

La gestion des personnels et dépenses d'action sociale de la caisse des dépôts et consignations (CDC)

En février 2003, au terme de son précédent contrôle sur la gestion des personnels et les dépenses d'action sociale de la Caisse des dépôts et consignations pour les années 1997 à 2000, la Cour avait pris acte de la volonté exprimée par la Caisse de remédier aux insuffisances et irrégularités juridiques constatées.

En effet, la Cour avait relevé dans l'accord cadre de 1999, applicable à l'ensemble des personnels de la Caisse, de droit public et privé, des irrégularités liées à des avantages indemnitaires, sans fondement juridique, au profit des fonctionnaires. De plus, la Cour avait estimé nécessaire une réforme des régimes indemnitaires applicables aux agents de droit public, sur des fondements juridiques correctement établis. Enfin, la Cour avait émis de sérieuses réserves sur l'efficacité des modes de gestion de la politique sociale, et sur l'organisation des structures qui en avaient la charge.

Les recommandations de la Cour ont été en partie suivies : le régime indemnitaire a été partiellement régularisé ; le coût des accords cadre a baissé ; une structure unique, le Cosog, a été mise en place pour assurer les activités sociales et culturelles de la CDC. En revanche, des irrégularités demeurent, le coût des dépenses d'action sociale reste élevé et, malgré son engagement, la Caisse n'a pas régularisé à ce jour le fonctionnement de l'association MSG.

Le régime indemnitaire des fonctionnaires

Dans son précédent rapport particulier, la Cour avait souligné « l'impérieuse nécessité d'une réforme des régimes indemnitaires applicables aux fonctionnaires ».

Les irrégularités portaient sur l'extension automatique aux personnels de la CDC des primes accordées aux agents du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et sur les indemnités spécifiques instituées par le directeur général. Dans sa réponse du 5 mars 2003, le directeur général de la Caisse s'engageait à mettre en place un nouveau dispositif fin 2003.

La Caisse a mis en place un nouveau dispositif le 1^{er} juillet 2004, selon le modèle en vigueur au ministère des finances conformément au décret du 2 mai 2002. Le cadre réglementaire du régime indemnitaire des agents publics de la Caisse s'appuie désormais sur des textes propres à celle-ci.

Mais la Caisse n'est pas allée jusqu'au bout d'une réforme visant à donner un fondement juridique à l'ensemble des primes versées aux fonctionnaires.

Si la part des primes dites "sécurisées", c'est-à-dire reposant sur une loi ou un décret, est en progression, passant de 52 % en 2003 à 74,5 % en 2006 du montant total des primes, la direction de la Caisse n'a encore accompli que la moitié du chemin, et ne saurait se satisfaire du seul respect du plafond global autorisé par le ministère des finances. La Caisse fait valoir que les perspectives ouvertes par la loi du 30 décembre 2006 visant la mise en place de l'intéressement dans la fonction publique devraient permettre la régularisation souhaitée par la Cour.

La Cour considérerait que si les accords cadre constituaient un instrument utile de cohésion sociale du groupe, ils n'étaient pas sans comporter des irrégularités du fait de leur application aux personnels de droit public.

La suppression du dispositif coûteux de la cessation d'activité anticipée est à mettre à l'actif de la Caisse. Le coût moyen annuel des mesures en faveur des fonctionnaires prises en application de l'accord de 2002 (19,8 M€) est inférieur de moitié à celui de l'accord de 1999. Toutefois, le dernier accord cadre, celui de 2006, est encore entaché d'irrégularités. Des mesures sans base légale subsistent en faveur des agents de droit public, en particulier l'indemnité de départ à la retraite. En effet, si un tel avantage est

juridiquement fondé pour les personnels de droit privé, il n'est pas conforme au statut de la fonction publique.

La politique sociale

La Cour avait relevé les coûts élevés de la politique sociale, manifestant des réserves sur son efficacité et sur les structures qui en ont la charge.

Le coût de la politique sociale représente 6,4 % de la masse salariale en 2006, contre 6,2 % en 2005, 6,6 % en 2004 et 6,5 % en 2003. Il reste élevé (29,8 M€ en 2006, soit 4,3 % du budget réalisé de fonctionnement). Il est urgent que la Caisse s'efforce de mieux encadrer, dans une perspective pluriannuelle, l'évolution de cette charge importante.

Dans son dernier rapport particulier, la Cour prenait acte de l'engagement de la Caisse de réformer les modes de gestion de la politique sociale, fondés sur des associations dont le rôle méritait d'être précisé et l'efficience améliorée.

La réforme des quatre associations en charge des oeuvres sociales a débouché sur un accord du 7 décembre 2006 prévoyant la constitution d'une association unique, le Comité Social de Groupe (Cosog), issu, dans un premier temps, de la fusion des deux structures les plus importantes. Il est prévu que la troisième, Vacances Loisirs, soit liquidée et que la dernière, Unions Sportives, Artistiques et Culturelles, soit ultérieurement intégrée au Cosog.

La Caisse a donc bien engagé la réforme des structures de gestion sociale, conformément à son engagement envers la Cour, mais sans l'avoir totalement achevée et au prix d'une augmentation de sa subvention (9,4 M€ en 2007, soit une augmentation de 10,5 % par rapport à l'année précédente en tenant compte d'une subvention exceptionnelle de 0,5 M€).

En application de l'accord précité, la Caisse a signé une convention triennale de gestion le 26 juin 2007 avec le Cosog. Cette convention prévoit la valorisation de tous les moyens de fonctionnement mis à disposition de l'association (y compris les frais de personnels). La part des moyens employés par l'association pour servir des prestations sociales aux entités du groupe sera facturée par la CDC au Cosog, charge à ce dernier de recouvrer ces frais de gestion auprès des entités du groupe. Quoiqu'il en soit, la Caisse n'a pas régularisé la situation juridique des agents mis à disposition du Cosog.

Le statut de la « Mission Sociale Groupe (MSG) »

La MSG, comme la Cour l'avait relevé, dès 2002, est en réalité un service de la Caisse, dès lors que l'on constate un lien de dépendance entre la CDC et l'association. Malgré son engagement, la Caisse n'a pas régularisé le fonctionnement de la MSG.

Dans sa communication du 4 janvier 2007 au président de la MSG, association placée sous l'autorité du secrétariat général de la Caisse ayant vocation à servir les prestations sociales décidées par l'employeur CDC, le Procureur général près la Cour constate qu'« aucune réforme, destinée à mettre le fonctionnement de l'association en conformité avec les recommandations de la Cour des comptes et la réglementation, n'est intervenue ».

Face à la nécessité d'une réforme de la MSG, une solution juridiquement fondée sur une modification des statuts et la conclusion de conventions entre elle-même, ses filiales et l'association est en cours d'élaboration. La mise en place du nouveau dispositif, soumis à l'assemblée générale du 7 décembre 2007, devrait intervenir en 2008.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES
ET DE L'EMPLOI**

L'insertion de la Cour des comptes sur « La gestion des personnels et dépenses d'action sociale de la caisse des dépôts et consignations (CDC) » a retenu toute mon attention.

Il démontre l'influence de votre institution sur la gestion de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Les progrès enregistrés par rapport à vos premières remarques qui portaient sur la période 1997-2000 sont encourageants.

Appuyant votre analyse, mon représentant à la commission de surveillance de la CDC a de façon constante soutenu les règles de discipline budgétaire que l'établissement public s'est donné en 2004.

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**

J'ai pris connaissance avec la plus grande attention des remarques formulées par la Cour dans son insertion sur « Gestion des personnels et dépenses d'action sociale de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ».

Il en ressort que, malgré les progrès notables qui ont été réalisés par la Caisse en matière de gestion des personnels et de dépenses d'action sociale, certaines irrégularités persistent, qui devront être traitées.

S'agissant du régime indemnitaire des fonctionnaires de l'établissement, je partage pleinement votre analyse quant à la nécessité d'atteindre dans les meilleurs délais sa régularisation juridique complète. Les importants efforts accomplis par la CDC à la suite de votre précédent rapport particulier, accompagnés et encouragés par mes services, ont permis, à compter du 1er août 2004, de fonder la majeure partie des primes versées aux agents intéressés sur des textes réglementaires publiés. Cet effort de régularisation doit être poursuivi, notamment s'agissant de la politique d'intéressement menée par l'établissement, pour atteindre la cible de 100% d'indemnités « sécurisées ».

Concernant la politique sociale de la CDC, une gestion plus transparente de la « Mission Sociale Groupe (MSG) » doit indéniablement être recherchée, de même qu'une maîtrise du coût des œuvres sociales. En particulier, le Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique tient à ce que la mise des fonctionnaires de l'établissement à disposition de la Cosog se fasse sans irrégularités.

L'insertion ne soulève par conséquent pas d'objection de ma part.
