



Lyon, le 11 décembre 2019

La présidente

N° D192872

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D192517 du 25 octobre 2019

Monsieur le Président,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion du conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) de l'Isère au cours des exercices 2013 à 2018. Celui-ci a également été communiqué à l'ordonnateur du Conseil départemental de l'Isère ainsi que, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous transmets à nouveau ce rapport, accompagné de la réponse écrite parvenue à la chambre dans ce délai.

J'appelle votre attention sur le fait que je notifie par ailleurs à nouveau le rapport d'observations de la chambre accompagné de la réponse écrite parvenue à la chambre dans le délai d'un mois à l'ordonnateur du Conseil départemental de l'Isère, qui a l'obligation de le communiquer à son assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. En application de l'article R. 243-16 du code des juridictions financières, ce rapport deviendra dès lors publiable et communicable à votre conseil d'administration ou à toute personne qui en ferait la demande.

Monsieur Christian COIGNÉ
Président

Conseil d'architecture, d'urbanisme et
d'environnement de l'Isère
22, rue Hébert
38000 GRENOBLE

En application de l'article R. 243-17 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de l'Isère.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Marie-Christine Dokhélar



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

**CONSEIL D'ARCHITECTURE, D'URBANISME
ET D'ENVIRONNEMENT DE L'ISÈRE**
(Département de l'Isère)

Exercices 2013 à 2018

Observations définitives
délibérées le 17 octobre 2019

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| SYNTHÈSE | 4 |
| RECOMMANDATIONS | 5 |
| 1- PRESENTATION DE L'ORGANISME ET GOUVERNANCE | 7 |
| 1.1- Présentation des CAUE et de celui de l'Isère | 7 |
| 1.2- Les statuts et le règlement intérieur | 7 |
| 1.3- L'assemblée générale | 8 |
| 1.4- Le conseil d'administration | 9 |
| 1.5- Le président | 11 |
| 1.6- Le directeur | 11 |
| 1.7- Les relations avec le département de l'Isère | 12 |
| 1.7.1- Une mutualisation inaboutie | 12 |
| 1.7.2- La convention triennale 2018-2020 | 12 |
| 1.8- Conclusion sur la gouvernance | 13 |
| 2- L'ACTIVITÉ | 14 |
| 2.1- Le périmètre d'intervention | 14 |
| 2.2- L'organisation | 14 |
| 2.2.1- Les rapports d'activité..... | 14 |
| 2.2.2- La gestion des interventions..... | 15 |
| 2.3- La typologie | 16 |
| 2.3.1- L'appui aux communes et EPCI ainsi que le partenariat institutionnel | 16 |
| 2.3.2- Le conseil aux particuliers | 18 |
| 2.3.3- La formation et l'action pédagogique à destination des scolaires..... | 20 |
| 2.4- L'évaluation | 21 |
| 2.5- Conclusion sur l'activité | 21 |
| 3- LA GESTION INTERNE | 22 |
| 3.1- La gestion des ressources humaines | 22 |
| 3.1.1- L'organigramme et le pilotage des ressources humaines..... | 22 |
| 3.1.2- L'évolution des effectifs | 23 |
| 3.1.3- La gestion du temps de travail | 25 |
| 3.1.4- Les rémunérations et indemnités..... | 27 |
| 3.1.5- Les dossiers des salariés..... | 32 |
| 3.1.6- La formation et la prévention..... | 33 |
| 3.1.7- Le dialogue social | 33 |
| 3.2- La politique d'achat | 33 |
| 3.2.1- La soumission du CAUE aux règles de la commande publique | 33 |
| 3.2.2- Le défaut de mise en concurrence | 33 |
| 3.2.3- La location du parc informatique | 34 |
| 3.2.4- Le recours aux prestataires informatiques..... | 34 |
| 3.3- Conclusion sur la gestion interne | 35 |
| 4- LA SITUATION FINANCIERE | 36 |
| 4.1- La tenue de la comptabilité | 36 |
| 4.2- La préparation et l'exécution du budget | 36 |
| 4.3- Le compte de résultat | 37 |
| 4.3.1- Les résultats nets | 37 |
| 4.3.2- Les produits d'exploitation | 37 |
| 4.3.3- Les charges d'exploitation | 39 |
| 4.4- Le bilan | 41 |
| 4.4.1- Les principales évolutions bilancielle..... | 41 |
| 4.4.2- Les provisions | 42 |
| 4.4.3- L'endettement | 42 |
| 4.4.4- Le fonds de roulement et la trésorerie..... | 43 |
| 4.5- Conclusion sur la situation financière | 43 |

| | | |
|-------------|--|-----------|
| 5- | ANNEXES..... | 44 |
| 5.1- | ANNEXE 1 : Implantation des CAUE..... | 44 |
| 5.2- | ANNEXE 2 : La gestion des ressources humaines..... | 45 |
| 5.3- | ANNEXE 3 : Les contrats liant le CAUE à des prestataires informatiques..... | 47 |

SYNTHÈSE

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 conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement de l'Isère (CAUE) pour les exercices 2013 à 2018. Le CAUE exerce une activité d'accompagnement et de conseil aux collectivités, qui représente près de la moitié de son temps de travail disponible. En outre, il anime un réseau d'architectes conseillers au bénéfice des particuliers et prodigue des formations à destination de différents publics, dont les scolaires.

Au cours de la période sous revue, la gouvernance de l'association s'est écartée de ses dispositions statutaires. La composition du conseil d'administration ne leur est pas conforme et la périodicité et le quorum de ses réunions ne sont pas respectés. Le directeur engage le CAUE sans bénéficiaire formellement d'une délégation. En raison d'un financement assuré à plus de 90 % par le département, le CAUE, tout en demeurant une association indépendante, est davantage sollicité depuis 2017 pour contribuer à la politique départementale d'aménagement. Le département a également souhaité renforcer son suivi.

Le logiciel utilisé par le CAUE ne permet ni de rendre compte de l'activité de manière consolidée et rétrospective, ni de déterminer le coût de revient de ses actions. Des marges de progrès importantes existent dans la gestion des interventions, qui ne font pas l'objet d'affectation en nombre de jours par mission ni d'objectifs en termes de délais de réponse et de traitement. Une convention est désormais systématiquement établie avec la collectivité de manière à formaliser sa demande et les modalités d'action du CAUE, ce qui est une bonne pratique. Bien que la loi prévoie la gratuité des interventions du CAUE, son conseil d'administration a approuvé en 2017 la facturation de ses interventions au-delà d'un socle de cinq jours de gratuité, mais cette décision n'a en définitive pas été appliquée. La chambre, sans remettre en cause la qualité de l'action du CAUE, observe que celle-ci n'est pas évaluée ; elle recommande à l'association de mesurer la satisfaction de ses usagers et, périodiquement, d'effectuer une étude de l'impact de son intervention sur le territoire. Son président a indiqué adhérer aux recommandations de la chambre en matière de suivi et d'évaluation de l'activité.

Les charges de personnel ont augmenté significativement en début de période avant d'être stabilisées. La comparaison réalisée avec des CAUE de taille similaire indique que celui de l'Isère est plutôt bien doté en ressources humaines. Leur gestion, peu rigoureuse, est largement perfectible. Les rémunérations du directeur et des cadres, qui se situent globalement au-dessus de la référence professionnelle disponible, ont progressé par le jeu d'un coefficient majorant celui prévu par la convention collective, sans décision formelle de l'employeur. Au cours de la période, le CAUE n'a pas respecté les règles de la commande publique auxquelles il est assujéti. Le recours irrégulier et très onéreux à un prestataire informatique n'a pas permis au CAUE de s'approprier une compétence essentielle à son fonctionnement et a constitué une erreur de gestion. L'association doit refonder et sécuriser son système d'information en s'appuyant sur le réseau des CAUE.

Le CAUE a enregistré des résultats déficitaires très élevés de 2013 à 2016, qui ont complètement absorbé ses fonds propres, et n'a renoué avec des excédents d'exploitation qu'en 2017 et 2018. Ces déficits sont imputables à la baisse significative des produits liée aux difficultés de mise en œuvre de la taxe d'aménagement mais aussi à des décisions du CAUE qui l'ont conduit à engager de nouvelles dépenses alors que ses recettes fléchissaient. La situation est désormais régularisée par la convention triennale signée avec le département en 2018, qui confère une grande visibilité dans le pilotage budgétaire de l'association et lui garantit un niveau de subvention supérieur à celui moyen des CAUE de taille comparable. Il lui appartient désormais de corréliser l'évolution des charges d'exploitation à celle des produits. Le CAUE doit pour ce faire stabiliser ses effectifs et mettre en œuvre une politique d'achat plus performante.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : se conformer aux dispositions statutaires relatives à la composition du conseil d'administration et à la périodicité et au quorum de ses réunions.

Recommandation n° 2 : encadrer les attributions du directeur par une délégation de pouvoirs et de signature.

Recommandation n° 3 : confectionner un rapport d'activité rendant compte de manière synthétique et pertinente des missions exercées.

Recommandation n° 4 : s'engager sur les délais de traitement des dossiers et les suivre.

Recommandation n° 5 : s'abstenir d'intervenir sur le marché concurrentiel de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Recommandation n° 6 : calculer précisément le coût d'intervention auprès des collectivités et l'indiquer dans les conventions.

Recommandation n° 7 : évaluer la satisfaction des usagers et, périodiquement, l'impact de l'action sur le territoire.

Recommandation n° 8 : maîtriser et justifier l'évolution des effectifs et des rémunérations.

Recommandation n° 9 : actualiser les contrats de travail.

Recommandation n° 10 : appliquer les dispositions du code de la commande publique.

Recommandation n° 11 : refonder le système d'information en s'appuyant sur le réseau des CAUE.

Recommandation n° 12 : corrélérer l'évolution des charges d'exploitation à celle de la part de la taxe d'aménagement reversée par le département.

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 conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement de l'Isère (CAUE) pour les exercices 2013 à 2018, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 11 février 2019, adressée à M. Christian Coigné, président du CAUE depuis le 2 juin 2015. Son prédécesseur, M. Georges Bescher, président depuis 2001, a également été informé le 20 février 2019.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ la gouvernance ;
- ♦ l'activité ;
- ♦ la gestion interne ;
- ♦ la situation financière, incluant les questions budgétaires et comptables.

L'entretien prévu par l'article L. 243 1 al.2 du code des juridictions financières, facultatif concernant un organisme non soumis à la comptabilité publique, a eu lieu le 12 juin 2019 avec M. Christian Coigné.

Lors de sa séance du 26 juin 2019, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 12 juillet 2019 à M. Christian Coigné et à M. Georges Bescher, son prédécesseur ainsi qu'aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 17 octobre 2019, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- PRÉSENTATION DE L'ORGANISME ET GOUVERNANCE

1.1- Présentation des CAUE et de celui de l'Isère

Les CAUE ont été créés par la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture. Le décret du 9 février 1978 portant approbation des statuts types des CAUE régit ces organismes sous un statut associatif. Ils ont pour objet la promotion de la qualité architecturale urbaine et paysagère sur le territoire de chaque département. Ils fournissent des prestations de conseil, de formation, d'information et de sensibilisation à destination des particuliers, des collectivités locales et des professionnels. Plusieurs lois récentes¹ réaffirment le rôle des CAUE et élargissent leurs missions. Au nombre de 93 (cf. annexe 1), ils sont institués au niveau départemental et présidés par un élu local. En moyenne, les CAUE délivrent chaque année 85 000 conseils aux particuliers et 18 500 avis aux collectivités. 10 832 communes sont adhérentes à titre individuel et 11 060 au travers de 788 intercommunalités, soit près de 70 % des communes françaises².

En 1980, a été créée la fédération nationale des CAUE (FNCAUE), qui a pour objet principal de représenter les CAUE au niveau national et de réaliser des études et des dossiers thématiques. Onze unions régionales (URCAUE³) assurent la coordination et la promotion de l'action des CAUE au sein des régions (cf. annexe 1). Contrairement à d'autres fédérations, celle des CAUE ne prend en charge aucune fonction support (finances, ressources humaines, achats, informatique) et ne met à disposition de ses adhérents aucun outil de gestion comme des logiciels ou des groupements de commandes. Chaque CAUE, généralement de taille modeste (14 salariés en moyenne en 2017⁴), doit ainsi se doter de ses propres outils.

Le CAUE de l'Isère a été créé le 28 juillet 1979. L'association dispose d'un conseil d'administration de 21 administrateurs parmi lesquels figurent des représentants de l'Etat, des collectivités locales ou encore des professionnels. Cette composition permet de réunir bon nombre des acteurs publics et privés opérant dans les domaines de l'urbanisme et de l'architecture.

Depuis le 2 juin 2015, la présidence de l'association est assurée par M. Christian Coigné, 4^{ème} vice-président du département chargé de l'ingénierie urbaine, du foncier et du logement (élu dans le canton de Fontaine-Vercors) et maire de Sassenage. De 2001 à juin 2015, la présidence était assurée par M. Georges Bescher, ancien conseiller départemental du canton du Touvet et ancien maire de la commune de La Terrasse.

Le budget du CAUE atteint 1,7 M€ et il emploie dix-neuf salariés en 2018.

Le CAUE de l'Isère a élaboré une « charte » de ses valeurs, en cinq points : réconcilier l'homme et son environnement, reconnaître la singularité de chaque territoire, acculturer les acteurs, les mettre en réseau, innover, partager, expérimenter et évaluer.

1.2- Les statuts et le règlement intérieur

Les statuts de l'association, approuvés par l'assemblée générale le 28 juillet 1979, sont conformes aux dispositions du décret du 9 février 1978 portant approbation des statuts types

¹ Notamment la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine et la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour une croissance verte.

² Source : rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) relatif aux missions, statuts et financements des CAUE – novembre 2014.

³ L'URCAUE de la région Auvergne-Rhône-Alpes a été créée le 15 juin 2016. En région Auvergne-Rhône-Alpes, seul le département de la Loire ne dispose pas de CAUE.

⁴ Source : FNCAUE qui précise sur son site que 1 300 salariés travaillent dans 93 CAUE.

des CAUE. Ainsi que le décret le prévoit, ces derniers ont été adaptés au plan local : les statuts du CAUE de l'Isère ne reprennent pas l'article 12 optionnel des statuts types relatif à la nomination et aux prérogatives du directeur.

L'objet de l'association est fixé à l'article 2 des statuts : *« Le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement a pour mission le développement de l'information, de la sensibilité et de l'esprit de participation du public dans le domaine de l'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement. Il contribue directement ou indirectement à la formation et au perfectionnement des maîtres d'ouvrage, des professionnels et des agents des administrations et des collectivités qui interviennent dans le domaine de la construction. Il fournit aux personnes qui désirent construire les informations, les orientations et les conseils propres à assurer la qualité architecturale des constructions et leur bonne insertion dans le site environnant, urbain ou rural, sans toutefois pouvoir être chargé de la maîtrise d'œuvre. Il est à la disposition des collectivités et des administrations publiques qui peuvent le consulter sur tout projet d'urbanisme, d'architecture ou d'environnement. »*

Initialement, le CAUE était représenté à la commission départementale d'urbanisme et à la conférence permanente du permis de construire et était consulté avant toute demande de permis de construire par les maîtres d'ouvrage qui, en application des articles 4 et 5 de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, n'avaient pas fait appel à un architecte. Ces dispositions ont été abrogées par décret du 12 mai 1981. Le CAUE exerce désormais uniquement une activité de conseil et de sensibilisation.

L'article 3 des statuts précise enfin que *« pour remplir ses missions, l'association met en œuvre les moyens qu'elle estime adaptés à la situation locale, notamment consultations, conférences, publications et documents audiovisuels, stages de formation et de perfectionnement. Elle peut établir avec tout organisme compétent, et notamment les organismes d'études créés par l'État et les collectivités locales, les modalités de coopération à ses missions. Elle peut déléguer ses missions aux services d'assistance architecturale fonctionnant exclusivement dans le cadre des parcs naturels régionaux »*.

L'article 9 des statuts dispose que le conseil d'administration établit un règlement intérieur, soumis à l'approbation de l'assemblée générale, disposition qui n'est exigée que pour les établissements de plus de vingt salariés (article L. 1311-2 du code du travail). Le règlement intérieur a été établi en février 1994. Ses dispositions concernent l'application de la réglementation en matière d'hygiène et de sécurité, les règles relatives à la discipline, les sanctions dont peuvent faire l'objet les salariés et les droits de défense dont ils disposent. La chambre relève qu'aucune disposition n'a trait à l'usage des outils informatiques et téléphoniques mis à la disposition des salariés ni à la protection des données numériques. Une charte informatique pourrait être rédigée à cet égard et annexée au règlement intérieur.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du CAUE a indiqué que le règlement intérieur allait faire l'objet d'une réécriture qui les prendra en considération.

1.3- L'assemblée générale

Aux termes de l'article 12 des statuts, l'assemblée générale, composée de l'ensemble des membres de l'association (pour l'essentiel, des communes), se réunit, au moins une fois par an, sur convocation du président, ou à la demande d'un tiers des membres ou du préfet. Elle ne peut valablement délibérer que si la moitié de ses membres est présente ou représentée⁵. La périodicité de réunion de l'assemblée générale est respectée. La date des assemblées a été avancée en 2017 puis en 2018 pour permettre de prendre connaissance des résultats de

⁵ Etant précisé que *« tout membre empêché peut se faire représenter par un autre membre de l'assemblée générale, mais chaque membre présent ne peut détenir plus d'une procuration »*.

l'exercice révolu beaucoup plus tôt qu'antérieurement. L'assemblée générale a approuvé chaque année les comptes ainsi que le budget de l'année à venir. Les rapports d'activités y ont été présentés. Les débats se concentrent sur le financement des actions du CAUE et sur les missions qu'il doit exercer.

Tableau n° 1 : Dates des assemblées générales

| 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 02/10 | 01/10 | 10/11 | 25/11 | 05/07 | 13/06 | 02/04 |

Source : rapports d'activités

Bien que la liste des présents ne mentionne pas les absents et ne permette pas de s'assurer du respect du quorum, le CAUE a produit ces informations. Le quorum n'est pas respecté puisqu'il n'a jamais atteint au cours de la période le seuil de participation de 50 % des membres. Le CAUE a indiqué être « *dans l'impossibilité de s'assurer qu'au moins 50 % des communes adhérentes soient présentes* », et ce malgré l'envoi systématique de pouvoirs préalablement à l'assemblée générale. Compte tenu du nombre important d'adhérents, ce seuil de participation est effectivement très difficile à atteindre. Le président du CAUE indique engager à cet égard une réflexion avec la fédération nationale pour faire évoluer les statuts.

Tableau n° 2 : Respect du quorum aux assemblées générales

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|
| Membres présents | 7 | 11 | 14 | 8 | 11 | 20 |
| Membres absents représentés | 10 | 18 | 8 | 6 | 8 | 4 |
| Sous total présents | 17 | 29 | 22 | 14 | 19 | 24 |
| Membres absents non représentés | 141 | 124 | 132 | 147 | 135 | 168 |
| Total des membres | 158 | 153 | 154 | 161 | 154 | 192 |
| <i>Part des présents / total des membres</i> | <i>10,8 %</i> | <i>19,0 %</i> | <i>14,3 %</i> | <i>8,7 %</i> | <i>12,3 %</i> | <i>12,5 %</i> |

Source : CAUE 38

1.4- Le conseil d'administration

La composition du conseil d'administration s'écarte des dispositions de l'article 7 des statuts du CAUE. Alors qu'il devrait comporter 23 membres, il n'est constitué que de 21 personnes. Si cette différence s'explique, pour un membre représentant l'Etat, par la restructuration de ses services déconcentrés, l'absence d'un membre élu au scrutin secret n'est pas justifiable et doit être régularisée. En outre, le représentant du personnel, siégeant avec voix consultative, n'a pas été invité à participer au conseil d'administration avant la séance du 15 février 2017.

Tableau n° 3 : Membres du conseil d'administration au 31 décembre 2018

| Qualité des membres | Nombre de sièges | |
|---|------------------------|----------------------|
| | prévu dans les statuts | pourvu effectivement |
| Représentants de l'Etat* | 4 | 3 |
| Représentants des collectivités locales (en fait, du département**) | 6 | 6 |
| Représentants des professions concernées | 4 | 4 |
| Personnes qualifiées | 2 | 2 |
| Représentant élu par le personnel (voix consultative) | 1 | 1 |
| Membres élus au scrutin secret par l'assemblée générale | 6 | 5 |
| Total | 23 | 21 |

Source : statuts et listes des membres

* Architecte des bâtiments de France, directeur départemental des territoires et inspecteur d'académie.

** Cinq membres de la majorité départementale et un de l'opposition.

L'article 8 des statuts qui précise que « *les représentants des collectivités locales comprennent des élus municipaux désignés par le conseil général* », ainsi que l'article 14 qui soumet le budget à l'approbation du préfet, illustrent l'obsolescence des statuts types des CAUE, qui avait été relevée par le procureur général près la Cour des comptes dans une communication aux ministres concernés du 11 décembre 2013. Malgré leurs réponses favorables à une actualisation des statuts et à la préconisation dans le même sens du rapport de l'Inspection générale des affaires culturelles de novembre 2014, les statuts types n'ont pas évolué. La FNCAUE rappelle sur son site qu'« *ils doivent être repris intégralement dans les statuts de chaque CAUE (à l'exception d'un article facultatif) et ne peuvent subir aucune modification. Toute modification des statuts ne peut être envisagée qu'avec l'examen d'un nouveau texte soumis à un examen du Conseil d'Etat.* ».

Les représentants des collectivités locales doivent être renouvelés à chaque élection municipale, cantonale ou professionnelle. La chambre observe qu'aucun renouvellement n'est intervenu à la suite des élections municipales de mars 2014. Le renouvellement s'est produit en avril 2015, consécutivement aux élections départementales, ce qui traduit bien l'appartenance du CAUE à la sphère d'influence départementale. L'absence de représentants des EPCI peut constituer un handicap compte tenu des compétences dont ils sont désormais dotés en matière d'urbanisme.

Le renouvellement des autres administrateurs, exception faite des représentants de l'Etat qui siègent es-qualité, est intervenu au terme de leur mandat de trois ans.

Il n'a été satisfait à la périodicité minimale des réunions prévue à l'article 10 (au moins trois fois par an) qu'en 2015 et 2017.

Tableau n° 4 : Dates des conseils d'administration

| 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------|-------------|------------|------------|-------------|-------------|
| 14 mars | 8 avril | 27 février | 11 mai | 15 février | 25 avril |
| 13 septembre | 3 septembre | 2 juin | 19 octobre | 21 juin | 14 novembre |
| | | 16 octobre | | 18 octobre | |
| | | | | 22 novembre | |

Source : CAUE

En outre, le quorum n'a pas toujours été respecté. En effet, l'article 10 des statuts précise que « *la présence de la moitié au moins des membres est nécessaire à la validation des délibérations.* » Les éventuels pouvoirs n'entrent donc pas dans le décompte des voix délibératives constituant le quorum. Le quorum n'a pas été atteint lors des réunions du conseil d'administration des 14 mars 2013 (sept présents), 13 septembre 2013 (neuf présents), 8 avril 2014 (neuf présents) et 22 novembre 2017 (sept présents).

Conformément à l'article 9 des statuts, le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'association, délibère sur la mise en œuvre du programme d'actions et prépare le budget. Les débats, assez denses et riches, restitués de manière claire et satisfaisante par les comptes rendus, ont pour l'essentiel porté sur les difficultés de financement des actions du CAUE, en raison de la baisse importante du produit de la taxe d'aménagement qui a considérablement fragilisé sa situation financière (cf. infra). Les administrateurs se sont notamment réunis en « ateliers » les 10 janvier et 7 février 2017 afin de réfléchir sur l'évolution du modèle économique du CAUE. L'audit diligenté par le département y a été restitué (cf. infra).

L'article 10 dispose que « *les fonctions des membres du conseil d'administration sont gratuites.* ». De fait, ils n'ont bénéficié au cours de la période d'aucune rémunération ou avantage en nature. Aucun bureau n'a été constitué au sein de l'association.

La chambre demande au président du CAUE de veiller au respect de ses statuts, en ce qui concerne tant la composition du conseil d'administration que la fréquence de ses réunions et le respect du quorum.

1.5- Le président

L'article 11 des statuts précise que le président est élu par le conseil d'administration parmi les représentants des collectivités locales. Il préside l'assemblée générale et le conseil d'administration. Il représente l'association dans tous les actes de la vie civile, ordonnance les dépenses et assure l'exécution des décisions du conseil d'administration. Il nomme aux emplois. Indépendamment de ses prérogatives statutaires, aucune délégation n'a été consentie au président par le conseil d'administration.

Le président actuel, M. Coigné, a été élu lors du conseil d'administration du 2 juin 2015.

1.6- Le directeur

Ainsi que le prévoit l'article 11, le directeur est nommé par le président. Aucune disposition statutaire n'évoque les missions et les attributions du directeur.

M. Serge Gros exerce la fonction de directeur depuis le 1^{er} juin 1989. Il était précédemment architecte, recruté par le CAUE en 1984. Il fera valoir ses droits à la retraite à l'automne 2019, clôturant ainsi une carrière très largement réalisée au sein du CAUE de l'Isère.

Son contrat de travail en qualité de directeur date du 1^{er} janvier 1994, aucun contrat n'ayant été établi précédemment.

Aucun avenant n'a été signé à ce contrat et aucune délégation de pouvoir ou de signature n'a été accordée au directeur par les présidents ou conseils d'administration successifs. Or le contrat précise dans son article 2 : « *sous l'autorité de Monsieur le Président du CAUE et dans le cadre des pouvoirs que celui-ci vous délègue (...), vous avez la tâche de diriger, d'animer l'équipe, de participer aux missions de conseil et de sensibilisation auprès des partenaires du CAUE* ».

Il a pu être établi que M. Gros signait les documents suivants :

- ♦ demandes de devis ;
- ♦ bons de commande ;
- ♦ ordres de virement et chèques ;
- ♦ conventions partenariales avec les communes et EPCI ;
- ♦ conventions de prêt des expositions réalisées par le CAUE ;
- ♦ fiches d'évaluation ;
- ♦ courriers courants.

Le directeur peut certes se prévaloir d'une stipulation de son contrat de travail prévoyant qu'il assure « *la fonction de directeur administratif, responsable de l'ensemble des tâches administratives, juridiques, financières et de gestion des ressources humaines* » et qu'il a « *autorité sur l'ensemble du personnel de l'association* ».

Le CAUE a par ailleurs produit le pouvoir communiqué à sa banque permettant au directeur de signer les ordres de virements et les chèques et de détenir une carte bancaire au nom de l'association. La chambre considère toutefois, qu'en l'absence de délégation formelle de pouvoirs du président, cette situation est porteuse de risques juridiques et demande sa régularisation en encadrant précisément la délégation de pouvoir et de signature au directeur. Le président a indiqué souscrire à cette recommandation.

1.7- Les relations avec le département de l'Isère

Le département assure en 2018 le financement du CAUE à hauteur de 93 % et c'est un de ses vice-présidents qui préside le conseil d'administration de l'association. Au cours de la période sous revue, le CAUE est lié par convention avec le département.

1.7.1- Une mutualisation inaboutie

De 2013 à 2017, la convention est annuelle et ne comporte aucun objectif stratégique. Est cependant évoqué de manière récurrente le souhait du département, lors de la précédente mandature, d'œuvrer au rapprochement de dix structures opérant dans le domaine de l'aménagement, du logement et de l'urbanisme, par la constitution d'une « *plateforme d'ingénierie* » (mentionnée explicitement dans la convention 2015) pour constituer une offre unifiée d'accompagnement des projets fonciers, d'aménagement et d'habitat. Ce projet est mentionné par le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) consacré aux CAUE en 2014, pour illustrer les efforts de mutualisation des organismes intervenant dans des domaines proches.

Après l'alternance politique intervenue en avril 2015, le département a commandé un audit sur ces structures. Concernant le CAUE, l'audit identifiait des dysfonctionnements des fonctions support (forte expertise sur les métiers au détriment de la gestion des ressources), des difficultés à anticiper et à planifier les actions, une absence d'interfaçage des outils et de dispositifs de reporting, l'absence de cahiers des charges type et une progression significative des dépenses de personnel.

Les recommandations visaient à doter le CAUE d'outils de pilotage, à élargir ses sources de financement (participations sollicitées des collectivités au-delà d'un forfait de jours gratuits ainsi que cela est pratiqué par des CAUE voisins et adhésion obligatoire des EPCI en sus des communes) et à l'obtention de la part des collectivités de demandes mieux formalisées pour permettre de calibrer la durée des interventions. Le département était invité à définir sa politique en matière d'ingénierie territoriale et ce qu'il attendait précisément du CAUE, ce dernier devant s'investir dans les missions définies comme prioritaires. Un document identifiant les pistes d'amélioration du fonctionnement du CAUE, élaboré par les services du département, témoigne que ces derniers se sont appropriés ces préconisations, qui ont en revanche suscité de fortes réticences des services de l'Etat (architecte des bâtiments de France et directrice départementale des territoires) et du directeur du CAUE qui ont rappelé l'indépendance du CAUE et son positionnement singulier.

Consécutivement à cet audit, le département a décidé d'abandonner le projet de plateforme d'ingénierie territoriale, en raison, selon le président en fonction du CAUE, de la difficulté de traitement par un guichet unique de demandes très diverses et du coût important du regroupement immobilier des dix organismes comprenant globalement 150 à 200 personnes.

1.7.2- La convention triennale 2018-2020

Une convention triennale pour les exercices 2018-2020 a été signée fin 2017. Elle s'inscrit en rupture avec les conventions précédentes du fait de son caractère pluriannuel et également en arrêtant cinq orientations stratégiques contribuant à la politique d'aménagement du département :

- ♦ qualité architecturale, urbaine et paysagère ;
- ♦ revitalisation des centres-bourgs ;
- ♦ habitat, densité et formes urbaines ;
- ♦ paysages et grands sites isérois ;
- ♦ transition énergétique et environnementale.

La convention garantit également une subvention plancher annuelle de 1 480 k€ pour trois ans, sécurisant le fonctionnement du CAUE. Dans la période précédente, de 2013 à 2017, aucune garantie n'était donnée à l'association qui était tributaire de la perception par les services de l'Etat de la taxe d'aménagement⁶, sans visibilité sur le produit qui lui échoirait. Prenant acte de cette instabilité, le département a souhaité, par délibération du 20 octobre 2016, forfaitiser son concours au CAUE pour l'exercice 2017, en le décorrélant du produit de la taxe. Cette décision était discutable dans la mesure où la taxe d'aménagement est affectée, en vertu de l'article L. 331-3 du code de l'urbanisme, au fonctionnement des CAUE et à la protection des espaces naturels sensibles (ENS).

Conformément à l'article L. 331-17 du même code, modifié par la loi de finances pour 2017, le département a cependant fixé, par délibération du 17 novembre 2017, confirmée par celle du 15 décembre 2017 approuvant la convention triennale avec le CAUE, le taux de reversement de 10 % à son profit du produit de la part départementale de la taxe d'aménagement (dont le taux est de 2,5 %, soit le niveau plafond) applicable de 2018 à 2020. Par différence, la politique de protection des ENS bénéficie d'une affectation du produit de la taxe de 90 %. A cet égard, l'annexe IV-C8 du compte administratif 2017 du département informe que le produit de la taxe d'aménagement a été de 16,7 M€ sur cet exercice. 7,6 M€ ont été employés pour les espaces naturels sensibles et 1,6 M€ pour le CAUE. Restent donc à employer 7,5 M€.

Ainsi, si le produit global de la taxe recouvré par le département devait être supérieur à 14,8 M€, le CAUE percevrait un bonus équivalent à 10 % du produit excédant ce seuil. Cette formule est protectrice des intérêts du CAUE et devrait lui permettre d'apurer une dette de 455 k€ à l'encontre du département et de rétablir un fonds de roulement minimum (cf. infra), dans la mesure où les recettes liées à la taxe d'aménagement pourraient excéder 18 M€ en 2019 comme en 2018.

La déclinaison opérationnelle des orientations stratégiques fait l'objet d'un tableau de planification des actions suivies trimestriellement pour les trois années de la convention. Le département a également souhaité suivre l'activité et l'exécution du budget du CAUE depuis début 2018. Ses services et la direction du CAUE se réunissent mensuellement sur ce sujet. Enfin, les services du département ont réalisé chaque année une analyse de la situation financière du CAUE.

1.8- Conclusion sur la gouvernance

Au cours de la période sous revue, la gouvernance s'est écartée sur certains points des dispositions statutaires. La composition du conseil d'administration ne leur est pas conforme, la périodicité et le quorum de ses réunions ne sont pas respectés. Le directeur a engagé le CAUE sans qu'aucune délégation ne lui ait été consentie formellement. Son président a indiqué prendre en compte les observations de la chambre.

En raison d'un financement assuré à plus de 90 % par le département, le CAUE, tout en demeurant une association indépendante, est davantage sollicité depuis 2017 pour contribuer à la politique départementale d'aménagement. La convention triennale 2018-2020 conclue entre les deux acteurs fixe à cet égard des axes stratégiques et garantit un niveau de subvention plancher assurant au CAUE les moyens de fonctionnement dont il a besoin. Le département a également souhaité renforcer son suivi.

⁶ Cette dernière, instituée par le département le 27 octobre 2011, a remplacé au 1^{er} mars 2012 la taxe départementale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (TDCAUE) qui devait être reversée, lorsqu'elle était instituée, en intégralité au CAUE. Le produit de la taxe d'aménagement finance également la politique départementale de protection des espaces naturels sensibles (ENS).

Recommandation n° 1 : se conformer aux dispositions statutaires relatives à la composition du conseil d'administration et à la périodicité et au quorum de ses réunions.

Recommandation n° 2 : encadrer les attributions du directeur par une délégation de pouvoirs et de signature.

2- L'ACTIVITÉ

2.1- Le périmètre d'intervention

Plus vaste département de la région Auvergne-Rhône-Alpes (7 431 km²), l'Isère compte plus d'1,2 million d'habitants, 521 communes et 19 intercommunalités au 1^{er} janvier 2017. Le département a connu une croissance démographique de 0,7 % par an entre 2010 et 2015, comparable à celle de la région (+ 0,8 %) et supérieure à l'évolution nationale (+ 0,5 %). Son dynamisme économique se traduit par un taux de chômage inférieur à celui observé aux plans régional et national.

Le département de l'Isère est divisé (par cette collectivité) en treize territoires ayant chacun une maison du conseil départemental. Six urbanistes conseillers sont positionnés auprès de ces territoires, en appui des services des collectivités en charge de la réalisation des documents d'urbanisme tels que les PLU et les PLUi⁷. Le CAUE prend en charge leurs prestations à hauteur de 87 k€ en 2018.

2.2- L'organisation

Les interventions du CAUE s'articulent autour de trois grandes missions :

- ♦ l'accompagnement et le conseil aux collectivités ainsi que les actions de partenariat institutionnel ;
- ♦ le conseil aux particuliers ;
- ♦ la sensibilisation, la formation et les actions pédagogiques en milieu scolaire.

En moyenne, au plan national, d'après l'étude réalisée par le CGEDD en 2014, le conseil aux collectivités représente 43 % de l'activité d'un CAUE, le conseil aux particuliers candidats à la construction 13 %, la diffusion de la qualité architecturale 20 % et la formation 12 %⁸.

Le CAUE de l'Isère ne s'est pas porté candidat à la gestion d'une plateforme énergie permise par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte contrairement à seize autres CAUE sur le territoire national.

2.2.1- Les rapports d'activité

Les rapports d'activité, pourtant denses et détaillés (de 80 à 90 pages chaque année), ne rendent pas compte des interventions du CAUE de manière synthétique. Ainsi, aucun tableau n'est produit pour identifier l'évolution sur plusieurs années de l'activité par mission et par territoire. Les éléments communiqués le sont de manière littérale, sans continuité d'un exercice sur l'autre et avec de sérieux doutes sur les décomptes réalisés, tant la volatilité est importante. Seul le suivi du nombre de conseils auprès des particuliers semble revêtir un caractère fiable du fait de la permanence de la méthode de décompte. En outre, même si des

⁷ Plans locaux d'urbanisme et plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

⁸ Source : Rapport du CGEDD relatif aux missions, statuts et financements des CAUE – Novembre 2014.

cartes permettent de visualiser les communes où le CAUE est intervenu, aucune consolidation territoriale reprenant le découpage retenu par le département n'est proposée.

Tableau n° 5 : Eléments chiffrés recueillis dans les rapports d'activité

| Nombre | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-------|----------------|-------|-------|-------|-------|
| Actions auprès des collectivités | 173 | 165 ou 253* | 179 | 344 | 443 | 163 |
| Conseils aux particuliers (architectes conseillers) | 3 746 | 3 408 | 2 812 | 3 143 | 3 772 | 4 407 |
| Interventions scolaires (nombre d'élèves sensibilisés) | 1 677 | NC | 1 043 | 2 075 | 1 937 | 2 139 |

Source : rapports d'activité

* chiffres différents selon les rapports d'activité 2014 et 2015

Un document beaucoup plus synthétique que les rapports établis de 2013 à 2018 pourrait être établi, en ne développant pas comme actuellement les actions de manière exhaustive, mais en ne retenant que quelques-unes par mission, de manière illustrative. Il serait intéressant de connaître la part de l'activité en volume horaire consacrée à chaque mission et à chaque territoire. La CAUE de l'Isère pourrait sur ce point s'inspirer des rapports édités par ses homologues de l'Ardèche et du Nord qui comportent en moins de dix pages les éléments statistiques et la typologie des actions permettant d'appréhender rapidement l'activité conduite.

La confection en interne d'un document plus opérationnel permettrait en outre au CAUE de réaliser des économies. Sa réalisation confiée à deux prestataires lui a en effet coûté en moyenne près de 8 k€ par an au cours de la période sous revue (cf. infra).

2.2.2- La gestion des interventions

L'équipe permanente du CAUE (i.e. hors architectes conseillers) a essentiellement la responsabilité des sollicitations des collectivités et EPCI. Ces dernières font l'objet d'une pré-qualification en réunion hebdomadaire de direction et sont affectées à un pôle référent au sein duquel est désigné un chargé de mission. Un courrier est systématiquement adressé à la commune ou l'EPCI à l'origine de la demande et le dossier est ouvert dans l'application Citaweb. L'ensemble des actions conduites est ensuite saisi afin de permettre leur traçabilité.

La chambre estime, après avoir analysé sur place l'utilisation et les fonctionnalités de cette application, que cette gestion souffre de carences importantes.

En premier lieu, l'affectation à un chargé de mission se fait sans visibilité par les responsables de pôle des plans de charges respectifs de leurs collaborateurs, ce qui ne leur permet pas d'assurer réellement la gestion de leur pôle. Le responsable architecture a indiqué que chaque chargé de mission devait assurer 40 dossiers par an, sans précision sur les modalités de suivi de ce portefeuille théorique, qui aurait été atteint en 2016 et 2017 (344 et 443 dossiers selon les rapports d'activité, pour 9,6 ETP affectés) mais pas les autres années (moins de 200 dossiers).

En second lieu, contrairement au fonctionnement de la plupart des prestataires de services intellectuels, il n'y a pas d'affectation en nombre de jours par mission, le directeur et les responsables de pôles ayant expliqué que celui-ci était très variable par dossier. Si cet argument peut s'entendre au moment où la demande est produite (souvent dans des termes imprécis), son traitement affiné par la visite sur place systématiquement effectuée devrait permettre d'identifier le nombre de jours nécessaires à la bonne conduite de la mission.

Enfin, le CAUE n'a pas d'objectifs en termes de délais de réponse et de traitement. L'utilisateur n'est donc pas informé d'un calendrier précis de réalisation de sa demande. Si un tableau d'avancement des missions est réalisé, il n'a qu'un usage interne. Le responsable du pôle architecture a indiqué que les délais étaient la « *variable d'ajustement* » de la gestion du plan de charges du CAUE. Le logiciel ne communique aucune statistique consolidée des temps de traitement des dossiers.

La chambre recommande au CAUE de mettre en œuvre une gestion des interventions plus professionnelle, fondée sur l'attribution d'un nombre de jours par mission, un suivi de ce volume affecté et un engagement de délais de traitement vis-à-vis de ses usagers. Elle l'invite également à se doter d'un nouveau logiciel répondant aux nécessités de suivi de l'activité. A cet égard, plusieurs CAUE ont adhéré à la plateforme mutualisée S-Pass qui permet un traitement informatisé des demandes de conseil et un suivi statistique de celles-ci. Le président du CAUE de l'Isère a indiqué souscrire à ces recommandations.

2.3- La typologie

2.3.1- L'appui aux communes et EPCI ainsi que le partenariat institutionnel

Huit salariés en ETP sont affectés à cette mission, soit environ 50 % des ressources humaines du CAUE, ce qui correspond sensiblement à la part observée au plan national par le CGEDD dans son rapport précité.

2.3.1.1- *L'appui aux collectivités et EPCI*

➤ Des interventions qui demeurent gratuites pour une très large part

L'association conseille essentiellement les communes et les EPCI dans la gestion du cadre de vie (patrimoine, plans locaux d'urbanisme, entrées et traversées de villages, stationnement et cheminements, revitalisation des centres-bourgs), dans le domaine de l'habitat (projets de construction de logements), dans leurs projets d'équipement (scolaires, commerciaux, sportifs et de loisirs) et de transition énergétique (rénovation thermique des bâtiments, production d'énergie renouvelable). L'intervention du CAUE est précédée par un déplacement du chargé de mission référent afin de définir le besoin de la collectivité. Elle donne lieu à la rédaction d'un diagnostic qui lui est remis.

Jusqu'en 2017, aucune convention n'était établie avec la collectivité. Le conseil d'administration a décidé en février 2017⁹ que ce serait systématiquement le cas de manière à formaliser sa demande et à cadrer les modalités d'intervention du CAUE, ce que la chambre considère comme étant une bonne pratique. De septembre 2017 à fin décembre 2018, 33 conventions ont été signées, très majoritairement avec des communes (cinq concernent des structures intercommunales). La convention type, excluant toute mission de maîtrise d'œuvre, prévoit le contenu de la mission, sa durée, l'identité de l'expert dédié, le livrable et le nombre de journées de prestations gratuites.

Sous l'impulsion du président, désireux de faire évoluer le modèle économique du CAUE, le conseil d'administration a approuvé le 15 février 2017 la facturation dans certaines conditions de ses interventions. Alors que la loi sur l'architecture de 1977 pose le principe de la gratuité de ses interventions, le CAUE, a instauré, au-delà d'un socle de cinq jours de gratuité, un tarif sur la base d'un coût de journée évalué à 700 € par chargé de mission, à hauteur de 25 % de ce coût pour les communes de moins de 1 000 habitants (soit 175 € par jour), et de 50 % pour

⁹ Ce nouveau dispositif conventionnel a été présenté à l'assemblée générale le 5 juillet 2017.

les communes en comptant plus (soit 350 €)¹⁰. Consécutivement à une réunion organisée le 17 mai 2017 à l'initiative des services de l'Etat qui s'étaient exprimés contre la tarification, le principe de la gratuité des interventions était affirmé par le conseil d'administration le 21 juin suivant, sans toutefois qu'un nouveau vote de ses membres vienne avaliser ce changement de position.

De fait, au 31 décembre 2018, une seule convention prévoyant des prestations payantes a été signée, avec l'établissement public du SCOT de la grande région Grenobloise, pour une participation de 1 925 €. Plusieurs conventions prévoient un nombre de journées gratuites supérieur (cf. conventions signées avec Saint-Jean-de-Moirans pour neuf jours, avec Brézins et Sinard pour, à chaque fois, six jours). La décision du conseil d'administration du 15 février 2017, non remise en cause par une nouvelle délibération, n'a en définitive pas été respectée. Le président du CAUE a indiqué dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre son intention de la faire appliquer.

➤ Des prestations pouvant aller jusqu'à l'assistance à maîtrise d'ouvrage

Par ailleurs, le CAUE, même dans le cas d'une prestation gratuite, réalise régulièrement, après diagnostic et proposition méthodologique, un pré-programme qui pourra être inclus dans un cahier des charges destiné à lancer une consultation pour la sélection d'un maître d'œuvre ou d'un bureau d'études et il accompagne la collectivité dans le choix de ce dernier¹¹.

Bien que le directeur ait expliqué qu'il s'agissait d'un travail coopératif entre le CAUE et la collectivité, la chambre considère que la rédaction de cahiers des charges et l'appui aux consultations (aide à la sélection d'un maître d'œuvre ou d'un bureau d'étude) sont susceptibles de s'inscrire dans le champ concurrentiel de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, marché sur lequel opèrent de nombreux prestataires. Elle alerte en conséquence le CAUE sur les risques encourus de contentieux pour concurrence déloyale (voir à cet égard les principes dégagés par le juge administratif s'agissant de l'exercice d'activités concurrentielles par des personnes publiques ou exerçant une mission de service public¹²) et d'assujettissement de tout ou partie de son activité à la TVA et à l'impôt sur les sociétés.

Le rapport précité du CGEDD préconisait à cet égard « *de normaliser au niveau national les conditions de rémunération du conseil aux collectivités, après expertise juridique vis-à-vis du droit de la concurrence* ».

2.3.1.2- *Le partenariat institutionnel avec la métropole de Grenoble*

Le CAUE a noué un partenariat avec la métropole de Grenoble. Cinq conventions (dont quatre ne sont pas datées) ont été signées pour des actions intervenant de 2015 à 2017. Elles ont trait à la valorisation du paysage et des espaces ouverts soumis à la pression foncière, à des contributions à l'élaboration du plan local de l'habitat, au plan local d'urbanisme

¹⁰ Aucun tarif n'a été arrêté pour les EPCI, sans doute par omission, dans la mesure où le compte-rendu du conseil d'administration précité affirmait sans ambiguïté sa volonté de les assujettir également à ce tarif.

¹¹ Voir à cet égard, le rapport d'activités 2014, p.4 et le rapport d'activités 2015 où il est précisé p. 5 que « *le CAUE a consacré en 2015 beaucoup d'énergie à accompagner les collectivités dans la réalisation de cahiers des charges indispensables à la consultation d'équipes de programmation ou de maîtrise d'œuvre* ».

¹² CE, avis, 8 novembre 2000, Sté Jean Louis Bernard consultants ; CE, 31 mai 2006, Ordre des avocats du barreau de Paris. « *Pour que soient respectés tant les exigences de l'égal accès aux marchés publics que le principe de liberté de la concurrence qui découle notamment de l'ordonnance du 1er décembre 1986, l'attribution d'un marché public ou d'une délégation de service public à un établissement administratif suppose, d'une part, que le prix proposé par cet établissement public administratif soit déterminé en prenant en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant à la formation du prix de la prestation objet du contrat, d'autre part, que cet établissement public n'ait pas bénéficié, pour déterminer le prix qu'il a proposé, d'un avantage découlant des ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de sa mission de service public et enfin qu'il puisse, si nécessaire, en justifier par ses documents comptables ou tout autre moyen d'information approprié.* ».

intercommunal, au plan air climat urbanisme et au guide des espaces publics. La métropole verse globalement un montant de 95 k€.

2.3.1.3- *Le coût de revient*

Le directeur a précisé lors du conseil d'administration d'octobre 2016 « *que grâce à la comptabilité analytique mise en place en 2015, le CAUE est en capacité de communiquer sur le coût réel des interventions. Un coût de journée global de 700 € net pour les chargés de missions a été estimé par l'expert-comptable.* »

L'expert-comptable en place n'a pas été en mesure de communiquer le détail du calcul réalisé par son prédécesseur. En réponse aux observations provisoires, le président du CAUE précise qu'il a effectué un calcul actualisé établissant un coût de journée de 780 € en 2018, sans que les clés de répartition des différentes charges aient été communiquées à la chambre.

La chambre recommande au CAUE de calculer chaque année précisément son coût d'intervention auprès des collectivités et de l'indiquer dans les conventions afin de valoriser son action.

2.3.2- *Le conseil aux particuliers*

Le conseil aux particuliers est assuré par des architectes libéraux, non salariés du CAUE.

2.3.2.1- *Le recours à un architecte conseiller*

Le conseil aux particuliers est l'activité la plus emblématique du CAUE à laquelle il doit sa relative notoriété auprès du grand public, bien que sa consultation par les postulants à la construction ne soit plus une obligation depuis le 12 mai 1981, le CAUE rendant désormais un avis non prescriptif sur les projets de construction présentés par les particuliers.

Depuis le 1^{er} mars 2017, ces derniers sont tenus d'avoir recours à un architecte si la surface de plancher de la construction envisagée excède 150 m² (précédemment 170 m²). Le rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la création architecturale de 2014 met en évidence qu'au niveau national, en 2012, seuls 5 % des particuliers engagés dans un projet de construction de maison individuelle ont eu recours à un architecte, soit une proportion particulièrement faible en Europe.

En 2018, en Isère, le conseil aux particuliers a mobilisé 46 architectes libéraux qui tiennent chaque mois des permanences dans 415 communes iséroises (soit plus de 80 % des communes du département). Il s'agit d'une démarche volontaire des communes et EPCI. Les usagers peuvent connaître l'architecte opérant sur leur commune de résidence en consultant le site internet du CAUE qui leur communique ses coordonnées ainsi que la liste des documents nécessaires à la préparation de l'entretien. L'avis rendu est gratuit. Pour chaque dossier, l'architecte conseiller est tenu de rédiger un compte-rendu de consultation faisant notamment apparaître les questions abordées et les solutions proposées, qu'il transmet au CAUE et à la collectivité de résidence qui en assure la diffusion aux services instructeurs du permis de construire et l'archivage. Il lui est également demandé de présenter un bilan annuel de son activité, ce qui est effectivement réalisé.

2.3.2.2- *La sélection des architectes conseillers et leurs obligations déontologiques*

Le CAUE conduit la procédure de recrutement des architectes conseillers, qui n'est pas formalisée. Avant de l'initier, il prend l'attache de la collectivité désireuse de mettre en œuvre ce service sur son territoire afin de définir son besoin et estimer le coût pour celle-ci.

Le CAUE présélectionne ensuite au sein de son « vivier » trois architectes susceptibles de répondre aux attentes de la collectivité. Les architectes exerçant hors secteur de la commune ou de l'EPCI concerné(e) sont privilégiés, en vertu d'une règle d'incompatibilité d'exercice de leur activité libérale sur le territoire de recrutement en tant qu'architecte conseiller.

Une audition des trois candidats est organisée à laquelle participent le CAUE et la collectivité concernée (représentée généralement par un élu et un technicien du service de l'urbanisme). Le dossier remis au jury comprend notamment une grille d'entretien permettant l'évaluation des candidats. Ces derniers disposent du même temps de présentation. La collectivité sélectionne un candidat à l'issue de l'audition (ou ultérieurement).

Une convention entre le CAUE et la collectivité est enfin établie, ainsi qu'un contrat entre elle et l'architecte conseiller, en principe pour une durée de trois ans.

Ce dernier prévoit des obligations déontologiques. L'architecte conseiller ne peut proposer ou diriger un dossier vers un confrère. En outre, pendant la durée de sa prestation, il lui est interdit de participer, sur le territoire de la mission, pour le compte de particuliers, des collectivités locales ou de sociétés privées, à l'exécution de travaux d'architecture, d'urbanisme présentant un lien quelconque avec sa mission de conseil.

La chambre estime que la présélection de candidats par le CAUE pourrait représenter une barrière à l'entrée de nouveaux professionnels qu'il n'a pas encore identifiés. Elle lui recommande de mettre en œuvre un appel à candidatures totalement ouvert avec une publicité largement diffusée, à charge ensuite pour l'association de proposer à la collectivité une liste de trois candidats à auditionner. Le président du CAUE a indiqué souscrire à cette recommandation. En outre, la procédure mérite d'être formalisée.

2.3.2.3- *La prise en charge des dépenses induites*

Le département a délibéré le 18 avril 2003 et le 26 janvier 2006 pour définir les modalités de prise en charge du coût des architectes conseillers. Il a déterminé un nombre de permanences mensuelles maximum qui est croissant avec la taille des collectivités, ainsi qu'un tarif revalorisé chaque année sur la base de l'indice de l'ingénierie (ING). Il a approuvé une aide aux collectivités concernées dont l'importance est fonction d'un indicateur de richesse synthétique. Son taux est de 25 % de l'assiette subventionnable (incluant les frais de déplacement sur une base forfaitaire) pour un indicateur inférieur ou égal à 20, 50 % s'il est compris entre 21 et 39, et 75 % pour un indicateur égal ou supérieur à 40. L'indicateur des groupements communaux correspond à la moyenne de ceux des communes adhérentes. En 2016 et 2017, le CAUE a indiqué que le taux moyen de subvention s'était établi à 35 %.

Selon le tableur transmis par le CAUE, interviennent dans le calcul de cet indicateur les quatre critères de la population DGF¹³, du potentiel financier par habitant, de l'effort fiscal et de la longueur de voirie par habitant. Toutefois, la délibération les instaurant en décembre 2002 et dont il fait référence dans les délibérations postérieures précitées, n'a pu être produite à la chambre, ni le CAUE ni le département n'en retrouvant la trace.

Les tarifs de la consultance architecturale, qui auraient été approuvés par le département en 2002, sont revalorisés chaque année en fonction de l'indice précité, à hauteur de + 1,1 % pour les tarifs horaires qui atteignent près de 80 € par heure en 2019. Leur progression est plus importante sur les derniers exercices (+ 2,1 % en 2017, + 1,5 % en 2018) et en 2019 (+ 2,7 %). Le remboursement des frais de déplacement est plus favorable que le barème fiscal (0,543 € par km pour un véhicule de 5 cv en 2018).

¹³ Population prise en compte pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement aux communes.

Tableau n° 6 : Tarifs de la consultance architecturale

| En € TTC | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Evo. moy. | 2019 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|--------|
| Permanence demi-journée (trois heures) | 218,81 | 220,84 | 222,49 | 223,51 | 228,26 | 231,56 | + 1,14 % | 237,76 |
| Heure complémentaire | 72,93 | 73,60 | 74,16 | 74,50 | 76,08 | 77,18 | + 1,14 % | 79,25 |
| Frais de déplacement (par km) | 0,740 | 0,740 | 0,744 | 0,744 | 0,7596 | 0,7704 | + 0,81 % | 0,7908 |

Source : CAUE

L'architecte conseiller présente pour règlement à la collectivité de résidence un relevé trimestriel faisant l'inventaire des vacations effectuées. La collectivité adresse au CAUE ce relevé pour obtention de l'aide départementale que celui-ci calcule et lui règle¹⁴ avec une année de décalage. Le département s'assure de la correcte liquidation de l'aide *a posteriori*.

Les dépenses consacrées à la consultance par le CAUE sont orientées à la baisse sur la période, en raison de moindres sollicitations, et représentent 111 k€ en 2018.

Tableau n° 7 : Montant des dépenses de consultance

| En k€ | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|
| Consultance | 188 | 181 | 164 | 146 | 136 | 111 |

Source : rapport d'activité 2018 et comptabilité analytique

En 2016 et 2017, le coût global annuel pour l'ensemble des collectivités publiques s'est établi à 400 k€ soit 9 k€ en moyenne par architecte, pris en charge à hauteur de 35 % par le département et de 65 % par les autres collectivités. La chambre estime souhaitable un réexamen des modalités de financement du dispositif, compte tenu de son ancienneté et de l'absence de la délibération fondatrice.

2.3.3- La formation et l'action pédagogique à destination des scolaires

La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture modifiée par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, a confié au CAUE une mission de formation des élus, des maîtres d'ouvrage, des professionnels et des agents des administrations et des collectivités qui interviennent dans le domaine de la construction. Le CAUE dispose de droit de l'agrément du Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL). Les chargés de mission du CAUE sont affectés à cette mission pour une part de leur temps de travail qu'il n'a pas été possible de préciser. Le CAUE a délivré neuf formations à titre gratuit en 2018 représentant une douzaine de jours et plus de deux cents bénéficiaires.

Son intervention auprès des collectivités fait l'objet depuis septembre 2017 d'un conventionnement prévoyant un nombre de jours de formation. Trois conventions ont été signées. Une convention lie également le CAUE au CNFPT (structuration de l'offre de formation), au PRNV / Association Les Habiles (visites/conférences – participation de 6 800 €), et à l'EPCC Saline Royale d'Arc-et-Senans (conseil pour la conception de jardins).

En outre, en vertu de l'agrément académique dont il dispose, le CAUE déploie une action pédagogique importante auprès du public scolarisé. Une salariée est affectée à 70 % sur cette mission. Une professeure-relai, également conseillère pédagogique, avec laquelle le contenu du programme des interventions est arrêté, a été désignée par l'Education nationale, 92 classes (soit plus de 2 000 élèves) ont été sensibilisés aux problématiques architecturales, urbanistiques et environnementales en 2018. Plusieurs conventions ont été conclues au cours de la période dont certaines prévoient des participations : avec le collège Jean-Vilar d'Echirolles, le lycée Champollion de Grenoble et l'ESPE (école du professorat).

¹⁴ Ce dispositif est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012. Auparavant, le département prenait directement en charge l'aide aux collectivités.

2.4- L'évaluation

Le rapport précité du CGEDD déplorait « *le déficit causé par l'absence, quasi générale, de culture de l'évaluation* » des CAUE qui « *restent dans le récit des impacts de leurs activités mais sans être capables, la plupart du temps, de les quantifier ni même de les évaluer qualitativement de façon précise* ».

Celui de l'Isère ne fait pas exception, alors même que l'évaluation fait partie de ses « *valeurs* ». Outre que son rapport d'activité ne délivre pas une vision synthétique des missions exercées, l'approche qualitative fait défaut. Ainsi, il n'est pas exercé de suite sur les conseils prodigués aux collectivités. Le CAUE n'est pas en mesure d'indiquer combien ont été suivis par ces dernières, ni si, quelque temps après, la commune ou l'EPCI les a considérés comme pertinents. Le degré de satisfaction des collectivités n'est pas davantage mesuré, si ce n'est de manière informelle, à l'occasion d'échanges bilatéraux. Le président a indiqué qu'un questionnaire serait désormais adressé aux collectivités après intervention. La qualité du conseil aux particuliers ne fait pas non plus systématiquement l'objet d'une étude auprès des communes et EPCI de résidence qui ne sont que rarement consultés quant au service proposé.

La chambre recommande au CAUE de procéder à la mesure de la satisfaction de ses usagers et, périodiquement, à une étude de l'impact de son intervention sur le territoire.

2.5- Conclusion sur l'activité

Le CAUE exerce une activité d'accompagnement et de conseil aux collectivités, qui représente environ la moitié de son temps de travail disponible. Il anime également un réseau d'architectes conseillers au bénéfice des particuliers et prodigue des formations à destination de différents publics, dont les scolaires. Le logiciel utilisé par le CAUE ne permet pas de rendre compte de l'activité de manière consolidée et rétrospective. Des marges de progrès importantes existent dans la gestion des interventions, qui ne font pas l'objet d'affectation en nombre de jours par mission ni d'objectifs en termes de délais de réponse et de traitement.

Une convention est désormais systématiquement établie avec la collectivité de manière à formaliser sa demande et les modalités d'action du CAUE, ce qui est une bonne pratique. Bien que la loi prévoie la gratuité des interventions du CAUE, son conseil d'administration a approuvé en 2017 la facturation de ses interventions au-delà d'un socle de cinq jours de gratuité, de manière à accroître ses recettes propres et à limiter le recours à ses prestations mais cette décision n'a pas été appliquée sans qu'un nouveau vote de ses membres ne vienne avaliser ce changement de position.

Par ailleurs, la rédaction de cahiers des charges et l'appui aux consultations (aide à la sélection d'un maître d'œuvre ou d'un bureau d'étude) étant susceptibles de s'inscrire dans le champ concurrentiel de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, la chambre alerte le CAUE quant aux risques d'immixtion sur ce marché. Il est souhaitable de calculer précisément le coût de revient des interventions auprès des collectivités pour l'indiquer dans les conventions afin de valoriser l'action conduite.

Concernant le conseil aux particuliers, la chambre relève que la participation du département, qui représente 35 % du coût du service, a des fondements anciens et incertains et mériterait une nouvelle délibération redéfinissant les modalités de financement de ce dispositif.

Enfin, si la chambre ne remet pas en cause la qualité de l'action du CAUE, elle observe que celle-ci n'est pas évaluée et recommande à l'association de mesurer la satisfaction de ses

usagers et, périodiquement, de réaliser une étude de l'impact de son intervention sur le territoire. Son président a indiqué souscrire globalement aux recommandations de la chambre relatives au suivi et à l'évaluation de son activité.

Recommandation n° 3 : confectionner un rapport d'activité rendant compte de manière synthétique et pertinente des missions exercées.

Recommandation n° 4 : s'engager sur les délais de traitement des dossiers et les suivre.

Recommandation n° 5 : s'abstenir d'intervenir sur le marché concurrentiel de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Recommandation n° 6 : calculer précisément le coût d'intervention auprès des collectivités et l'indiquer dans les conventions.

Recommandation n° 7 : évaluer la satisfaction des usagers et, périodiquement, l'impact de l'action sur le territoire.

3- LA GESTION INTERNE

3.1- La gestion des ressources humaines

Au niveau national, le réseau des CAUE représente un ensemble de près de 1 300¹⁵ professionnels permanents composé d'architectes, d'urbanistes, de paysagistes, de géomaticiens, de documentalistes, de chargés de communication et des fonctions support (accueil, secrétariat, administration, comptabilité)¹⁶.

Les CAUE délivrant des prestations de services intellectuels, la gestion des ressources humaines revêt un enjeu central. Les charges de personnel représentent 56 % des charges d'exploitation en 2018 de celui de l'Isère. Ses salariés relèvent de la convention collective nationale des CAUE¹⁷ (IDCC n° 2666) adoptée le 24 mai 2007 et modifiée à de multiples reprises par avenants. Ces derniers ont essentiellement eu pour conséquence une revalorisation des rémunérations. Les avantages individuels acquis par les salariés antérieurement à l'adoption de cette convention ont été maintenus.

3.1.1- L'organigramme et le pilotage des ressources humaines

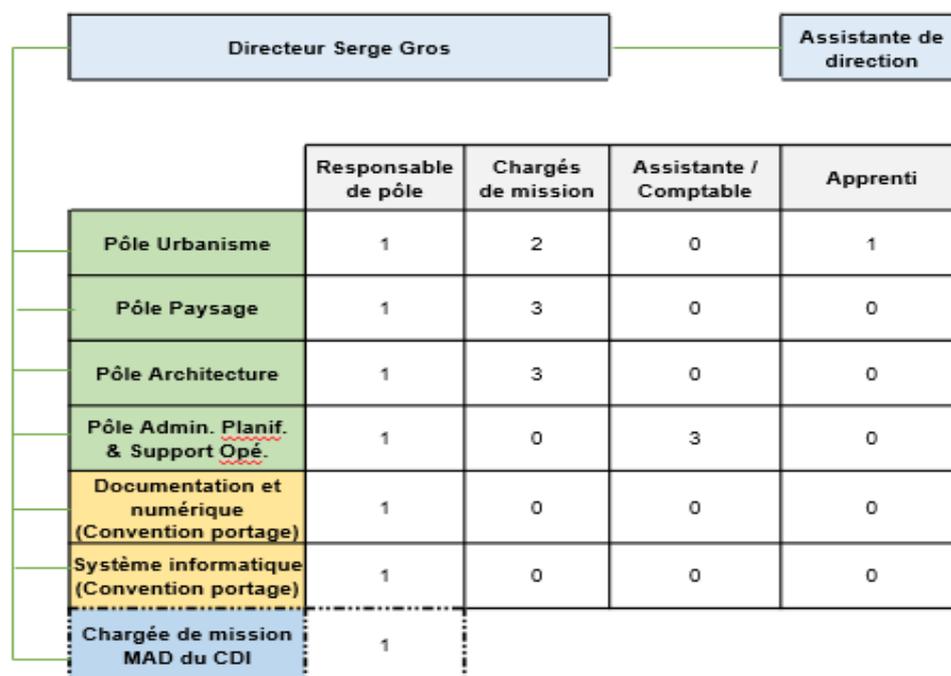
La gestion quotidienne du CAUE relève des attributions du directeur, qui est secondé par une assistante de direction. L'organigramme est structuré en quatre pôles : urbanisme, paysage, architecture et un pôle administratif en charge des fonctions support. Sa responsable, également assistante de direction, assure le pilotage des ressources humaines (RH) à raison de 25 % de son temps de travail.

¹⁵ Source : site internet de la FNCAUE.

¹⁶ Source : rapport du CGEDD précité.

¹⁷ Un avenant du 10 juillet 2018 relatif à une modification du champ d'application et de l'intitulé de la convention collective nationale des CAUE du 24 mai 2007 a été signé. Son objectif est d'aboutir d'ici cinq ans à une convention collective nationale des acteurs du développement et de l'ingénierie territoriale d'intérêt général (ADITIG) qui prenne en compte les réseaux d'entreprises et de structures qui ne relevaient pas du champ d'application initial et qui soit négociée par l'ensemble des parties prenantes issues de l'élargissement conventionnel.

Organigramme n° 1 : CAUE 38 au 31 décembre 2018



Source : CAUE 38

3.1.2- L'évolution des effectifs

L'effectif du personnel du CAUE est entièrement composé de salariés sous contrat de travail de droit privé. Les effectifs représentent dix-neuf salariés, soit quinze équivalents temps plein (ETP) au 31 décembre 2018 contre quinze salariés et 11,4 ETP au 31 décembre 2013, soit une progression de 27 % du nombre de salariés (+ 32 % en ETP). L'effectif est constitué à 78 % de personnes recrutées en contrat à durée indéterminée (CDI) et à 47 % de salariés à temps partiel. Il est majoritairement féminisé. Une salariée est employée en situation de handicap, sans que le CAUE ne soit soumis à l'obligation d'employer au moins 6 % de travailleurs handicapés¹⁸. Au 31 décembre 2018, l'ancienneté moyenne est de 9,1 années et l'âge moyen des salariés est de 43,7 ans.

L'augmentation des effectifs (+ 3,6 ETP) est justifiée par le recrutement, au début de la période sous revue, d'un architecte et d'un urbaniste (soit deux ETP), pour faire face à l'augmentation des sollicitations des collectivités, sans qu'aucune donnée chiffrée n'ait été produite en ce sens. En 2014, une comptable (0,6 ETP) et une chargée de mission (un ETP) ont rejoint l'équipe suite à de nouvelles missions¹⁹ confiées par le département, et deux salariés à mi-temps (soit un ETP) sont recrutés en contrat à durée déterminée (CDD) pour les actions partenariales « paysage paysages » (2017) et fleurissement (2018). Une chargée de mission, mise à disposition auprès du département²⁰ depuis juillet 2016, a démissionné le 15 juin 2019. La chambre observe que le conseil d'administration n'a pas validé les recrutements et que le dimensionnement des effectifs n'est pas directement corrélé à l'évolution de l'activité du CAUE.

¹⁸ Le CAUE employant au 31 décembre 2018 moins de vingt ETP.

¹⁹ Gestion des subventions pour les consultations architecturales et des urbanistes conseillers et gestion de la plateforme d'ingénierie territoriale.

²⁰ Le département a remboursé les charges de personnel de cette salariée au CAUE (montant annuel brut en 2018 de 33,9 k€).

Les recrutements de personnel sont effectués par publication d'annonces, notamment sur le site de la FNCAUE, l'APEC, le site internet du CAUE, l'ordre des architectes, le Moniteur et Pôle emploi. Jusqu'en 2015, les recrutements n'étaient réalisés que par le directeur. Depuis cette date, la tenue d'un jury de recrutement composé du président, du chef de pôle compétent et d'un ou de plusieurs membres du conseil d'administration s'est imposée pour plus de transparence.

Tableau n° 8 : Evolution des effectifs

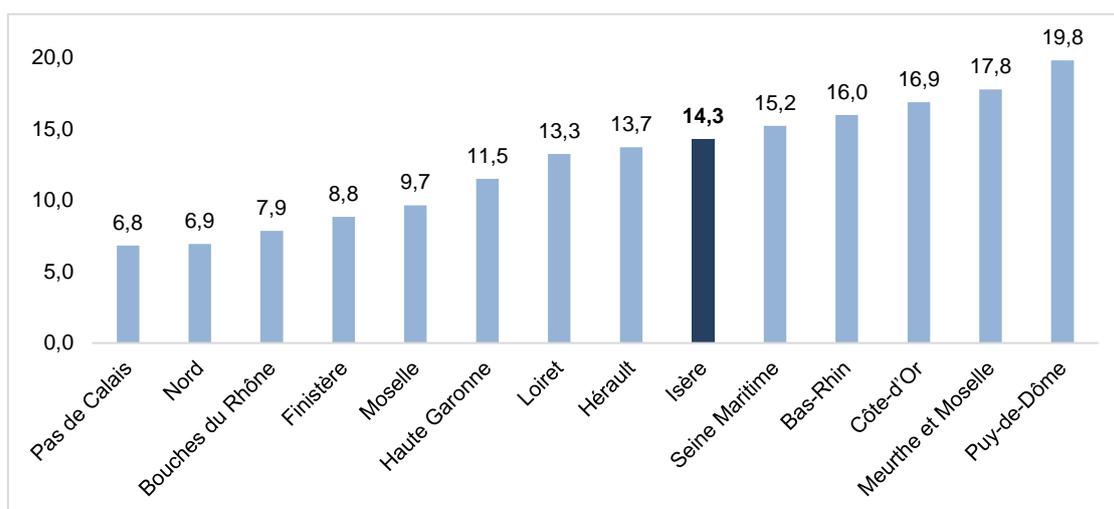
| | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Structure 2018 |
|---------------------|--|------|------|------|------|------|------|----------------|
| Effectifs physiques | Nombre de salariés au 31/12 | 15 | 17 | 16 | 19 | 17 | 19 | 100,0 % |
| | <i>Dont CDI</i> | 12 | 15 | 15 | 15 | 15 | 15 | 78,9 % |
| | <i>Dont CDD</i> | 2 | 1 | 0 | 2 | 1 | 3 | 15,8 % |
| | <i>Dont stagiaires – apprentis</i> | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 5,3 % |
| | <i>Dont hommes</i> | 6 | 5 | 5 | 5 | 5 | 6 | 31,6 % |
| | <i>Dont femmes</i> | 11 | 12 | 11 | 14 | 12 | 13 | 68,4 % |
| | <i>Dont temps complet</i> | 9 | 9 | 8 | 11 | 9 | 10 | 52,6 % |
| | <i>Dont temps partiel</i> | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 9 | 47,4 % |
| ETP | Nombre d'ETP moyen sur l'année | 11,4 | 14,6 | 13,9 | 14,6 | 14,8 | 15,0 | 83,3 % |
| | Recours aux stagiaires et apprentis dans l'année | NC | NC | 2,0 | 3,0 | 6,0 | 3,0 | 16,7 % |

Source : CAUE

La chambre a souhaité comparer ce niveau d'effectifs à celui des CAUE opérant sur des territoires présentant des caractéristiques équivalentes. Le panel qu'elle a constitué est composé de départements soit millionnaires en habitants soit disposant d'une métropole, pour lesquels l'information était disponible.

Le CAUE de l'Isère, avec 14,3 salariés pour 1 million d'habitants, se situe au-dessus de la moyenne du panel (12,8 salariés), alors même que les architectes conseillers ne sont pas salariés de l'association.

Graphique n° 1 : Nombre de salariés du CAUE pour un million d'habitants



Source : rapports d'activité 2017 ou sites internet des CAUE (sauf Bouches-du-Rhône : 2013, Meurthe-et-Moselle : 2016 ; Loiret : 2018)

3.1.3- La gestion du temps de travail

3.1.3.1- La durée du temps de travail

La durée du temps de travail est régie par les dispositions du titre IV de la convention collective et par un protocole d'accord relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT) signé en 2003, qui fixe le temps de travail à 35 heures par semaine.

Les onze cadres sont soumis au régime du forfait d'un temps de travail de 206²¹ jours par an, ramenés à 165 jours pour ceux travaillant à temps partiel à 80 %. Selon le mode de calcul indiqué dans l'accord, le nombre de jours d'ARTT pour un agent à temps complet est de 21 en 2018 (avec huit jours fériés) auquel s'ajoutent des récupérations horaires en cas de réunions de travail au-delà de 21h30 en semaine ou le samedi ou le dimanche.

Les horaires de travail des six salariés ne relevant pas du forfait jours sont fixes, de 8h30 à 12h30 et de 14h à 18h (17h le vendredi) afin de garantir la continuité de l'accueil du public. Un salarié travaillant au minimum légal de 24 heures par semaine ne bénéficie pas de jours d'ARTT. Deux périodes de congés annuels sont imposées aux salariés par la fermeture du CAUE : deux semaines en août et une semaine entre le 25 décembre et le 1^{er} janvier.

Les journées de congés annuels, d'ARTT, de récupération, exceptionnels et pour enfant malade sont enregistrées dans un tableur depuis 2015. Ce fichier est complété au moyen des demandes de congés et de RTT émises par les salariés, contresignées par les responsables de pôles et par le directeur. En l'absence de logiciel de gestion des temps, le suivi de ce dispositif semble complexe et lourd à gérer, l'assistante de direction devant saisir manuellement les demandes de chaque salarié.

Tableau n° 9 : Temps de travail sur l'année 2018

| Fonctions exercées | Contrat de Travail | Statut | Temps de travail |
|--------------------------------|-----------------------|-----------|-------------------------------------|
| Directeur | CDI | Cadre | Forfait 165 jours + 17 RTT |
| Responsable pôle paysage | CDI | Cadre | Forfait 206 jours + 21 RTT |
| Responsable pôle urbanisme | CDI | Cadre | Forfait 206 jours + 21 RTT |
| Responsable pôle architecture | CDI | Cadre | Forfait 206 jours + 21 RTT |
| Responsable pôle administratif | CDI | Cadre | Forfait 206 jours + 21 RTT |
| Architecte - Urbaniste | CDI | Cadre | Forfait 206 jours + 21 RTT |
| Urbaniste | CDI | Cadre | Forfait 206 jours + 21 RTT |
| Architecte | CDI | Cadre | Forfait 206 jours + 21 RTT |
| Paysagiste | CDI | Cadre | Forfait 165 jours + 17 RTT |
| Architecte | CDI | Cadre | Forfait 165 jours + 17 RTT |
| Urbaniste | CDD | Cadre | 39h par semaine + 7 RTT |
| Paysagiste | CDD | Cadre | 17h30 par semaine + 4,5 RTT |
| Paysagiste | CDD | Cadre | 17h30 par semaine + 6 RTT |
| Assistante - documentaliste | CDI | Non cadre | Annualisé à 1 286 heures + 16,8 RTT |
| Assistante | CDI | Non cadre | Annualisé à 1 607 heures + 21 RTT |
| Comptable | CDI | Non cadre | 24h par semaine - 0 RTT |
| Plateforme | CDI | Cadre | Forfait 165 jours + 17 RTT |
| Urbaniste | Contrat apprentissage | Non cadre | Contrat apprentissage |

Source : CAUE

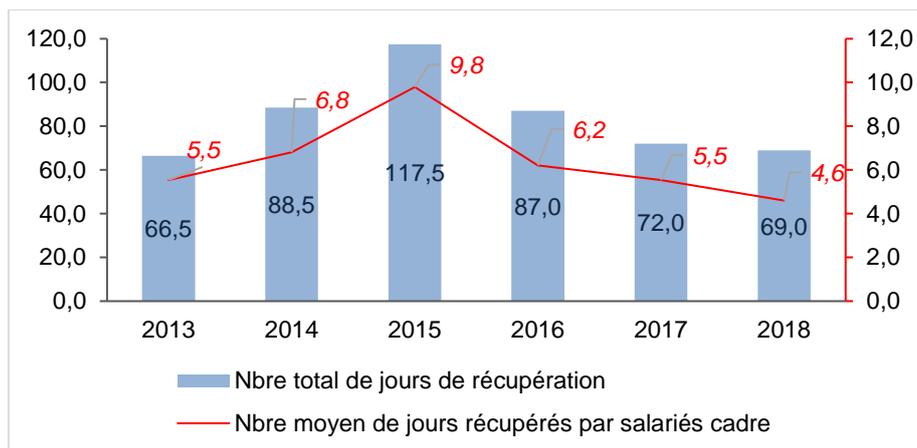
²¹ Initialement 205 jours, accrus d'une journée depuis la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées ou handicapées.

3.1.3.2- Les heures supplémentaires

La convention collective précise qu'une heure supplémentaire est une heure de travail accomplie au-delà de la durée légale du travail. Elle est majorée à hauteur de 25 % dès la 36^{ème} heure ou récupérée à la convenance du salarié par un repos compensateur. Le contingent annuel d'heures supplémentaires par salarié est fixé à 135 heures.

Au cours de la période sous revue, aucune heure supplémentaire n'a été payée aux salariés. En revanche, 83 journées ont été récupérées en moyenne annuelle par les cadres.

Graphique n° 2 : Evolution du nombre de jours de récupération



Source : CAUE

La chambre relève que le CAUE a octroyé en moyenne sept jours de récupération par an à ses cadres en plus des 46 jours de congés et d'ARTT dont ils bénéficient.

3.1.3.3- Les comptes épargne temps

Non prévu par la convention collective, le compte épargne temps (CET) figure à l'article 8 du protocole d'accord ARTT. Il « a pour objet de permettre à un salarié qui le désire d'accumuler pendant cinq ans (ou 10 ans lorsque le salarié a un enfant âgé de moins de 16 ans) [...] des droits afin de bénéficier d'un congé supplémentaire rémunéré ». Le dépôt de jours sur CET est effectué par épargne de jours de congés annuels, d'ARTT et de récupérations non utilisés au 31 décembre de l'année N. Alors que son alimentation maximale annuelle est limitée à cinq jours de congés par employé, une salariée a pu poser dix jours de congés sur son CET en 2014. Le suivi statistique des jours épargnés n'a été mis qu'en place qu'en 2015. Au 31 décembre 2018, six salariés (soit 32 % de l'effectif) disposent d'un CET où sont stockés 95,5 jours, soit 15,9 jours en moyenne par salarié en ayant ouvert un. Le directeur n'en détient pas. Le nombre de jours épargnés a été multiplié par 2,7 depuis 2015 en lien avec la générosité du régime de temps de travail. Toutefois, leur indemnisation financière n'est pas prévue par la convention collective et le protocole ARTT.

Tableau n° 10 : Evolution du nombre total de jours de CET

| Nombre de jours | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Moy. |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Solde sur CET au 1 ^{er} janvier | 52,5 | 35,5 | 60,0 | 78,0 | 56,5 |
| - CET posés en congés | - 28,0 | - 0,0 | - 0,0 | - 18,0 | - 11,5 |
| + CET épargnés | + 11,0 | + 24,5 | + 18,0 | + 35,5 | + 22,3 |
| Solde sur CET au 31 décembre | 35,5 | 60,0 | 78,0 | 95,5 | 67,3 |

Source : CAUE

3.1.3.4- Les congés exceptionnels

Des congés exceptionnels sont accordés par la convention collective notamment pour des événements familiaux. Le régime en vigueur au CAUE est plus favorable que celui prévu par la convention. Les congés exceptionnels ont représenté 26 jours en 2018, soit 1,4 jour par salarié.

Tableau n° 11 : Congés exceptionnels

| Type d'autorisations en nombre de jours | CAUE | CCN | Ecart au bénéfice des salariés du CAUE |
|--|------|-----|--|
| Mariage ou PACS du salarié | 5 | 4 | 1 |
| Mariage ou PACS d'un enfant ou d'un ascendant | 2 | 1 | 1 |
| Naissance ou adoption | 3 | 3 | 0 |
| Décès de l'un de ses enfants, de son conjoint, de son concubin | 4 | 3 | 1 |
| Décès de son père ou de sa mère | 2 | 2 | 0 |
| Décès de son beau-père, de sa belle-mère, d'un frère ou d'une sœur | 2 | 2 | 0 |
| Déménagement | 1 | 1 | 0 |

Source : convention collective et CAUE

3.1.3.5- L'absentéisme

En cas d'absence pour maladie, aucune disposition n'est prévue dans la convention collective à l'exception d'un délai de prévenance de l'employeur dans les 24 heures, et en cas de maladie ou d'accident, de la transmission d'un certificat médical dans les 48 heures. Le régime de droit commun prévoit un délai de carence de trois jours avant la perception d'indemnités journalières de sécurité sociale pour une indemnité journalière égale à 50 % du salaire journalier. Un complément peut être versé par le régime complémentaire de l'entreprise, ce qui est le cas au CAUE.

L'absentéisme a progressé de manière continue de 2013 à 2017, puis a décliné fortement en 2018. Il a pour origine pour les deux-tiers la maladie et pour un tiers la maternité et représente près d'un ETP en moyenne par an. Le CAUE déplore un seul accident du travail, en 2017.

Tableau n° 12 : Evolution de l'absentéisme de 2013 à 2018

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Moy. 2013-2018 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|-------------------|
| Nombre de jours d'absence pour maladie | 153 | 94 | 159 | 150 | 143 | 69 | 128 |
| Nombre de salariés concernés | 4 | 11 | 8 | 13 | 9 | 8 | 9 |
| Nombre de jours d'absence pour maternité | 0 | 80 | 80 | 89 | 144 | 0 | 65,5 |
| Nombre de salariés concernés | 0 | 1 | 1 | 2 | 2 | 0 | NC |
| Total jours absence | 153 | 174 | 239 | 239 | 287 | 69 | 193,5 |
| Nombre moyen de jours d'absence par ETP | 13,4 | 11,9 | 17,2 | 16,4 | 19,4 | 4,6 | 13,8 |
| Valorisation de l'absentéisme en ETP* | 0,7 | 0,8 | 1,2 | 1,2 | 1,4 | 0,3 | 0,9 |

Source : CAUE

* Sur une base d'un salarié travaillant à temps complet soit 206 jours.

3.1.4- Les rémunérations et indemnités

Contrairement aux dispositions²² de l'article 20 de la loi du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif, le CAUE n'a pas publié, pendant la période sous revue, dans son compte financier,

²² « Les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 € et recevant une ou plusieurs subventions de l'État ou d'une collectivité territoriale dont le montant est supérieur à 50 000 € doivent publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature ».

les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature. Ainsi que l'a décidé la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)²³, la protection de la vie privée ne peut être invoquée pour ne pas rendre publiques ces informations. La chambre lui rappelle cette obligation.

3.1.4.1- La rémunération des salariés de l'association

➤ Les dispositions prévues par la convention collective

Le personnel bénéficie depuis 2007 d'une rémunération de base résultant de la classification des salariés prévue par la convention collective. Sa grille établit cinq niveaux d'emploi selon des critères liés au contenu de l'activité, à l'autonomie et l'initiative dans les missions, à la technicité des fonctions, aux diplômes, à la formation ou l'expérience du salarié.

Ce classement détermine un coefficient et un nombre de points. Le coefficient multiplié par la valeur du point et par la quotité de temps de travail détermine le salaire minimum du salarié. La valeur du point définie par la convention de 2007 était de 4,66 €. Cette valeur a connu des revalorisations successives et a évolué en fonction des niveaux et positions à compter de 2011²⁴ (cf. annexe 2). Les salaires minimaux ont progressé en moyenne de 1 % par an au cours de la période, cette évolution apparaissant corrélée à celle de l'inflation (+ 0,7 % de 2013 à 2018 - cf. annexe 2).

➤ Le positionnement des salariés de l'association au sein de cette grille

Le positionnement des salariés au sein de la grille de la convention a été établi à partir des fiches de paie. Le nombre de cadres progresse de 20 % au cours de la période, 78 % des salariés relevant de ce statut²⁵ au 31 décembre 2018, ce qui n'est pas sans incidences sur le niveau de la masse salariale. Le directeur a indiqué à cet égard que la majorité des salariés exerce des emplois de chargés de mission (recrutés au niveau BAC + 5 ou plus).

Tableau n° 13 : Positionnement et statut des agents 2013-2018

| | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Non cadres | Niveau I | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Niveau II | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| | Niveau III | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 |
| Cadres | Niveau IV | 11 | 12 | 11 | 13 | 13 | 13 |
| | Niveau V | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Total | | 14 | 16 | 15 | 17 | 16 | 18 |

Source : bulletins de salaire de décembre de chaque année (hors stagiaires et apprentis)

➤ La rémunération du directeur

M. Serge Gros exerce la fonction de directeur depuis le 1^{er} juin 1989. Il est titulaire du diplôme de niveau I et de l'expérience professionnelle requis par la convention collective lui permettant de diriger un CAUE. Son contrat de travail en qualité de directeur date du 1^{er} janvier 1994. La rémunération brute mensuelle mentionnée au contrat est de 19 938,36 FRF (3 040 €). Il est précisé qu'elle « constitue une contrepartie forfaitaire » de son activité. Aucun autre contrat, ni

²³ Décision de la CADA du 11 décembre 2014.

²⁴ Il existe trois valeurs de point : un pour les niveaux I à III, un pour les niveaux IV et un pour les niveaux V.

²⁵ Selon l'article 2-4 de la convention collective, « le statut de cadre est acquis à partir du niveau IV position 1 coefficient 530 pour les cadres T et assimilés, et le niveau IV position 2 coefficient 560 pour les cadres E encadrants.

aucun avenant à ce contrat, n'ont été signés depuis cette date. En particulier, aucune disposition contractuelle n'a été prise pour adapter ses dispositions à celles de la convention collective. Il n'a ainsi jamais été fait référence à la classification professionnelle qui y figure.

M. Gros travaille à temps partiel (80 %) ²⁶. Le montant moyen mensuel de son salaire net est de 5 428 € en 2018, soit 6 785 € à temps complet. Sa rémunération brute a progressé en moyenne annuelle de 1,2 % au cours de la période, et de 3,3 % depuis 1994.

Tableau n° 14 : Evolution du salaire annuel brut du directeur (en €)

| 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Var. 2013-2018 | Var. annuelle | Sal. brut annuel du contrat de travail | Ecart |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------|------------------|---|----------|
| 81 546 | 82 917 | 82 619 | 84 500 | 85 320 | 86 458 | + 6,0 % | + 1,2 % | 36 480 | + 49 978 |

Source : états comptables

Tableau n° 15 : Evolution du salaire mensuel brut du directeur (en €)

| | 1994 | 2018 | Var. annuelle |
|-------------------------|-------|-------|---------------|
| Temps de travail à 80 % | 3 040 | 6 651 | + 3,3 % |
| Reconstitution à 100 % | 3 799 | 8 313 | + 3,3 % |

Source : contrat de travail du directeur et calculs CRC

La fiche de paie de décembre 2018 de l'intéressé indique que sa rémunération se situe au niveau de qualification V, position 1, coefficient hiérarchique de 700 (niveau terminal), correspondant au niveau le plus élevé de la convention collective ²⁷. Le coefficient hiérarchique indiqué dans la fiche de paie est purement théorique pour le calcul de la rémunération ; en réalité un pourcentage correctif est appliqué pour obtenir le coefficient réel (1 570), qui sert de base au calcul du salaire. L'évolution de ce pourcentage correctif n'a donné lieu à aucune trace écrite ni à signature d'avenants au contrat de travail ; il résulterait d'un accord verbal entre le directeur et les présidents successifs.

La chambre considère que la rémunération du directeur a été actualisée chaque année sans aucun fondement légal ni contractuel. Le président a confirmé qu'il avait validé sa progression. La chambre précise que dans la mesure où le conseil d'administration ne lui a délégué aucune de ses prérogatives statutaires, il appartient à ce dernier de décider du niveau de rémunération du directeur et d'en formaliser les évolutions.

➤ La rémunération des cadres

La convention collective datant de 2007, les contrats de travail antérieurs ne font pas référence à sa classification des postes. En revanche, l'ensemble des fiches de paie la mentionne. A l'exception du contrat de la responsable du pôle paysage, qui a fait l'objet d'un avenant, aucune mise à jour systématique des contrats de travail n'a été effectuée ²⁸. Ainsi, certaines

²⁶ Le directeur dispense des cours le jeudi en tant qu'enseignant contractuel à l'école d'architecture de Grenoble.

²⁷ Celle-ci précise que les « salariés de niveau V réalisent, organisent, coordonnent et/ou encadrent les activités du CAUE selon les orientations et/ou objectifs définis par les instances statutaires. Les emplois de ce niveau nécessitent, dans le cadre d'une autonomie de délégation permanente de gestion économique et sociale, d'une part, la maîtrise complète des moyens et des contraintes de l'activité, d'autre part, la capacité à définir les outils, les compétences, les choix, adaptés à la réalisation des orientations et des objectifs du CAUE. Ces salariés sont, dans cette limite, responsables de leur charge. »

²⁸ Un contrat écrit tient « lieu de loi » aux parties conformément aux articles 1103 et 1193 du code civil. La modification du contrat de travail porte sur un élément essentiel de la relation entre l'employeur et le salarié (Cour de cassation, chambre sociale, 10 juillet 1996, pourvoi n° 93-41137 et 93-40966, article L. 1233-3 du CT). La modification doit être approuvée par les deux parties. Les éléments essentiels sont ceux qui constituent le contrat de travail : le lien de subordination, les fonctions exercées et la rémunération. L'acceptation d'une modification du

évolutions de poste n'ont pas été validées par avenant alors qu'elles constituent une modification substantielle du contrat de travail, nécessitant l'obtention par l'employeur de l'accord exprès du salarié. A titre d'exemple, le contrat du responsable du pôle architecture (sur ce poste depuis le 1^{er} novembre 2013), qui n'a pas été mis à jour depuis la signature de son CDI le 15 février 1996, indique que le salarié occupe les fonctions d'architecte.

Il n'est également pas fait mention des évolutions de la rémunération des salariés consécutives aux augmentations de coefficients décidées par la direction du CAUE, majorant le coefficient issu de la grille nationale. En 2018, neuf salariés, soit 47 % de l'effectif, bénéficient de ce dispositif dérogatoire, non prévu dans la convention collective, et dont l'impact annuel brut est de 93 k€ (cf. annexe 2). Or la rémunération d'un salarié est un élément essentiel de son contrat de travail, dont il n'est pas possible de modifier le mode de calcul sans son accord, même si l'évolution est favorable à ce dernier²⁹. L'écart moyen entre le salaire brut annuel mentionné dans le contrat de travail en vigueur et celui réellement perçu par les cadres est significatif, pouvant excéder 30 k€ pour deux salariés.

La chambre invite le CAUE à actualiser les contrats de travail de ses salariés. Son président a indiqué engager ce travail avec l'assistance d'une avocate spécialisée.

Tableau n° 16 : Evolution des salaires annuels bruts des cadres (en €)

| Emploi | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Var. annuelle* | Sal. annuel brut (contrat de travail) | Ecart ** |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------------|---------------------------------------|----------|
| Responsable pôle architecture | 57 527 | 58 914 | 57 899 | 59 643 | 60 252 | 61 030 | + 1,2 % | 27 320 | + 33 710 |
| Responsable pôle urbanisme | | | 17 206 | 52 346 | 53 937 | 55 118 | + 2,6 % | 47 820 | + 7 298 |
| Responsable pôle paysage | 18 095 | 38 795 | 39 050 | 38 884 | 40 092 | 47 681 | + 5,3 % | 44 137 | + 3 544 |
| Responsable pôle administratif Assistante de direction | | | 17 046 | 42 720 | 43 883 | 44 617 | + 2,2 % | 33 072 | + 11 545 |
| Architecte - Urbaniste | 50 298 | 53 192 | 53 542 | 53 826 | 53 637 | 54 707 | + 1,7 % | 47 903 | + 6 804 |
| Urbaniste | 27 130 | 33 549 | 35 594 | 37 899 | 39 917 | 42 157 | + 5,9 % | 32 856 | + 9 301 |
| Architecte | 12 371 | 37 433 | 37 787 | 37 042 | 38 798 | 39 551 | + 1,4 % | 34 238 | + 5 313 |
| Urbaniste | | | | | 3 428 | 17 683 | NC | 32 100 | NC*** |
| Plateforme | | 18 320 | 24 873 | 37 334 | 13 669 | 33 955 | + 10,9 % | 33 600 | + 355 |
| Paysagiste | 35 104 | 37 631 | 37 554 | 26 604 | 32 181 | 33 708 | - 0,8 % | 31 734 | + 1 974 |
| Architecte | 30 717 | 22 385 | 32 681 | 32 754 | 22 401 | 33 618 | + 1,8 % | 25 845 | + 7 773 |
| Paysagiste | | | | | | 8 713 | NC | 17 334 | NC*** |
| Paysagiste | | | | | 5 693 | 16 717 | NC | 15 460 | + 1 257 |
| Assistante de direction | 53 747 | 55 897 | 46 908 | | | | NC | 18 527 | + 37 370 |

Source : états comptables, calculs CRC

* : Calcul effectué sur les années complètes de présence du salarié.

** : Calcul effectué sur la dernière année complète de présence du salarié. *** : Non calculé car absence d'année complète.

➤ La prime annuelle de type « treizième mois »

Le CAUE attribue depuis les années 1990 une prime annuelle, égale au dernier salaire mensuel proratisé par rapport au temps de travail effectif, qui n'est pas prévue par la convention collective. Pour pouvoir bénéficier de cette prime, il faut être salarié du CAUE au

contrat de travail doit être matérialisée par la signature d'un avenant au contrat (Cour de cassation, chambre sociale, 16 novembre 2005, pourvoi n° 03-47560).

²⁹ Cf. arrêt de la Cour de cassation, chambre sociale, 8 juin 2016, n° 15-10.116.

31 décembre de l'année au titre de laquelle elle est versée³⁰ et ne pas avoir été absent³¹ plus d'un mois au cours de l'année. Le montant global de cette prime représente 48,6 k€ en 2018, en forte progression au cours de la période (+ 26%). Elle s'établit à 2 702 € par salarié en 2018.

Par ailleurs, et contrairement à l'article 9 du protocole d'accord ARTT, qui prévoit que « *la prime de fin d'année [...] relève d'une décision annuelle du conseil d'administration* », ni le montant global de cette prime servi annuellement, ni les critères retenus pour en bénéficier n'ont été soumis à son approbation au cours de la période. La chambre invite le CAUE à respecter les termes du protocole d'accord ARTT quant à l'attribution de cette prime.

Tableau n° 17 : Evolution de la prime annuelle de fin d'année (€)

| 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Variation 2013-2018 | Evolution annuelle |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------|--------------------|
| 38 521 | 49 296 | 40 955 | 49 507 | 48 005 | 48 643 | + 26,3 % | + 4,8 % |

Source : CAUE 38

3.1.4.2- Le niveau des rémunérations au sein de l'association

La progression observée de près de 6 % de la masse salariale excède le niveau de l'inflation (+ 4,4 %) et de progression du point de la convention collective (+ 4,9 %). Le président du CAUE met en avant l'impact des « *promotions ou réajustements des coefficients pour les salariés embauchés à un coefficient en dessous de leur qualification* ».

Les niveaux de rémunérations au CAUE sont largement supérieurs aux niveaux minimaux fixés par la convention collective quels que soient les niveaux et positions des salariés (soit une majoration de 2,2 % à 143 % selon les cas). La rémunération la plus élevée représente 2,4 fois la rémunération minimale de la position la plus importante dans la convention. Si cette situation peut s'expliquer en partie par l'ancienneté moyenne des agents, elle apparaît néanmoins avantageuse par rapport à la référence de l'observatoire prospectif des métiers et des qualifications dans les entreprises libérales.

Ainsi, selon l'étude qu'il a réalisée en 2017, la rémunération médiane nette des cadres dans les entreprises d'architecture était de 30 290 € annuels en 2017, contre 33 790 € pour le CAUE et une moyenne de 35 826 €, les salariés âgés de plus de 50 ans gagnant annuellement en moyenne 45 521 € nets. Ces conditions salariales pourraient expliquer l'absence de mobilité des cadres séniors et contribuent à l'importance des charges de personnel dans les charges d'exploitation.

3.1.4.3- L'indemnité de départ à la retraite versée à une ancienne salariée

Les règles indiquées dans la convention collective³² n'ont pas été respectées lors du départ à la retraite de l'ancienne assistante de direction, à qui il a été versé l'équivalent de 2,8 mois de salaire (12 984 €) au lieu des deux mois prévus par la convention (9 340 €), soit un écart de 3 644 €. Le directeur a indiqué qu'il avait souhaité récompenser l'investissement de l'intéressée qui a assuré un « *tuilage* » avec son successeur. La chambre estime qu'il a usé abusivement d'un dispositif d'indemnisation au détriment des intérêts du CAUE.

³⁰ Pour les salariés recrutés en cours d'année, la prime est calculée en fonction du temps de présence.

³¹ Tous motifs d'absences hors maternité.

³² Article 7.4 du titre VII de la convention collective : lors du départ à la retraite, le salarié percevra une indemnité fixée comme suit : de 5 à 10 ans : 0,5 mois de salaire ; de 10 à 15 ans : 1 mois de salaire ; de 15 à 20 ans : 1,5 mois de salaire ; de 20 à 25 ans : 2 mois de salaire ; plus de 25 ans : 2,5 mois de salaire. Le salaire mensuel à prendre en considération est un douzième de la rémunération brute des douze derniers mois précédant le départ en retraite ou, selon la formule la plus avantageuse pour le salarié, un tiers des trois derniers mois, étant entendu dans ce dernier cas que toute prime ou gratification de caractère annuel ou exceptionnel qui aura été versée dans cette période ne sera prise en compte que *prorata temporis*.

3.1.4.4- Les avantages

Les avantages accordés aux salariés ont progressé de près de 20 k€ au cours de la période. Ils bénéficient d'une retraite complémentaire (pour un coût de 42 k€ en 2018), d'une garantie retraite « sur-complémentaire » (30 k€), d'une garantie prévoyance (12 k€) et d'une mutuelle (10 k€).

Par ailleurs, le CAUE met à disposition du directeur un véhicule de fonction de manière permanente depuis plus de quinze ans, qu'il utilise pour tous ses déplacements professionnels et, selon lui, seulement « à la marge » pour ses déplacements privés. Le véhicule de type berline dont il bénéficie actuellement est loué depuis le 31 mai 2017 pour une durée de trois ans, le précédent contrat de location datait de 2013. Cet avantage en nature³³ ne figure pas sur les fiches de paie de l'intéressé, si bien qu'il n'est pas assujéti à fiscalisation. Ce véhicule est également équipé d'un badge autoroutier.

Un contrôle de l'URSSAF pour les exercices 2015-2017, a mis en évidence une utilisation privative de ce véhicule (six achats de carburant et dix-neuf utilisations du badge d'autoroute les dimanches ou lors d'absence pour congés). L'avantage en nature correspondant identifié par l'URSSAF est de 2 139 €. Suite à ce contrôle, le directeur indique n'avoir acquis un carnet de bord qu'en mai 2019 mais ne pas l'avoir complété à cette date.

La chambre relève, après consultation de son agenda, que ce dernier a réitéré en 2018, au moins à quatre reprises, le dimanche, l'usage privatif de son véhicule de fonction, ce que l'intéressé a expliqué par le souci de préparer ses déplacements du lendemain. Elle invite le CAUE à se conformer à la réglementation en vigueur, dans l'hypothèse où la nouvelle directrice disposerait d'un véhicule de fonction.

Tableau n° 18 : Coût du véhicule de fonction du directeur (en €)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| Crédit-bail | 5 988 | 5 921 | 6 070 | 6 070 | 5 863 | 5 556 |
| Entretien | 142 | 1 014 | 0 | 0 | 6 410 | 69 |
| Assurance | 1 588 | 1 119 | 1 214 | 1 226 | 1 152 | 1 119 |
| Autoroute | 892 | 598 | 496 | 400 | 484 | 376 |
| Carburant | 615 | 927 | 821 | 719 | 939 | 1 241 |
| Total | 9 224 | 9 580 | 8 601 | 8 416 | 14 847 | 8 360 |

Source : CAUE 38

3.1.5- Les dossiers des salariés

La consultation des dossiers des salariés démontre que l'entretien professionnel n'est pas systématiquement réalisé alors même que la convention collective précise que « *la situation des salariés fait l'objet, au cours de leur carrière, d'un entretien professionnel, séparé de l'entretien individuel, au plus tard un an après leur entrée dans l'association, et par la suite selon une période biennale* ». Ainsi, aucun entretien professionnel n'a été réalisé pour quatre salariés (le directeur et trois responsables de pôle) au cours de la période.

En outre, les dossiers ne comportent pas de fiches de poste. Le CAUE n'en a transmis que deux concernant le pôle administratif. Les autres documents transmis (responsable de pôle, chargé de mission, urbaniste conseiller ou architecte conseiller) ne sont en réalité que des annonces de recrutement.

³³ Le législateur considère l'utilisation d'un véhicule de fonction à des fins personnelles comme un avantage en nature. Le salarié a l'obligation de déclarer et de payer des charges sociales sur cet avantage en nature. Il figure sur le bulletin de paie pour le montant calculé forfaitairement ou au réel.

3.1.6- La formation et la prévention

Bien que prévu dès la mise en place de la convention collective, le CAUE ne s'est doté qu'en 2019 d'un plan de formation. Depuis 2016, les formations suivies par les salariés et leur coût sont recensés dans un tableur. Ainsi, en 2018, quatre salariés ont participé à quatre formations pour un montant total de 12,4 k€.

Le CAUE 38 s'est doté en 2017 d'un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP).

3.1.7- Le dialogue social

Comme toute entreprise d'au moins onze salariés³⁴, le CAUE a procédé à l'élection d'un délégué du personnel et de son suppléant en janvier 2017. Le comité du personnel ne s'est pas réuni de manière systématique et régulière au cours de la période sous revue (trois fois en 2017, aucune réunion en 2018, une réunion est prévue en 2019). Conformément à l'article 7 des statuts, le délégué du personnel siège au conseil d'administration avec voix consultative depuis février 2017.

3.2- La politique d'achat

3.2.1- La soumission du CAUE aux règles de la commande publique

La chambre considère que le CAUE a relevé de l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, puis de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, qui l'a abrogée au 1^{er} avril 2016. Ces deux ordonnances soumettent aux règles de la commande publique les personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur. En l'occurrence, le CAUE est financé à plus de 90 % par le département de l'Isère et ses missions répondent à des besoins d'intérêt général.

3.2.2- Le défaut de mise en concurrence

Si le CAUE consulte depuis 2016 plusieurs fournisseurs pour ses achats de traiteurs et de papèterie, cette démarche n'est ni formalisée ni systématisée. Certains prestataires de services, en particulier en matière informatique et infographie (prestations réglées pour la confection de dossiers d'urbanisme et du rapport d'activité), sont reconduits d'année en année, sans remise en concurrence, pour des montants significatifs, représentant globalement 1 M€ au cours de la période.

Tableau n° 19 : Prestations informatiques et infographie sans mise en concurrence

| En k€ | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|-------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Prestataire A | 77,3 | 78,2 | 64,5 | 26,4 | 72,1 | 53,6 | 372,1 |
| Prestataire B | 68,5 | 64,0 | 24,3 | 21,3 | 16,6 | 13,6 | 208,3 |
| Prestataire C | nd | 8,4 | 30,9 | 22,9 | 12,8 | 20,3 | 95,3 |
| S/t informatique | 145,8 | 150,6 | 119,7 | 70,6 | 101,5 | 87,5 | 675,6 |
| Prestataire D | 37,9 | 41,1 | 31,3 | 35 | 35,8 | 31,8 | 212,9 |
| Prestataire E | 4,5 | 6,5 | 6,2 | 5,6 | 4,9 | 4,9 | 32,6 |
| Prestataire F | 21,1 | 11,9 | 11,9 | 7,7 | 7,7 | 15,4 | 75,7 |
| S/t infographie | 63,5 | 59,5 | 49,4 | 48,3 | 48,4 | 52,1 | 321,2 |
| Total général | 209,3 | 210,1 | 169,1 | 118,9 | 149,9 | 139,6 | 996,8 |

Source : grands livres

³⁴ Jusqu'à la mise en place d'un comité social et économique au plus tard le 1^{er} janvier 2020, cf. article L. 2311-2 du code du travail.

La chambre demande au CAUE de respecter les procédures de la commande publique auxquelles il est assujéti.

3.2.3- La location du parc informatique

Le CAUE a fait le choix de louer son matériel informatique. Il acquitte à ce titre près de 11 k€ chaque année depuis 2010 et la signature d'un premier contrat en décembre 2009 puis d'un second en novembre 2015 qui ne s'est pas traduit par une actualisation de son parc mais par l'ajout de nouveaux matériels. Il a indiqué que ce contrat n'a pas été prolongé et que le parc a été racheté après négociation dans les meilleures conditions. Le CAUE aura toutefois acquitté 120 k€ de 2010 à 2019 et doit désormais se doter de nouveaux matériels. Ce mode de gestion sans option de rachat et sans renouvellement du parc n'a pas été particulièrement favorable au plan financier.

3.2.4- Le recours aux prestataires informatiques

Parmi ces prestataires, deux figurent sur l'organigramme du CAUE : le premier en qualité de responsable de la « documentation et du numérique » et le second, comme responsable du « système informatique », recrutés selon la formule du portage salarial en tant que consultants. Les missions qui leur sont confiées concernent pour l'essentiel la gestion du système d'information et du site web du CAUE, la gestion documentaire, la numérisation de la photothèque, ainsi que l'assistance dans l'utilisation des moyens informatiques et leur maintenance. Ces prestataires sont complètement intégrés à l'organisation, au point que les photos des intéressés figurent chaque année dans l'équipe permanente présentée au rapport d'activité.

Le portage salarial, défini à l'article L. 1254-1 du code du travail, est une relation contractuelle tripartite dans laquelle un salarié ayant un contrat de travail avec une entreprise de portage salarial effectue une prestation pour le compte d'entreprises clientes. L'article L. 1254-3 précise que « *l'entreprise cliente ne peut avoir recours à un salarié porté que pour l'exécution d'une tâche occasionnelle ne relevant pas de son activité normale et permanente ou pour une prestation ponctuelle nécessitant une expertise dont elle ne dispose pas* ». La version en vigueur de cet article jusqu'au 3 avril 2015 prévoyait de lourdes sanctions en cas de recours abusif à ce type de contrat³⁵. En outre, l'article L. 1254-4 indique que « *la durée de cette prestation ne peut excéder la durée de trente-six mois* ».

La chambre relève le caractère irrégulier du recours dans le cas d'espèce à ce type de contrat. En effet, la gestion du système d'information, de la documentation et des usages numériques ainsi que la maintenance du parc informatique sont structurantes pour le fonctionnement de toute organisation et ne revêtent pas un caractère occasionnel.

En outre, après avoir été recruté en contrat à durée déterminée en novembre 2005, le premier prestataire a bénéficié d'un contrat de mission à compter du 1^{er} juin 2007 qui a été prolongé jusqu'à la fin de l'exercice 2010, alors même que l'article L. 1251-12 du code du travail prescrit que ce type de contrat ne peut excéder dix-huit mois. Lui a succédé un contrat de prestation porté par une société tierce couvrant les exercices 2011 à 2015 inclus, soit cinq années, au-delà de la durée maximale prévue par le code du travail (la succession des contrats est décrite en annexe 3). Cette évolution de son régime contractuel lui a permis de faire évoluer significativement son prix de journée facturé au CAUE, de 143 €³⁶ en 2005 à 310 € en 2015.

³⁵ « *Le fait pour l'utilisateur de conclure un contrat de mise à disposition ayant pour objet ou pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise, en méconnaissance de l'article L. 1251-5, est puni d'une amende de 3 750 euros. La récidive est punie d'un emprisonnement de six mois et d'une amende de 7 500 euros.* »

³⁶ Mode de calcul : 36 k€ divisés par 252 journées (quatre jours par semaine pendant dix-huit mois, déduction faite de deux journées de congés par mois).

Le directeur a toutefois précisé que le commissionnement de la société de portage était significatif et grevait ce prix de journée.

Plus aucun contrat n'a été conclu avec ce prestataire à compter de l'exercice 2016, ce qui n'a pas empêché le CAUE de poursuivre sa coopération avec lui jusqu'à fin 2018, date à laquelle il y a été mis un terme, l'assistance de direction reprenant ses missions. Consécutivement, l'intéressé a introduit une procédure auprès du conseil de prud'hommes, à l'encontre de l'entreprise de portage et du CAUE sollicitant la requalification de son contrat de prestation en contrat de travail et revendiquant une indemnisation à hauteur de 193 k€, ainsi qu'une indemnisation supplémentaire de 20 k€ pour avoir travaillé durant ses congés maladie et maternité. Une instance de conciliation est en cours.

Le second prestataire a également été lié par contrat au CAUE d'avril 2013 à mai 2015 (cf. annexe 3). Il a ensuite adopté le statut d'autoentrepreneur en juillet 2016 et poursuit ses missions auprès du CAUE.

L'externalisation de la gestion du numérique et de l'informatique n'a pas permis au CAUE de s'approprier une compétence essentielle à son fonctionnement et l'a rendu captif de professionnels qui disposaient de manière exclusive des accès aux logiciels et au site web du CAUE. Elle a également représenté un coût de près de 600 k€ au cours de la période (cf. tableau n° 19 ci-dessus – prestataires A et B) sans garantie d'efficacité d'un système d'information peu performant. Le recrutement d'un informaticien qualifié aurait été moins coûteux et aurait permis au CAUE de se doter de l'autonomie souhaitable dans ce domaine stratégique. En cela, la chambre considère que le recours à ces prestataires a constitué une erreur de gestion. Elle estime enfin que l'arrêt des prestations « documentation et numérique » est l'opportunité pour l'association de refonder et de sécuriser son système d'information, en s'appuyant prioritairement sur le réseau des CAUE.

3.3- Conclusion sur la gestion interne

Les charges de personnel représentent 56 % des charges d'exploitation en 2018 contre 41 % en 2013. Cette évolution s'explique par l'augmentation des effectifs, par la revalorisation des salaires et par la baisse des autres charges externes qui a accru la part relative de la masse salariale dans les dépenses globales. Les effectifs, composés à 80 % de cadres, ont progressé de 32 % au cours de la période, sans lien évident avec l'évolution de l'activité. La comparaison réalisée avec des CAUE de taille similaire indique que celui de l'Isère est plutôt bien doté en ressources humaines. Leur gestion, peu rigoureuse, est largement perfectible : les entretiens d'évaluation ne sont pas systématisés, les salariés ne disposent pas tous d'une fiche de poste et les contrats de travail ne sont pas actualisés sur des éléments essentiels. Les rémunérations du directeur et des cadres, qui se situent globalement au-dessus de la référence professionnelle disponible, ont progressé par le jeu d'un coefficient corrigeant celui prévu par la convention collective, sans décision formelle de l'employeur.

Le CAUE n'a pas respecté les règles de la commande publique auxquelles il est assujéti. Le recours irrégulier et très onéreux à un prestataire informatique recruté par contrat de portage n'a pas permis au CAUE de s'approprier une compétence essentielle à son fonctionnement et a constitué une erreur de gestion. L'arrêt des prestations est une opportunité pour l'association de refonder et de sécuriser un système d'information peu performant, en s'appuyant prioritairement sur le réseau des CAUE. Celui de l'Isère aurait tout intérêt à s'inscrire de manière plus volontariste dans une démarche de mutualisation des outils. Son président a indiqué souscrire à cette recommandation.

Recommandation n° 8 : maîtriser et justifier l'évolution des effectifs et des rémunérations.

Recommandation n° 9 : actualiser les contrats de travail.

Recommandation n° 10 : appliquer les dispositions du code de la commande publique.

Recommandation n° 11 : refonder le système d'information en s'appuyant sur le réseau des CAUE.

4- LA SITUATION FINANCIÈRE

4.1- La tenue de la comptabilité

Les comptes du CAUE relèvent du plan comptable général de 1982. Le CAUE dispose d'un agent en charge de la passation des opérations comptables. Ses comptes sont toutefois dressés par un expert-comptable et certifiés par un commissaire aux comptes, du fait de subventions reçues pour un montant supérieur au seuil de 153 k€. Cette situation est conforme aux dispositions du guide de la FNCAUE³⁷ et n'appelle pas d'observations, si ce n'est le coût qu'elle présente pour une structure de taille modeste (19 k€ d'honoraires globalisés en 2018).

4.2- La préparation et l'exécution du budget

La préparation budgétaire est réalisée en fin d'année N-1 sur la base des comptes de l'exercice en cours. Le budget est préparé par l'expert-comptable en concertation avec le directeur, puis présenté au président et au conseil d'administration dans le courant du 1^{er} trimestre N. Il est enfin adopté par l'assemblée générale désormais au mois d'avril.

La prévision budgétaire en matière de recettes s'est révélée particulièrement défaillante en début de période. L'impact de l'avènement de la taxe d'aménagement a été mal anticipé par le CAUE, ce qui a pu induire des orientations stratégiques inappropriées (cf. infra). Concernant les charges, le budget n'a pas été respecté en 2015.

Tableau n° 20 : Taux de réalisation des produits et charges d'exploitation

| Postes exploitation | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------------------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|
| TA/TDCAUE reversée | 39,9 % | 45,3 % | 74,7 % | 80,6 % | 113,8 % | 100,0 % |
| Autres produits | NS | NS | NS | 102,3 % | 51,0 % | 89,6 % |
| Total produits exploitation | 58,4 % | 68,7 % | 98,7 % | 86,0 % | 96,4 % | 97,7 % |
| Autres charges externes | 82,1 % | 88,6 % | 160,9 % | 86,8 % | 93,2 % | 87,1 % |
| Impôts et taxes | 78,2 % | 67,4 % | 123,4 % | 148,0 % | 102,7 % | 103,1 % |
| Charges de personnel | 79,2 % | 108,0 % | 103,9 % | 106,3 % | 95,4 % | 102,3 % |
| Dot. aux amort. et prov. | 48,3 % | 135,0 % | 88,8 % | 67,7 % | 94,2 % | 140,5 % |
| Total charges exploitation | 82,7 % | 98,6 % | 120,3 % | 97,8 % | 94,8 % | 96,0 % |

Sources : budgets votés et réalisés

Le budget a un caractère purement indicatif. Le comptable salarié de l'association ne suit pas les écarts entre le budget et sa réalisation mais effectue un suivi de la trésorerie.

³⁷ « L'agent comptable ne doit pas être salarié du CAUE » et en pratique « doit être mise en œuvre la séparation des fonctions d'ordonnateur et comptable », afin que n'existe pas de lien de subordination entre la personne en charge de la comptabilité et le président de l'association.

4.3- Le compte de résultat

4.3.1- Les résultats nets

Le CAUE a enregistré des résultats déficitaires très importants de 2013 à 2016 (jusqu'à - 800 k€ en 2014) et n'a renoué avec des excédents d'exploitation qu'en 2017 et 2018. Ces déficits sont imputables pour l'essentiel à la baisse significative des recettes consécutive aux difficultés de mise en œuvre de la taxe d'aménagement mais aussi à un contexte de ralentissement du marché immobilier. Consécutivement au déficit constaté en 2014, le commissaire aux comptes a déclenché une procédure d'alerte. La situation est désormais régularisée par la convention triennale signée avec le département en 2018. Les produits d'exploitation s'élèvent à 1,85 M€ sur le dernier exercice.

Les charges d'exploitation, après avoir fortement progressé en 2014, ont été stabilisées autour de 1,7 M€ à compter de 2015 et atteignent près de 1,8 M€ en 2018. Les résultats financiers et exceptionnels, peu significatifs, sont sans grande incidence sur les résultats nets.

Tableau n° 21 : Evolution des résultats

| en k€ | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Evo. moy. |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------|-----------|-----------|
| Produits d'exploitation (a) | 1 243 | 1 207 | 1 411 | 1 488 | 1 734 | 1 847 | + 8,2 % |
| Charges d'exploitation (b) | 1 852 | 2 016 | 1 688 | 1 677 | 1 715 | 1 788 | - 0,7 % |
| Résultat d'exploitation RE = (a)-(b) | - 609 | - 809 | - 277 | - 188 | 19 | 59 | NS |
| Résultat financier (RF) | 25 | 11 | 8 | 2 | 1 | 2 | NS |
| Résultat exceptionnel (RL) | 7 | - 2 | 26 | - 3 | 7 | - 2 | NS |
| Résultat net = RE+RF+RL | - 576 | - 800 | - 243 | - 190 | 28 | 59 | NS |

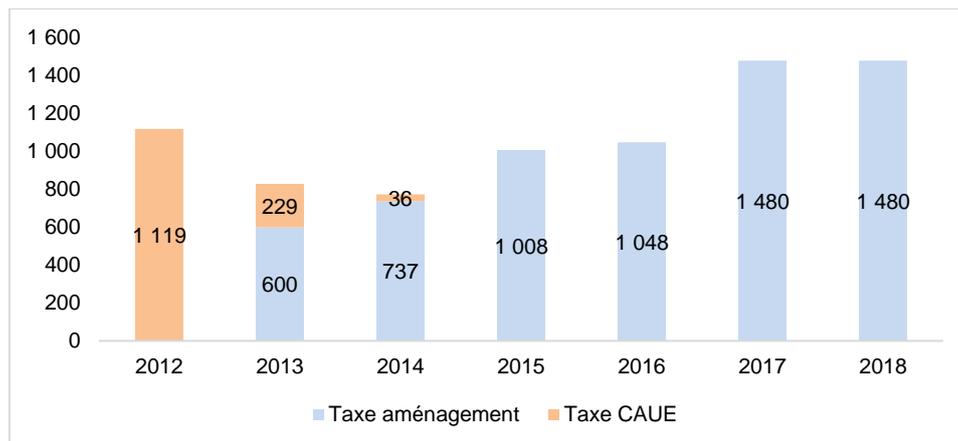
Source : comptes de résultat

L'activité étant soutenue par des subventions publiques, le calcul des ratios usuels de rentabilité et de profitabilité utilisés pour l'analyse financière des sociétés industrielles et commerciales n'a pas de sens.

4.3.2- Les produits d'exploitation

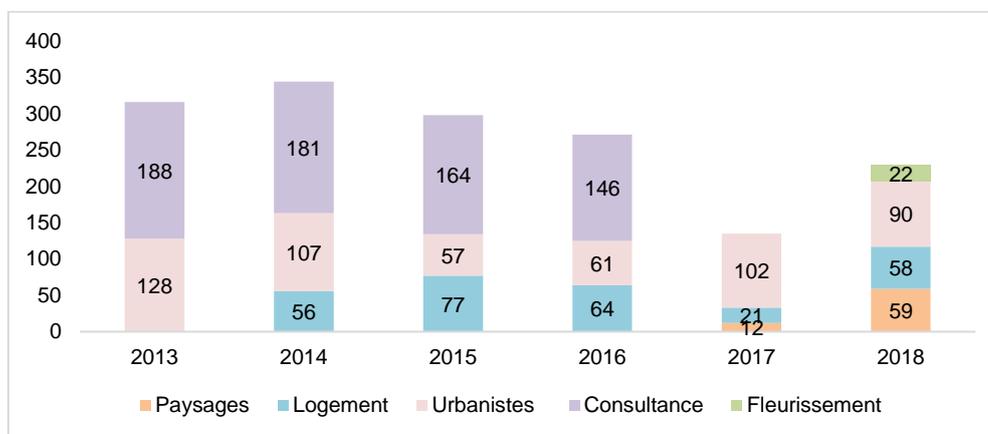
Les produits d'exploitation du CAUE proviennent principalement - à hauteur de 93 % en 2018 - du département, que ce soit par le versement d'une quote-part de la taxe d'aménagement ou d'autres subventions. Cette taxe a succédé, au 1^{er} mars 2012, à la taxe départementale CAUE (TDCAUE) et est affectée, selon des proportions à arrêter par le département, entre le CAUE et les espaces naturels sensibles (respectivement 10 % et 90 % en 2018). Pour des raisons techniques liées aux complications informatiques³⁸ et aux retards de recouvrement par les services de l'Etat de cette nouvelle taxe, son produit n'a représenté que 737 k€ en 2014 contre 1,1 M€ en 2012 pour la TDCAUE, avant de se stabiliser à 1 M€ en 2015 et 2016, puis d'être relevé à 1,5 M€ à compter de 2017. Ce niveau de reversement est garanti par le département pour les exercices 2018-2020, conférant une visibilité importante au pilotage budgétaire de l'association, contrastant avec la période 2013-2016 de forte incertitude financière.

³⁸ Liées à l'absence initiale de compatibilité et d'interfaçage entre le logiciel de gestion des autorisations du droit des sols qui comporte l'émission des titres de perception de la taxe et le logiciel comptable de l'Etat CHORUS.

Graphique n° 3 : Evolution du produit des taxes reversées par le département (en k€)

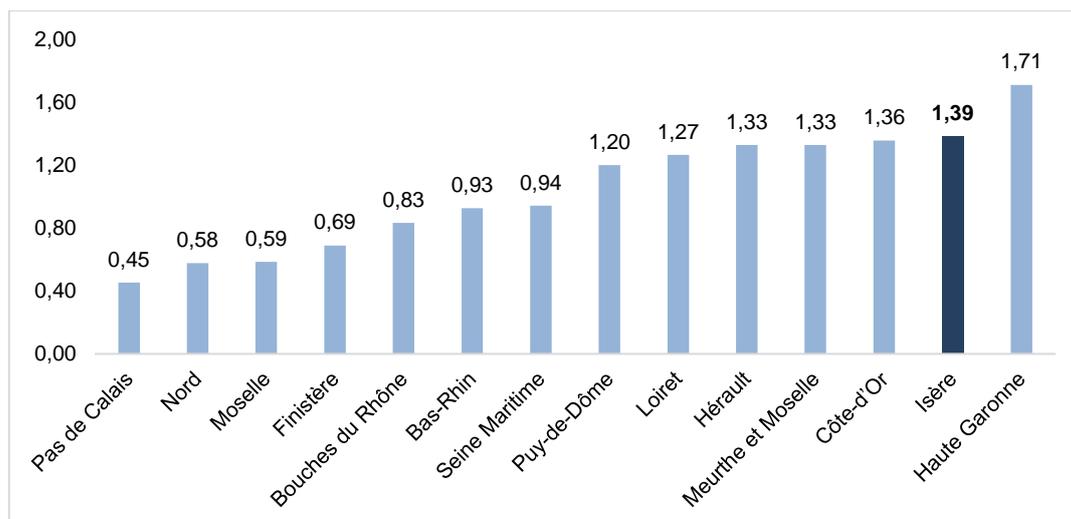
Source : retraitement des comptes de résultat

En outre, le département alloue depuis 2012 au CAUE une subvention d'un montant moyen de 270 k€ (montant repris dans la convention 2018-2020) affectée au financement de missions « partenariales ». Ces dernières recouvrent notamment la gestion financière de la consultance architecturale et paysagère des communes et intercommunalités (jusqu'en 2016, mission désormais financée par le reversement de la quote-part de la taxe d'aménagement), l'appui aux directions territoriales du département pour le suivi et l'élaboration des avis concernant les plans locaux d'urbanisme ainsi que la contribution au projet « Paysage-Paysages ».

Graphique n° 4 : Evolution des subventions du département liées aux missions partenariales (en k€)

Source : comptes de résultat

En comparant la subvention allouée par le département à celle perçue par les CAUE du panel constitué pour l'analyse de l'évolution des effectifs, il apparaît que celui de l'Isère est particulièrement bien doté, la subvention départementale représentant 1,39 € par habitant en 2017 contre 1,04 € pour la moyenne du panel.

Graphique n° 5 : Subventions départementales aux CAUE, en € par habitant

Source : rapports d'activité 2017 ou sites internet des CAUE
(sauf BDR : 2013, Meurthe-et-Moselle : 2016 ; Loiret : 2018)

Le CAUE perçoit enfin d'autres recettes telles que les cotisations de ses membres, qui atteignent 32 k€ en 2018 contre 18 k€ en 2014, consécutivement au relèvement de leurs montants unitaires décidé au conseil d'administration du 15 février 2017³⁹, des prestations pédagogiques en milieu scolaire (30 k€ en 2018 dont 20 k€ assurés par une subvention de la DRAC) et les participations conventionnées avec la métropole de Grenoble (23 k€ en 2018). Les comptes rendus des assemblées générales et des conseils d'administration indiquent que le CAUE a souhaité depuis 2015 diversifier ses sources de financement, avec un relatif succès, les recettes hors subventions départementales revêtant un caractère accessoire. La part des recettes départementales au sens large dans ses ressources d'exploitation est beaucoup plus forte que celle observée au plan national (71 % des ressources des CAUE en 2013⁴⁰).

4.3.3- Les charges d'exploitation

4.3.3.1- Evolution et structure

Les charges d'exploitation s'élèvent à 1,8 M€ en 2018 et ont progressé de près de 2 % en moyenne annuelle depuis 2015 après une forte augmentation en 2013 et en 2014 (respectivement + 40 % et + 9 %) puis une baisse significative en 2015 (- 16 %). Elles sont principalement constituées des frais de personnel qui en représentent 56 % en 2018 contre 41 % en 2013 et des autres charges externes (36 % en 2018 contre 52 % en 2013). La structure des charges est ainsi profondément modifiée au cours de la période.

Tableau n° 22 : Evolution et structure des charges d'exploitation

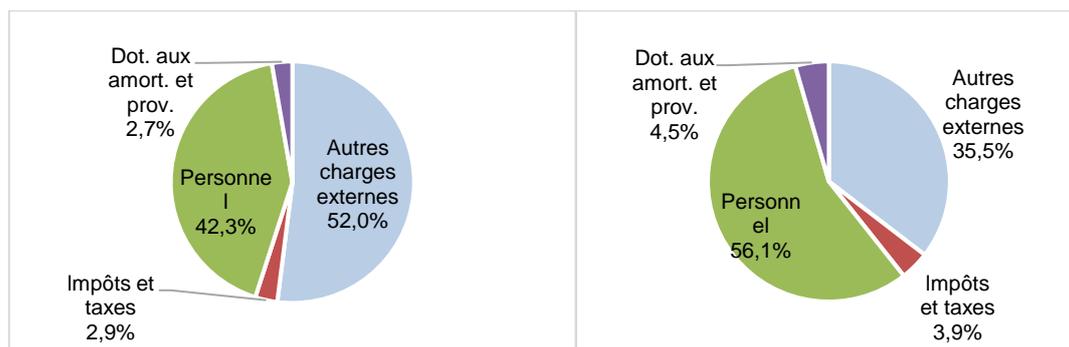
| En k€ | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Evo. annuelle |
|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Autres charges externes | 923 | 830 | 652 | 600 | 657 | 634 | - 7,2 % |
| Impôts et taxes | 52 | 58 | 59 | 67 | 68 | 70 | + 6,0 % |
| Personnel | 752 | 1 016 | 920 | 954 | 940 | 1 004 | + 5,9 % |
| Dot. aux amort. et prov. | 48 | 111 | 57 | 56 | 50 | 80 | + 10,6 % |
| Autres charges | 76 | 2 | 0 | 1 | 1 | 0 | - 69,5 % |
| Total | 1 852 | 2 016 | 1 688 | 1 677 | 1 715 | 1 788 | - 0,7 % |
| <i>Evolution</i> | + 40,3 % | + 8,9 % | - 16,3 % | - 0,7 % | + 2,3 % | + 4,3 % | |

Source : comptes de résultat

³⁹ Les communes acquittent en 2018 une cotisation s'échelonnant de 60 à 1 000 €.

⁴⁰ Source : Rapport du CGEDD relatif aux missions, statuts et financements des CAUE – novembre 2014.

Graphique n° 6 : Structure des charges d'exploitation en 2013 (figure de gauche) et en 2018 (figure de droite)



Source : comptes de résultat

4.3.3.2- Une évolution des dépenses globales à contre-courant de celle des recettes

Jusqu'à l'avènement de la taxe d'aménagement en 2012, le CAUE pouvait compter sur des recettes très dynamiques, puisque la TDCAUE a progressé de 10 % par an de 1999 à 2011⁴¹, à tel point que le rédacteur du rapport d'activité 2011 regrette la stabilité des charges malgré l'augmentation des ressources.

Le CAUE met alors en œuvre à compter de 2012 de nouveaux projets qu'il estime « compatibles avec les revenus de la Taxe Départementale CAUE, puis de la Taxe d'Aménagement » : « nous avons dégagé des excédents importants que nous pourrions utiliser pour financer la réalisation de nos projets qui commencent à se concrétiser en cette année 2012 : l'extension de nos locaux, investissements afférents et embauches de personnel, prise en charge des nouveaux conseillers urbanistes. Nos réserves nous permettent d'autofinancer cet investissement : environ 475 000 € pour l'acquisition des locaux, les aménagements et la création des nouveaux postes de travail. » (rapport d'activité 2011).

Les recrutements et les revalorisations salariales expliquent la progression importante des charges de personnel en 2014, qui ne reviendront pas lors des exercices suivants à leur niveau de 2013. Ces dernières ont doublé entre 2008 (512 k€) et 2014 (1 016 k€), traduisant une stratégie « expansionniste » selon les termes du rapport d'activité 2011. L'acquisition de nouveaux locaux d'une surface de 170 m² en juin 2012 (destinés à doter le CAUE d'une salle de réunion, d'une bibliothèque et d'une cafétéria) ponctionnait les fonds propres à hauteur de près de 500 k€⁴² et générait de nouvelles dépenses de fonctionnement (évaluées à 7 k€ par an). L'extension physique du CAUE de l'Isère aboutit à un espace moyen par salarié de 25 m² (435 m² pour 17 salariés permanents), ratio équivalent à la moyenne nationale des CAUE communiquée dans le rapport du CGEDD précité, mais bien supérieur à la norme de 12 m² de surface utile nette par agent fixée par l'Etat en 2009 pour ses fonctionnaires (pour un ratio effectif d'occupation de 15 m² en 2018 comprenant les salles de réunion).

Dans le même temps, avec l'instauration de la taxe d'aménagement, la ressource se tarissait, à contre-courant des anticipations du CAUE qui escomptait selon le rapport d'activité 2011, établi en juin 2012, un produit supérieur à 2 M€ en 2013 (il ne sera que de 830 k€). Les décisions de recrutement et d'investissement du CAUE ont contribué à accentuer l'effet de ciseau et les résultats déficitaires enregistrés. L'instauration d'un nouveau mode de financement aurait dû au contraire motiver une stratégie de prudence, d'autant que le produit de la taxe reversée avait déjà fortement régressé en 2012 par rapport à 2011 (1 120 k€ contre 1 460 k€).

⁴¹ Source : rapport d'activité 2011.

⁴² Les locaux ont été acquis le 21 juin 2012 pour 198 k€. Les travaux d'aménagement et d'installation technique se sont établis à 293 k€.

La chambre recommande au CAUE de corréliser l'évolution de ses charges à celle de ses recettes désormais assez prévisibles du fait des termes du conventionnement avec le département.

4.3.3.3- L'évolution des autres charges externes

Contraint de corriger une trajectoire financière dégradée, le CAUE s'est efforcé de comprimer le poste des achats de biens et de services. Il a en effet régressé de 30 % de 2013 à 2015 (920 k€ contre 650 k€) avant d'être stabilisé. Le CAUE a notamment réalisé des économies sur la reprographie, sur la documentation et les abonnements, l'organisation de colloques et d'expositions, la numérisation de la photothèque (arrêtée en 2016) ainsi que les dépenses de télécommunications. Les dépenses énergétiques ont été contenues. Les frais de déplacement ont baissé en 2015 mais progressent depuis 2017.

Tableau n° 23 : Les économies réalisées sur certains postes

| En k€ TTC | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Evolution 2018/2013 |
|--|-------|-------|-------|------|-------|------|---------------------|
| Impressions Ass. Générale | 7,7 | 8,3 | 1,9 | 0,7 | 0,1 | 0,3 | - 96,3 % |
| Documentation et abonnements | 14,3 | 10,3 | 10,7 | 8,7 | 2,6 | 2,1 | - 85,3 % |
| Colloques, séminaires | 45,1 | 15,6 | 13,8 | 3,3 | 8,0 | 7,8 | - 82,7 % |
| Sous-traitance réseau, numérisation et maintenance | 146,7 | 164,6 | 112,1 | 70,8 | 112,7 | 88,6 | - 39,6 % |
| Serveur, site internet | 20,8 | 23,4 | 14,9 | 14,5 | 12,7 | 12,7 | - 38,8 % |
| Télécoms | 10,5 | 8,4 | 7,5 | 8,4 | 7,1 | 7,7 | - 26,7 % |
| Fluides (électricité, gaz et eau) | 9,7 | 9,2 | 9,5 | 8,9 | 9,1 | 9,3 | - 4,1 % |
| Déplacements et missions | 30,4 | 29,2 | 19,1 | 20,9 | 25,5 | 29,4 | - 3,3 % |

Source : comptes de résultat

En revanche, d'autres charges de moyens généraux ont augmenté, telles les frais de réception et les locations de véhicule. Concernant ce dernier poste, compte tenu d'un montant annuel de dépenses équivalent à l'acquisition d'un véhicule de tourisme, le CAUE pourrait s'interroger sur le mode de gestion le plus efficient. La constitution d'un parc de trois ou quatre véhicules serait rapidement amortie.

Tableau n° 24 : Evolution des dépenses de réception et de location de véhicules

| En k€ TTC | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Evolution 2018/2013 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|---------------------|
| Réceptions | 6,9 | 20,2 | 3,5 | 7,9 | 3,4 | 7,9 | + 14,5 % |
| Loc. véhicules | 10,2 | 20,1 | 22,4 | 17,7 | 18,7 | 22,2 | + 117,6 % |

Source : comptes de résultat

4.3.3.4- Les amortissements

Les dotations aux amortissements ont représenté 53 k€ en moyenne annuelle au cours de la période 2013-2018. Elles se sont accrues par rapport à la période antérieure consécutivement à l'extension des locaux et à leur aménagement. Les durées d'amortissement retenues par l'association sont conformes aux durées d'usage fiscalement admises. Un inventaire des biens figurant à l'actif est tenu par l'expert-comptable.

4.4- Le bilan

4.4.1- Les principales évolutions bilancielles

Le bilan comptable se présente ainsi de manière condensée :

Tableau n° 25 : Bilan comptable condensé, en k€

| Actif | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Passif | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Actif Immobilisé | 520 | 512 | 457 | 406 | 365 | 322 | Ressources propres | 1 238 | 484 | 233 | 42 | 70 | 161 |
| Actif circulant | 1 078 | 784 | 535 | 421 | 471 | 705 | Dettes | 360 | 813 | 759 | 785 | 766 | 866 |
| Total | 1 598 | 1 296 | 992 | 827 | 836 | 1 027 | Total | 1 598 | 1 296 | 992 | 827 | 836 | 1 027 |

Source : bilans

L'acquisition de nouveaux locaux s'est traduite par un gonflement de l'actif immobilisé au bilan qui s'élève à 520 k€ nets au 31 décembre 2013 contre 55 k€ au 31 décembre 2011. Elle a été financée par la cession de valeurs mobilières de placement qui ne représentent plus que 195 k€ au bilan 2013 contre 901 k€ en 2012.

L'autre évolution significative au cours de la période est la disparition des fonds propres de l'association qui ont été absorbés par les résultats déficitaires cumulés de 2013 à 2016 et par l'extension des locaux. Les excédents réalisés en 2017 et 2018 permettent de reconstituer des fonds propres positifs. Ces derniers représentent 6 % du total du bilan contre 76 % en 2013.

Tableau n° 26 : Evolution des fonds propres de l'association

| En k€ | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Capitaux propres | 1 211 | 411 | 168 | -22 | 6 | 65 |

Source : bilans

Compte tenu de l'activité du CAUE, qui n'est pas de nature industrielle et commerciale et ne requiert pas la réalisation d'investissements de développement, le niveau des fonds propres fin 2018 semble adapté. La chambre relève en revanche que leur volume fin 2011, supérieur à 1,8 M€, thésaurisé pour moitié en valeurs mobilières de placement, n'était absolument pas justifié et traduisait une situation de surfinancement de l'association.

4.4.2- Les provisions

Les provisions pour risques et charges représentent moins de 100 k€ au 31 décembre 2018. Une provision pour litiges de 25 k€ a été constituée en 2018, en raison du contentieux engagé par le prestataire en charge de la gestion de la documentation et du numérique. Son montant correspond à l'évaluation de l'indemnisation que pourrait être amené à payer le CAUE, selon son avocat, mais qui demeure nettement inférieure aux prétentions du requérant. La provision pour charges correspond aux indemnités à verser à l'occasion des départs à la retraite. Depuis 2018, elle porte sur la totalité de l'effectif, pondéré par un coefficient de départ anticipé et non plus sur l'effectif âgé de plus de 50 ans retenu en totalité.

Tableau n° 27 : Les provisions constituées

| Provisions pour : | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| risques (litiges) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 25 |
| charges (pensions et obligations similaires) | 27 | 73 | 65 | 63 | 64 | 71 |
| Total | 27 | 73 | 65 | 63 | 64 | 96 |

Source : comptes sociaux

4.4.3- L'endettement

L'annexe des comptes sociaux fait état de dettes fiscales, sociales et fournisseurs, classées à court terme (à moins d'un an) pour globalement 866 k€ au 31 décembre 2018. Aucune dette bancaire n'est recensée. Au sein des dettes fiscales, figure toutefois l'avance sur la taxe d'aménagement du département pour 455 k€, consentie en 2014 et non encore remboursée fin 2018. Cette dette pourrait de ce fait être considérée comme de moyen terme (c'était le cas

en 2015). Un titre a été émis pour son remboursement début 2019 par le département. Le CAUE a indiqué au payeur départemental qu'il serait en mesure de régler 200 k€ en juin 2019, consécutivement au reversement de la quote-part du produit 2018 de la taxe d'aménagement qui lui revient. Il a également informé le comptable que le solde pourra être réglé ultérieurement début 2020, selon le président.

Tableau n° 28 : Etat des dettes au 31 décembre 2018

| En k€ | A un an |
|---|------------|
| Fournisseurs et comptes rattachés | 78 |
| Personnel et comptes rattachés | 76 |
| Sécurité sociale et autres organismes sociaux | 174 |
| Autres impôts, taxes et assimilés | 534 |
| Autres dettes | 4 |
| Total | 866 |

Source : comptes sociaux 2018

4.4.4- Le fonds de roulement et la trésorerie

Après avoir atteint des sommets anormalement élevés jusqu'en 2013 (1,8 M€ en 2011) en raison du surfinancement de l'association, le fonds de roulement est négatif depuis lors ; toutefois, en raison d'un besoin en fonds de roulement négatif, la situation de trésorerie est positive et correspond à 116 jours de charges courantes fin 2018, bien au-dessus du seuil prudentiel de 30 jours.

Le département a procédé à deux reprises, en 2014 et en 2017, à un règlement anticipé de sa subvention. Le versement de celle-ci en deux acomptes en début de chaque semestre, prévu par la convention triennale 2018-2020 met désormais le CAUE à l'abri de toute difficulté de trésorerie. Son suivi est assuré par un tableau tenu par le comptable de l'association.

Tableau n° 29 : Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

| En k€ | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Fonds de roulement net global | 812 | - 29 | - 224 | - 364 | - 295 | - 161 |
| Besoin en fonds de roulement | 110 | - 748 | - 691 | - 712 | - 699 | - 712 |
| Trésorerie nette | 702 | 719 | 467 | 348 | 403 | 551 |
| <i>En nombre de jours de charges d'exploitation (hors DAP)</i> | <i>146</i> | <i>136</i> | <i>103</i> | <i>77</i> | <i>87</i> | <i>116</i> |

Source : comptes sociaux

Le CAUE détient des valeurs mobilières de placement pour un montant de 50,3 k€ au 31 décembre 2018. Il s'agit de SICAV monétaires ne présentant aucun risque de dépréciation. Leur montant est valorisé par la banque à 53 k€ à la même date.

4.5- Conclusion sur la situation financière

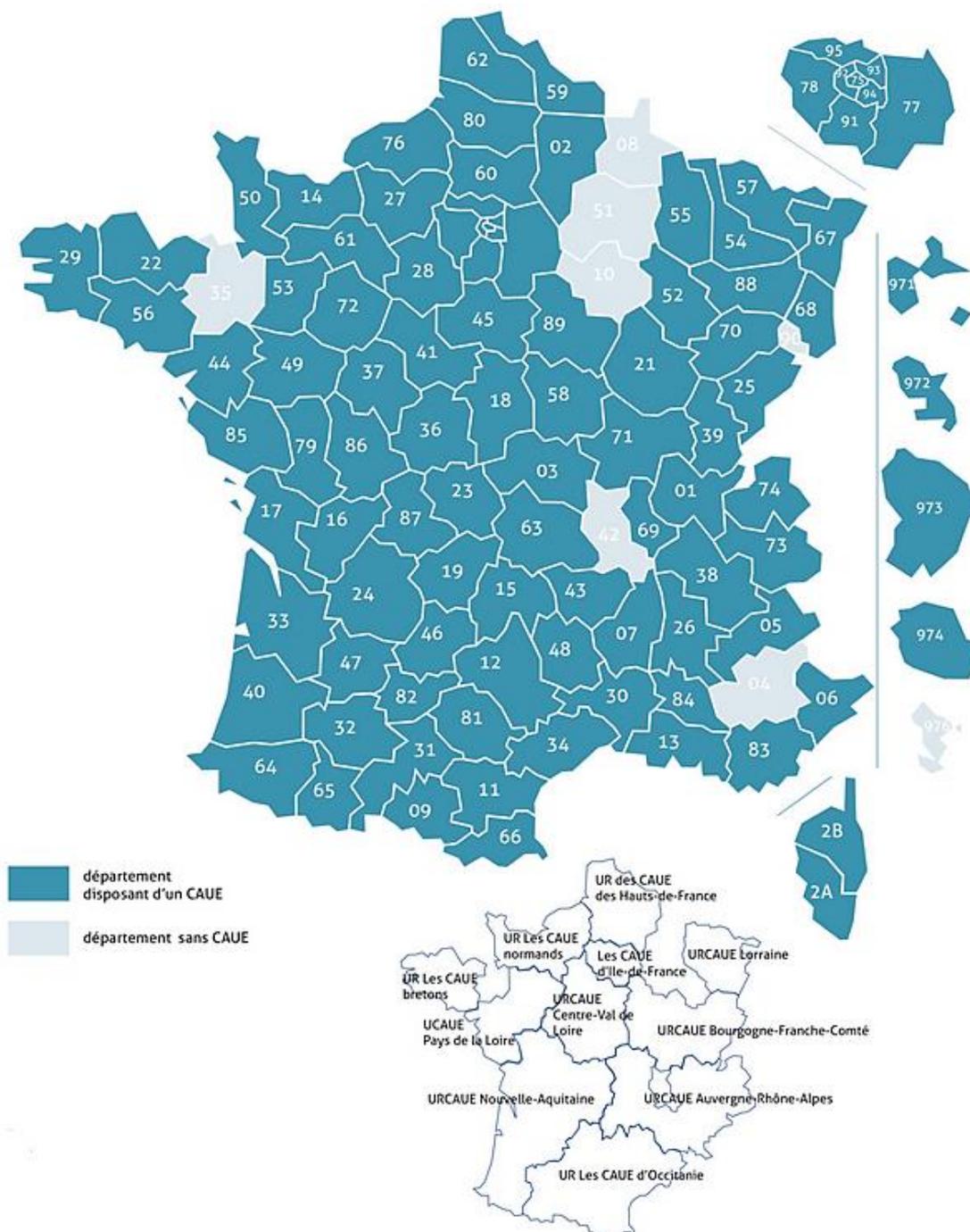
Le CAUE a enregistré des résultats déficitaires très importants de 2013 à 2016, qui ont complètement absorbé ses fonds propres, et n'a renoué avec des excédents d'exploitation qu'en 2017 et 2018. Ces déficits sont imputables à la baisse significative des produits liée aux difficultés de mise en œuvre de la taxe d'aménagement mais aussi à des décisions du CAUE qui l'ont conduit à engager de nouvelles dépenses alors que ses recettes fléchissaient. La situation est désormais régularisée par la convention triennale signée avec le département en 2018 qui confère une grande visibilité dans le pilotage budgétaire de l'association. Il appartient désormais à ses dirigeants de corréliser l'évolution des charges à celle des produits.

| |
|--|
| Recommandation n° 12 : corréliser l'évolution des charges d'exploitation à celle de la part de la taxe d'aménagement reversée par le département. |
|--|

5- ANNEXES

5.1- ANNEXE 1 : Implantation des CAUE

Carte n° 1 : Les 93 CAUE et les groupements régionaux de CAUE en 2019



Source : Site internet de la Fédération nationale CAUE

5.2- ANNEXE 2 : La gestion des ressources humaines

Tableau n° 30 : Evolution de la valeur du point national de 2013 à 2018 (€)

| Niveaux | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Evo. 2013-2018 | Var. annuelle |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|---------------|
| I à III | 5,217 | 5,290 | 5,320 | 5,350 | 5,400 | 5,470 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| IV | 5,095 | 5,166 | 5,200 | 5,230 | 5,280 | 5,350 | + 5,0 % | + 1,0 % |
| V | 5,044 | 5,114 | 5,140 | 5,170 | 5,220 | 5,290 | + 4,9 % | + 1,0 % |

Source : convention collective

Tableau n° 31 : Evolution des rémunérations conventionnelles (€)

| Niveau | Position | Coefficient | Salaire minimum au 01/01/2013 | Salaire minimum au 01/01/2014 | Salaire minimum au 01/01/2015 | Salaire minimum au 01/01/2016 | Salaire minimum au 01/01/2017 | Salaire minimum au 01/01/2018 | Evo. 2013-2018 | Var. annuelle |
|--------|----------|-------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------|---------------|
| I | 1 | 300 | 1 565 | 1 587 | 1 596 | 1 605 | 1 620 | 1 641 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| | 2 | 320 | 1 670 | 1 693 | 1 702 | 1 712 | 1 728 | 1 750 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| II | 1 | 340 | 1 774 | 1 799 | 1 809 | 1 819 | 1 836 | 1 860 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| | 2 | 360 | 1 878 | 1 905 | 1 915 | 1 926 | 1 944 | 1 969 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| III | 1 | 400 | 2 087 | 2 116 | 2 128 | 2 140 | 2 160 | 2 188 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| | 2 | 440 | 2 296 | 2 328 | 2 341 | 2 354 | 2 376 | 2 407 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| | 3 | 500 | 2 609 | 2 645 | 2 660 | 2 675 | 2 700 | 2 735 | + 4,8 % | + 1,0 % |
| IV | 1 | 530 | 2 700 | 2 738 | 2 756 | 2 772 | 2 798 | 2 836 | + 5,0 % | + 1,0 % |
| | 2 | 560 | 2 853 | 2 893 | 2 912 | 2 929 | 2 957 | 2 996 | + 5,0 % | + 1,0 % |
| | 3 | 600 | 3 057 | 3 100 | 3 120 | 3 138 | 3 168 | 3 210 | + 5,0 % | + 1,0 % |
| V | 1 | 700 | 3 531 | 3 580 | 3 598 | 3 619 | 3 654 | 3 703 | + 4,9 % | + 1,0 % |

Source : convention collective

Tableau n° 32 : Coefficients réels après application d'un pourcentage correctif

| Fonctions | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | | Correctif en % appliqué en 2018 |
|------------------------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|---------------------------------------|
| | Coef. CC | Coeff. réel | |
| Directeur | 700 | 1 555 | 700 | 1 570 | 700 | 1 570 | 700 | 1 572 | 700 | 1 572 | 700 | 1 570 | + 124 % |
| Chargé mission Architect. | 600 | 869 | 600 | 878 | 600 | 878 | 600 | 878 | 650 | 878 | 650 | 878 | + 35 % |
| Paysagiste | 600 | 973 | 600 | 960 | 600 | 960 | 600 | 825 | 650 | 825 | 650 | 825 | + 27 % |
| Chargé mission Urbanisme | | | | | 600 | 764 | 600 | 770 | 650 | 800 | 650 | 800 | + 23 % |
| Chargé de mission Architect. | 600 | 784 | 620 | 792 | 620 | 792 | 620 | 792 | 650 | 792 | 650 | 792 | + 22 % |
| Assistante de direction | | | | | 600 | 630 | 600 | 630 | 650 | 650 | 650 | 650 | 0 % |
| Paysagiste | | | | | | | | | 610 | 610 | 610 | 640 | + 5 % |
| Chargé mission | | | | | 530 | 602 | 560 | 603 | 610 | 610 | 610 | 609 | 0 % |
| Paysagiste | 530 | 530 | 560 | 578 | 560 | 560 | 560 | 577 | 600 | 606 | 600 | 605 | + 1 % |
| Chargé mission Architect. | 530 | 579 | 560 | 578 | 560 | 604 | 560 | 604 | 600 | 604 | 600 | 603 | + 1 % |
| Chargé mission Urbanisme | 400 | 400 | 530 | 530 | 530 | 527 | 560 | 560 | 600 | 600 | 600 | 600 | 0 % |
| Chargé mission Architect. | 560 | 560 | 560 | 561 | 560 | 561 | 560 | 560 | 600 | 600 | 600 | 600 | 0 % |
| Paysagiste | | | | | | | | | | | 540 | 540 | 0 % |
| Assistante documentaliste | 400 | 520 | 420 | 526 | 420 | 526 | 420 | 526 | 450 | 527 | 450 | 526 | + 17 % |
| Chargé mission Urbanisme | | | | | | | | | | | 500 | 489 | - 2 % |
| Comptable | | | | | | | | | | | 430 | 430 | 0 % |
| Assistante | | | | | | | 320 | 320 | 340 | 340 | 340 | 340 | 0 % |
| Assistante de direction | 530 | 811 | 545 | 832 | 545 | 832 | | | | | | | NC |

Source : CAUE, calculs CRC issus des bulletins de salaire

Code couleur : en rouge, les coefficients réels supérieurs à 700.

5.3- ANNEXE 3 : Les contrats liant le CAUE à des prestataires informatiques

Tableau n° 33 : Contrats liant le CAUE au prestataire A

| Nature du contrat | CDD | Contrat de mission | Avenant 1 de prolongation du contrat de mission | Avenant 2 de prolongation du contrat de mission | Avenant 4 de prolongation du contrat de mission | Contrat de prestation | Contrat de prestation | Contrats de prestation (3) | Contrats de prestation (2) | Contrat de prestation | |
|--|--|---|---|---|---|---|---|--|--|-----------------------|--|
| Date | 02-nov-05 | 29-mai-07 | 14-janv-08 | 09-déc-08 | 02-févr-10 | 03-janv-11 | 05-déc-11 | 11-févr-13 | 17-déc-13 | 27-janv-15 | |
| Période couverte | 3 nov 2005-30 avril 2007 | 1 juin-30 nov 2007 | 14 janv-31 oct 2008 | 27 nov 2008-27 déc 2009 | à c/ du 1 fév 2010 | Exercice 2011 | Exercice 2012 | Exercice 2013 | janv 2014 janv 2015 | Exercice 2015 | |
| Durée en mois | 18 | 6 | 10,5 | 13 | 11 | 12 | 12 | 12 | 13 | 12 | |
| Montant hors charges sociales ou HT prévu au contrat (€) | 36 000 | 19 200 | 24 000 | 36 000 | 37 500 | 45 000 | 47 700 | 67 800 | 66 000 | 65 100 | |
| Nombre de journées | 252 | 80 | 100 | 150 | 150 | 180 | 180 | 230 | 220 | 210 | |
| Prix de journée | 143 | 240 | 240 | 240 | 250 | 250 | 265 | 295 | 300 | 310 | |
| Missions confiées | Portail web, intranet, développement du fonds documentaire | Gestion de la documentation et du système d'information | | | | Gestion de la documentation et du système d'information | Gestion documentation, photothèque, système d'information, site web, observatoire et accompagnement | Gestion documentation, coordination du système d'information | Conseil, accompagnement, assistance à maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre en système d'information (infrastructure et réseau), logiciel, postes-utilisateurs, téléphonie, site internet, gestion documentaire | | |

Source : contrats communiqués par le CAUE

Tableau n° 34 : Contrats liant le CAUE au prestataire B

| Nature du contrat | Contrat de prestation | Contrat de prestation | Contrat de prestation | Contrat de prestation | Contrat de prestation | Contrats de prestation (2) | Contrat de prestation | Contrat de prestation | Contrat de prestation |
|--------------------|----------------------------|-----------------------|------------------------------|------------------------|-----------------------|---|----------------------------|-------------------------------------|---------------------------|
| Date | 03-avr-13 | 04-avr-13 | 01-oct-13 | 31-oct-13 | 22-avr-14 | 21-oct-14 | 21-oct-14 | 21-oct-14 | 25-mai-15 |
| Montant HT | 28 600 | 4 000 | 5 500 | 6 140 | 1 700 | 2 940 | 7 200 | 4 200 | 3 540 |
| Nombre de journées | 130 | 10 | 25 | 17 | 4,5 | 7 | 30 | 10 | ? |
| Prix de journée | 220 | 400 | 220 | 361 | 378 | 420 | 240 | 420 | ? |
| Missions confiées | Indexation fonds numérique | Déménagement | Numérisation de diapositives | Préparation exposition | Passage à Maverick | Gestion des incidents et du parc informatique | Indexation fonds numérique | Maintenance et support informatique | Configuration ordinateurs |

Source : contrats communiqués par le CAUE

Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :
<https://www.ccomptes.fr>

Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624
69503 Lyon Cedex 03

auverqnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr