



Direction Générale des Services

Montpellier, le 01^{er} mars 2023

Madame Marie-Aimée GASPARI
Présidente
Chambre régionale des comptes Occitanie
500, Avenue des Etats du Languedoc
CS 70755 - 34064 MONTPELLIER cedex 2

Affaire suivie par : [REDACTED]

Objet : Rapport d'observations définitives Ville de Montpellier - Réponses

Madame la Présidente,

J'ai pris connaissance du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes Occitanie relatif aux ressources humaines de la Ville de Montpellier. Celui-ci porte sur la période 2015-2021, c'est-à-dire, très majoritairement sur la mandature précédente.

Comme vous le soulignez régulièrement dans ce rapport, l'équipe que j'ai l'honneur de conduire est entrée en fonction en juillet 2020, dans le contexte inédit de la crise COVID. Comme vous le rappelez également, dès notre prise de fonction, nous avons parfaitement conscience des graves manquements sur la gestion des ressources humaines de la collectivité. Des manquements qui portaient autant préjudice sur l'usage de l'argent public que sur la capacité de travail de très nombreux agents pleinement impliqués pour assurer leur mission de service public.

C'est pourquoi, dès notre arrivée, parallèlement à la gestion de la crise COVID, nous nous sommes attelés à la mise en œuvre de nos engagements de mandat devant les Montpelliérains. Nous avons agi pour conduire les transformations indispensables de la collectivité. Un nouveau DGS a été recruté, après un jury de recrutement à trois tours, pour assurer une organisation plus efficiente de l'administration. Sa feuille de route était claire, elle passait par une refonte complète de l'organigramme de la collectivité pour assurer : efficacité, parité et bonne gestion des deniers publics. Dans ce cadre une réorganisation complète des services a été immédiatement lancée, elle s'est traduite par un passage de 70 directeurs à 20 responsables de pôles animés par 3 directeurs généraux délégués. Par son renouvellement, la direction générale est passée d'une composition intégralement masculine à une composition strictement paritaire.

Durant la crise COVID, plusieurs mesures indispensables ont été engagées pour permettre de régulariser les autorisations spéciales d'absence, pour assurer un développement accéléré du télétravail avec l'acquisition - en urgence - de 3000 ordinateurs portables pour équiper les agents et adapter leur poste de travail à la modernité car rien n'avait été fait dans les années précédentes en la matière. Nous avons fait le choix de maintenir les services publics ouverts ce qui explique dans cette période exceptionnelle le recours à de nombreux contractuels que nous assumons. En effet, le maintien des écoles ouvertes et des crèches étaient indispensables pour les familles comme pour les enfants. Cela nécessitait des mesures exceptionnelles que nous avons prises.

Parallèlement à cette réponse à l'urgence sanitaire, nous avons également déroulé, une nouvelle organisation pensée pour pallier les nombreuses irrégularités et dysfonctionnements hérités du passé. En premier lieu, il s'agissait notamment de terminer la mutualisation des services qui n'avait pas été menée à son terme notamment dans le domaine informatique comme le souligne très justement ce rapport. Nous nous sommes également employés à respecter précisément la réglementation du temps travail, enfin. Rien n'avait été fait par l'équipe précédente pour respecter cette loi au point que, dans certains métiers, le temps de travail annuel était encore de 1537 heures, soit soixante-dix heures de moins que ce qu'exige la loi.

Nous avons, en discussion permanente avec les organisations syndicales, mis la collectivité en conformité avec la loi en appliquant les 1607 heures. Cette évolution du temps de travail s'est accompagnée parallèlement d'une prime d'intéressement collectif d'un montant annuel de 300 euros et d'une revalorisation des salaires les plus modestes de la collectivité dans le cadre de la mise en œuvre du RIFSEEP dont le dispositif n'avait pas été actualisé au regard de la décision du Conseil Constitutionnel n° 2018-727 du 13 juillet 2018 (mise en place obligatoire du Complément Indemnitaire Annuel).

Dans la même logique d'affronter tous les dossiers qui avaient été laissés en suspens dans le mandat précédent, sur le plan social nous avons réformé le droit de grève qui conduisait souvent à des fermetures de restaurants scolaires le vendredi en raison de grèves d'une heure seulement qui pénalisaient trop souvent les familles et les enfants. Nous nous sommes ainsi saisi de la possibilité offerte par la loi de transformation de la transformation de 2019 dans son article 56 pour encadrer le droit de grève dans les services dits essentiels (restauration collective et scolaire, accueils périscolaire et des enfants de moins de 3 ans) et élaborer un protocole d'accord avec les organisations syndicales permettant de systématiser la déclaration individuelle de préavis et limiter les grèves « à l'heure » dans ces services.

Autre sujet qui ressort considérablement de ce rapport, la question de l'absentéisme. C'est un sujet majeur pour la collectivité. Dans cet esprit nous avons refusé de feindre l'ignorance ou de laisser payer, comme auparavant, par le contribuable les manquements de responsabilité et l'absence de gestion de cette problématique qui existent partout dans la fonction publique mais qui étaient singulièrement présents à Montpellier. J'ai souhaité, pour agir sur l'absentéisme, faire délibérer un plan de prévention et de lutte contre celui-ci, structuré autour de 3 orientations fortes : comprendre les causes et responsabiliser chaque acteur, prévenir et renforcer la qualité de vie et les conditions de travail, contrôler et sanctionner les abus dans un souci d'équité entre agents. Ce plan a été adopté par la majorité municipale et quelques élus de l'opposition sans pour autant qu'il y ait eu d'unanimité en la matière. Nous avons de surcroît formulé l'engagement de rendre publique l'évolution du taux absentéisme à travers un bilan annuel des impacts concrets des actions que nous avons engagées.

Afin de mener à bien toutes ses réformes que nous avons impulsées, et qui correspondent aux recommandations que l'on retrouve dans ce rapport, le pôle RH a été renforcé en termes de moyens pour mieux accompagner les agents en difficultés, prévenir l'usure professionnelle, accompagner les déroulés de carrière et les évolutions professionnelles choisies ou imposées et in fine faciliter les reclassements.

Comme le rapport le relève, contrairement aux pratiques du passé, je ne participe pas directement aux instances paritaires. J'ai, en effet, souhaité mettre fin aux interférences politiques qui, dans le passé, ont créé beaucoup d'iniquité entre les agents. Il m'appartient de fixer des lignes directrices de gestion, que j'ai souhaitées les plus objectives et les plus transparentes possibles, basées sur l'engagement des agents, leur exemplarité et leur motivation à évoluer au sein de la collectivité ; il m'appartient d'en assurer la juste application et d'adapter les budgets de masse salariale pour permettre davantage de promotion interne, ce que je m'engage à faire avec résolution.

Lors de mon échange avec la Chambre, le 4 mars 2022, mon attention a été attirée sur la situation – là encore héritée du passé – d'un trop grand nombre de services rattachés directement au cabinet. Immédiatement nous avons engagé les démarches pour un rattachement à l'administration qui est sur le point d'être opérationnel. Là encore, nous avons réglé une situation antérieure et là encore nous avons agi, en responsabilité.

D'autres remarques sont soulevées par le rapport, toutes font l'objet d'un processus de régularisation sous mon instruction et pilotage directs comme par exemple, l'encadrement des heures supplémentaires. Nous avons pu échanger sur certains sujets, vous trouverez ci-dessous, les dernières remarques et précisions qui nous semblent pertinentes pour répondre à ce rapport.

Vous aurez compris à travers mes propos combien je partage les conclusions du contrôle mené par la chambre régionale des comptes qui pointe le travail titanesque qu'il nous fallait établir et qui souligne ce qui a déjà été fait et ce qui reste à faire. J'indique qu'à beaucoup d'égards je n'aurais pas souhaité, en ma qualité de maire, devoir consacrer autant d'énergie et de moyens pour engager ces chantiers qui ont été trop souvent mis sous le tapis ou fait l'objet d'un traitement bien trop léger par le passé.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.

Le Maire de Montpellier,

**Président de Montpellier Méditerranée
Métropole,**


Michaël DELAFOSSE

1. L'ORGANISATION DES SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ

1.1. L'organisation des missions : une réflexion inachevée

Recommandation n° 1

Finaliser la nouvelle organisation des services de la collectivité et la retracer dans un document actualisé. Mise en œuvre en cours

1.1.1 Une refonte organisationnelle laborieuse

En écho avec la **recommandation 1** de la Chambre visant à finaliser la nouvelle organisation des services, l'ordonnateur précise que ce chantier d'ampleur a été clôturé tout début 2023 avec le passage en Comité social territorial des dernières organisations de Pôle. En effet, depuis la clôture de l'examen par la Chambre, et en conformité avec les engagements affichés, le mouvement de réorganisation s'est accéléré sur 2022, notamment à la faveur de l'arrivée d'un certain nombre de directeurs et directrices de Pôle qui ont pu porter ces enjeux de réorganisation.

Cette transformation en profondeur de l'organisation administrative, désormais enfin mutualisée, clôt ainsi en un peu plus de deux années de réflexion et de travail en profondeur « l'importante mais nécessaire réorganisation des services », laquelle n'avait jamais réussi à aboutir sous le précédent mandat.

1.1.2 Une organisation complexe en cours de restructuration

Il est à noter que la nouvelle organisation mise en place, désormais finalisée, repose, par opposition aux sept organisations qui se sont succédées entre 2014 et 2020, sur quelques grands principes dont l'objet est de favoriser cohérence d'intervention, responsabilisation, transversalité, simplicité et efficacité et une méthode managériale nouvelle :

- 20 pôles, nouvelle maille vitale de la collectivité, porteurs pour 13 d'entre eux d'un bloc cohérent de politiques publiques, pour 7 d'entre eux des fonctions ressources,
- Une direction générale très ramassée, non positionnée en supervision hiérarchique, porteuse des projets structurants (PPI à 2,5 Mds€ à la Métropole et 1 Md€ à la ville) et de la conduite des changements,
- Une mutualisation complète tant des fonctions ressources que des politiques publiques partagées entre ville et métropole (sports, culture, ...),
- Une structuration interne des pôles simplifiée et harmonisée (les pôles se déclinent désormais tous selon la même architecture interne),
- Une animation des pôles en CODIR chaque semaine,
- Un séminaire du CODIR tous les deux mois,
- Des séminaires par métier,
- Un séminaire annuel des cadres – encadrants (un millier d'agents).

1.1.3 Une mutualisation relancée à évaluer

Recommandation n°2

**Arrêter un schéma de mutualisation actualisé entre les services de la ville et ceux de la métropole.
Refus de mise en œuvre**

Sur le parachèvement de la mutualisation

La Chambre évoque le non-aboutissement du processus de mutualisation engagé dès 2016. Elle précise notamment que la mutualisation de services jugés structurants n'a pu aboutir alors que certains secteurs ont été même « démutualisés » au fil des années.

Cette assertion est inexacte, elle ne tient pas compte des lourds travaux de réorganisation menés pôle par pôle depuis 2021, qu'il s'agisse des pôles ressources ou des pôles opérationnels, désormais tous présentés en comité technique ou comité social territorial. Les mutualisations ont ainsi été menées à terme partout où il était opportun de les conduire ; certains services ou pôles sont cependant restés strictement métropolitains ou municipaux lorsque les politiques publiques objet de leurs missions relevaient strictement de la compétence de l'une ou l'autre des deux collectivités.

Enfin, la Chambre mentionne le cas particulier des cabinets des deux collectivités, qui ont depuis 2021 été démutualisées.

L'ordonnateur rappelle qu'il a été fait le choix de deux directions de cabinet distinctes pour les deux collectivités, les logiques d'accompagnement politiques entre les assemblées délibérantes de la Ville et la Métropole étant bien distinctes : logique d'accompagnement de la conférence des Maires et des dynamiques de l'intercommunalité pour la Métropole, suivi de la mise en œuvre du projet politique municipal pour la Ville. C'est le reflet d'une bi-institutionnalité qui entraîne des gouvernances différentes.

En revanche, les postes liés à l'accompagnement de la fonction du Maire-Président (comme le poste de chef de cabinet) n'ont pas été démutualisés, en cohérence avec l'unité de l'exécutif.

L'achèvement du processus de mutualisation des équipes permettra par ailleurs, sur les semaines et mois à venir, d'aborder désormais le travail d'harmonisation des processus, des outils et des pratiques entre les deux collectivités, en particulier dans le domaine des ressources humaines, de l'informatique ou encore de la gestion du patrimoine immobilier, le tout dans un souci d'efficacité et de cohérence.

Sur la mutualisation relancée à évaluer.

L'ordonnateur ne souscrit pas à la conclusion de la Chambre indiquant un refus de mise en œuvre du schéma de mutualisation, du fait de son caractère facultatif.

C'est en effet l'aboutissement de toutes les mutualisations jugées opportunes qui justifie aujourd'hui le refus de mise en œuvre par la Ville d'un schéma de mutualisation actualisé, puisque celui-ci sert, comme précisé par la Chambre elle-même, à dresser un état des lieux global d'avancement du sujet. Or il n'y a pas lieu de dresser un état des lieux global d'avancement d'un projet quand celui-ci est achevé.

La Chambre aurait d'ailleurs pu noter que paradoxalement, si sous le mandat précédent, l'existence d'un tel schéma n'a pas permis d'aboutir en matière de mutualisation, en revanche sous le mandat en cours, l'absence de schéma n'a pas empêché la mutualisation d'aboutir.

Ainsi, pour faire suite à la recommandation 2 de la Chambre demandant à arrêter un schéma de mutualisation actualisé, le présent ordonnateur précise :

- que les différents mouvements réalisés dans le cadre de la réorganisation globale des services ont précisément apporté une réponse directe et concrète en ayant arrêté et mis en œuvre la cible de mutualisation des services ;
- que chaque réorganisation a été l'occasion d'actualiser et de réinterroger les différentes conventions de service communs ;
- enfin, que d'autres leviers d'évaluation pourront être mobilisés afin d'assurer un bilan global de la réorganisation déployée et des mutualisations qui l'ont animée.

1.1.4 Une démarche de contrôle interne récemment harmonisée

Recommandation n°3

Adopter une approche unifiée du contrôle de gestion reposant sur la formalisation d'objectifs et d'indicateurs de performance applicables aux services de la ville et aux organismes rattachés. **Totalement mise en œuvre**

1.2. Une organisation du service gestionnaire des moyens humains à repenser

Recommandation n°4

Développer des outils de gestion et de pilotage des ressources humaines fiabilisés constituant des appuis pour l'organe décisionnel. **Mise en œuvre en cours**

Recommandation n°5

Réorganiser la fonction ressources humaines afin d'assurer la prise en charge des différents enjeux des ressources humaines et la maîtrise des risques associés. **Mise en œuvre en cours**

2. L'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE ET DES EFFECTIFS

2.1. Une hausse des charges de personnel ciblée dans le temps

Comme l'indique la Chambre, l'augmentation de l'enveloppe dédiée à la masse salariale résulte d'une augmentation des effectifs, qu'ils soient titulaires ou non permanents sur la période. Le régime indemnitaire n'a quant à lui connu qu'une seule évolution relative à la mise en place du RIFSEEP en 2018 générant une évolution en conséquence de la masse salariale.

Aussi, dans les formulations adoptées par le Chambre, il convient de préciser qu'il s'agit, non pas d'une augmentation des « rémunérations » comme indiqué aux pages 26 et 27, laissant sous-entendre une politique de revalorisation des régimes indemnitaires, mais bien de l'enveloppe des charges de personnels liée à l'évolution des effectifs et aux besoins de service public.

L'ordonnateur tient à rappeler que les augmentations évoquées sur les période 2019/2021 de la masse salariale s'expliquent quant à elle pour beaucoup de manière conjoncturelle :

- par l'effet de la fermeture d'établissements courant 2020 et donc une moindre mobilisation des effectifs contractuels que les mouvements de réouverture en 2021 ont mécaniquement et 'facialement' fait rebondir sur cet exercice,
- par la prise en charge du centre de vaccination sur l'ensemble de l'année (soit une charge

- supplémentaire de plus d'1,2 M€),
- et, dans un contexte affirmé de l'ordonnateur de voir le service public maintenu malgré la pandémie, par des remplacements d'agents en ASA à hauteur de 300 postes, et par des remplacements d'agents en arrêts maladie et/ou en isolement en raison du covid.

De manière plus structurelle, cette évolution est également la conséquence de la reprise de certains recrutements sur des postes laissés trop longuement vacants par le précédent ordonnateur, sans aucune réflexion de fond sur l'organisation et les priorisations de missions, et sans aucune appréhension des conséquences opérationnelles.

La vacance de poste n'a eu de cesse d'augmenter afin de réguler la masse salariale, dans le cadre de la contractualisation financière avec l'Etat, au détriment à la fois des besoins internes en ressources (ressources humaines, ressources informatiques ...) mais aussi des besoins réels du territoire, dans un contexte de forte progression démographique, notamment en matière d'investissements, d'entretien et renouvellement des équipements.

Cela a très clairement conduit à un affaiblissement de la collectivité sur un certain nombre de fonction, comme par exemple de maîtrise d'ouvrage, externalisée vers des satellites (SERM-SA3M ; TAM) ou des prestataires.

2.2. L'évolution des effectifs

Recommandation n°6

Adapter le volume des postes ouverts budgétairement aux besoins réels de la collectivité. Non mise en œuvre.

Les mentions de la Chambre relatives à l'évolution des effectifs et notamment des contractuels sur les exercices 2015 à 2020 n'appellent pas de commentaires de la part de l'ordonnateur en exercice.

Toutefois, sur les démarches engagées par le présent ordonnateur, la Chambre souligne l'information imparfaite du Conseil sur l'état des effectifs du fait d'un tableau des emplois et effectifs ne retraçant pas le solde des emplois à pouvoir. A cet égard, l'ordonnateur tient à préciser que le travail en cours au moment de l'examen par la Chambre pour refonder le tableau des emplois et effectifs afin de renforcer la lisibilité et le suivi des évolutions dans le temps est aujourd'hui achevé. Le nouveau format des délibérations TEE en Ville est en vigueur depuis la délibération du 16 décembre 2022. Ce TEE se compose ainsi, outre les créations/ suppressions de postes motivées par cadre d'emploi, de 2 annexes présentant par filière et cadre d'emploi, les volumes d'emplois budgétaires de la collectivité, ainsi que d'une annexe faisant état de l'évolution des postes validés dans le cadre des organisations et présentée par catégorie d'emploi et Pôle de rattachement. Ce TEE est actualisé à chaque Conseil municipal dans un souci de lisibilité et de transparence de l'évolution des postes.

De plus, un outil de suivi permettant de piloter les différentes vacances de postes et recrutements est en cours de structuration, sans pour autant qu'une obligation réglementaire impose une information sur les volumes de recrutements au niveau du conseil municipal. Enfin, la réorganisation du Pôle RH prévoit de renforcer les moyens et les outils permettant d'avoir une visibilité et un pilotage régulier, tant des créations de postes, en emplois permanents et non permanents que des différents départs et arrivées.

Ces éléments, sollicités par l'ordonnateur seront de nature à répondre aux différentes remarques de la Chambre sur le pilotage des effectifs et de la masse salariale et tout particulièrement à **la recommandation 6** visant à adapter le volume des postes ouverts budgétairement aux besoins de la

collectivité et le taux de couverture des emplois budgétaires, tout en conservant un équilibre avec la souplesse nécessaire à la collectivité dans les recrutements de ses agents, dans un souci de bonne continuité du service public. Enfin, les différentes réorganisations de Pôles susmentionnées sont aussi l'occasion d'une remise à jour des effectifs des différents secteurs et de leur mise en conformité avec les attendus de service public.

L'ordonnateur souhaite par ailleurs préciser les nouvelles stratégies qu'il a mises en place pour prévenir les départs et absences, ainsi que le mentionne la Chambre

Sur l'anticipation des départs en retraite, l'ordonnateur renvoie aux précédents éléments évoqués qui permettront à la collectivité de se doter d'outils de suivi des effectifs et de pilotage fiable, base de toute politique à construire sur la stratégie de départs et remplacements à anticiper. De plus, la nouvelle organisation, vecteur d'une plus grande proximité avec les différents Pôles et la réalité de leurs activités, sera l'occasion de définir une stratégie plus fine et plus en cohérence avec les différents métiers concernés. Elle se déclinera tant sur le volet remplacements que sur les enjeux de prévention et d'anticipation de l'usure professionnelle des agents dans le souci de traiter aussi les enjeux liés à l'absentéisme structurel de certains secteurs comme le souligne la Chambre. En guise d'illustration de ces dynamiques nouvelles impulsées par le présent ordonnateur, un plan « qualité » dans les établissements Petite Enfance est en cours de finalisation.

- Sur la parité, l'ordonnateur tient à rappeler son engagement fort en faveur de l'égalité Homme-Femmes, avec la création d'un poste dédié chargé de piloter la labélisation AFNOR sur cette thématique vaste. Cet enjeu de parité a ainsi été traité par le présent ordonnateur sous l'angle des effectifs, notamment avec une parité dans la composition du comité de direction et de la direction générale - alors que la direction générale en juillet 2020 était à 100% masculine, soit 8 emplois fonctionnels sur 8 !! - mais aussi sous l'angle de la rémunération dont le nouveau RIFSEEP de 2022 a acté le principe de convergence entre les différentes filières, et notamment celles administratives, sociales ou culturelles, traditionnellement à dominante féminine. Ce point majeur a permis de faire converger les RI selon les responsabilités occupées et ce quelles que soient les filières, permettant une meilleure prise en compte des rémunérations des filières traditionnellement féminines. Enfin, plus globalement, une série de mesures liées aux conditions de travail sont engagées dans le cadre du Plan Egalité Femmes-Hommes, dans une approche globale et multifactorielle de la parité dans la collectivité.
- Sur l'anticipation des départs en retraite, l'ordonnateur renvoie aux précédents éléments évoqués qui permettront à la collectivité de se doter d'outils de suivi des effectifs et de pilotage fiable, base de toute politique à construire sur la stratégie de départs et remplacements à anticiper. De plus, la nouvelle organisation, vecteur d'une plus grande proximité avec les différents Pôles et la réalité de leurs activités, sera l'occasion de définir une stratégie plus fine et plus en cohérence avec les différents métiers concernés. Elle se déclinera tant sur le volet remplacements que sur les enjeux de prévention et d'anticipation de l'usure professionnelle des agents dans le souci de traiter aussi les enjeux liés à l'absentéisme structurel de certains secteurs comme le souligne la Chambre. En guise d'illustration de ces dynamiques nouvelles impulsées par le présent ordonnateur, un plan « qualité » dans les établissements Petite Enfance est en cours de finalisation.

3. LES RECRUTEMENTS ET LA CARRIÈRE

3.1. Les procédures de recrutement

3.1.1. Une application insuffisamment rigoureuse de la procédure de recrutement

Sur le respect des procédures de recrutement

La Chambre souligne que la collectivité ne respecte pas la procédure interne qu'elle s'est fixée en propre, principalement sur la présence de fiches de poste permettant de réaliser les vacances, mais aussi sur les dispositions liées à la durée des vacances de postes.

Comme l'indique la Chambre, l'ordonnateur tient à souligner à titre liminaire que ces analyses se fondent sur un échantillon de 50 recrutements sur la période, soit 5% des recrutements réalisés.

Sur le délai nécessaire entre la déclaration de vacance d'emploi et la nomination d'un agent public, la Chambre indique que la Collectivité devrait respecter un délai de 2 mois.

L'ordonnateur rappelle, à ce titre, que si, dans un arrêt de la Cour du 13/10/2009, le juge administratif est venu encadrer ce délai et, effectivement, imposer un **délai raisonnable entre la déclaration de vacance d'emploi et la nomination de l'agent**. Dès lors, « *il appartient à la collectivité [...] d'observer, avant de procéder au recrutement, un **délai raisonnable** de nature à permettre aux agents titulaires, informés par la publicité mise en œuvre par le centre de gestion, de lui soumettre leur éventuelle candidature* ». En l'espèce, dans ce même arrêt, la Cour a estimé que « *le recrutement auquel a procédé la commune plus de **deux mois** après la réception par le centre de gestion de la déclaration de vacance, est intervenu dans un **délai suffisant** [...]* »

Plus récemment, le Conseil d'Etat, dans son arrêt du 20 juin 2016 considère que « *[...] **ni les dispositions [...] de l'article 61 de la loi du 11 janvier 1984 ni aucune autre disposition n'imposent un délai pour procéder à une nomination sur un emploi vacant ni, par suite, pour faire connaître la vacance de cet emploi*** ».

Enfin, l'article 2 du décret 2019-1414 du 19 décembre 2019 relatif à la procédure de recrutement pour pourvoir les emplois permanents de la fonction publique ouverts aux agents contractuels dispose que « *[...] les candidatures sont adressées à l'autorité mentionnée dans l'avis de vacance ou de création de l'emploi permanent à pourvoir dans la **limite d'un délai qui, sauf urgence, ne peut être inférieur à un mois à compter de la date de publication de cet avis*** [...] ».

Ainsi, l'ordonnateur respecte bien les réglementations en vigueur prévoyant un délai raisonnable entre la déclaration de vacance d'emploi et le recrutement, délai raisonnable qui peut être établi suivant les cas de figure a minima d'un mois.

Enfin, la collectivité restant soucieuse, contrairement à ce qu'indique la Chambre, de laisser les recrutements ouverts aux agents titulaires, un certain nombre de mises en conformité ou ouvertures de postes permanents à des contractuels ne peut raisonnablement être acté qu'à compter du moment où le jury de recrutement a pu constater l'absence de candidatures de titulaires répondant aux enjeux du poste.

Pour les contrats de remplacement, la Chambre souligne l'obligation faite de mentionner le nom et le grade de l'agent remplacé ainsi que le motif du remplacement. L'ordonnateur rappelle que, si le Code du travail impose bien, quant à lui, s'agissant des contrats de travail à durée déterminée, « *[...] le nom et la qualification professionnelle de la personne remplacée [...]* », aucun texte n'impose explicitement de préciser le prénom/nom et la durée d'absence de l'agent remplacé dans la fonction publique, ni le motif du remplacement. L'article L. 332-13 du Code général de la fonction publique se contente en

effet de disposer que « *des agents contractuels territoriaux peuvent occuper des emplois permanents des collectivités et établissements mentionnés à l'article L. 4 pour assurer le remplacement d'agents publics territoriaux [...]* ».

Enfin la Chambre souligne que **le recrutement de contractuels sur emploi permanent** est lui aussi soumis à irrégularité. Elle indique toutefois que le contrôle de légalité a sollicité la collectivité pour justifier ces choix. Les contrats n'ayant pas été remis en cause dans le cadre du contrôle de légalité, cette observation est donc sans objet.

Nonobstant ces différents points, l'ordonnateur rappelle plus globalement que les constats opérés portent avant tout sur des recrutements réalisés sur le mandat précédent et que, partant de ces constats partagés, la procédure de recrutement fait précisément l'objet d'une refonte afin d'en assurer une plus grande/ parfaite régularité et lui conférer la réactivité utile à la maximisation du taux d'emploi évoqué par la Chambre précédemment.

Sur les recrutements sur les postes de direction

- ***Dans le champ de l'aménagement urbain***

La chambre indique que le contrat du 26 janvier 2022 par lequel un directeur dans le domaine de l'aménagement urbain a été recruté en qualité d'administrateur hors classe à temps complet pour une durée d'un an à compter du 1er octobre 2021 relève d'un recrutement rétroactif, intervenu sans jury et sans aucune mesure de publicité sur un poste qu'il occupait depuis plusieurs mois à la suite d'un recrutement fondé sur un accroissement d'activité qui n'apparaît pas suffisamment justifié. Elle ajoute des précisions sur la rémunération de ce directeur, que la Chambre indique supérieure à l'ancien directeur.

L'ordonnateur souhaite rectifier l'ensemble de ces éléments.

Sur ce poste de direction, à la suite du départ en retraite du cadre occupant ces fonctions, la Ville a procédé à une déclaration de vacance de poste suivie d'une offre de recrutement d'un titulaire intervenue le 16 novembre 2022, laquelle offre a donné lieu aux entretiens de 11 candidats en février 2021 ainsi que le souligne très justement la Chambre. Par cette procédure la Ville a donc très largement et très régulièrement ouvert le poste en question aux titulaires, même si ce recrutement a au final été déclaré infructueux en raison de la non adéquation des candidats au regard des attendus sur ce poste stratégique.

Cette infructuosité a ensuite conduit la collectivité à lancer une nouvelle recherche de candidat, recherche qui l'a amenée à solliciter un candidat qui avait transmis une candidature spontanée à la Ville quelques temps auparavant. Celui-ci, intéressé par le poste, a donc postulé sur un poste dont le jury premier était infructueux mais toujours couvert par la procédure précédente de vacance de poste et a ainsi pu défendre son profil devant le jury.

Ce candidat a été recruté sur un contrat de deux mois au titre d'un accroissement temporaire d'activité, dans l'attente pour la collectivité de procéder à l'ouverture du poste aux contractuels (selon la procédure qu'elle s'applique systématiquement quand elle privilégie avant tout le recrutement d'un fonctionnaire comme indiqué infra : un poste n'est en effet ouvert aux contractuels que si la procédure de recrutement conduit à l'infructuosité du recrutement d'un fonctionnaire, cette ouverture n'est pas anticipée pour éviter toute systématisation du recours aux contractuels).

Il s'agissait là de la seule voie qui lui était ouverte pour un recrutement rapide sur un poste stratégique en amont de l'ouverture du poste, dans la mesure où parmi les motifs qui peuvent justifier du recrutement d'un non-titulaire, motifs rappelés à juste titre par la Chambre elle-même (« Les principaux motifs concernent principalement un accroissement temporaire d'activité, un emploi saisonnier, le remplacement d'agents permanents, la vacance temporaire dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, un emploi permanent lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emploi de fonctionnaire. »), celui-ci apparaissait comme le moins incorrect. Quant à la conclusion du contrat à compter du 1^{er} octobre, elle n'a pas donné lieu à relance du processus de recrutement puisque ce contrat n'était que la conclusion d'un recrutement intervenu en mai sous un format d'abord temporaire et non entièrement adapté, ensuite régularisé après ouverture du poste aux contractuels en juillet 2021.

Il n'est donc pas exact de dire que ce recrutement est intervenu sans jury et sans mesure de publicité, puisqu'il est intervenu dans un temps court ayant suivi l'infructuosité d'un premier tour largement ouvert, ni que l'ensemble de la procédure a conduit à contourner le principe de libre-accès aux emplois publics, la formalisation du contrat à compter d'octobre ayant été la conclusion de ce recrutement et non son initialisation.

Enfin, il est également inexact de dire que le contrat n'a pas été transmis au contrôle de légalité, celui-ci ayant été transmis à la Préfecture le 1^{er} février 2022, une fois signé par l'intéressé.

En dernier lieu, sur la question de la rémunération, la remarque de la Chambre est sans objet, la rémunération relevant d'un choix d'opportunité de la collectivité et en l'espèce, étant en cohérence avec le profil du candidat et dans le respect des plafonds afférents au cadre d'emploi du poste. Par ailleurs, la rémunération octroyée n'a pas à être fonction d'une quelconque conciliation entre les activités professionnelles publiques et privées d'un candidat, ces dernières devant, comme le souligne la Chambre, être déclarées, de manière indépendante par le candidat ou l'agent afin que le cumul puisse être autorisé par la collectivité. En l'espèce, l'agent en question n'a pas effectué de telles démarches de déclaration d'activité accessoire, que la collectivité ne pouvait présupposer par ailleurs et n'a pas pu saisir le Collège de déontologie sur cette base.

- ***Dans le champ culturel***

Sur le recrutement à la direction dans ce secteur, l'ordonnateur précise les éléments suivants :

- Le recrutement préalable de l'agent dans un service donné sur la base d'un accroissement d'activité ne peut être critiqué par la Chambre au motif que des agents de même catégorie auraient été sans affectation suite à la suppression de leurs postes dans un autre des services du Cabinet. Cette assertion sous-entend que les compétences des uns étaient parfaitement transférables aux besoins des autres services ; il s'agit là d'un jugement d'opportunité qui ne relève pas du contrôle de régularité de la Chambre.
- Le recrutement sur un poste de directeur s'est fait de manière concomitante à l'évolution de l'organisation de ladite direction entraînant un transfert de collectivité lié à la mutualisation vers la Métropole. Ces évolutions organisationnelles ne peuvent être analysées comme justifiant un contournement de libre accès aux emplois publics.

Recommandation n° 7

Mettre en œuvre les dispositifs de prévention de conflits d'intérêts, notamment en saisissant la commission de déontologie de la collectivité afin maîtriser les risques identifiés. Non mise en œuvre.

Recommandation n° 8

Veiller au respect des dispositions relatives au cumul d'activités telles que prévues à l'article 25 septies II-1° de la loi du 13 juillet 1983 et dans le décret du 30 janvier 2020. Non mise en œuvre.

L'ordonnateur souhaite apporter les précisions suivantes aux deux recommandations générales de la Chambre, recommandations dont on notera qu'elles sont basées sur les deux seules situations individuelles mentionnées ci-avant :

Sur la recommandation 7 : mettre en œuvre le dispositif de prévention de conflits d'intérêt, avec saisine de la commission de déontologie.

Sur les risques déontologiques soulevés par la Chambre et les observations liées, l'ordonnateur rappelle que la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a conduit à la suppression de la commission de déontologie à compter du 1er février 2020 et que ses missions sont depuis dévolues à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). L'agent pour lequel la Chambre estime qu'une saisine de ladite commission aurait été utile ne pouvait donc y prétendre, son recrutement ayant eu lieu postérieurement à sa suppression.

De plus, la loi prévoit que la HATVP n'est saisie automatiquement que des demandes des agents occupant des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient. Il s'agit des plus hauts emplois des trois fonctions publiques (chef de service d'administration centrale, directeur départemental interministériel, directeurs généraux des services des régions, des départements, des communes de plus de 40 000 habitants, directeur d'hôpital universitaire, magistrats administratifs et de la Cour des comptes, membres des cabinets ministériels, directeurs de cabinet des autorités territoriales...).

Pour les autres agents, le processus d'approbation de leur demande de passage à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ou de départ vers le privé est simplifié. Il est internalisé : seule leur autorité hiérarchique se prononce. En cas de doute sérieux entre les fonctions exercées et l'activité envisagée, l'autorité hiérarchique peut néanmoins solliciter l'avis de son référent déontologue. Si l'avis de ce dernier ne permet pas de lever le doute, l'autorité hiérarchique peut, en dernier recours, saisir la HATVP.

Afin de répondre à cette obligation, la Ville a créé une instance collégiale de référent déontologue par délibération du 5 octobre 2020.

Depuis son installation, le collège, composé de 3 membres titulaires de l'administration, 3 membres suppléants et une personne qualifiée (ancien magistrat), s'est réuni 4 fois, a examiné 8 situations et émis 5 avis.

Sur la recommandation 8 : veiller au respect des dispositions relatives au cumul d'activités.

Les observations seront apportées ci-après en lien avec l'item consacré par la Chambre sur ce point.

3.1.2. Les vacances expertises : des recrutements à l'objet atypique

L'ordonnateur précise de nouveau que la vacation citée en dernier exemple a été supprimée en 2020 à son arrivée, régularisant ainsi la situation. Les deux autres vacances mentionnées au cabinet du Maire ont été versées entre 2014 et 2020 : le présent ordonnateur n'en est donc pas comptable.

3.2. De nombreux agents sans affectation

Recommandation n°9

Renforcer le dispositif d'accompagnement des agents sans affectation de la collectivité en envisageant soit un retour à l'emploi, soit la mise en œuvre de dispositifs de rupture conventionnelle. Mise en œuvre en cours.

En complément de la présentation des démarches engagées afin de renforcer le retour à l'emploi des agents et la prévention de l'absentéisme évoqué, la collectivité souhaite venir préciser quelques éléments chiffrés annoncés par la Chambre et illustrer le réexamen en cours des positions individuelles d'un certain nombre d'agents.

En effet, la Chambre base son constat sur un chiffre de 297 agents sans affectation, chiffres issus de la présentation du dispositif Passerelle. Notons en premier lieu que sur ces 297 agents, 273 sont des agents Ville et 24 d'entre eux sont des agents Métropole.

Il convient par ailleurs de préciser que ce chiffre de 297 concerne :

- Des agents en cours d'accompagnement principalement en PPR pour 192 d'entre eux, qui exercent des missions réelles dans le cadre de leur PPR ou dispositif d'immersion vers d'autres postes, quand bien même tous ne trouvent pas de solution pérenne d'affectation rapide.
- Mais aussi des agents en arrêt long (congé longue maladie, congé longue durée, maladie professionnelle ...) pour 105 d'entre eux : ces agents sont bien affectés sur des postes, mais, du fait de leur pathologie, ils ne sont pas présents. Ils ne peuvent donc être considérés comme « sans affectation » puisque non en mesure d'exercer leurs activités lors du recensement. Ils doivent cependant rester dans les cibles de la collectivité pour leur permettre un retour à l'emploi facilité lors de la fin de leurs arrêts longs, d'où l'intégration de ces agents dans le contexte de création du dispositif Passerelle.

Plus spécifiquement sur les 192 agents en cours de réaffectation pérenne, 152 sont issus de la Ville et sont à prendre en compte dans l'analyse de la Chambre. Ils représentent ainsi 3% des effectifs de la Ville (et non les 8% évoqués dans le rapport, ce ratio intégrant des agents Ville et Métropole sur la base des effectifs Ville uniquement).

De plus, la collectivité ajoute qu'actuellement, sur les 152 agents Ville, 120 sont aujourd'hui soit en PPR, soit affectés en renfort dans les services, mais aussi en cours d'être affectés sur des postes vacants dans les services ou au sein du dispositif Passerelles pour 60 d'entre eux. Enfin, en écho aux recommandations de la Chambre, quatre agents sont actuellement dans des dispositifs de rupture conventionnelle ou retraite d'office.

De fait, sur le volume d'agents sans affectation évoqué par la Chambre, la collectivité a à faire face à une trentaine de situation individuelle complexe, dont l'accompagnement à l'emploi ou vers des dispositifs hors collectivité n'a pas abouti à ce stade.

L'évaluation financière faite par la Chambre du coût de ces agents non affectés, et qu'elle associe à un service non fait, est donc erronée et largement surévaluée et a à être corrigé au vu des éléments complémentaires apportés. (30 agents * 36 408€ coût d'un agent cat C = 1 092 000€).

3.3. La gestion de carrière

3.3.1. Le cumul d'activités

L'ordonnateur rejoint et souligne l'analyse pondérée de la Chambre visant à rappeler que l'examen des situations individuelles n'emporte pas une généralisation d'un dispositif irrégulier.

En effet, les cumuls d'activité sont encadrés par la collectivité et font l'objet d'un suivi régulier. Les demandes de cumul d'activité sont en effet systématiquement analysées et contrôlées par le PRH.

La chambre relève et cite toutefois les risques encourus liés à des cumuls d'activité non déclarés, notamment pour des agents positionnés en arrêt maladie.

Dans le cas cité en espèce dont le Pôle RH n'avait pas connaissance, l'interpellation de la Chambre va permettre à la collectivité de se saisir de cette situation.

Plus globalement, et en lien avec les enjeux dont l'ordonnateur s'est saisi avec force sur l'absentéisme, la collectivité mène une réflexion sur le contrôle des agents en arrêts maladie récurrents. De plus, dès que de telles situations sont remontées, des constats d'huissiers sont diligentés, permettant d'alimenter des suites disciplinaires.

4. LE TEMPS DE TRAVAIL

4.1. Le temps de travail : un régime favorable hérité du passé

Recommandation n°10

Achever la réforme du temps de travail en homogénéisant les cycles de travail. Mise en œuvre incomplète.

Sur cette recommandation, l'ordonnateur souligne avoir mis la collectivité en conformité avec la réglementation, malgré les situations historiques soulignées par la Chambre. Ainsi, après la fixation du cadre général par délibération du 26 juillet 2021, l'ensemble des agents de la collectivité est passé aux 1607heures dès le 1^{er} janvier 2022 tel que prévu par la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique.

L'ordonnateur souhaite toutefois revenir sur deux dispositifs que la Chambre indique comme venant limiter les effets de la réforme des 1607h sur le travail effectif :

D'une part, concernant plus particulièrement les 4 permanences historiques, elles ont été supprimées selon les dispositions suivantes :

- 2 jours ont été intégrés dans le temps de travail normal de chaque agent
- et 2 jours ont été balisés à raison d'un jour dédié au temps collectif (afin d'inciter les pôles à organiser ces temps, notamment sous forme de séminaires d'équipe fortement encouragés dans le cadre du plan managérial) et d'un jour dédié de manière plus individuelle à l'agent afin de lui permettre de participer à des colloques ou journées de prévention/sensibilisation sur de grandes thématiques à enjeux pour la collectivité. Ces deux jours, devenus également des jours travaillés, participent désormais à l'amélioration des conditions de travail de nos agents.

L'ordonnateur ne peut souscrire donc aux conclusions de la Chambre indiquant que **les deux jours de formation individuels ou collectifs viennent amoindrir les effets de la réforme**. En effet, ces deux jours s'inscrivent pleinement dans la nouvelle orientation de la politique RH que la Chambre appelle par ailleurs et visant à renforcer la qualification des agents, à déployer leurs parcours professionnels

mais aussi d'améliorer les collectifs de travail dans une logique de prévention de l'absentéisme par une politique de QVT renforcée. Ces deux jours s'inscrivent ainsi, contrairement à ce qu'indique la Chambre, pleinement dans un objectif d'amélioration du service rendu à l'utilisateur. Ainsi, à titre d'exemple, les thématiques des journées individuelles prévues sur 2023 et suivantes concernent le respect de la laïcité, la prévention des discriminations ou encore la sensibilisation aux enjeux environnementaux, que ce soient à destination des pratiques internes de l'Administration ou dans les relations que les agents ont avec les usagers. En complément, un certain nombre de journées collectives s'inscrivent dans des projets de service des Pôles axés sur la qualité du service rendu, tel que le plan Qualité déployé pour les établissements de la Petite enfance.

D'autre part, **sur les jours de compensation**, si la Chambre précise bien que la collectivité est venue encadrer cette disposition réglementaire à partir de plusieurs critères, l'ordonnateur ne peut toutefois adhérer à la conclusion selon laquelle le volume des effectifs concernés viendrait « restreindre les conséquences réelles » de la réforme.

En effet, le dispositif de jours de compensation est conçu dans une logique de compensation de la pénibilité de certains métiers, que l'ordonnateur a objectivé en reliant les critères aux risques professionnels identifiés dans le document unique de prévention des risques professionnels en terme de « pénibilité horaire » des métiers. Cette mesure d'application est en pleine cohérence avec l'esprit de la loi sur les 1607h et des dérogations qu'elle autorise. A ce titre, le contrôle de légalité n'a d'ailleurs pas émis d'observation lors de la transmission de la délibération concernée. Elle est de plus en cohérence avec la politique de prévention des risques professionnels et de maintien dans l'emploi que l'ordonnateur porte.

Ainsi ces dérogations ne concernent qu'un tiers de l'effectif et est dûment objectivable de par les missions et compétences exercées par la collectivité comme en témoignent les critères pris en compte :

- Travail régulier le week-end (au moins 10 par an),
- Amplitudes horaires importantes (>9h) ou horaires atypiques (avant 7h ou après 19h),
- Pose d'un nombre de jours de congés annuels et de RTT imposés supérieur à 50 %,
- Travail de nuit régulier (entre 22h et 5h).

Ainsi, les jours de compensation ne sont accordés qu'aux métiers pour lesquels ces contraintes sont dans les cycles de travail réguliers et habituels (hors heures supplémentaires ou astreinte notamment).

Le nombre de jours de compensation est attribué en fonction des critères objectivés dans le cycle de travail (1 à 3 jours par an en fonction des critères, cumulés ou non).

4.1.4 Une multiplicité de cycles de travail, source de complexité

Enfin, en écho à la recommandation sur l'homogénéisation des cycles de travail, l'ordonnateur précise que le travail conduit lors du passage aux 1607 heures a permis de balayer l'ensemble des cycles spécifiques. En effet, la délibération de juillet 2021 a fixé le cadre général et le cycle de travail de droit commun pour l'ensemble des agents de la Ville. Les cycles spécifiques ne pouvant entrer dans le cadre général ont fait l'objet d'un avis systématique du comité technique et d'un travail spécifique visant à refondre et simplifier les cycles. Ainsi, 20 cycles de travail ont fait l'objet d'un passage spécifique en comité. A ce jour l'administration dispose d'une bonne connaissance des différents cycles de travail dont les particularités résident essentiellement dans la grande disparité des métiers et des besoins de service public.

Aussi l'ordonnateur ne souscrit pas à l'analyse de la Chambre porteuse d'un objectif d'harmonisation nécessaire des cycles, pour achever la réforme du temps de travail et des 1607h. En effet, outre que la réglementation liée aux 1607h n'impose nullement cette harmonisation, l'ordonnateur ne la juge pas souhaitable comme un objectif en soi. En effet, il privilégie l'adaptation de son fonctionnement aux nécessités de service public, et, comme le souligne par ailleurs plus avant la Chambre, à mettre le temps de travail de ses agents au service « de l'amélioration du service rendu à l'utilisateur »

4.2. Un régime d'autorisations d'absence pour événements familiaux dépourvu de base légale

Sur le régime des autorisations d'absence analysées par la Chambre, l'ordonnateur précise que l'ensemble des autorisations d'absence a été revu et harmonisé entre Ville et Métropole et qu'il a fait l'objet d'un avis du comité technique et d'une délibération en date du 11 octobre 2022 relative au règlement du temps de travail ci-joint. Le régime d'autorisations d'absence pour événements familiaux a ainsi retrouvé une base légale, transmis au contrôle de légalité, sans observation de sa part, sur le nombre de jours octroyés. La comparaison avec le régime propre de l'Etat est donc sans objet.

L'ordonnateur ayant par ailleurs comme évoqué ci-avant défini des régimes horaires conformes au cadre légal, la Chambre ne peut donc pas en conclure que le régime d'autorisations d'absence est trop large et vient diminuer un temps de travail déjà inférieur au temps légal : l'ordonnateur ayant régularisé ces deux points, sous couvert du contrôle de légalité.

Par ailleurs, une généralisation du recours au logiciel de gestion des temps est en cours en vue de saisir les demandes d'ASA de façon dématérialisée avec un circuit de validation par le n+1 et un contrôle des pièces justificatives par la RH, sur la base du règlement du temps qui précise les pièces à fournir pour justifier chacun des types d'absence. Le processus d'octroi sera ainsi cadré et sécurisé, les conditions d'obtention systématiquement contrôlées, et le suivi des jours facilité et continu.

4.3. Le compte épargne temps : un dispositif conforme à la réglementation, un suivi perfectible

La Chambre indique que le nombre de congés pris et le montant des jours indemnisés sur CET a augmenté dès 2020 suite aux importants abondements de jours sur cette même année, mais que l'impact complet tant en termes financiers qu'en termes de temps de travail n'est à ce jour que partiellement réalisé, enfin que les effets ont perduré sur 2021 et ne sont pas totalement absorbés. L'ordonnateur souhaite préciser sur ce volet que la ville est engagée dans le processus d'expérimentation de la certification des comptes depuis plusieurs années et qu'à ce titre, elle a mis en place depuis 2017 une politique de provisionnement pour les jours épargnés sur les CET, provisionnement qui vise à couvrir le risque financier potentiellement induit.

Dans un 1er temps, seuls les jours épargnés au-dessus du plafond des 20 jours, puis des 15 jours, faisaient l'objet d'une dotation. Depuis 2021, tous les jours épargnés, dès le 1er, font l'objet d'une provision, estimée annuellement. Ainsi l'impact financier est-il en réalité intégralement intégré chaque année au budget de la Ville.

L'ordonnateur précise également que la généralisation de l'utilisation par l'ensemble des services de la Ville du logiciel de gestion des temps, intégrant la gestion des CET facilitera leur suivi et l'estimation de son impact budgétaire.

Conclusion intermédiaire

Sur la conclusion intermédiaire portée par la CRC en page 64 de son rapport, l'ordonnateur souhaite relever que celles-ci n'ont fait l'objet d'aucun nuancement malgré les rectifications apportées par la Ville et reprises par la Chambre sur plusieurs points, dont le nombre d'agents importants qui auraient été sans affectation aucune. L'ordonnateur partage en revanche le constat de l'impact financier majeur de la présence altérée de ses agents par un ensemble de décisions qui lui sont antérieures et réaffirme sa volonté, dans un souci d'équité entre les agents, d'amélioration de leurs conditions de travail et d'amélioration du niveau et de la qualité du service rendu, de poursuivre et accélérer toutes les actions entreprises depuis plus deux ans pour corriger les situations dont il hérite.

6. LA RÉMUNERATION

6.1. La prime de fin d'année : un complément indemnitaire irrégulier

Recommandation n°13

Mettre fin au versement de la prime de fin d'année de manière autonome. **Totalement mise en œuvre**

6.2. Le rifseep : un dispositif à parfaire

Recommandation n°14

Étendre le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) à l'ensemble des agents pour lequel ce régime est applicable. **Totalement mise en œuvre**

Recommandation n°15

Instaurer le complément indemnitaire annuel (CIA), seconde part obligatoire du Rifseep, conformément aux dispositions du décret n° 2014•513 du 20 mai 2014. **Totalement mise en œuvre**

Recommandation n°16

Redéfinir les critères d'attribution de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) de manière à les objectiver conformément aux modalités définies par les dispositions du décret n° 2014•513 du 20 mai 2014. **Totalement mise en œuvre**

6.3. Des compléments indemnitaires non qualifiés

6.3.2 Le cas des chauffeurs du cabinet

Recommandation n°17

Régulariser les modalités de versement des compléments indemnitaires au bénéfice des chauffeurs. **Refus de mise en œuvre**

Sur la recommandation 17, l'ordonnateur souligne que la délibération V2018 –107 précise les montants attribués par grades et fonctions et précise que « pour chaque agent, l'autorité territoriale

pourra tenir compte de contraintes afférentes à l'emploi occupé par l'agent ou du contexte de l'emploi pour moduler cette attribution » Il s'agit donc de prévoir des possibilités de déroger aux montants dans des cas spécifiques. Pour faire un suivi précis de ces dérogations, elles sont identifiées dans le logiciel paie dans une ligne ad hoc comme « complément de rémunération », la ligne « ISFE » permettant de conserver la référence au régime indemnitaire de référence.

Le logiciel permet d'extraire ces compléments. Sur la fiche de paie de l'agent apparaissent alors 2 lignes une correspondant à l'IFSE attribuée au regard du groupe fonction du poste et une seconde précisant le complément de RI négocié. Les chauffeurs au regard de leur fonction particulière bénéficient d'un régime indemnitaire dérogatoire qui apparaît dans la fiche de paie comme complément indemnitaire. Ce complément est attribué en vertu de la délibération relative au régime indemnitaire qui permet de déroger dans la limite des plafonds nationaux.

Il est donc inexact de conclure que le régime indemnitaire des chauffeurs est :

- d'une part réalisé sans base légale, puisque la dérogation est prévue dans la délibération instituant le RIFSEEP,

- d'autre part, non intégré à l'IFSE, puisque l'identification de la dérogation dans le logiciel paie, par rappel du régime indemnitaire de référence, est réalisé dans un simple objectif de traçabilité et que la délibération RIFSEEP prévoit bien la possibilité d'IFSE dérogatoire.

En conséquence, l'ordonnateur ne considère pas avoir refusé de mettre en œuvre la recommandation 17, qui est bien de fait déjà régularisée.

6.5. Les heures supplémentaires, un dispositif insuffisamment contrôlé

Recommandation n°18

Adopter une délibération définissant de manière limitative les emplois et les circonstances dans lesquelles le dépassement du contingent mensuel de 25 heures supplémentaires est autorisé. Non mise en œuvre

La délibération adoptée le 27 novembre 2019 par la ville définit les missions ouvrant droit à la possibilité de réaliser des heures supplémentaires, elle ne fixe pas de liste d'emplois limitative ouvrant ce même droit. Ce choix a été opéré en accord et avec la validation du comptable public et du contrôle de légalité, sans qu'à aucun moment cela n'ait été considéré comme non conforme aux dispositions du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. La ville se rapprochera par conséquent de la Préfecture et du comptable public pour identifier avec eux la nécessité ou non de prendre une délibération modifiée sur ce sujet.

Recommandation n°19

Mettre en œuvre au sein des services de ressources humaines des contrôles réguliers de la réalisation effective des heures supplémentaires. Non mise en œuvre

Sur les heures supplémentaires, le contrôle RH porte sur le contrôle de conformité de la saisie par rapport à l'état d'heures fourni par les services. Comme mentionné précédemment, est en cours la transposition du système de contrôle actuellement présent à la Métropole, où les services RH interviennent aussi dans la vérification de la position de l'agent sur les jours où les heures supplémentaires sont déclarées. Par ailleurs, en réponse et en cohérence avec la volonté affirmée de

l'ordonnateur de responsabiliser les managers et les nouveaux Pôles mutualisés mis en place tout au long de l'année 2022 dans la bonne allocation de leurs ressources, seront mis en place dès 2023 et sur la base d'une organisation interne stabilisée, d'une part un outil de pilotage macro et par pôle des consommations de moyens permanents et non permanents dont les heures supplémentaires, dans l'objectif, d'autre part, de les doter d'enveloppes financières dont ils auront la responsabilité, en complément de la refonte du système de contrôle RH.

6.3. Un périmètre d'octroi des astreintes à définir

Recommandation n°20

Adopter une délibération fixant le cadre des emplois et les services pouvant régulièrement être soumis à des astreintes au sein de la collectivité. Non mise en œuvre

Sur la recommandation 20, l'ordonnateur précise qu'un travail est en cours depuis début 2022 afin de mieux sécuriser le système global d'astreinte dans un objectif de meilleur service public rendu de manière continue et de rationalisation du nombre d'intervenants dans le dispositif. Cette réflexion s'inscrit aussi dans le cadre de l'actualisation du plan communal de sauvegarde et de la nécessité de disposer d'un plan de continuité d'activité, au vu des différents enjeux du territoire et plus globalement de gestion dites de crise. Dans ce cadre, un nouveau système va être mis en place sur le 1^{er} semestre 2023 afin de permettre une meilleure articulation entre les astreintes décisions, d'exploitation ou de sécurité et de professionnaliser les agents mobilisés. Il permettra de préciser et actualiser si besoin est les services ayant à participer à l'astreinte de manière régulière, et sera présenté en délibération.

6.4. Une prime d'intéressement collectif imprécise

Recommandation n°21

Assortir le versement de la prime d'intéressement collectif à la fixation d'objectifs collectifs de performance mesurables. Non mise en œuvre

Concernant la recommandation 21, l'ordonnateur précise que les modalités de versement de la PIC ont été déclinées par délibération en 2021, après avis du comité technique sur le volet « objectifs ». De même, ces objectifs ont été actualisés par délibération en 2022 afin de prendre en considération les objectifs prioritaires de l'année qu'étaient l'aboutissement des réorganisations de Pôle ainsi que l'amélioration des taux de réalisation budgétaire (en lien avec les observations de la Chambre émises dans son rapport sur le contrôle des comptes et de la gestion de la Ville sur les exercices 2012 et suivants).

La Chambre a pu trouver dans les documents de réponse une annexe avec les deux documents qui attestent sur 2022 à la fois des objectifs collectifs retenus (délibération n°V2022-067 du 29 mars 2022) et des indicateurs qui leur ont été associés pour en mesurer la performance (note de cadrage de la PIC 2022 à l'intention des directeurs).

L'ordonnateur considère donc avoir bien mis en œuvre cette recommandation.

7. LE CABINET

7.1. Une organisation porteuse de risques

7.1.1. Un cabinet organisé comme un service administratif

7.1.2. L'abandon du cabinet mutualisé avec la métropole

Sur les observations globales relatives à l'organisation du Cabinet, l'ordonnateur vient apporter les éléments suivants.

Les directions rattachées au cabinet sont, comme cela est le cas dans un grand nombre de collectivités similaires, des directions aux missions proches du politique : la communication, le protocole, les relations institutionnelles à l'international... Les agents des directions concernées suivent et sont protégés par les mêmes règles que l'ensemble de la collectivité, règles respectées y compris dans les procédures de mobilité qui font partie de leur carrière.

Toutefois, afin :

- de prendre en compte les demandes de vigilance de la Chambre,
- de remettre en conformité avec le droit les liens entre le Cabinet et les services administratifs qui lui étaient jusqu'ici rattachés,
- et dans un souci de cohérence renforcée entre les missions et activités permanentes dévolues à l'Administration et à ses agents d'une part, et celles concernant les missions portées par le Cabinet et ses personnels placés auprès de l'autorité territoriale en appui à l'exercice de son mandat politique d'autre part,

le transfert desdits services vers l'administration a été présenté en Comité social territorial pour avis côté Métropole le 9 février 2023 et côté Ville le 6 février 2023.

Dans le cadre de cette mise en cohérence entre les missions et l'organisation hiérarchique administrative, les changements suivants de rattachement ont été opérés :

- La Direction de la Communication et la Direction des relations institutionnelles et de l'évènementiel sont intégrées auprès de la Direction générale, au côté des missions satellites. Leur organisation interne n'est pas modifiée.
- Le service ressources administratives et financières est rattaché directement auprès du Directeur général des services. Le service aura vocation à être support des deux directions susnommées, des missions et de la DG pour les questions relatives à son domaine de compétence.
- Enfin, les secrétaires d'élus sont intégrées au sein d'une unité « Secrétariat des élus » créée dans le Service Assemblée et Vie des Institutions, lui-même rattaché au Pôle Juridique, Achats et Assemblées, afin d'assurer une cohérence dans la gestion globale des moyens mis à la disposition des élus (le SAVi gère déjà les formations, les déplacements et les fournitures des élus).

L'ensemble de ces directions, services et agents retrouvent ainsi un rattachement hiérarchique administratif conforme ; le cabinet n'exercera plus à leur encontre de gestion administrative, il continuera en revanche d'intervenir auprès d'eux mais selon un lien qui sera désormais uniquement fonctionnel.

Sur la délégation de signatures attribuée à chacun des deux directeurs de cabinet, l'ordonnateur rappelle qu'ils ne l'ont effectivement exercée que durant la période transitoire consécutive au départ des directrices des directions rattachées au Cabinet. Dès l'installation des nouvelles équipes de direction, la délégation de signature des différents documents administratifs est automatiquement revenue sur ces équipes comme le veut la pratique dans la collectivité.

Enfin, comme évoqué supra, la Chambre mentionne le cas particulier des cabinets des deux collectivités, qui ont depuis 2021 été démutualisées. L'ordonnateur rappelle qu'il a été fait le choix de deux directions de cabinet distinctes pour les deux collectivités, les logiques d'accompagnement

politiques entre les assemblées délibérantes de la Ville et la Métropole étant bien distinctes : logique d'accompagnement de la conférence des Maires et des dynamiques de l'intercommunalité pour la Métropole, suivi de la mise en œuvre du projet politique municipal pour la Ville. C'est le reflet d'une bi-institutionnalité qui entraîne des gouvernances différentes.

En revanche, les postes liés à l'accompagnement de la fonction du Maire-Président (comme le poste de chef de cabinet) n'ont pas été démutualisés, en cohérence avec l'unité de l'exécutif.

7.1.3. Les modalités de fixation de la rémunération du directeur de cabinet

Comme cela est en place dans la quasi-totalité des collectivités mutualisées, le salaire des deux directeurs de cabinet ont été établis sur la base du salaire le plus élevé de l'administration mutualisée. Ce principe de bon sens quand l'ensemble des fonctions ressources sont mutualisées (dont les emplois fonctionnels et les emplois de direction) a été admis par le contrôle de légalité lors des échanges explicites qui ont eu lieu, sur la sollicitation de la collectivité qui souhaitait précisément se sécuriser sur le sujet. Cela a ainsi permis, de bonne foi par la collectivité, de mettre en œuvre le même salaire pour les deux directeurs de cabinet.

Pour autant, prenant acte des conclusions de la Chambre dans le rapport d'observations provisoires, le salaire du directeur de cabinet a été revu afin de l'ajuster au plafond autorisé sur la seule ville de Montpellier.

7.2. Des missions dont la nature, politique ou administrative, apparaît floue

7.2.1. Les conséquences de l'organisation du cabinet

Les récentes modifications intervenues dans le positionnement des services administratifs antérieurement rattachés au Cabinet et désormais rattachés à la hiérarchie administrative, permettront de ne pas renouveler les difficultés de reclassement des cadres en responsabilité sur ces entités soulevées par la Chambre, lors de futures alternances politiques.

7.2.3. Une direction bicéphale des relations internationales dont le positionnement doit être clarifié.

La direction des relations internationales a été absorbée dès le début du mandat (Comités techniques Ville et Métropole de mars 2021) au sein de la nouvelle direction des relations institutionnelles et de l'évènementiel (DRIEV) pilotée par un directeur unique ; la DRIEV est de surcroît passée, lors des CST du 6 février 2023 côté Ville et du 9 février 2023 côté Métropole, d'un rattachement du cabinet à un rattachement à la direction générale, réglant ainsi définitivement la question de la clarification du positionnement des relations internationales et la finalité administrative qui leur est affectée.

7.2.4. Une direction tricéphale des services du protocole aux missions élargies

La direction des services du protocole n'est plus tricéphale depuis les comités techniques Ville et Métropole de mars 2021 et la création de la direction des relations institutionnelles et de l'évènementiel pilotée par un directeur unique, direction au sein de laquelle sont regroupés trois services : le Service accueil, réceptions et domaines, le Service rayonnement international et le Service coordination évènementielles et manifestations.

L'entière mutualisation des équipes de ces trois services a été de surcroît actée aux CT Ville du 17/03/2022 et CT 3M du 18/03/2022, ainsi qu'à travers les délibérations du conseil Municipal du 28 juin 2022 et Conseil 3M du 31 mai 2022. L'assertion selon laquelle la DRIEV conserverait en son sein les trois précédents services du protocole et selon laquelle la mutualisation serait de ce fait inaboutie est donc inexacte et infondée ; de la même façon que les freins évoqués à la mutualisation entre les deux services (problèmes d'harmonisation des conditions de travail et de paiement des heures supplémentaires), mutualisation effective depuis 2022, relèvent de fait d'une pure allégation sans fondement.

7.2.5. Le service de la communication

La Chambre indique que les politiques de communication tant internes qu'externes menées par la ville et la métropole engagent près de 3M€ de charges de personnel par an auxquelles s'ajoutent les charges externes à hauteur de 5,3 M€ en 2019 pour la seule ville.

Il semble qu'il y ait de ce point de vue une confusion de chiffres car sur l'exercice 2019, les charges externes de communication de la Ville (budget de fonctionnement de la direction de la communication) se sont élevées à 3,257 M€ et à 5,253 M€ pour la Métropole, sachant que les mêmes budgets ont été depuis stabilisés côté Ville (budget 2022 = 3,2 M€) et réduits très sensiblement côté métropole (budget 2022 pour la métropole de 4,3 M€, soit une baisse de plus de 18% entre 2019 et 2022 et projet de budget 2023 à hauteur de 4M€, soit une baisse complémentaire de 7%).

Ces données budgétaires traduisent une volonté affirmée de maîtrise des budgets de communication pour l'une comme pour l'autre de nos deux collectivités ainsi qu'une logique de moralisation de la communication menée. Celle-ci est désormais en priorité exercée au nom de la Ville, donc au nom de l'institution, et non plus systématiquement sous la signature *intuitu personae* du Maire.