

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



La Région
Auvergne-Rhône-Alpes

CRC Auvergne, Rhône-Alpes

Le Président

KAR A191271 KJF

02/09/2019



Madame Marie-Christine DOKHELAR
Présidente
CHAMBRE REGIONALE DES
COMPTES D'Auvergne RHONE-
ALPES
124, Boulevard Vivier Merle, CS 23624
69 503 LYON CEDEX 03

Le Conseil régional, le 30 août 2019,

LR/AR
3 annexes

Madame la Présidente,

La Chambre régionale des comptes a engagé un contrôle de la gestion et des comptes de la Région Auvergne-Rhône-Alpes pour les exercices 2015 à 2018.

Suite à la communication du rapport d'observations provisoires, la Région a produit une réponse écrite et a été, notamment en la personne de son Président, auditionnée le 4 juin 2019 et, le 15 juillet 2019, la Chambre a rendu son rapport d'observations définitives, lequel a été reçu par la Région le 17 juillet 2019.

Le contexte dans lequel a eu lieu le contrôle de la gestion et des comptes par la Chambre appelle des précisions liminaires.

En effet, ce contrôle intervient dans le nouveau cadre institutionnel lié à la fusion de deux régions au 1^{er} janvier 2016. La nouvelle Région Auvergne-Rhône-Alpes a ainsi dû relever le défi inédit de rapprocher deux collectivités, deux anciennes Régions Auvergne et Rhône-Alpes (des organisations administratives différentes, un régime indemnitaire et du temps de travail totalement distinct, des procédures de gestion hétérogènes...).

A cette fusion complexe et de grande ampleur, compte tenu de la taille de la nouvelle collectivité, s'est ajouté le transfert simultané à la Région de compétences supplémentaires, précédemment assumées par les Départements, notamment en matière de transport scolaire et interurbain, de déchets et de politique économique.

L'envergure d'un tel projet de transformation d'acteurs publics, achevé en à peine trois ans, a pu créer des difficultés transitoires pour le formalisme de certains actes administratifs, pour les agents et les services. Cette complexité inédite d'une fusion sans précédent comparable doit amener à apprécier avec justesse et hauteur de vue certains des constats et observations des auditeurs.

www.auvergnerhonealpes.fr

Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes
Lyon
1 Esplanade François Mitterrand
CS 20033 – 69269 Lyon Cedex 2
Tél. 04 26 73 40 00 Fax. 04 26 73 42 18

Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes
Clermont-Ferrand
59 Boulevard Léon Jouhaux - CS 90706
63050 Clermont-Ferrand Cedex 2 |
Tél. 04 73 31 85 85

Le contrôle approfondi conduit par la Chambre, sur près d'un an, permet d'établir les constats suivants :

- L'analyse financière détaillée, réalisée par la Chambre, témoigne de l'ampleur du redressement des finances régionales intervenu depuis 2016. La Chambre n'a par ailleurs pas relevé d'anomalie de nature à remettre en cause la fiabilité des comptes de la nouvelle Région ;
- L'organisation de la Région est désormais stabilisée dans tous ses aspects (organigramme, positionnement des agents, harmonisation des processus de gestion, etc.) ;
- La Chambre n'a pas relevé de dysfonctionnement dans l'exercice des nouvelles compétences de service public, qui ont pu être assumées par la nouvelle Région malgré le contexte de fusion et de réorganisation.

Il s'agit d'un bilan considérable, à l'aune des transformations conduites au cours de la période d'observation, tant en matière de bonne gestion publique que de pilotage stratégique de la collectivité et de mobilisation collective de ses agents. Ils méritent d'en être gratifiés.

En synthèse, s'agissant des six recommandations formulées par la Chambre, j'attache la plus grande attention à leur mise en œuvre. Je tiens à vous faire part des mesures déjà prises depuis la transmission des observations provisoires ou qui le seront au cours des prochains mois pour remédier aux anomalies constatées par la Chambre.

Recommandation 1 : intégrer dans le rapport sur les orientations budgétaires un volet engagements pluriannuels en dépenses et en recettes

La Région veillera à enrichir son rapport d'orientations budgétaires d'éléments plus complets en matière de pluriannualité.

Néanmoins, ce sujet faisant l'objet d'observations récurrentes des chambres vis-à-vis des Régions (cette observation avait d'ailleurs déjà été formulée à l'encontre des anciennes Régions Auvergne et Rhône-Alpes lors des derniers examens de gestion), la Région Auvergne-Rhône-Alpes souhaite contribuer, au sein de Régions de France, à une initiative commune, en lien avec les services de l'Etat, visant à clarifier les règles applicables en matière de gestion budgétaire et comptable de la pluriannualité.

Recommandation 2 : poursuivre les travaux de fiabilisation de l'inventaire comptable

Comme le souligne la Chambre, il s'agit de poursuivre un chantier déjà bien avancé, qui a même connu une forte accélération en 2018. Les actions de fiabilisation de l'inventaire et de réduction des délais d'intégration des immobilisations seront poursuivies en 2019, selon les modalités prévues par la convention de services comptables et financiers conclue avec le payeur régional.

Recommandation 3 : sécuriser les conventions d'occupation du domaine public

Cette recommandation est déjà en partie mise en œuvre puisque toutes les structures hébergées sur le domaine public de la Région le sont désormais dans le cadre d'une convention d'occupation en règle.

Un nouveau modèle de convention type sera par ailleurs délibéré à l'automne 2019.

Recommandation 4 : arrêter une stratégie de gestion des implantations immobilières

La Région réinterroge ses implantations immobilières territoriales à chaque fois qu'elle reprend en direct la gestion des transports dans un département. Ce sera à court terme le cas pour l'Ain et le Cantal.

Comme indiqué précédemment, la Région a par ailleurs achevé le réaménagement du site de Clermont qui est entièrement occupé.

Il faut également signaler, comme le constate la Chambre, que les dépenses de locations immobilières ont été réduites de 2,2 M€, entre 2015 et 2018. Cette démarche d'optimisation de la gestion immobilière de la collectivité sera poursuivie.

Recommandation 5 : adopter le régime des heures supplémentaires et indemnités d'astreinte

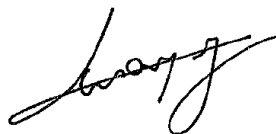
La délibération correspondante a été prise par le Conseil régional réuni en assemblée plénière le 27 juin 2019 (Délibération n°AP-2019-06 / 08-14-2975). Cette recommandation est donc d'ores-et-déjà mise en œuvre.

Recommandation 6 : assurer la revue complète et la régularité des actes en matière de logements de fonction

La Région avait elle-même identifié ce sujet et commandité un audit qui a débouché en mars 2018 sur un plan d'actions, qui sont menées progressivement. La procédure d'attribution des logements de fonction par nécessité absolue de service (NAS) est désormais formalisée et tracée par l'utilisation du logiciel LOGLYNET.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous adresse par la présente, dans les délais impartis, ma réponse écrite au rapport d'observations définitives.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'expression de ma considération la plus distinguée et de mes sentiments dévoués.



Laurent WAUQUIEZ

Éléments de réponse de la Région suite à la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes

La Chambre a fait sien le constat selon lequel **« les principaux indicateurs financiers de la collectivité (...) se sont améliorés sur la période 2015-2018 »** c'est-à-dire, depuis l'arrivée du nouvel exécutif.

Que ce soit sur le taux d'épargne, le taux d'autofinancement des investissements, l'emprunt et la capacité de désendettement, la Région fait office, en France, et au vu même de cet important travail initié par la Chambre, de référence en matière de gestion publique.

Ces orientations ont été constantes au cours des trois derniers exercices observés. Elles ont permis, en 2019, d'amorcer une baisse inédite de la fiscalité régionale (baisse de la TICPE-Grenelle sur le prix des carburants).

1. Concernant la situation et la trajectoire financières de la Région

La Région s'est dotée, dès le début du mandat, d'une stratégie budgétaire claire et ambitieuse, qui, comme le rappelle la Chambre, *« s'appuie sur deux principes »* :

- *rationaliser les dépenses de fonctionnement pour reconstituer la capacité d'autofinancement ;*
- *augmenter l'effort d'investissement grâce à l'autofinancement, sans alourdir l'endettement. »*

Ces principes se sont traduits par des résultats tangibles, que l'analyse de la Chambre met en évidence : **« La Région Auvergne-Rhône-Alpes a amélioré ses principaux indicateurs financiers (EBF, CAF, niveau d'endettement). Le nouvel exécutif s'est inscrit dans une trajectoire visant à conforter l'autofinancement, en diminuant les dépenses de fonctionnement à hauteur de 300 M€ sur le mandat ».**

Dans le détail, s'agissant d'abord de l'autofinancement, la Chambre met en avant *« une très forte hausse (+75,1% entre 2015 et 2018) »* et indique que *« les données issues du compte de gestion 2018 confirment la tendance dessinée depuis 2016, avec une diminution des charges de gestion et une très forte progression de la CAF brute »*. Elle souligne également que le niveau d'autofinancement est significativement plus élevé que celui observé dans les autres Régions puisque *« le taux de CAF brute atteignait 24,2% fin 2018, soit un niveau supérieur à la moyenne de l'échantillon (19%) »*.

Ces résultats ont été obtenus dans un contexte de dynamique de ressources peu favorable, marqué, comme le rappelle la Chambre, par une *« forte baisse des dotations de l'Etat (-103 M€) »* et par une relative stagnation des recettes de fonctionnement (produit de gestion évoluant de +1,1% selon l'analyse de la Chambre entre 2015 et 2018).

L'augmentation de l'autofinancement a donc été obtenue par la seule action sur les dépenses de fonctionnement, que la Chambre qualifie de **« volontarisme en matière d'économies budgétaires »**. La Chambre valide le décompte du plan d'économies de fonctionnement, à périmètre constant, avec une baisse de 300 M€ des dépenses réelles de fonctionnement sur la période 2015-2018.

La Chambre constate, là aussi, la singularité des finances régionales : *« Fin 2018, les charges de gestion s'établissaient à 2 180 M€, ce qui correspond à une charge de 260 € par habitant, soit un niveau inférieur à la moyenne de l'échantillon de Régions retenu par la Chambre (318 €) »*.

S'agissant des dépenses d'investissement ensuite, la Chambre constate leur très nette augmentation, avec, selon le périmètre d'analyse retenu par la Chambre, **« une progression de 29% par rapport à 2015 »**.

La Chambre observe que cet accroissement de l'investissement s'est fait sans endettement, grâce à l'action menée sur le fonctionnement et à la reconstitution de la capacité d'autofinancement qui en a résulté. Elle constate que le ratio de désendettement s'établissait en 2017 à 3,6 ans (4 ans en incluant les contrats de crédit-bail) soit un niveau **« bien en-deçà du seuil fixé à neuf années par la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022 »**.

La Chambre constate là aussi le bon positionnement de la Région Auvergne-Rhône-Alpes par rapport aux autres Régions : **« Une comparaison de la dette régionale avec la dette moyenne des Régions dont la population est comprise entre cinq et six millions d'habitants, conduit à constater que l'endettement par habitant en Auvergne-Rhône-Alpes se situe en-dessous de la moyenne »**.

Enfin, la Chambre a pu analyser la prospective budgétaire de la Région et l'ensemble des scénarii de travail associés. Elle en conclut que **« les hypothèses présentées semblent réalistes par rapport à la situation régionale et aux tendances nationales »**.

Il est important de rappeler qu'il s'agit là d'une rupture nette avec la gestion des deux précédentes collectivités, dont la dégradation des comptes avait été soulignée par la Chambre, pour la Région Auvergne et pour la Région Rhône-Alpes.

En **Région Rhône-Alpes**, la Chambre constatait en 2016, sur la période 2010-2014 une **« dégradation »** des équilibres financiers et une **« érosion progressive de la capacité d'autofinancement »** et indiquait que **« le maintien de ces orientations n'est pas assuré à moyen terme car il s'effectue chaque année au prix d'un endettement supplémentaire »**.

En **Région Auvergne**, la Chambre constatait en 2015 sur la période 2007-2012 **« la croissance des dépenses de fonctionnement [qui] s'est traduite par une diminution de la capacité d'autofinancement »**, **« la dégradation de la capacité de désendettement »** et **« un endettement supérieur à la moyenne des régions »**.

L'ensemble des indicateurs financiers (maîtrise des dépenses, capacité à dégager de l'épargne, endettement) se dégradaient donc, dans les deux ex-régions. Ils ont tous été rétablis, en un laps de temps très court, et dans un contexte pourtant complexe de fusion, de réorganisation administrative et d'harmonisation des politiques publiques.

La Région Auvergne-Rhône-Alpes met ainsi en œuvre les recommandations formulées par la Chambre pour les deux anciennes Régions ainsi que celles formulées, de manière constante, par la Cour des comptes en matière de maîtrise des dépenses publiques et de baisse de la dette de la France.

2. La mise en place de la nouvelle Région

2.1. L'organisation de la fusion

La Chambre s'attache à décrire en détail les étapes de la réorganisation de la collectivité et les choix qui en ont résulté.

Il paraît utile de préciser le contexte de cette réorganisation. La transformation à laquelle la Région a été confrontée, était inédite dans son ampleur. Au cours de la période écoulée, chacun des acteurs régionaux, élus comme agents de l'administration, a imaginé, expérimenté et mis en

œuvre des solutions nouvelles, sans référence antérieure de fusion d'administration locale d'une envergure comparable, pour ne former qu'une seule collectivité.

C'est au final un chantier d'une très grande ampleur, qui a en réalité été achevé en l'espace de deux ans.

Lorsque le nouvel exécutif régional a été élu, il ne s'appuyait pas sur une seule mais bien sur deux administrations. Deux administrations, c'était concrètement :

- Deux équipes de direction générale ;
- 60 directions en doublon travaillant sur les mêmes sujets ;
- Deux identités professionnelles différentes ;
- Des procédures de rédaction des rapports, des décisions, des arrêtés, des budgets différentes ;
- Des logiciels tous différents ;
- Et surtout une immense difficulté à obtenir une vision consolidée à l'échelle de la nouvelle Région des comptes administratifs, des budgets et des effectifs car les deux Régions n'appliquaient pas les mêmes périmètres de prise en compte.

2.2. Le calendrier de mise en œuvre

Il convient d'apporter également certaines précisions sur le calendrier de la fusion.

L'équipe de direction générale a été installée au cours du premier semestre 2016. Tout au long de l'année 2016, mais encore durant les premiers mois de 2017, l'administration régionale s'est employée à reconstruire des repères dans un contexte de déstabilisation de l'ensemble des procédures et des habitudes de travail.

L'organisation administrative des sièges était ainsi achevée fin 2017. Les nominations des encadrants ont été effectuées conformément au calendrier prévu, à l'exception de quelques décalages résultant de procédures de recrutements externes. Tous les organigrammes détaillés des directions ont bien été définis à la fin de l'année 2017, seuls des ajustements mineurs étant intervenus en 2018.

Comme le souligne la Chambre, l'harmonisation des fonctions transversales, enjeu majeur dans une organisation complexe, a été menée très rapidement. Dès la fin 2017, plusieurs chantiers structurants étaient achevés :

- Les travaux de convergence des systèmes d'information ont été conduits très rapidement avec par exemple le déploiement d'un système financier commun dès le 1^{er} janvier 2017 ;
- Le règlement budgétaire et financier a été approuvé le 17 mars 2016, et le règlement commun des subventions le 22 septembre 2016 ;
- Un nouvel outil commun de préparation des délibérations a été utilisé pour la première fois dès l'Assemblée plénière d'avril 2016 ;
- L'harmonisation du temps de travail a été mise en œuvre par délibération du 29 novembre 2017 ; la Chambre souligne à cet égard que « le temps de travail a été harmonisé et respecte désormais la durée légale » ;
- Le nouveau régime indemnitaire unifié a été adopté le 29 novembre 2017.

D'autres chantiers se sont poursuivis en 2018 notamment en matière de gestion des ressources humaines et sont désormais achevés :

- Harmonisation de la participation aux frais de transports (abonnement domicile/travail) délibérée le 11 octobre 2018 ;
- Participation de la collectivité aux frais de restauration de son personnel délibérée le 11 octobre 2018 ;
- Adoption du régime des astreintes et heures supplémentaires par délibération du 27 juin 2019.

En outre, **la Région a très rapidement entamé le chantier d'harmonisation des politiques régionales**. Aujourd'hui, 100 dispositifs régionaux représentant 90% du budget d'intervention régional sont déjà harmonisés. L'harmonisation des dispositifs régionaux a été réalisée :

- Soit par l'adoption d'un nouveau cadre d'intervention abrogeant deux dispositifs déjà existants dans les anciennes régions. La Région Auvergne-Rhône-Alpes a ainsi réussi à harmoniser 57 dispositifs sans aucune augmentation budgétaire.
- Soit par l'extension à l'ensemble du territoire de dispositifs existants. Seuls sept dispositifs ont été étendus avec un surcoût de 2 M€/an en fonctionnement.

La Région Auvergne-Rhône-Alpes est parvenue à achever son objectif de baisse des dépenses de fonctionnement de 300 M€, en seulement 3 ans, concomitamment avec l'harmonisation de la quasi-totalité des dispositifs d'intervention. Sans volonté politique forte et constante, l'harmonisation des politiques régionales sur le niveau le plus haut aurait effectivement généré une augmentation estimée à 70 M€.

2.3. La réorganisation administrative

Dans un contexte sans équivalent de transformation, la **Région s'est efforcée de sécuriser au mieux les actes juridiques inhérents à la constitution de la nouvelle Région**.

La Région constate que la Chambre a pris en considération que « *la démarche de formalisation du processus de préparation administrative des délibérations se poursuit et semble désormais solide* » et que « *le processus décisionnel est formalisé* ».

Pour autant, des erreurs ou des imprécisions dans l'application du formalisme attendu, relevées par la Chambre, ont parfois été commises. Elles sont avant tout le fait d'un contexte exceptionnel de réorganisation complète d'une administration.

Par exemple, la Région, comme le relève la Chambre, a pu manquer de rigueur dans la rédaction des conventions de mise à disposition de locaux à des structures régionales. Ces anomalies, relevées lors du contrôle ont été corrigées par la Région. Aujourd'hui, toutes les mises à disposition sont ainsi couvertes par une convention signée. Le cas particulier du GIP Bivouac, qui fait l'objet d'un développement spécifique dans le rapport d'observations de la Chambre, est également en cours de régularisation puisque la mise à disposition, dans les conditions actuelles, s'achève au 31 décembre 2019.

2.3.4 S'agissant des effectifs et en particulier des chargés de mission auprès des Vice-présidents

La Chambre indique que le nombre de collaborateurs de cabinet serait, en réalité, supérieur au nombre réglementairement autorisé, des postes de « chargés de mission vice-présidence » étant selon la Chambre, assimilables à des collaborateurs de cabinet, eu égard à leurs missions. La Région ne partage pas cette analyse.

Tout d'abord, il faut rappeler que ces postes de chargés de mission des Vice-Présidents n'ont pas été créés par l'exécutif actuel mais existaient auparavant en Région Rhône-Alpes, depuis 2004, et leurs fiches de poste sont restées quasi inchangées. La nouvelle Région a en revanche réduit le nombre de ces chargés de mission, de 37 à 26, comme l'indique la Chambre dans ses annexes sur le personnel.

Ces emplois n'avaient précédemment pas soulevé de difficulté particulière auprès des services préfectoraux ni pour la Chambre, qui, lors de son précédent contrôle de gestion pour l'exercice 2005-2009 (en annexe), avait relevé que : « *le chargé de mission Vice-Président est chargé de faire le lien entre les services et le Vice-Président* » et qu'« *il ne s'agit pas d'emplois de cabinet* ».

La jurisprudence vient également appuyer l'analyse de la Région. Le juge administratif, saisi d'une question sur la nature juridique de ces contrats et de leur éligibilité au dispositif de titularisation « Sauvadet », a en effet conclu que ces chargés de mission étaient des agents contractuels de droit public et non des collaborateurs de cabinet (jugement du Tribunal administratif de Lyon du 8 mars 2017 en annexe).

Enfin, les postes occupés par les chargés de mission existent dans le tableau des emplois indépendamment des mandats du Président et des Vice-Présidents de la Région. Parmi les chargés de mission concernés, quatre d'entre eux sont d'ailleurs des fonctionnaires occupant, par définition, des emplois permanents. L'ensemble des chargés de mission sont ainsi intégrés dans la hiérarchie de la collectivité.

2.4 - S'agissant du nouvel organigramme

La Région constate que la Chambre a pris en considération le fait que le nouvel organigramme était stable et que **la Région avait souhaité transformer en profondeur son organisation** en ne faisant pas coexister les organisations administratives préexistantes au sein des deux ex-régions mais en unifiant ses différents services.

La Chambre indique également que les objectifs alors poursuivis (réorganisation totale de la fonction financière, création d'une fonction achat, modernisation de l'administration par un recours accru au numérique, etc.) ont été atteints et que « **la Région a mis en avant une logique de simplification et d'allègement de la structure administrative par la limitation du nombre de DGA, un resserrement global de la ligne hiérarchique et le travail en mode projet** ».

Cependant, la Région entend répondre sur la remarque de la Chambre selon laquelle il n'y aurait pas eu « *de pilotage centralisé par la direction des ressources humaines, chaque DGA étant responsable de la définition de son projet d'organisation* » et sur le fait que « *l'allègement de la structure administrative (...) doit être relativisé* ».

S'agissant d'abord de la conduite de ce projet de réorganisation, il est constant que le pilotage centralisé et stratégique ne relève pas des attributions de la DRH, mais du directeur général des services et de l'équipe de direction générale de la collectivité.

S'agissant ensuite de l'allègement de la structure administrative, **la nouvelle organisation est bien simplifiée et allégée du point de vue de la ligne hiérarchique.**

	AUVERGNE	RHONE-ALPES	TOTAL	Auvergne-Rhône-Alpes	Evolution
DGA/Direction déléguée	5	6	11	5	-55%
Directions	26	21	47	24	-49%
TOTAL	31	27	58	29	-50%

En outre, d'une part, les directeurs de projet/mission, n'ont pas, pour la plupart, des fonctions d'encadrement hiérarchique. Cette fonction a été créée pour développer le travail en transversalité et notamment le mode projet. Les missions de ces directeurs correspondent à du management de projets d'envergure pour la collectivité et sont caractérisées par une dimension transversale forte, le cas échéant, sur plusieurs directions. D'ailleurs, en conséquence, la part fonction du régime indemnitaire de ces directeurs de projet/mission est valorisée différemment de celle des agents qui ont des missions d'encadrement.

D'autre part, la fonction de directeur adjoint existait déjà sur l'ancien territoire Rhône-Alpin. En décembre 2015, 11 agents exerçaient ce type de mission.

La Région, s'inspirant de cette organisation préexistante, a souhaité créer ces postes :

- soit car ils répondaient à une logique territoriale qui n'est pas contestable, comme par exemple à la Direction de l'éducation et des lycées ;
- soit compte tenu de l'importance et du volume des dossiers traités, comme par exemple à la Direction des transports afin de répondre aux nouvelles exigences de la loi NOTRÉ (évolution des compétences en matière de transports interurbains et scolaires).

2.5.1.1 - S'agissant de l'indemnité de départ volontaire

La Région tient à rappeler que, conformément aux dispositions statutaires, l'indemnité de départ volontaire ne peut être versée, sous certaines conditions, qu'à un agent qui va démissionner, au motif soit d'une restructuration de service soit d'un projet personnel ou de création/reprise d'entreprise.

Il n'en demeure pas moins que c'est toujours l'agent qui prend l'initiative de présenter sa démission à l'autorité territoriale. A cet égard, la Région a mis en place une procédure permettant de s'assurer que l'agent connaît et a compris les implications statutaires et financières de sa décision.

Sur un effectif total de plus de 8000 agents, le détail des 43 agents qui ont démissionné au titre d'une indemnité volontaire de départ et au motif d'une restructuration de service est le suivant : « 19 agents dont 11 agents de catégorie A : 1 agent en 2016, 8 agents en 2017 et 2 agents en 2018 ». La réorganisation reste donc un motif moins utilisé que celui de la création/reprise d'entreprise/projet personnel pour solliciter le départ volontaire.

2.5.1.2.2 - S'agissant des mobilités internes

La Région prend acte et adhère au constat de la Chambre selon lequel le nombre de mobilités internes en 2017 est un indicateur à nuancer en raison, en l'espèce, de son lien avec le contexte de réorganisation générale des services de la Région.

En effet, est comptabilisée comme une mutation interne, un agent dont le service a changé de direction ou de périmètre, sans pour autant que cette nouvelle organisation ne se soit traduite, pour l'agent, par un changement ni une évolution : mêmes fonctions, même encadrement hiérarchique, même localisation géographique.

2.5.1.3 - S'agissant des recrutements

La Région prend acte et adhère au constat de la Chambre selon lequel il n'y a pas de recours abusif aux contractuels.

La part des agents contractuels dans l'effectif de l'ensemble des agents publics des personnels du siège (fonctionnaires et contractuels de droit public) est moins importante en 2016 et 2017 qu'en

2015 au sein des deux ex-régions. Elle s'établit ainsi à 10% en 2016, 11% en 2017, alors qu'elle était de 14% en 2015 dans les deux ex-régions.

Rappelons aussi à cet égard que la part de ces agents reste largement en dessous de la moyenne nationale qui se situe à 20 %.

Enfin, s'il peut y avoir avec les agents contractuels recrutés des difficultés d'adaptation en raison des différences entre le service public et le secteur privé, ces difficultés existent dans toutes les collectivités et ne sont pas propres à la Région.

2.5.2 - S'agissant du climat social

La Région prend bonne note du constat de la Chambre selon lequel : *« la rupture de 2016 – sans qu'il soit possible de distinguer les impacts respectifs des nouvelles compétences du changement d'exécutif ou de la fusion – a eu un effet significatif sur le climat social, inévitable du point de vue de l'exécutif régional compte tenu de l'ampleur du changement »*.

En effet, la Région a connu, au 1^{er} janvier 2016, suite à la fusion des deux ex-régions, un bouleversement institutionnel sans précédent. Elle a très rapidement relevé le défi inédit de rapprocher deux collectivités ayant des pratiques très différentes notamment en matière de ressources humaines (organisations administratives radicalement différentes, régime indemnitaire et temps de travail totalement distinct, procédures de gestion hétérogènes).

Ce projet ambitieux, totalement nouveau et d'une complexité inédite compte tenu de la taille de cette nouvelle collectivité a naturellement généré des inquiétudes et des craintes auxquelles la Région a répondu au mieux.

D'autant qu'à la fin de l'année 2017, la Région a achevé deux réformes relatives aux ressources humaines de grande ampleur en matière d'alignement du régime indemnitaire et du retour au régime légal du temps de travail, soit 35 heures hebdomadaires, correspondant à 1607 heures annualisées, qui ont pu aussi générer certaines inquiétudes voire des mécontentements pendant toute la phase de négociation, qui s'est déroulée au cours de l'année 2017.

Pour autant, les remarques de la Chambre quant à son analyse du climat social appellent les observations suivantes de la Région.

La Chambre constate d'abord que le taux d'absentéisme n'évolue pas de manière significative entre 2015 et 2017.

La Région précise également que, même si le nombre de jours de grève a effectivement augmenté en 2016 et 2017, leur impact est resté limité : seuls 4 préavis de grève sur mot d'ordre local ont été lancés respectivement en 2016 et 2017. En fonction des préavis, de 3% à 25% des agents du siège se sont déclarés grévistes. Aucun préavis sur mot d'ordre local n'a été lancé en 2018.

Enfin, la collectivité a mandaté un cabinet indépendant chargé d'étudier l'impact de la réorganisation de la Région sur les conditions de travail. Cet audit a permis l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action en faveur de la qualité de vie au travail, intitulé démarche « ACTEURS » et décliné en 40 actions concrètes qui répondent aux attentes exprimées par les agents.

2.6 - S'agissant de l'organisation territoriale de la nouvelle collectivité

La Région prend acte du constat de la Chambre selon lequel *« le cadre retenu pour la territorialisation de l'action régionale s'inscrit en définitive dans la continuité de l'existant : maintien des sites, de l'organisation en trois pôles et stabilité des effectifs »*.

La Région a finalisé son organisation territoriale fin 2018. Ce chantier avait été décalé pour mieux prendre en compte les besoins liés à l'exercice des nouvelles compétences dévolues à la Région.

La Région Auvergne-Rhône-Alpes a décidé que la nouvelle organisation s'appuierait sur deux sites principaux, celui de Lyon ainsi que celui de Clermont-Ferrand, choix qui est questionné par la Chambre. **La Région assume ce choix de conserver le site de Clermont-Ferrand, qui est clairement motivé par un souci d'aménagement du territoire et de proximité avec les habitants d'Auvergne-Rhône-Alpes.**

Pour autant, l'impact financier de ce choix a bien été non seulement étudié, mais surtout optimisé.

Le site de Clermont-Ferrand a fait l'objet de réaménagements pour remplir deux autres fonctions :

- Hébergement de structures régionales : la Région a choisi d'optimiser les locaux de l'ancien Hôtel de Région de Clermont-Ferrand en hébergeant une dizaine de structures régionales, satellites de la Région. Ces dernières étaient préalablement hébergées dans des locaux loués par la Région.
- Accueil d'un hôtel de start-up, Le Bivouac, dont l'objet principal est l'accompagnement de startups en résidence et le développement de l'*open innovation* pour l'ensemble de l'écosystème entrepreneurial. Ce projet était précédemment hébergé dans des locaux loués par la métropole de Clermont, devenus trop étroits.

Le maintien du siège de Clermont a répondu à un besoin évalué et justifié et permis de réaliser une économie annuelle de près de 550 000 € en économies de loyers et de charges.

Concernant les navettes entre Lyon et Clermont-Ferrand, la Chambre relève un défaut de formalisme dans le dispositif d'achat de ces prestations de transport, la Région n'ayant pas lancé dès l'origine un marché sous forme d'appel d'offres. La Région précise que le système de navettes a été mis en place, d'abord à titre expérimental, après une première mise en concurrence en format adapté. Cette expérimentation a permis de conclure à l'existence d'un besoin pérenne, ce qui a amené la Région à finalement lancer un appel d'offres formalisé, permettant de disposer aujourd'hui d'un système de transport régulier entre les deux sites, au bénéfice des agents de la Région.

3. L'harmonisation des fonctions transversales

3.2.1.1 - S'agissant de la mise en œuvre du RIFSEEP

La Région prend acte et partage le constat de la Chambre selon lequel, d'une part, eu égard au principe de parité, le régime indemnitaire des agents territoriaux dépend du régime indemnitaire fixé pour la fonction publique d'Etat.

D'autre part, que la Région a délibéré sur le régime indemnitaire applicable à l'ensemble de ses agents le 17 novembre 2017, que cette délibération prend effet au 1^{er} août 2018 et que la Région respecte pleinement ses obligations liées au respect des plafonds indemnitaires issus du RIFSEEP.

3.2.1.2 et 3.2.1.3 - S'agissant des exceptions à la règle (éligibilité des agents des lycées au RIFSEEP)

Comme a pu le constater la Chambre, en application des dispositions de l'article L. 5111-7 du CGCT, il y a eu un alignement « *par le haut* » du régime indemnitaire, plus favorable aux agents. Aussi, dès lors qu'ils avaient en droit et en fait intérêt à la conserver, la prime de fin d'année versée aux agents de l'ancienne Région Rhône-Alpes a été maintenue pour un montant de 9,1 M€ annuel.

3.2.1.4 - S'agissant des heures supplémentaires et des astreintes

La Région prend bonne note du constat de la Chambre relatif au fait que les délibérations concernant les deux anciennes Régions ne répondaient pas aux exigences posées par la réglementation et, en particulier, qu'aucune ne fixait la liste des emplois qui ouvraient droit à IHTS.

S'agissant de la recommandation de la Chambre concernant la mise en œuvre des heures supplémentaires et des astreintes, la délibération correspondante a été prise par le Conseil régional réuni en assemblée plénière le 27 juin 2019 (Délibération n°AP-2019-06 / 08-14-2975). Cette recommandation est donc d'ores-et-déjà mise en œuvre.

3.2.1.5.1 - S'agissant des logements de fonction

La Région prend bonne note de la remarque de la Chambre relative à l'impossibilité d'accorder au bénéficiaire d'un logement de fonction la gratuité des avantages accessoires. Une régularisation sera opérée.

3.2.1.5.2 - S'agissant du remboursement des abonnements de transport domicile / travail

La Région a délibéré le 11 octobre 2018 sur cette question.

Comme l'a relevé la Chambre, par une délibération du 11 octobre 2018, la Région se conforme strictement à ses obligations réglementaires telles que prévues par le décret du 21 juin 2010 instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail.

3.2.2.2 - S'agissant du nouveau protocole relatif à l'harmonisation du temps de travail

La Région fait sien le constat de la Chambre selon lequel la durée légale du travail n'était pas respectée dans les deux anciennes Régions et qu'à compter du mois de mars 2017, un double processus d'harmonisation de la durée du temps de travail et de mise en conformité par rapport à la réglementation a été entrepris sous l'impulsion de la direction des ressources humaines et que cette évolution permet désormais de respecter les dispositions du décret du 25 août 2000.

4. La mise en œuvre des compétences nouvelles ou étendues

Concernant les nouvelles compétences, en parallèle du bouleversement institutionnel lié à la création d'une nouvelle collectivité, la Région a été amenée à organiser la prise de responsabilité de deux compétences majeures, l'organisation des transports scolaires et interurbains et un chef de filât renforcé en matière de développement économique, provenant de compétences précédemment exercées par les Départements.

4.1 à 4.3 - S'agissant des conditions du transfert de la compétence transports scolaires et interurbains

La Région partage entièrement l'avis de la Chambre sur le fait que sa situation est inédite, *« qu'hormis la région Grand Est, aucune région de plus de huit départements n'a connu de façon concomitante une extension de compétence cumulée à une fusion et un changement de majorité »*.

S'agissant des transports scolaires et interurbains, le transfert était prévu en deux temps :

- Au 1^{er} janvier 2017, transfert de l'organisation des services non urbains, réguliers et à la demande ;

- Au 1^{er} septembre 2017, transfert de l'organisation des transports scolaires, à l'exclusion des services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires.

Pour la Région Auvergne-Rhône-Alpes, le transfert impactait 12 Départements ayant des modalités d'organisation hétérogènes, 546 contrats avec les transporteurs, 1 041 tarifs nationaux applicables et 471 tarifs régionaux.

Comme l'a souligné la Chambre, **la priorité de la Région a été de garantir une continuité de service.**

Après concertation avec les Départements, elle a donc choisi de déléguer temporairement la gestion de l'organisation des transports, comme la loi l'autorise, aux 8 Départements qui l'ont accepté. Dès le 1^{er} septembre 2017, elle a exercé en direct sa nouvelle compétence dans 4 départements.

Concernant ensuite les contraintes liées à la coexistence des modes de gestion (4.3.3.2)

Le choix de déléguer la compétence transports à une majorité de Départements relève d'une approche pragmatique. Si la délégation n'est pas sans difficultés ni lourdeurs, la Région souligne son rôle d'amortisseur du transfert de compétences.

Elle présente ainsi un double avantage :

- la Région a pu assurer une continuité de service, en ne gérant directement la compétence que sur 4 départements,
- elle peut collecter progressivement les informations nécessaires sur les 7 départements en délégation pour mieux préparer l'internalisation à terme de la gestion sur la totalité du territoire.

Pour autant, la Région, en tant qu'autorité organisatrice, est garante de la politique régionale des transports et en assure la cohérence. La délégation de gestion s'exerce au moyen d'une convention qui fixe le cadre d'un dialogue de gestion et notamment les moyens financiers alloués au Département. Ainsi, les conventions de délégation précisent que « *la Région, en tant qu'autorité organisatrice, est garante de la politique régionale des transports et en assure la cohérence* ».

Le choix de ce mode de gestion démontre bien que la Région exerce effectivement cette compétence selon une modalité compatible, au moment de son choix, avec un contexte inédit de réorganisation d'ampleur et de transferts multiples de compétences.

L'exercice direct de la compétence pour 4 départements lui permet par ailleurs d'expérimenter des mesures avant leur déploiement à l'ensemble des départements au fur et à mesure de l'échéance des délégations.

Concernant ensuite la problématique de la subdélégation (4.3.3.4)

La Région a bien compris la fragilité des conventions entre les Départements et les AO2 (autorités organisatrices de second rang). C'est pourquoi, elle s'est rapidement engagée, dès 2018, à régulariser ces conventions. Aujourd'hui, la Région contractualise directement avec les AO2 et il ne reste que très peu de situations à régulariser.

4.4 - S'agissant du développement économique

En matière de développement économique, la Région Auvergne-Rhône-Alpes a engagé, dès le début de l'année 2016, la refonte de son organisation pour regrouper en une seule entité les services concourant à l'action de développement économique. Elle a, dans le même temps,

élaboré des dispositifs nouveaux permettant de répondre aux enjeux de l'ensemble des territoires et des entreprises de la nouvelle Région.

Les nouveaux outils d'intervention de la Région ont été délibérés par le Conseil régional dès le 16 décembre 2016, concomitamment à l'adoption du SRDEII. Le déploiement de la politique régionale en matière de développement économique s'est ensuite poursuivi, avec l'adoption en mars 2018 d'une architecture remaniée des dispositifs de soutien au développement économique et le lancement d'un portail d'informations dédié (<http://ambitioneco.auvergnerhonealpes.fr>).

La Région a souhaité ainsi rendre visible et lisible l'action économique régionale afin d'en faciliter la compréhension et simplifier la mobilisation des soutiens régionaux pour les entreprises, comme l'a relevé la Chambre.

Enfin, la Région a accompagné la création de l'Agence économique régionale « Auvergne-Rhône-Alpes entreprises », construite pour devenir le véritable point d'entrée régional pour l'ensemble des entreprises. La Chambre s'est attachée à décrypter chacune des étapes de création de l'Agence et constate le déploiement progressif des activités de l'Agence compte tenu de la complexité du processus.

L'Agence résulte effectivement de la fusion de 16 structures, c'est-à-dire de la fusion des deux anciennes agences économiques régionales, de 12 structures des Départements mais également de deux autres structures intervenant dans le secteur économique.

L'action en proximité de l'Agence régionale s'inscrit dans une démarche d'aménagement et de solidarité territoriale concrétisée via des antennes locales financées par la Région, certains Départements et Métropoles. Conformément à cette ambition, sa gouvernance associe à la fois les entreprises, les chambres consulaires et l'ensemble des collectivités (EPCI, métropoles et départements) qui ont souhaité s'inscrire dans cette démarche.

Depuis septembre 2017, Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises est le principal acteur en charge du déploiement de la stratégie économique régionale. Le bilan d'activités 2018 prouve que la nouvelle agence est aujourd'hui pleinement opérationnelle :

- 7 722 entreprises accompagnées (dont 340 sur l'Europe) ;
- 1 Md€ d'investissements réalisés par les entreprises suivies ;
- 64 entreprises implantées (hors ADERLY) ;
- 10 000 emplois sauvegardés ;
- 102 entreprises sous convention Région-Agence régionale ;
- 270 événements organisés (12 hors région et 46 à l'étranger).

Dans le secteur des transports comme pour le développement économique, la Région Auvergne-Rhône-Alpes s'est ainsi saisie pleinement des prérogatives conférées par la loi NOTRe, concrétisées notamment par l'adoption de nouveaux dispositifs d'accompagnement des entreprises et la mise en place de nouveaux partenariats, ou encore l'organisation des antennes départementales de transport. La concertation avec les Départements et le bloc communal contribue à la mise en cohérence des stratégies des territoires.



Chambre régionale des comptes
de Rhône-Alpes

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Région Rhône-Alpes

Gestion des ressources humaines

Exercices 2005 à 2009

4.6.2- La sélection

La région étant très attractive puisque chaque année elle enregistre 7 863 candidatures, la chambre ne s'est pas intéressée aux cas de recrutement de titulaires, les jurys de sélection étant censés faire le bon choix parmi les nombreuses candidatures reçues de fonctionnaires souhaitant une mutation ou un détachement ou parmi les lauréats de concours externes. Elle s'est intéressée aux cas où un contractuel avait été sélectionné, c'est-à-dire aux cas de défaillance d'une certaine manière du cadre statutaire. En effet, en dehors des emplois de cabinet, qui sont à la discrétion des exécutifs dans les collectivités, le principe pour le moment est celui de l'occupation des emplois permanents par des titulaires. Toutefois, la région Rhône-Alpes, comme les autres régions, a, depuis l'origine, réservé de nombreux emplois spécifiques à des contractuels. Les services notent cependant que des agents statutaires peuvent avoir aujourd'hui des compétences d'expertise, notamment les jeunes recrutés.

Mais, dans certains cas, la publicité étant purement formelle, s'interroger sur la sélection d'un candidat titulaire par rapport à un candidat contractuel n'a pas grand intérêt. En effet, aux termes d'un accord passé avec le contrôle de légalité de la préfecture, il avait été convenu que dans le cas des agents non titulaires ayant déjà eu au moins un renouvellement de contrat et ayant plus de trois ans d'ancienneté à la Région à la date du 26 juillet 2005, le renouvellement du contrat de ces agents, à durée déterminée ou le cas échéant indéterminée, ne donnerait pas lieu à réelle mise en concurrence⁴⁴ (sauf dans le cas où la manière de servir de l'agent aurait été jugée déficiente par la région). Si la mesure peut avoir des justifications sociales, ce n'est néanmoins pas ce qui est prévu par les textes et la jurisprudence.

Par ailleurs, la délibération de janvier 2007 autorisait le président à pourvoir certains postes permanents par recrutement d'agents non titulaires dans les domaines suivants : informatique, communication, international, chargé de mission auprès de l'exécutif sans mentionner en l'absence de candidature de fonctionnaire correspondant⁴⁵. Cette délibération, qui avait été prise avec l'accord de la préfecture, entérinait le fait supposé que dans ces domaines⁴⁶ on ne pourrait pas recevoir de candidature de titulaire. Si la délibération de décembre 2009 a rectifié ce point en autorisant désormais le président à pourvoir certains postes permanents par recrutement d'agents non titulaires, en l'absence de candidature de fonctionnaire correspondant aux besoins en référence aux cas prévus par l'article 3 alinéas 4 et 5 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 (Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ; pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient), force est toutefois de constater que la publicité légale n'est pas toujours effectuée ou qu'elle serait sans incidence puisque certains postes sont pré-pourvus comme les emplois de chargés de mission auprès de l'exécutif alors qu'il ne s'agit pas d'emplois de cabinet⁴⁷. Le chargé de mission VP est chargé de faire le lien entre les services et le vice-président. Lorsque la publicité (poste « pré – affecté ») paraît, il y a d'ailleurs très peu de candidatures déposées pour ces postes de chargés de mission.

⁴⁴ Voir notamment le courrier du 7 décembre 2005 adressé au préfet.

⁴⁵ TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NANCY N° 0801962 PREFET DE LA MEUSE c/ commune de Fains-Véel. Lecture du 27 janvier 2009 : Considérant que si les dispositions précitées n'interdisent pas aux organes délibérants des collectivités territoriales de préciser que les emplois permanents qu'ils créent sont susceptibles d'être occupés par des agents contractuels et de fixer les conditions de leur recrutement, elles ne les autorisent pas, toutefois, à créer des emplois permanents exclusivement réservés à des agents contractuels.

⁴⁶ Qui aux termes du bilan social 2004 représentent les secteurs où se concentrent la majorité des emplois contractuels permanents.

⁴⁷ Comme le rappelle le compte-rendu de la réunion de la commission n° 12 « organisation générale, finances et démocratie participative » du 4 février 2005, les postes de chargés de mission des vice-présidents sont des emplois budgétaires classiques et non des emplois de cabinet limités alors à 15.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON****N° 1401400****RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**Syndicat CFDT Interco du Rhône c/
Région Auvergne-Rhône-Alpes**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**M. Quint
Rapporteur

Le tribunal administratif de Lyon

(8^{ème} chambre)M. Laval
Rapporteur publicAudience du 15 février 2017
Lecture du 8 mars 201736-04-04
C-YM

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 17 février 2014 et 12 janvier 2017, le syndicat CFDT Interco du Rhône demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 13.12.744 par laquelle le conseil régional de Rhône-Alpes a adopté son budget primitif pour 2014 en tant qu'elle a adopté un programme pluriannuel d'accès à l'emploi permettant la titularisation d'agents contractuels qui ne pouvaient avoir accès aux sélections professionnelles ;

2°) de mettre à la charge de la Région Auvergne-Rhône-Alpes une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code justice administrative.

Il soutient que :

- l'information transmise aux conseillers régionaux pour l'approbation du le programme pluriannuel d'accès à l'emploi adopté en application de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 était insuffisante ;
- la délibération intègre dans le programme pluriannuel d'accès à l'emploi précité des emplois qui ne sont pas éligibles au bénéfice de la titularisation prévue aux articles 13 et 14 de la loi n° 2012-347.

Par un mémoire enregistré le 28 janvier 2015, le président du conseil régional de la Région Auvergne-Rhône-Alpes conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge du syndicat CFDT Interco du Rhône une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

N° 1401400

2

Il fait valoir d'une part que le droit à l'information des élus régionaux a été respecté et, d'autre part, que la nomination de fonctionnaires ne peut être contestée à l'occasion d'un recours formé contre une délibération se bornant à approuver le programme pluriannuel d'accès à l'emploi, délibération ne violant pas, par ailleurs, les articles 13 et 14 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Quint,
- les conclusions de M. Laval, rapporteur public ;
- les observations de Me Hemery, substituant Me Defaux, avocate du syndicat CFDT Intercro du Rhône,
- les observations de Me Tymen, avocat de la Région Auvergne-Rhône-Alpes.

1. Considérant que, par délibération n° 13.12.744 approuvée lors de sa réunion des 18, 19 et 20 décembre 2013, le conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a adopté un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire en application de l'article 17 de la loi du 12 mars 2012 ; que le syndicat CFDT-Intercro du Rhône demande l'annulation de cette délibération ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de L. 4132-17 du code général des collectivités territoriales : « Tout membre du conseil régional a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la région qui font l'objet d'une délibération. » ; qu'aux termes de l'article L. 4132-18 du même code : « Douze jours au moins avant la réunion du conseil régional, le président adresse aux conseillers régionaux un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui doivent leur être soumises. » ; qu'aux termes de l'article 17 de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique : « Dans un délai de trois mois suivant la publication des décrets prévus à l'article 16, l'autorité territoriale présente au comité technique compétent un rapport sur la situation des agents remplissant les conditions définies aux articles 14 et 15 ainsi qu'un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire. Ce programme détermine notamment, en fonction des besoins de la collectivité territoriale ou de l'établissement public intéressé et des objectifs de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, les cadres d'emplois ouverts aux recrutements réservés, le nombre d'emplois ouverts à chacun de ces recrutements et leur répartition entre les sessions successives de recrutement. / Le programme pluriannuel peut mentionner également les

N° 1401400

3

prévisions sur quatre ans de transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée conformément aux articles 21 et 41 de la présente loi. / La présentation du rapport et du programme donne lieu à un avis du comité technique dans les conditions fixées à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée. / Le programme pluriannuel d'accès à l'emploi est soumis à l'approbation de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement, puis mis en œuvre par décisions de l'autorité territoriale. » ;

3. Considérant qu'il ressort, d'une part, des pièces du dossier que le projet de délibération transmis aux conseillers régionaux était accompagné d'un rapport détaillant, en particulier, les modalités du plan de résorption de l'emploi précaire articulé avec le programme pluriannuel d'accès à l'emploi tel que prévu par l'article 17 de la loi du 12 mars 2012 précité ; que ce rapport énonce également le nombre d'emplois ouverts au processus de sélection et le coût de ce processus ; que, d'autre part, si l'article 17 de cette loi prévoit qu'un rapport sur la situation des agents remplissant les conditions définies aux articles 14 et 15 ainsi qu'un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire sont présentés, par l'autorité territoriale, au comité technique paritaire compétent dans un délai de trois mois suivant la publication des décrets prévus à l'article 16, le dernier alinéa de l'article 17 de la loi du 12 mars 2012 précise que seul le programme pluriannuel d'accès à l'emploi, qui n'est pas un document nominatif, est soumis à l'approbation de l'organe délibérant ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 4132-18 du code général des collectivités territoriales et notamment de l'absence de transmission d'un document portant sur la situation des agents éligibles au dispositif de la loi du 12 mars 2012, doit être écarté ;

4. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 13 de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique : « *Par dérogation à l'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, l'accès aux cadres d'emplois de fonctionnaires territoriaux peut être ouvert par la voie de modes de recrutement réservés valorisant les acquis professionnels, dans les conditions définies par le présent chapitre et précisées par des décrets en Conseil d'Etat, pendant une durée de quatre ans à compter de la date de publication de la présente loi. (...)* » ; que l'article 14 de ce texte indique également : « *I. - L'accès à la fonction publique territoriale prévu à l'article 13 est réservé aux agents occupant, à la date du 31 mars 2011, en qualité d'agent contractuel de droit public et, dans le cas d'agents employés à temps non complet, pour une quotité de temps de travail au moins égale à 50 % : / 1° Un emploi permanent pourvu conformément à l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée ; (...)* » ; que le syndicat CFDT-Interco du Rhône fait valoir que le programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire approuvé par le conseil régional méconnaît les dispositions précitées, dès lors qu'il prend en compte et permet la titularisation d'agents occupants des postes relevant, en principe, des emplois de cabinet pourvus sur le fondement de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée ;

5. Considérant, qu'en approuvant, ensuite, le programme pluriannuel d'accès à l'emploi qui lui a été soumis conformément à l'article l'article 17 de la loi du 12 mars 2012 précitée, le conseil régional s'est borné à fixer un nombre d'emplois ouverts à la titularisation sans examiner la situation des agents ainsi éligibles ni, *a fortiori*, procéder à leur intégration dans la fonction publique territoriale ; qu'il ressort, d'ailleurs et d'une part, des pièces du dossier que les contrats évoqués par le syndicat requérant n'ont pas été conclus sur le fondement de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 précitée ; que, d'autre part, la loi du 12 mars 2012 n'a pas entendu réserver l'accès dispositif prévu par le 1° du I de l'article 14 de la loi aux seuls agents dont le recrutement aurait été, initialement, effectué légalement ; qu'ainsi, à supposer même que

N° 1401400

4

le recrutement des agents mentionnés dans la requête devait, en principe relever, de l'article 110 et non de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, doit être regardé comme inopérant contre la délibération en litige le moyen tiré l'irrégularité de recrutements antérieurs ;

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le syndicat CFDT-Interco du Rhône n'est pas fondé à demander l'annulation de la délibération n° 13.12.744 approuvée par le conseil régional de Rhône-Alpes lors de sa réunion des 18, 19 et 20 décembre 2013 ; que les conclusions présentées en ce sens doivent donc être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpe, qui n'est pas la partie perdante, la somme que réclame le syndicat CFDT-Interco du Rhône au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que, dans les circonstances de l'espèce, les conclusions présentées par conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpe sur le fondement des dispositions de l'article R. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête du syndicat CFDT-Interco du Rhône est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpe sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CFDT-Interco du Rhône et au conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpe.

Délibéré après l'audience du 15 février 2017, à laquelle siégeaient :

M. Delexpierre, président,
Mme de Lacoste Lareymondie, conseiller,
M. Quint, conseiller.

Lu en audience publique le 8 mars 2017.

Le rapporteur,

Le président,

A. Quint

N. Delespierre

N° 1401400

5

Le greffier,

L. Khaled

La République mande et ordonne au préfet du Rhône en ce qui le concerne ou tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,