agents, au motif que cette obligation concerne « les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics en relevant et les EPCI ». Le CDG38 ne partage pas cette lecture, car les CDG ne sont ni des EPL ni des EPCI. En effet, les centres de gestion sont des établissements publics administratifs et ne sont donc pas soumis à cette obligation.

Pour autant, une démarche sera engagée en 2024 afin de recenser les initiatives des employeurs soumis à cette obligation et de les accompagner si besoin, sans exclure que le CDG38 s'adosse à cette démarche.

12.4/ Déontologie - Publication des dix plus hautes rémunérations

La CRC a abandonné ce qui figurait au stade des observations provisoires comme recommandation : « *publier sur le site internet du CDG38 la somme des dix rémunérations les plus élevées des agents relevant de leur périmètre, en précisant également le nombre de femmes et d'hommes concernés* ».

La CRC estimait en effet que le CDG38 était soumis à cette obligation, au motif qu'elle concerne « les collectivités territoriales de plus de 80 000 habitants ». L'ordonnateur ne partageait pas cette lecture, car les centres de gestion ne sont pas des collectivités territoriales. Pour autant, au regard des enjeux sociétaux de l'égalité femmes/hommes, cette publication est désormais effective sur le site internet du CDG38.

12.5/ Déontologie - Le prétendu conflit d'intérêts d'un agent du CDG38

12.5.1/ Sur la carrière et le recrutement de Mme Z. Au CDG38

En prenant en référence la seule situation de Mme Z, agent contractuel en poste du 31 août 2017 au 31 août 2022, la CRC note (page 50) « de multiples irrégularités, qu'elle considère comme inadmissibles pour un organisme tel qu'un centre de gestion, expert en matière de gestion des ressources humaines ». À son sujet, la CRC écrit « aucun des documents produits par le CDG38 ne permet de démontrer que ces conditions (de recrutement contractuel) étaient remplies ».

Tout d'abord, le dossier « papier » de Mme Z. a été saisi par le magistrat le 16 février 2023 (ainsi que sa boîte mail cf. les autres remarques plus haut et plus bas à ce sujet). Après cette saisie, la CRC n'a formulé aucune demande écrite au CDG38 au sujet des modalités de recrutement de Mme Z. En effet, le questionnaire n°2 ne comportait à son sujet que la question suivante : « Quelle a été la nature du travail de Mme Z. dans la préparation du CT du 9 mars 2021, du CHSCT du 2 décembre 2021 et de la CCP catégorie A du 7 avril 2022 ? ».

Le CDG38 confirme que, pour cet agent du CDG38 comme pour d'autres, les justificatifs de la procédure de recrutement ne sont pas tous classés dans le dossier matérialisé de l'agent. Mais ils ne sont pas pour autant inexistantes.

Le contexte du recrutement et du renouvellement des contrats de Mme Z. mérite des explications, au-delà de l'angle de la déontologie (puis du formalisme statutaire) qu'a retenu la CRC pour engager le contrôle du CDG38, après le contrôle par la CRC de l'association « Centre du Graphisme », de l'établissement TRACé d'Echirolles et de cette commune (pour, apparemment de fortes suspicions de « malversations » et de « népotisme »).

-Le service « conseil en GRH » du CDG38 comptait 4 agents début 2017, et assurait le secrétariat du CT-CHSCT,

-A la suite de deux mouvements de personnel (départ en disponibilité de la responsable du service d'une part et d'autre part mobilité interne d'un agent), l'effectif du service n'était plus que de 2 agents en juin 2017. Il a donc été nécessaire, pour faire face à l'activité courante, et croissante, du service mais aussi pour conduire le projet de dématérialisation des instances CT-CHSCT, de recruter un renfort de 6 mois,

-Le CDG38 a ainsi porté à la connaissance de la CRC (cf.sa réponse aux observations provisoires) des documents et explications qui ne figuraient pas au dossier de Mme Z. (saisi par la CRC le 16/2/2023) et que la CRC n'avait donc pas demandés :

-Une fiche de mission du 29 juin 2017, qui explicite les besoins du service ayant conduit au recrutement de l'intéressée ;

-Le CV de Mme Z. de 2017 (transmis par le service emploi du CDG38, lequel CV avait été réceptionné de façon spontanée à la suite de la publication par le CDG38 d'une « offre générique » donc sans cibler un besoin en particulier mais pour recueillir des candidatures pour alimenter le vivier du service emploi du CDG38) ;

-Une grille de sélection en vue du jury qui a eu lieu le 24 août 2017 (ayant donc abouti au recrutement de Mme Z. à compter du 11 septembre 2017) ;

-Une fiche de poste de « gestionnaire du CT-CHSCT départemental » du 29 novembre 2018 (dont le préambule explicite la création d'un pôle spécifiquement dédié au Dialogue Social, dans le cadre d'une réorganisation interne). Étant précisé que cette fiche de poste a été diffusée en interne avant une éventuelle publication externe, laquelle n'a pas été nécessaire, trois candidatures internes ayant été réceptionnées :

-La lettre de motivation et le CV (de 2018) de Mme Z. (lequel CV figurait bien dans le dossier saisi par la CRC le 16 février 2023) ;

-L'ordre de convocation des trois candidates internes au jury de sélection du 20 décembre 2018 ;

-Une grille d'entretien du même jour, 20 décembre 2018, et la composition du jury.

Tous ces documents étaient donc disponibles, quand bien même ils ne figuraient pas au dossier « papier » de Mme Z. Ils auraient été immédiatement produits si la demande en avait été faite. Comme ils l'ont été dès lors que la demande en a été faite. Autrement dit, la logique d'investigation (saisie dossier et saisie boîte mail, comme dans une enquête pénale) retenue par la CRC a généré un angle de critique qui, *in fine*, apparaît très formel, et très éloigné des enjeux opérationnels et financiers, comme cela sera explicité ci-après. Ces explications ayant été évidemment apportées à la CRC en réponse aux observations provisoires.

Comme la CRC s'étonne des contrats successivement signés avec Mme Z, c'est une opportunité pour l'employeur CDG38 d'expliquer à nouveau en détail comment il a cheminé quant à l'opportunité de doter ce service d'un poste permanent. En effet, entre 2017 et 2021, l'exécutif et la direction du CDG38 devaient arbitrer les demandes de postes de l'établissement en général et de ce service en particulier, en tenant compte :

- Des incertitudes nationales liées aux impacts, sur le secrétariat des instances représentatives du personnel du projet de loi du Ministre Dussopt en 2018 puis de sa Loi de Transformation de la Fonction Publique d'août 2019,
- Du contexte spécifique du CDG38 avec une recomposition de l'équipe, à la suite du recrutement d'un nouveau responsable hiérarchique courant 2017,
- Du contexte financier spécifique du CDG38 à partir de 2018 (déficits de fonctionnement, ayant conduit à fixer à une année maximum tous les renouvellements de contrats des agents contractuels de l'établissement, à titre conservatoire, par prudence),
- Du profond renouvellement de l'exécutif en 2020, avec l'installation d'une nouvelle gouvernance, pendant la crise sanitaire,
- Et, enfin, de la charge de travail courante et croissante du service (entre 500 et 800 dossiers/an), du surcroît de tâches lié à la mise en place de la dématérialisation de la saisine des instances, outre celles liées à l'organisation des élections professionnelles, fin 2018.

Avec un recul de six années, le cheminement contractuel retenu apparaît en effet morcelé, avec sept contrats pour Mme Z. Mais il correspond à la faible visibilité dont disposaient les élus et la direction du CDG38 entre 2017 et 2021, pour assurer au quotidien la continuité du service, avec l'impératif de ne pas prendre « à la légère » des engagements financiers durables sur le chapitre 012, du fait de la forte dégradation du résultat de fonctionnement entre 2018 et 2020.

L'orientation retenue par le CDG38 pour gérer ce remplacement et ce recrutement, comme tous ceux intervenus sur la même période, a contribué à redresser les finances du CDG38, la CRC ayant noté en page 3 de ses observations définitives que « la situation financière du centre de gestion, qui s'est dégradée de 2015 à 2020, tend à se redresser depuis, à la suite d'une réflexion stratégique sur les services proposés et grâce à une politique de maîtrise des coûts ».

Néanmoins, pour l'avenir, l'employeur note la nécessité de mieux documenter et centraliser les écrits pour répondre plus vite à une requête extérieure.

12.5.2/ Sur les missions de Mme Z.

La description, par la CRC, de ces missions est exacte puisqu'elle a été rédigée par le CDG38 dans ses écritures relatives au contrôle dont il fait l'objet depuis février 2023, et à celles qu'il a été conduit à produire dans le cadre du contrôle, par la CRC, du TRACé, à partir de septembre 2022.

Les missions de cet agent sont donc d'un niveau de responsabilité limité : appui administratif au sein du secrétariat d'une instance paritaire (hier CT-CHSCT, aujourd'hui dénommé CST départemental et sa formation spécialisée) laquelle instance émet des avis consultatifs.

12.5.3/ Sur l'intervention de Mme Z. Dans certains dossiers prétendument au mépris des règles de déontologie

Il convient en premier lieu d'expliquer que le TRACé est un établissement public situé à Échirolles, né de la fusion des musées échirollois Géo-Charles, de la Viscose et de l'association Centre du Graphisme d'Échirolles. Cette association a été fondée et dirigée par M. Z (père de Mme Z). L'ordonnateur ajoute que Mme Z. a quitté le CDG38 le 31 août 2022.

L'ordonnateur a très vite acquis la certitude que la seule raison pour laquelle le CDG38 a subi en 2023 un contrôle acéré de la CRC sous l'angle initial de la déontologie, réside dans les graves désordres et manquements constatés par la CRC au Centre du Graphisme, au TRACé et à la Ville d'Échirolles.

Le CDG38 précise aujourd'hui que ce contrôle du TRACé a donné lieu à des observations provisoires rédigées par la CRC dans les termes suivants : « *De forts soupçons pèsent sur l'impartialité des procédures engagées par les instances du CDG38* ». Précision faite qu'au moment où l'ordonnateur, présentement, répond aux observations définitives (version 2) il n'est toujours pas informé des observations définitives adressées au TRACé. Il doit donc continuer à rendre compte et répondre à des critiques sévères adressées au CDG38 sans connaître les tenants et aboutissants d'une situation qui le dépasse très largement, avec la sensation d'avoir été mis en cause dans un système de défense auquel il n'a pas eu accès. Et dont il découvrira dans quelques mois la teneur exacte, alors que le rapport de la CRC et ses réponses seront devenus définitifs. Cette temporalité n'aurait-elle pas dû générer davantage de discernement de la part de la CRC ?

Pour revenir sur la formulation du paragraphe retenue par la CRC (« l'intervention de Mme Z. dans certains dossiers au mépris des règles de déontologie »), tout d'abord, il y a lieu de remplacer dans cette formulation « *certaines dossiers* » par « *les deux dossiers du TRACé* ». Cette demande de l'ordonnateur a été faite à la CRC dans le cadre des observations provisoires et il est regrettable que la CRC n'ait pas fait droit à cette demande. D'autant plus que cette formulation figure également au sommaire, page 2, des observations définitives.

En effet, l'établissement TRACé est le seul des 574 établissements rattachés au CT départemental du CDG38 concerné par la critique adressée par la CRC au CDG38. À moins que la CRC souhaite utiliser le pluriel pour tenir compte des deux saisines du CT-CHSCT pour le même TRACé (page 54) ? Dans le cas contraire, **la CRC retient une généralité sans fondement**. Étant encore une fois rappelé que, pendant la période sous contrôle, plus de 5 000 dossiers ont été soumis au CT-CHSCT.

Dans ses observations provisoires contre le CDG38, la CRC reprend le lien de filiation entre Mme Z. et M. Z., le fait que Mme Z. a été, à un moment, salariée du Centre du Graphisme. Ensuite, le CDG38 découvre que « le compagnon de Mme Z. a été employé à titre permanent par cette association ». L'employeur CDG38 n'ayant pas vocation à enquêter sur la vie privée de ses agents, il en prend acte.

Pour la CRC (page 52), « les dossiers traités par Mme Z. par leur nature ainsi que leur traitement, en sa qualité d'ancienne salariée du Centre du Graphisme, n'ont pas répondu à toutes les garanties nécessaires en matière d'indépendance et d'impartialité, du fait d'une situation de conflit d'intérêt patente ».

Mme Z. aurait en effet dû faire connaître à sa hiérarchie ses liens familiaux avec des individus concernés du TRACé, dès la première saisine du CT départemental.

Mais, pourquoi est-il fait grief au CDG38 de ne pas avoir identifié un lien de parenté entre un de ses agents et deux protagonistes d'un dossier (dont le patronyme ne figurait pas parmi les pièces transmises au dossier) et de ne pas avoir relevé une ligne dans un CV adressé quatre ans auparavant ?

Pourtant, lors de la seconde visite sur place de l'équipe de contrôle de la CRC, le 8 juin 2023, la direction du CDG38 a eu la capacité de produire un courriel interne en date du 2 décembre 2021. Ce courriel permet de constater que le 2 décembre 2021, alors qu'un doute a été émis par téléphone auprès de Mme P. (responsable hiérarchique directe de Mme Z.) par Mme D. (DRH d'Échirolles agissant pour le compte de l'employeur TRACé) quant à la « probité » de Mme Z., le suivi du dossier TRACé a été retiré à Mme Z. et repris par Mme P. Cette décision a été prise et mise en œuvre immédiatement, sans délai, par Mme P. Mme Z. n'a donc pas participé à la partie de la séance du

CST du 2 décembre 2021 qui concernait le TRACé. Et Mme P. en a immédiatement averti sa hiérarchie, par le courriel produit à la CRC.

Le CDG38 s'est donc, ce même jour du 8 juin 2023, immédiatement conformé aux demandes de la CRC, en lui remettant le dossier personnel de Mme Z. détenu par le pôle RH du CDG38. Et en mobilisant immédiatement le service informatique du CDG38 afin de faire droit à la réquisition de la CRC en vue de délivrer une copie du contenu de la boîte mail nominative de cette agente.

Comme l'a écrit le CDG38 dans le cadre des observations provisoires contre le TRACé et dans le cadre du contrôle dont il a ensuite fait l'objet, c'est seulement l'apparence d'un conflit d'intérêt qui pourrait être relevée. Et auquel il a été immédiatement mis fin par la chaîne hiérarchique, dès qu'elle a eu connaissance du doute sur la « probité » formulé par la DRH d'Echirolles, à savoir le 2 décembre 2021.

En réalité, les réponses et avis ont été rendus par le CST départemental, instance composée d'élus locaux et de représentants du personnel, et présidée par un vice-président du CDG38 (cf. son attestation produite à la CRC dans la procédure), instance qui se prononce en toute indépendance.

Et en outre, sur le fond, la CRC n'a pas relevé que certains mails ou écrits aient été adressés par Mme Z. aux interlocuteurs du TRACé ou de la ville d'Echirolles sans être communiqués par l'intéressée à sa hiérarchie. Si c'était le cas, ils n'ont pas été portés à la connaissance du CDG38 lors de la consultation des pièces du dossier du TRACé, qui a eu lieu à la CRC le 10 octobre 2023. Ces preuves n'existent donc pas. Aucun élément établi ne permet donc de confirmer l'existence d'un traitement différencié de la part de Mme Z., ni un impact sur les avis rendus par les instances consultées. Au contraire, l'ensemble des avis émis par l'instance et conseils des services du CDG38 ont permis à l'employeur TRACé de connaître ses obligations, et/ou de prendre ses responsabilités (comme cela ressort des observations provisoires de la CRC contre le TRACé).

En conclusion sur ces cinq pages d'observations définitives relatives au « conflit d'intérêt d'un agent du CDG38 », l'ordonnateur et la direction du CDG38 tiennent donc solennellement à réaffirmer les quatre points suivants :

- 1- Le CDG38 comprend parfaitement que la CRC ait procédé à un contrôle approfondi de l'association Centre du Graphisme, de l'établissement TRACé et de la commune d'Echirolles ;
- 2- Le CDG38 ne connaît toujours pas officiellement les circonstances graves (soupçons de « malversations » ? de « népotisme » ?) qui ont justifié la logique d'investigation déployée au sein du centre du Graphisme et du TRACé puis au CDG38 (et pourtant le CDG38 doit répondre sur un volet de ce dossier auquel il a été associé),
- 3- Le CDG38 ne remet pas en cause la réalité des difficultés et tensions traversées par la direction et les équipes du TRACé, telles que décrites avec le vocabulaire de la CRC, et dont le CDG38 a pris connaissance en profondeur dans le cadre des observations provisoires contre le TRACé, pour la partie dont il a été destinataire, dans les termes suivants (« *parmi les agents du TRACé, certains avaient âprement négocié leurs conditions de reprise » et/ou « obtenu des promotions successives injustifiées et irrégulières » ; « l'existence d'un harcèlement moral de la directrice » ; « son affectation sur un poste sans management direct avec les agents ayant établi l'alerte RPS » ; « la saisine du Conseil de discipline » ; « l'engagement de la responsabilité pénale de la directrice »),*
- 4- Enfin, le CDG38 comprend que la CRC ait engagé un contrôle du CDG38 sur l'angle de la déontologie, pour évaluer dans quelle mesure cet enjeu est pris en compte par l'établissement.

Mais, à l'issue de ses investigations poussées, c'est en vain que la CRC a recherché des homonymies entre des agents et des élus du CDG38 et des manquements du CDG38 dans le cadre du dossier du TRACé, et ce après avoir analysé en détail les dossiers réquisitionnés et examiné les éléments communiqués par le CDG38 (après ceux émanant de la Ville d'Echirolles, du Centre du Graphisme

et du TRACé) puis pris connaissance des explications apportées par le CDG38, dans le cadre du contrôle du TRACé.

L'exécutif du CDG38 ne comprend donc toujours pas sur quel fondement la CRC a conclu dans le sens et avec les mots retenus. Car il n'est pas légitime d'associer collatéralement le CDG38, ses services et ses instances de dialogue social aux faits graves qui ont apparemment eu lieu au Centre du Graphisme, au TRACé et à la ville d'Echirolles.

Les magistrats de la CRC avaient pourtant l'occasion de mettre en perspective le nombre et les fonctions de tous les interlocuteurs concernés du CDG38. À savoir :

- M. Jean-Charles Gallet, élu local, vice-président du CDG38, président du CT-CHSCT départemental (ainsi que tous les représentants des employeurs et des agents siégeant dans cette instance) ;
- Mme P, responsable du pôle Dialogue social ;
- Les trois gestionnaires des instances CT-CHSCT et CAP/CCP au sein du pôle dialogue social, dont Mme Z ;
- Le médecin du travail du CDG38, pôle médecine (concerné par l'instruction de l'alerte RPS du TRACé),
- Ainsi que la hiérarchie des agents cités ci-dessus à savoir Mme B., responsable du pôle Conseils et RH (auquel est rattaché le pôle dialogue social), Mme M. responsable de la direction Santé sécurité au travail (auquel est rattaché le pôle médecine) et in fine M. CASTOLDI DGS (tous ces représentants de la direction du CDG38 ayant été systématiquement en copie ou sollicités au fur et à mesure des questions qui se sont posées entre début 2020 et jusqu'à l'été 2022 au sujet du TRACé, comme l'atteste le mail de Mme P. au DGS du CDG38 le 2 décembre 2021).

Les magistrats de la CRC ont pourtant vocation à examiner la situation *in concreto*, en mesurant le niveau des fonctions de Mme Z : agent de catégorie B, en charge du secrétariat d'une instance. Ils ont également noté qu'il s'agit d'une instance consultative. Rappelons que les avis et préconisations émanant de cette instance l'ont été de façon indépendante (cf. l'attestation du Président du CT-CHSCT). Enfin, que ces avis et préconisations ne sont entachés d'aucune critique a posteriori, tant sur le fond que sur la forme, comme l'a lui-même reconnu oralement le magistrat de la CRC.

À l'occasion des recherches effectuées par les services du CDG38 pour prendre la mesure des critiques de la CRC et engager des actions à mettre en œuvre dans ce registre de la déontologie, ils ont notamment pris connaissance des suites du contrôle, en 2022, du CDG85 par la CRC Pays de la Loire. Ce contrôle a donné lieu à deux pages d'observations et une recommandation au sujet d'un conflit d'intérêt reproché à un DGA de cet établissement, par ailleurs Maire d'une des communes affiliées Source : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/65468>. Et également, concernant le récent contrôle par la CRC du SDMIS69, 4 pages et aucune recommandation au sujet de sa directrice administrative et financière, partie exercer dans le secteur privé sans contrôle déontologique. Source : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/ARA202353.pdf>.

Versus 5 pages et 2 recommandations pour une gestionnaire du CDG38. Ces deux contrôles et rapports ne pouvaient-ils pas être mis en perspectives avec celui du CDG38 ? C'est ce que l'ordonnateur a demandé, en vain, à la CRC dans la phase d'observations provisoires.

L'exécutif du CDG38 considère donc que les observations définitives rédigées par la CRC causent à l'établissement un préjudice d'image et de légitimité disproportionné au regard de l'apparence d'un conflit d'intérêts détecté.

Ce préjudice rejaillit sur les représentants élus des instances du CDG38 (des deux collèges).

Ce préjudice rejaillit également sur tous les services du CDG38, et en particulier sur le pôle dialogue social.

Aujourd'hui, la CRC recommande de mettre en place une procédure afin de détecter et de prévenir « toute situation de conflit d'intérêts » dans le traitement des dossiers. Les services du CDG38 vont s'employer à cela. Mais, l'appui de l'exécutif et l'expertise des équipes suffiront-ils à atteindre un tel objectif « se prémunir de tout conflit d'intérêts de cette nature » (p. 52) ? Cet objectif est-il raisonnablement atteignable ? Avec quelle charte ? Et avec quelle déclinaison concrète de cette charte ? Le CDG38 s'attachera à tendre vers une diminution des situations de conflit d'intérêts, et d'apparence de conflits d'intérêts. Mais comment combattre et prévenir l'apparence de conflit d'intérêts dans les missions classiques des centres de gestion en matière par exemple de jurys de concours et d'examens professionnels ? En matière de promotion interne ?

Une charte de déontologie sera donc élaborée en 2024, avec une déclinaison interne et externe, au profit des collectivités affiliées et non affiliées de l'Isère intéressées (dont la commune d'Échirolles peut-être ?) en lien avec le réseau DRH dont le CDG38 assure l'animation.

13/ Les systèmes d'information

À titre liminaire, comme mentionné en début de courrier, l'ordonnateur rappelle que le domaine des systèmes d'information était annoncé comme l'un des deux thèmes majeurs dans le périmètre initial du contrôle. L'exécutif et la direction du CDG38 sont, par conséquent, surpris du nombre et de la teneur des observations produites.

Factuellement, le CDG38 a produit sans délai un ensemble de pièces dont à la demande de la CRC, un millier de factures ainsi que les documents structurants suivants :

- Schéma d'organisation de la fonction « système d'information » ;
- Cartographie applicative ;
- Document d'architecture ;
- Schéma directeur des systèmes d'information.

L'équipe de contrôle a également rencontré les agents du service.

L'ensemble de ce « matériau » a permis à la chambre de mesurer le degré d'engagement et le professionnalisme opérationnel quotidien de ce service du CDG38. Mais également d'apprécier le portage politique et stratégique de ces projets par l'exécutif et la direction du CDG38.

La CRC aurait pu donc mentionner cet effort de structuration de la fonction et des projets informatiques. Ainsi que l'engagement volontariste du CDG38 dans la construction du GIP Informatique national des CDG. Puisqu'au-delà du contrôle de la régularité des actes de gestion, les CRC ont vocation à examiner « l'économie des moyens mis en œuvre » (article L 211-3 du code des juridictions financières).

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de nos respectueuses salutations.

Le Président (de 2014 à 2020)



Marc BAÏETTO

Le Président en exercice,



Jean-Damien MERMILLOD-BLONDIN



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>