



Caisse
des Dépôts
GROUPE

Rapport d'activité

du président du comité de déontologie
de la Caisse des Dépôts

2025



Sommaire

Préambule	4
L'examen des textes et des problématiques correspondantes	6
Les examens de pratiques collectives	9
Les examens de situations individuelles	12
Résonances et implications du nouveau dispositif au sein de la Caisse des Dépôts	16
Conclusion générale	20

Préambule



© Jean Nicholas Guillot, REA

Olivier Schrameck

président du comité de déontologie

Le présent rapport est le deuxième destiné à faire un bilan de l'activité menée depuis la création du nouveau dispositif de déontologie placé sous ma responsabilité. Il convient à cet égard de rappeler que nommé en vue d'exercer ces fonctions à compter du 1^{er} mai 2024, celles-ci ont été définies et organisées quelques mois plus tard par un règlement intérieur en date du 19 septembre 2024. Le rapport d'activité au titre de l'année 2024 avait donc pour particularité de ne couvrir qu'une période de mise en place de sept mois.

Après des débats internes notamment au sein même du comité de déontologie, il avait été décidé de n'en prévoir la publication qu'au 30 juin 2025 afin que celle-ci soit harmonisée dans le temps avec celle du rapport d'activité de la Caisse des Dépôts tel qu'arrêté traditionnellement à la fin du premier semestre de chaque année. Ce souci d'harmonisation a donc en définitive prévalu sur celui d'un compte rendu plus rapide de la première année au cours de laquelle mes fonctions avaient été exercées.

J'avais pour ma part personnellement fait part de l'alternative qui se présentait à cet égard en marquant les avantages et inconvénients respectifs qui s'y attachaient.

Tel n'est pas le choix adopté pour le présent rapport. Il fait suite à la préconisation consignée dans l'avis en date du 19 novembre 2025 du président de la Commission de surveillance, M. Jean-René Cazeneuve, tendant à ce que ce rapport, à la différence du précédent, puisse être présenté et examiné lors du comité d'audit et des risques d'avril 2026.

Ce vœu, naturellement suivi d'effet, explique que désormais les rapports d'activité seront établis dès la fin du premier trimestre de chaque année.

Le présent rapport comporte, ainsi qu'il a été également demandé par le même avis, et d'ailleurs prévu dès l'origine par le règlement intérieur du comité de déontologie, l'analyse anonymisée des avis établis sous ma responsabilité personnelle et signés par moi

seul au cours de l'année 2025. En revanche, il est apparu que des indicateurs chiffrés d'activité aussi souhaités par cet avis ne pouvaient que concerner l'ensemble de l'activité déontologique de la direction des affaires juridiques, de la conformité et de la déontologie (DAJCD) de la Caisse des Dépôts ; or il est rendu compte de celle-ci sous forme de rapports de conformité semestriels soumis à la Commission de surveillance, le second faisant en pratique l'objet d'une synthèse annuelle.

Les indicateurs d'activité déontologique seront donc transmis avec le souci d'exhaustivité et de précision requis à la Commission de surveillance en annexe de la « synthèse conformité Groupe » du second semestre 2025 établie à la fin du premier trimestre et non du présent rapport.

Ce document sera d'ailleurs sans doute à l'ordre du jour du comité d'audit et des risques de la Commission à la même date du mois d'avril.

Le présent rapport rendra compte, outre de la synthèse des avis à laquelle il a déjà été fait référence, de l'ensemble des travaux menés personnellement au cours de l'année y compris les échanges informels et préparatoires qui n'ont pas nécessairement débouché sur de tels avis ainsi que toutes les actions tendant à impulser, développer et faire connaître l'activité déontologique placée sous ma responsabilité.

Une troisième observation liminaire aura trait à la présentation formelle des avis que j'ai été conduit à émettre, l'un sur saisine du directeur général alors par intérim, les deux autres à la suite de celles du directeur des affaires juridiques, de la conformité et de la déontologie, seul parmi les directeurs à être habilité à cette fin.

Ces demandes d'avis sont assorties d'une notice déontologique établie par les services de la direction dont je prends en compte naturellement le contenu avec la plus grande attention.

Ces documents sont d'ailleurs explicitement visés par mes avis et leur motivation y fait référence soit pour

s'en approprier les observations, suggestions ou engagements, totalement ou partiellement, soit pour les expliciter, les préciser ou les compléter.

Mais ils ne sont pas repris exhaustivement en propres termes par mes avis pour éviter d'en alourdir inutilement la teneur.

En revanche, il appartient bien sûr au directeur général lorsqu'il émet à son tour un avis qui, lui, est à portée contraignante de se les réapproprier aussi complètement qu'il le souhaite avec les précisions ou compléments voire corrections qu'il décide en définitive de retenir à la suite de mes appréciations.

Tout naturellement et préalablement à la mise au point de mes avis, des échanges parfois nombreux sont ménagés à mon initiative ou à la sienne avec le directeur de la DAJCD, M. Pierre Chevalier.

Ils sont destinés en particulier à m'assurer que les préconisations que j'envisage correspondent bien aux considérations concrètes qui ont inspiré les notices qui m'ont été transmises et, de façon plus générale, auront une portée pratique en cohérence avec l'activité de la Caisse des Dépôts assurant leur viabilité. Le souci de sécurité maximale qui m'inspire principalement doit en effet s'allier avec la préservation et si possible le renforcement de l'efficacité des actions menées par celle-ci.

En outre sauf urgence, au terme de son élaboration le projet d'avis a vocation à être soumis à la délibération collégiale des hauts responsables de la Caisse des Dépôts les plus directement concernés par les questions de déontologie et composant à ce titre les comités de déontologie tels qu'ils ont été décrits par le précédent rapport.

En 2025, tous les avis que j'ai émis ont été instruits selon ce double processus, ce qui doit leur garantir une complète applicabilité au regard du fonctionnement pratique de la Caisse des Dépôts et du positionnement des responsables dont la situation personnelle serait en question.

Ainsi, si ma fonction en qualité d'autorité extérieure à la Caisse des Dépôts doit se caractériser par une complète

indépendance de discernement et d'appréciation, ce à quoi je m'attache naturellement avec le plus grand soin et la plus grande vigilance, l'ensemble de cette démarche préalable, confortée par une exigence mutuelle de transparence dans un état d'esprit de confiance et de respect des responsabilités de chacun, me paraît conforme à la lettre comme à l'inspiration du dispositif établi en septembre 2024 tel qu'il a été décrit et expliqué dans mon précédent rapport.

Reste que, dernière observation de ce préambule, en pratique une grande part de mon activité qui souvent ne débouche pas sur des avis formels, voire a pu même conduire à en écarter la perspective, consiste à accompagner des questionnements souvent à connotation juridique inspirés par des difficultés rencontrées ou la perspective de réformes souhaitées telles qu'elles me sont présentées par mes interlocuteurs.

Je suis conduit ainsi à exercer de façon plus générale une activité de conseil à finalité déontologique.

Le présent rapport en fournira plusieurs exemples avec toutefois la discrétion nécessitée par sa publication.

Mon rôle se veut en tout cas et en toutes circonstances inspiré par le souci de développer et de mieux encore faire éprouver et partager par les services de la Caisse des Dépôts tant à l'échelon territorial que national une culture de management imprégnée de déontologie afin précisément d'en renforcer l'efficacité, tout risque étant facteur potentiel de dysfonctionnement.

Conformément à l'énoncé des compétences qui me sont attribuées par le règlement intérieur, et plus précisément par son article 1.2, le présent rapport rendra compte de mon activité s'agissant successivement en premier lieu de l'examen de textes et de problématiques correspondantes, en deuxième lieu de l'analyse de certaines pratiques collectives, en troisième lieu de l'appréciation de situations individuelles et enfin des efforts menés pour accroître la résonance de mon action et ses implications au sein de l'institution.



L'examen des textes et des problématiques correspondantes



L'adoption d'une charte de l'intelligence artificielle

En premier lieu, l'année 2025 aura été marquée par l'adoption d'une charte de l'intelligence artificielle dite IA ainsi que par le développement des travaux destinés à en développer et à en encadrer l'usage.

La validation de la charte IA de la Caisse des Dépôts m'a été soumise et a fait l'objet d'une délibération collective au cours de la séance du comité de déontologie tenue le 29 janvier 2025.

Auparavant, à la faveur d'échanges avec M. Pierre Chevalier, j'avais été conduit à proposer plusieurs modifications de rédaction tendant à en préciser les termes qui toutes ont été adoptées. J'ai tenu au cours du comité à saluer l'adoption de ce texte nouveau tout en soulignant que la généralité tant de ses principes que de ses orientations de gouvernance devait naturellement inspirer rapidement des prolongements programmatiques, ce sur quoi mes interlocuteurs se sont immédiatement accordés.

L'importance de ce texte de référence et de ses implications nécessite en effet selon moi une finalité et des exigences déontologiques particulièrement fortes.

D'une part, l'usage et la protection des algorithmes sur lesquels l'IA repose doivent inspirer un souci constant de vérification et de protection qui constitue un des éléments essentiels de la politique dite de « murailles de Chine » évitant les interférences génératrices de conflits d'intérêts.

D'autre part, le rôle qui est dévolu à l'intelligence artificielle dans l'exercice de leurs fonctions par les collaborateurs de la Caisse des Dépôts appelle une régulation et des orientations d'action pratique qui doivent être strictement observées afin d'éviter des erreurs de discernement pouvant naturellement occasionner des déviations déontologiques.

Pour reprendre une formulation souvent utilisée : « l'intelligence artificielle propose, son utilisateur dispose. »

C'est dans cet esprit que la DAJCD, comme d'ailleurs les autres directions de l'Établissement, a élaboré tout un programme de développement maîtrisé dans son champ de compétences. Celui-ci comporte une feuille de route de l'intelligence artificielle, un groupe de travail inter-directions qui lui est consacré, l'élaboration d'un guide d'usage pratique, un clausier distinguant IA à haut risque et IA standard, une approche spécifique de la sécurité financière des entités régulées, le tout dans une perspective de développement progressif qui se traduira par deux nouveaux cas d'usage au cours de l'année 2026.

Au-delà des impulsions de la direction, cette part croissante de l'intelligence artificielle, véritable révolution potentielle des modes d'action et de comportement notamment sous sa forme générative, pourrait, bien entendu à la décision du directeur général, constituer un des volets du programme Action Groupe qui constitue une de ses priorités par le développement des actions transversales non seulement à l'échelle de l'Établissement public mais encore à celle de l'ensemble des entités du Groupe tout entier.

L'IA me paraît ainsi appeler, y compris au niveau du dispositif institué en 2024, un accompagnement déontologique constant.

Et comme le précise in fine la charte adoptée en 2025, s'imposera naturellement une révision périodique de celle-ci au regard des évolutions technologiques et réglementaires à venir qui iront s'accroissant.



Les travaux relatifs à la prévention des conflits d'intérêts

Ils se sont développés tout au long de l'année ; les visites que j'ai effectuées au sein des directions régionales de Centre-Val de Loire et de Provence-Alpes-Côte d'Azur, dont il sera rendu compte ci-dessous, ont notamment manifesté des attentes de documents d'accompagnement supplémentaires.

S'agissant des textes de référence en la matière, il y a lieu de mentionner le document du 1^{er} janvier 2025 intitulé « Politique de prévention et de gestion des conflits d'intérêts du groupe Caisse des Dépôts ».

Ce texte de caractère général, d'une grande clarté, n'a qu'une portée récapitulative et pédagogique.

Dans le même esprit a été élaboré en avril 2025 un document intitulé « Cadre de déontologie de la CDC » qui rappelle l'ensemble des textes mis au point en application de la charte de déontologie, du code de déontologie et du corpus de déontologie financière. Il comporte une présentation du dispositif d'alerte professionnelle qui, lui, par exception ne relève pas de ma compétence en vertu du règlement intérieur régissant ma fonction.



Les avantages et cadeaux

En ce domaine, l'année 2025 n'a pas été marquée par la diffusion de textes de référence nouveaux. En revanche, la problématique y afférente a fait l'objet d'une délibération approfondie à l'ordre du jour du comité de déontologie du 22 septembre 2025.

Était inscrit à l'ordre du jour l'examen de la doctrine de la Caisse des Dépôts, et le débat était plus précisément destiné à présenter le dispositif actuel, à renouveler son évaluation, à réfléchir sur son évolution. Auparavant, le comité tenu le 19 mars avait conclu à l'intérêt d'approfondir la problématique sous-tendant cette doctrine sur la base d'éléments factuels.

J'ai, lors du comité, présenté à titre liminaire la situation laquelle repose sur un bilan qui demeure à parfaire. On constate peu de remontées que ce soit dans le cadre du dispositif d'incident « PRISM » suivi par la DAJCD ou à l'occasion des saisines individuelles. Il a dû être constaté également que la tenue des registres concernant les cadeaux et avantages acceptés, et a fortiori les refus, procédait de pratiques très dissemblables.

Les textes de référence sont eux-mêmes hétérogènes pâtissant d'une imparfaite concordance les uns avec les autres. Le plus général, partie intégrante du code de déontologie, explicite son cinquième principe à savoir « veiller à ce que l'indépendance des agents ne puisse être remise en cause dans les relations avec les tiers » ; d'autres ont pu être occasionnés par des événements particuliers d'ampleur nationale tels que la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques qui ont donné lieu à une note de cadrage préalable datée du 5 avril 2024. Le texte spécifique récapitulant la « procédure relative aux cadeaux et avantages » remonte dans sa dernière version au 16 décembre 2022 et n'a pas encore été actualisé en conséquence de la mise à jour du code de déontologie en janvier 2025. Il comporte en annexe une lettre type de remerciement rappelant un principe général d'interdiction aujourd'hui toujours en vigueur mais faisant référence comme destinataire de substitution à une association CDC Développement Solidaire dont les statuts sont inadaptés faute de permettre des versements par des tiers.

Les cas de dérogation à ce principe d'interdiction sont pour les uns clairs, les objets promotionnels de faible valeur dits « floqués », les repas d'affaires dans un contexte professionnel dès lors qu'ils restent « raisonnables » quant à leur fréquence et à leur valeur.

Mais d'autres sont plus flous.

Ainsi par exemple « des cadeaux matériels de faible valeur et que le collaborateur est dans l'impossibilité de refuser ».

Le comité de déontologie s'est notamment interrogé à ce sujet sur la notion de faible valeur et en particulier sur l'opportunité de faire référence à cet égard à un plafond chiffré ainsi qu'il est pratiqué dans d'autres organismes, tels le Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'époque où j'en exerçais la présidence.

Il a été observé qu'une analyse « au coup par coup » à l'occasion de chaque avantage accordé ne prenait pas en compte les répétitions éventuelles et le cadre temporel qui permettrait d'en évaluer l'addition.

Les invitations à des colloques ou événements sont plus cadrées mais posent la question des frais d'inscription, de transport, de séjour et des critères de justification professionnelle.

La prise en compte prévue pour justifier le concours de la Caisse des Dépôts à l'organisation des manifestations concernées apparaît ambiguë.

Par ailleurs, le courrier type déjà mentionné ne vise que les colis et non de telles invitations.

Et la tolérance admise lorsqu'il s'agit du réemploi d'un cadeau dont la Caisse des Dépôts aurait préalablement bénéficié n'apparaît pas vraiment comme une garantie de désintéressement.

Les indications obligatoires à consigner dans les registres ne semblent pas non plus suffisamment précises et complètes.

Certes des progrès ont été réalisés.

En 2024 a été diffusé un résumé sous forme d'une fiche

pratique recto/verso qualifiée de mémento. Surtout une formation « e-learning » a été mise en place en 2025 et rendue obligatoire pour toutes les nouvelles prises de fonctions.

Il a été convenu, en conclusion du débat au sein du comité de déontologie de septembre, que sans remettre en cause les grands principes de fond de la doctrine, il était nécessaire d'adapter le code de déontologie et d'actualiser le document de procédure dès 2026 avec pour objectifs des approches plus précises et des contrôles plus fréquents et mieux construits. En particulier a été préconisée la révision du mémento qui devrait être développé dès lors qu'il apparaît trop succinct sur les différentes situations susceptibles concrètement de se présenter.

Les constatations que j'ai pu faire lors de mes visites dans des directions régionales déjà évoquées auront corroboré ces différents éléments d'appréciation et ces préconisations.

Toutefois, à l'échelon national comme d'ailleurs au niveau territorial, l'ensemble de ces observations faisant apparaître des situations perfectibles méritent d'être relativisées à l'aune de la pratique effective des cadeaux et avantages qui va se raréfiant au vu notamment des contrôles opérés par la direction chargée des risques.

À la suite de cette analyse d'ensemble, le comité de déontologie sera saisi au cours de l'année 2026 d'un nouveau document de doctrine sur lequel je serai sans doute amené à me prononcer.

Les examens de pratiques collectives



Les risques d'atteintes au droit de la concurrence et au principe d'égalité : un avis préventif

Cette problématique qui a donné lieu à un avis de ma part en date du 24 février 2025 s'est présentée à propos des relations entre la Caisse des Dépôts et deux de ses filiales.

L'une est sollicitée par la Caisse des Dépôts dans le cadre d'un régime dit de quasi-régie pour la réalisation de prestations à l'accomplissement desquelles peuvent concourir des personnels mis à disposition par l'autre, société de prestations informatiques.

Or cette dernière est titulaire d'au moins un lot d'un accord-cadre conclu par la Caisse des Dépôts pour répondre à ses besoins en matière de conseil et d'assistance à maîtrise d'œuvre informatique. Il en résultait que faute d'un dispositif préventif approprié, elle pouvait recevoir des informations de ses personnels mis à disposition qui seraient utilisables dans le cadre d'une consultation des titulaires de l'accord-cadre ce qui la mettrait en situation de conflit d'intérêts et la ferait bénéficier d'une rupture du principe d'égalité de traitement par rapport à ses concurrents potentiels.

Mon avis a été émis au visa des articles L 2141-8 et R 2111-2 du code de la commande publique.

Il convient de rappeler qu'aux termes de ce dernier : « L'acheteur prend les mesures appropriées pour que la concurrence ne soit pas faussée par la procédure de participation à la passation d'un marché d'un opérateur économique qui aurait eu accès à des informations ignorées par d'autres candidats ou soumissionnaires, en raison de sa participation préalable, directe ou indirecte, à la préparation de cette procédure. Cet opérateur n'est exclu de la procédure de passation que lorsqu'il ne peut être remédié à cette situation par d'autres moyens, conformément aux dispositions du 2 de l'article 2141-8 ».

Ce sont précisément ces remèdes qu'il convenait de préciser.

J'ai été ainsi conduit à considérer que devaient être mises en œuvre les mesures de prévention suivantes :

- une séparation stricte entre les agents de cette société susceptibles de concourir à des prestations exécutées par l'autre en qualité de partenaire de la Caisse des Dépôts et ceux qui seraient affectés à la préparation d'un marché ouvert à l'initiative de celle-ci sur le fondement de l'accord-cadre,
- une confidentialité totale des informations sur les besoins de la Caisse des Dépôts de nature à être collectées par les premiers à l'égard des seconds, garantie par des règles d'accès aux espaces documentaires et aux applications informatiques, ainsi que par la stricte distinction des boîtes mail et des logotypes utilisés.

J'ai souligné que l'ensemble de ces règles de cloisonnement devaient être garanties par la Caisse des Dépôts à l'égard des deux entités concernées et plus précisément que ces garanties pourraient en particulier reposer sur la désignation de référents au sein de ces entités ainsi que sur un dispositif pérenne de rappel de ces exigences de même que sur l'obtention régulière d'un rapport de contrôle interne de toutes deux dont la périodicité ne devrait pas être supérieure à deux ans.

Je m'en suis entretenu à deux reprises avec le dirigeant de la première de ces entités au développement particulièrement dynamique et me suis assuré que l'ensemble de ce dispositif allait être concrètement et rapidement mis en place.



L'examen du rapport de la Cour des comptes relatif au groupe SCET

Le rapport définitif en date du 19 novembre 2025 relatif au groupe SCET (exercices 2016-2024) qui a été précédé selon la procédure propre à la Cour d'observations provisoires ayant donné lieu à une procédure contradictoire préalable, a fait l'objet d'un examen attentif de ma part en relation avec le rôle du directeur de la Banque des Territoires, dont l'exercice des responsabilités avait déjà fait l'objet en début d'année d'un avis en date du 24 février 2025 relatif à une période durant laquelle sa direction était exercée à titre intérimaire. Cet avis faisait suite à une saisine centrée sur les relations entre le directeur intérimaire et la direction de la gestion des participations stratégiques exercée parallèlement par le même haut responsable de la Caisse des Dépôts. Elle sera analysée ci-après.

Mais, pour leur part, les observations de la Cour étaient, elles, centrées sur les relations entre la Banque des Territoires et le groupe SCET qui en constitue une filiale importante, parallèlement avec CDC Habitat.

Le rapport définitif comporte une recommandation destinée au renforcement du dispositif de prévention des conflits d'intérêts entre ce groupe et la Caisse des Dépôts.

Au cours des échanges antérieurs auxquels j'ai été associé, il est apparu très clairement qu'il devait y avoir lieu à l'établissement systématique de comptes rendus des comités exécutifs de la Banque des Territoires précisant les participants en leur nom et qualité ainsi que la teneur des échanges. Lui seul permettrait d'assurer la vérification systématique de la prévention des conflits d'intérêts à ce niveau de décision collégiale, celle-ci pouvant impliquer un déport du représentant de la SCET et en tout cas garantir l'absence de diffusion d'informations privilégiées à l'étape de la définition des besoins avant le lancement de marchés ou d'accords-cadres.

Par ailleurs, il a semblé opportun de formaliser par un document de référence la pratique déontologique de la Caisse des Dépôts selon laquelle les directions régionales ne pouvaient participer aux commissions d'appel d'offres des pouvoirs adjudicateurs locaux.

Une réflexion s'est également engagée sur la tenue d'ateliers au sein de comités de projet qui pourrait aussi avantager la SCET par rapport à ses concurrents dans la mesure où un ou plusieurs de ses représentants y participeraient et profiteraient à ce titre d'informations avantageuses.

En pratique, la Caisse des Dépôts a fait en sorte que la SCET ne soit pas associée à certains comités de projet dits « smart city » afin d'éviter de la faire bénéficier de ces avantages concurrentiels potentiels. Mais en la matière un document de référence prévoyant une régulation préventive qui reposerait sur une typologie des comités pourrait s'avérer utile pour guider les comportements et justifier des précautions.

Enfin, il convient sans doute de veiller à la multiplication des consultations en direction de concurrents éventuels, même lorsque la procédure d'appel à concurrence préalable n'est pas obligatoire c'est-à-dire pour les marchés inférieurs à 40 000 €.

La reprise par le présent rapport des observations de la Cour des comptes se veut toutefois prudente.

Tout d'abord, l'adoption de ses préconisations suppose bien entendu une décision explicite de la direction générale de la Caisse des Dépôts sous le contrôle de la Commission de surveillance.

Et par ailleurs, le souci de ne pas avantager la SCET ne doit pas conduire à l'inverse à contrecarrer le déploiement de ses activités dans ses rapports avec la Caisse des Dépôts.

D'une part, la logique de la constitution de cette filiale implique la création voire la promotion de liens spécifiques reposant sur la connaissance de leurs besoins mutuels sur lesquels peut prendre appui le développement des activités du Groupe dans la sphère privée.

D'autre part, la situation financière fragile de ce groupe sur laquelle insiste par ailleurs la Cour en vue d'y porter remède ne doit pas se trouver aggravée par un excès de réglementation protectrice.

On retrouve là l'esprit d'une déontologie réaliste consciente des contraintes comme des atouts potentiels de nature économique et financière, alliant sécurité et efficacité ainsi que je l'ai déjà souligné dans le préambule de ce rapport. C'est là la justification du développement d'un droit souple de la déontologie reposant sur des directives concrètement inspirées par la diversité des enjeux et des situations, de préférence à des règles préalables trop rigides et abstraites inspirées par une approche purement conceptuelle.

Les décisions à prendre à la suite du rapport de la Cour des comptes illustreront naturellement, j'en suis persuadé, cette nécessaire convergence.



L'accompagnement du développement de pratiques internes

Ce même état d'esprit imprègne plusieurs initiatives de la DAJCD à l'élaboration desquelles j'ai été spontanément associé. J'en marquerai deux exemples.

D'une part, la direction a fait appel au concours extérieur de l'IFACI, Institut français de l'audit et du contrôle internes, association affiliée à l'IIA (Institute of International Auditors) associant auditeurs internes, contrôleurs

internes et professionnels du risque, tous spécialistes des dispositifs à mettre en place en matière de contrôle interne par les organisations pour garantir dans le souci des règles de conformité la réalisation de leurs objectifs.

S'agissant de la Caisse des Dépôts, l'objectif est naturellement d'évaluer les dispositifs de conformité bancaire et financière pour s'assurer de leur efficacité et proposer des améliorations adaptées selon les standards des métiers concernés.

C'est ainsi que j'ai été conduit à rencontrer le 26 juin 2025 plusieurs spécialistes de l'Institut à la fois pour les éclairer sur les finalités déontologiques du dispositif dont j'assume la responsabilité et sur les perspectives des préconisations qu'ils s'apprêtaient à formuler.

D'autre part, il m'est revenu de faciliter une prise de contact avec l'AFA, l'Agence française anticorruption, en la personne de sa directrice Isabelle Jegouzo, magistrate expérimentée, dont l'action dynamique repose sur une priorité assumée en faveur d'une démarche préventive et un accompagnement pédagogique. Celle-ci est illustrée par la charte de contrôle des acteurs publics disponible sur le site de l'agence et par des recommandations émises régulièrement ainsi que par des guides pratiques conçus pour faciliter toutes les actions préventives de lutte contre la corruption et le blanchiment.

La rencontre organisée par mon entremise le 20 janvier 2025 s'est conclue par une décision de développer des actions de coopération avec cet organisme institué par l'article 3 de la loi dite « Sapin II » du 9 décembre 2016 sur la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique.

Celle-ci aura été marquée au tout début de l'année 2026, le 27 janvier, lors de la première réunion annuelle du comité conformité et déontologie à l'échelle des responsables conformité et des déontologues du Groupe tout entier, par une présentation d'ensemble des activités de l'Agence par Isabelle Jegouzo insistant particulièrement sur l'intérêt des guides pratiques relatifs respectivement aux conflits d'intérêts, aux avantages et cadeaux et aux politiques de mécénat et de parrainage. Cette présentation a été suivie d'un dialogue avec les participants sous forme de questions-réponses destinées à répondre à leurs préoccupations.

Après l'expérience réussie de l'encadrement déontologique des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, de premières indications ont ainsi pu être données par la directrice de l'AFA sur la politique à entreprendre en vue des Jeux Olympiques d'hiver de 2030 dont notre pays doit également assurer l'accueil et l'organisation.

Il en est résulté assurément une meilleure connaissance mutuelle de nature à dissiper certains malentendus éprouvés ces dernières années dans le cadre de la politique LCB-FT (lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme) menée avec vigueur par la Caisse des Dépôts.

Les examens de situations individuelles



La prise en compte préventive de conjonctions de situations individuelles

À ce titre j'ai été saisi par le directeur général de la situation d'une collaboratrice de haut niveau tout récemment nommée qui s'était vu confier des responsabilités en matière juridique et tout spécialement de politique de conformité.

Étaient en question notamment des relations familiales avec une personnalité exposée et un engagement associatif personnel.

L'avis en date du 30 janvier 2025 a préconisé plusieurs mesures :

- en premier lieu l'exclusion par l'arrêté de délégation de signature relatif à l'intéressée de toute activité comportant directement ou indirectement l'accompagnement de projets impliquant une intervention de la personnalité exposée,
- en deuxième lieu l'interdiction de toute prise de responsabilité directe dans la politique de déontologie de la Caisse des Dépôts,
- en troisième lieu la proscription de toute participation directe ou indirecte à toute relation d'affaires avec l'association.

Il a été précisé en outre que s'agissant des activités ainsi exclues de son champ de compétences, devait être inter-

dite toute participation de celle-ci ou des agents placés sous son autorité aux actions préparatoires, réunions de travail, avis ou arbitrages, a fortiori toute décision d'elle-même ou de ces agents ; et que dans le champ de telles activités les actes et décisions à intervenir soient pris par le supérieur hiérarchique direct de l'intéressé ou par les autres délégataires de ce dernier.

Ont été ajoutées l'interdiction dans l'exercice des mêmes activités de tout échange ou partage d'informations avec cette responsable ou les agents placés sous son autorité, de même que la préconisation de la mise en place d'un cloisonnement des accès bureautiques ainsi que des documents et informations.

Il a été parallèlement exigé de la collaboratrice concernée un engagement formel d'exercer une vigilance constante s'agissant de l'application de ces mesures de prévention en référence à l'ensemble des règles et principes déontologiques adoptés par la Caisse des Dépôts.

Enfin, il a été prescrit que la survenance de conflits d'intérêts potentiels soit relevée dans le registre des conflits d'intérêts tenu par la direction concernée.



La situation personnelle d'un directeur intérimaire

Le départ de M. Lombard pour exercer une importante tâche gouvernementale en décembre 2024 a provoqué une situation intérimaire s'agissant notamment d'un directeur auquel il a déjà été fait référence. Celui-ci, tout en conservant la responsabilité de sa direction, a été en effet au surplus chargé d'une fonction intérimaire importante à la tête d'une autre direction pouvant naturellement entretenir des liens étroits avec celle qu'il dirigeait déjà. En outre, ce haut responsable menait parallèlement des activités en qualité d'administrateur représentant la personne morale Caisse des Dépôts des dépôts dans

des entités importantes du Groupe.

L'avis observe à titre liminaire qu'avaient été établies des « murailles de Chine » substantielles entre les deux directions concernées. Il souligne que toutefois celles-ci devaient être renforcées dans leurs modalités et élargies dans leur périmètre afin de répondre en particulier aux situations de dédoublement fonctionnel ainsi créées en la personne de l'intéressé dans l'exercice de ses mandats.

Il précise que l'établissement de départages imper-

méables de responsabilité qui s'impose à lui devra se traduire, outre l'indépendance des différentes équipes attachées à chacun de ses mandats et fonctions, par la stricte limitation des informations susceptibles de lui être communiquées en cas de risque potentiel.

Cela devrait se traduire par un accès restreint aux applications documentaires et informatiques, une vigilance rigoureuse exercée à son initiative supposant en cas de difficulté la saisine du déontologue de la Caisse des Dépôts directeur de la DAJCD, voire de moi-même.

Il devrait aussi, selon cet avis, s'il ne peut user de délégations de pouvoir pour éviter que le cumul de ses responsabilités personnelles ne soit générateur de conflits d'intérêts, se déporter chaque fois que nécessaire au seul bénéfice du directeur général alors par intérim de la Caisse des Dépôts, son supérieur hiérarchique direct.

L'avis rappelle en ce sens que les termes mêmes de la délégation de pouvoir en cause avaient mentionné qu'ils devaient être entendus sans préjudice des règles de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts, ce qui doit s'interpréter comme pouvant à l'occasion impliquer des obligations de déport générales ou ponctuelles.

En outre, il était souligné que des prescriptions spécifiques d'une particulière rigueur devaient trouver à s'appliquer dans des situations particulières concernant en particulier la relation avec RTE réseau de transport d'électricité et les producteurs d'électricité, compte tenu des dérogations accordées à la Caisse des Dépôts par la Commission de régulation de l'énergie qui exigent une interprétation stricte. Sont concernés également les activités dans les domaines de l'eau et des déchets en

relation avec Suez, le respect de la doctrine d'intervention de la Caisse des Dépôts dans les réseaux de chaleur et de froid établie par note du 6 décembre 2023, enfin les relations avec CDC Habitat et Bpifrance eu égard aux mandats de l'intéressé au sein de ces deux entités.

Il a été précisé que dans tous les cas où une difficulté apparaîtrait, devaient être mis en œuvre des mécanismes de déport, renvoyant les décisions au directeur général par intérim de la Caisse des Dépôts.

Il a été ajouté qu'une attention particulière devait être portée aux règles de procédure du Comité d'engagement groupe de la Caisse des Dépôts telles qu'elles étaient prévues par l'article 3-2 du règlement intérieur dans sa version alors applicable s'agissant de la présidence de ce comité pour qu'aucun conflit d'intérêts ne naisse du choix d'un président qui en fonction de l'ordre du jour serait confronté à des services instructeurs dont la fonction serait en interférence avec la sienne.

Enfin, il a été précisé en premier lieu que le directeur général par intérim devait enjoindre à l'intéressé et à l'ensemble des collaborateurs du Groupe de mettre en place sans délai les mesures à prendre en application des préconisations ci-dessus rappelées, en deuxième lieu que toute situation de conflit d'intérêts potentiel devait être inscrite dans le registre des conflits d'intérêts tenu par la DAJCD et en troisième lieu que le suivi de l'ensemble des prescriptions devait faire l'objet de mesures permanentes de contrôle.

Sous réserve de l'ensemble de ces prescriptions, un avis favorable quant au positionnement intérimaire de l'intéressé a été émis.

Des échanges informels sur d'autres situations de mobilité personnelle ou professionnelle



Ceux-ci ont été provoqués par la nomination de M. Lombard au gouvernement.

Cette nomination en qualité de ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique a soulevé la question de l'éventualité et de l'étendue de ses obligations de déport pour l'examen de questions concernant la Caisse des Dépôts dont il avait été auparavant le directeur général.

Sur cette question comme sur celles qui seront évoquées ensuite, une nécessaire discrétion doit à l'évidence être respectée par le présent rapport. Je me bornerai donc à relever que j'ai échangé des considérations juridiques avec des responsables du ministère à leur demande pour contribuer à éclairer leur vision des difficultés déontologiques qui pouvaient surgir.

Il convient à cet égard de rappeler que M. Lombard a tout naturellement adressé à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) sa déclaration d'intérêts conformément à l'article 4 de la loi du

11 octobre 2013 et que la Haute Autorité a en définitive adopté une délibération en date du 20 mai 2025 qui comportait plusieurs prescriptions tendant à un devoir d'abstention du ministre dans divers domaines concernant l'activité de la Caisse des Dépôts et de ses filiales.

Un décret de déport n° 2045-178 du 24 mai 2025 a été adopté en conséquence en application de l'article 2-1 du décret du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres.

Pour autant, le Premier ministre a contesté le sens et la portée de la délibération de la Haute Autorité par un recours pour excès de pouvoir en date du 4 juillet 2025 qui n'a pas encore été jugé.

J'ai été associé à la réflexion de la Caisse des Dépôts sur les conséquences qu'il convenait de tirer par elle de cette situation et à des échanges informels avec le secrétariat général du gouvernement quant au cours de

la procédure contentieuse. Certes, il convient de marquer que la Caisse des Dépôts n'est pas aujourd'hui partie à celle-ci. Reste que la décision à venir du Conseil d'État qui pourrait être prise par une formation solennelle aura des incidences substantielles sur la qualification juridique de la Caisse des Dépôts et son fonctionnement en rapport avec l'État.

Par ailleurs, alors que j'avais été conduit en 2024 à analyser certaines questions relatives à la participation capitalistique et personnelle de la Caisse des Dépôts aux très importantes sociétés Euroclear et Euronext respectivement de droit belge et de droit néerlandais sans que les investigations correspondantes ne donnent lieu en définitive à un avis formel, j'ai été associé aux réflexions

et aux échanges relatifs au remplacement de M. Lombard dans le mandat qu'il détenait au sein de la société Euroclear. Dans le cadre de ceux-ci, j'ai été amené à la demande du directeur général de la Banque nationale de Belgique à rencontrer celui-ci qui s'était déplacé à Paris pour l'éclairer sur le contexte déontologique de la participation de la Caisse des Dépôts, les précautions y afférentes relatives à la prévention des conflits d'intérêts et les conditions de désignation du représentant de la Caisse des Dépôts à la suite de M. Lombard. J'en ai retenu l'impression que mon interlocuteur, expert très reconnu des questions de déontologie, avait retiré de notre entretien une impression très favorable du dispositif institué par la Caisse des Dépôts en la matière.

L'examen des délibérations de la HATVP et de leurs incidences sur la gestion des ressources humaines de la Caisse des Dépôts



La HATVP a formalisé son approche de l'activité de la Caisse des Dépôts en particulier par une délibération du 27 avril 2021 prise à la suite d'une demande d'avis de M. Lombard en sa qualité de directeur général.

Celle-ci repose sur une approche duale, d'une part l'appréhension de l'activité de l'Établissement public spécial comme dévolue essentiellement à l'exercice de missions d'intérêt général en dehors du champ concurrentiel, et d'autre part à l'inverse celle de l'ensemble des filiales comme intervenant toutes à son sens ainsi que des entreprises privées notamment pour l'application de l'article 432-13 du Code pénal comme pour celle alors de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 et aujourd'hui de l'article L 124-4 du code général de la fonction publique au regard de leurs exigences déontologiques.

Il en est résulté en 2025 qu'à deux reprises la Haute Autorité s'est opposée à des nominations d'agents publics responsables au sein de la direction de la Banque des Territoires dans des entités qui constituent des prolongements de celle-ci.

La première délibération a été prise dans la perspective d'une nomination au sein de la SCET groupe qui constitue une filiale à 100 % de la Caisse des Dépôts, la seconde a concerné une nomination au sein d'une société anonyme également détenue entièrement par la Caisse des Dépôts et ayant pour objet de soutenir, par l'investissement, la construction de logements sociaux.

S'agissant de la première, la Haute Autorité s'est refusée à prendre en considération le fait que la SCET avait été instituée et s'était développée pour prolonger l'action de développement des territoires dévolue à la Caisse des Dépôts, faisant prévaloir la qualification juridique différente sur la convergence d'objectifs.

S'agissant de l'autre, bien que reconnaissant que l'intéressé n'avait exercé à l'égard de la société concernée aucun des actes proscrits par l'article 432-13 du Code

pénal, elle a retenu que celui-ci avait été responsable de tels actes à l'égard d'une autre société privée détenue à hauteur de 30 % au moins par la Caisse des Dépôts, en gérant son compte bancaire et en autorisant plusieurs fois des découverts temporaires.

Les décisions à intervenir du Conseil d'État relatives au recours du Premier ministre à propos de la situation ministérielle de M. Lombard et celle qui fera suite au recours introduit par l'agent privé de la mobilité dont le processus a été engagé en février 2026 devraient conduire au réexamen de l'appréciation juridique de la convergence d'intérêts entre l'État et la Caisse des Dépôts, et de ses limites.

Au-delà dans le cas souhaitable où serait envisagée une modification des dispositions législatives aujourd'hui applicables, il serait sans doute opportun que soit considérée la situation particulière des entités de la Caisse des Dépôts dont la constitution et la filialisation ont non seulement répondu à des finalités d'intérêt général indissociables de la mission de celle-ci en tant qu'Établissement public, mais encore s'avèrent nécessaires, une telle mission devant partiellement s'exercer dans la sphère privée : c'est le cas lorsque le déploiement des actions entreprises dans un domaine qui répond à une finalité d'intérêt général implique pour sa viabilité et en particulier pour sa rentabilité une insertion au sein de leur environnement économique et financier.

Quant aux actions de contrôle ou de suivi qui auraient été exercées préalablement par l'agent concerné, visées par l'article 432-13 du Code pénal, qui conduisent la Haute Autorité à prohiber par précaution les mobilités, une distinction pourrait peut-être être opérée entre celles qui manifestent une intention délibérée et celles qui relèvent de l'application automatique d'une réglementation ou d'une pratique systématiquement appliquée.

Et quant au critère tenant à l'existence d'un capital commun de 30 % détenu par la Caisse des Dépôts lorsqu'est concernée, hormis la prise en compte de cette

situation capitalistique, une société où l'intéressé n'a exercé aucun rôle, il paraît permis d'en relever le caractère artificiel puisqu'il ne touche pas concrètement au contrôle des activités des intéressés dans la société où ils escomptent exercer des responsabilités par rapport aux fonctions qui étaient antérieurement les leurs au sein de la Caisse des Dépôts.

Enfin au titre des relations avec la Haute Autorité, il convient de souligner que j'ai à nouveau été associé aux échanges directs avec son président à l'instar de l'entretien de M. Lombard avec M. Migaud en 2024.

En 2025 en effet le 4 décembre, après un délai assez long qui s'explique de façon conjuguée par la situation intérimaire de M. Sichel et la période écoulée avant que M. Maïa ne soit nommé, un entretien approfondi a réuni avec lui au siège de la HATVP, le directeur général, M. Chevalier, directeur de la DAJCD, et moi-même.

Il a notamment permis de s'assurer que désormais la HATVP approuvait le dispositif déontologique dont j'assume la responsabilité alors que, comme le note le rapport d'activité pour l'année 2024, il avait été partiellement remodelé à la suite de remarques de M. Migaud.

Résonances et implications du nouveau dispositif au sein de la Caisse des Dépôts



Le rythme des comités de déontologie

Les comités de déontologie qui viennent en appui précieux de mon intervention ainsi que je l'ai exposé dans mon rapport précédent et qui ne sont pas soumis à une périodicité particulière sinon un minimum de deux réunions par an, ont trouvé naturellement un rythme trimestriel.

Ces comités constituent assurément un maillon essentiel de mon activité.

Outre l'examen collégial de projets d'avis, le premier comité de l'année en date du 29 janvier 2025 a comporté un ordre du jour varié très représentatif de ses fonctions :

- la validation de la charte dite « IA » qui a déjà été commentée ci-dessus,
- la présentation des modifications de la charte de déontologie du Groupe et de la politique de prévention des conflits d'intérêts,
- des échanges sur le format et la structuration ainsi que sur le calendrier de mon rapport annuel pour l'année 2024,
- des présentations de divers documents et procédures déontologiques, notamment de fiches pratiques.

Des discussions ont été également menées sur des actions de communication, en particulier sur la publication du code de déontologie sur le site institutionnel de la Caisse des Dépôts et la présentation d'un plan de communication liée à cette publication.

Outre l'ordre du jour communiqué au préalable conformément au règlement intérieur, j'ai saisi cette occasion pour commenter une décision du Conseil constitutionnel, intervenue alors très récemment le 24 janvier 2025, n° 2024-1120 QPC, relative à l'inconstitutionnalité d'une sanction pour automaticité de celle-ci intervenue en application de l'article L 124-20 du code général de la fonction publique selon laquelle en cas de méconnaissance d'un avis de compatibilité avec réserves ou d'incompatibilité rendu par la Haute Autorité ou de défaut de saisine préalable de l'administration de rat-

tachement, l'administration ne pouvait procéder au recrutement de l'agent contractuel intéressé au cours des trois années suivant la notification de la délibération concernée. Depuis lors le législateur n'a pas encore remédié à la censure du Conseil constitutionnel avant la date d'expiration de la période durant laquelle à titre transitoire, échue le 31 janvier 2026, le Conseil avait fixé lui-même un régime soit de modulation soit de non prise en compte de la disposition contestée.

Le comité de déontologie suivant, en date du 19 mai 2025, a été essentiellement consacré à l'examen collégial du projet de rapport annuel qui avait été envoyé à ses membres pour observations éventuelles quelques jours auparavant. Je dois souligner à cet égard que j'ai particulièrement apprécié l'apport de ces échanges qui m'ont donné l'occasion de prendre en compte l'essentiel des suggestions qui ont été formulées.

Quant au dernier comité de déontologie de l'année en date du 22 septembre, il fut consacré en premier lieu à la préparation de l'entretien à venir avec le président de la Haute Autorité. Outre les considérations qui sont développées ci-dessus, l'échange a été centré sur une interrogation essentielle à savoir l'acceptation très large des activités considérées comme exercées dans la sphère privée concurrentielle, laquelle a d'ailleurs trouvé application à propos de l'examen de nominations à la Commission de surveillance considérée comme exerçant de telles activités.

En second lieu, ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, le comité a examiné la doctrine de la Caisse des Dépôts relative aux cadeaux et avantages, à sa présentation, à son évaluation et à ses enjeux.



La présentation du rapport d'activité au comité exécutif

Il est inutile de souligner ici l'importance du comité exécutif présidé par le directeur général de la Caisse des Dépôts dans le fonctionnement de celle-ci.

Il est apparu ainsi tout à fait naturel que l'occasion me soit donnée de présenter mon rapport à ses membres, ce qui eut lieu le 28 juillet 2025.

À cette occasion à la suite de ma présentation, de nombreuses questions furent posées non seulement sur mon activité en 2024, mais encore sur son déploiement au cours du premier semestre de 2025 et ses perspectives au-delà.

Il m'a semblé que l'appréciation collective d'ensemble a été très positive.



La réunion des déontologues du Groupe en date du 30 janvier 2025

Cette réunion a été destinée à présenter et à illustrer mon rôle potentiel d'animation et de coordination ainsi que de conseil à l'échelle du Groupe tout entier.

Celui-ci paraît pouvoir être naturellement exercé ainsi qu'il a été observé dans mon premier rapport même s'il n'est pas mentionné par le règlement intérieur qui définit mon rôle.

À l'ordre du jour ont figuré la présentation des dernières évolutions de la doctrine de déontologie du Groupe et

les projets pour l'année 2025, et surtout des échanges sur les travaux à conduire pour renforcer une approche commune : partage d'informations, mutualisations d'outils, ateliers spécifiques, interface, appui...

Plusieurs des déontologues présents ont manifesté leur intérêt pour cette démarche en faisant part des problèmes concrets qui de manière générale pouvaient se présenter à eux.



Les échanges avec les organisations syndicales

Il m'est apparu d'emblée que pour que le nouveau dispositif soit compris, accepté et a fortiori promu, il était indispensable qu'il fût présenté aux organisations syndicales individuellement et collectivement.

J'ai à cette fin tout d'abord lancé une invitation à me rencontrer aux cinq organisations représentatives dans l'Établissement public que ce soit au regard des critères de la fonction publique ou au sens du droit du travail pour les personnels recrutés sous le régime du droit privé.

Trois d'entre elles, très représentatives, l'UNSA, la CFDT et la CFE-CGC ont donné suite à cette invitation ce qui a permis des échanges successifs avec elles.

Ces trois rencontres m'ont semblé extrêmement positives. J'ai tout d'abord présenté le nouveau dispositif. Puis j'ai répondu aux questions qui m'étaient posées et aussi à des suggestions pour parfaire le fonctionnement de ce dispositif, toutes dénotant la compréhension et l'intérêt qui se sont manifestées de leur part.

Je crois qu'ainsi a pu se créer un climat de confiance réciproque et je me suis engagé tout naturellement à renouveler ces échanges régulièrement et à chaque fois que la demande m'en serait faite.

Ces contacts bilatéraux ont trouvé un prolongement collectif avec la présentation de mon rapport d'activité pour l'année 2024 au comité unique le 9 octobre 2025, suivi d'une séquence de questions-réponses.

Cette séquence qui aura duré plus d'une heure et demie aura permis en particulier aux organisations syndicales que je n'avais pu rencontrer de s'exprimer également sur le dispositif que je leur présentais. Celui-ci n'a pas appelé de réserve ou de critique de la part des intervenants. Une demande de renouvellement de cette audition a été formulée de façon générale. J'ai naturellement affirmé ma disponibilité à cet égard et j'ai l'intention en particulier de présenter de la même façon le présent rapport.



Les visites des directions régionales

J'ai souhaité compléter ma connaissance de l'institution par des visites de directions régionales de la Banque des Territoires qui me permettraient d'appréhender concrètement les problèmes qui se posent au niveau local notamment en matière de risques de conflits d'intérêts et de contrôle des cadeaux et avantages.

Dans les deux cas, en compagnie de Pierre Chevalier

et de Matthieu Tétard responsable du pôle déontologie au sein de la DAJCD, j'ai reçu un excellent accueil de la part des directeurs régionaux et de l'ensemble de leurs collaborateurs.

La première visite eut lieu le 3 juin 2025 à Orléans au siège de la direction Centre-Val de Loire, la seconde le 14 novembre à Marseille siège de la direction régionale

Provence-Alpes-Côte d'Azur. C'est volontairement que le choix s'est porté sur deux directions régionales d'ampleur et d'effectifs très différents afin d'apprécier à la fois les disparités et les similarités de problématiques qui s'y présentaient.

Les deux visites ont été organisées selon la même approche, tout d'abord une présentation collective qui marquait en particulier qu'il ne s'agissait en aucun cas d'une visite d'inspection mais d'un déplacement d'information. Je crois que même s'il y eut quelque appréhension préalable à cet égard, cette inspiration fut bien comprise et clairement illustrée tout au long des journées correspondantes.

La méthodologie utilisée a été de rencontrer tout d'abord l'ensemble des collaborateurs pour une présentation liminaire, puis les responsables principaux des directions en associant à Marseille celui du pôle de la direction des risques, enfin de me déplacer dans les bureaux eux-mêmes afin d'interroger plus naturellement les collaborateurs dans leur milieu de travail.

Outre les directeurs, M. Fabien Ducasse à Orléans, M. Alexis Rouque à Marseille, dont le professionnalisme et l'engagement ressortaient fortement, j'ai rencontré des agents très impliqués et motivés, tout à fait conscients des enjeux de leur action et disposés à un dialogue concret et confiant.

C'est dire que je souhaite vivement renouveler cette expérience durant l'année 2026.

Des contacts personnels préalables avec Mélanie Villiers, jeune collègue du Conseil d'État qui vient de se voir confier la responsabilité de la région Grand Est qu'elle a entreprise avec dynamisme et enthousiasme, m'inciteraient volontiers à faire le choix de sa direction régionale.

La visite à Orléans

Celle-ci a été d'emblée centrée sur plusieurs questionnements, en premier lieu l'engagement des dossiers dits « multimétiers » intégrant un volet prêteur/investisseur, notamment en cas de désalignement stratégique entre les deux lignes métiers. La perspective explorée avec les responsables de la direction portait à cet égard sur une distinction entre l'offre initiale qui normalement ne soulève pas de difficulté et sa mise en œuvre beaucoup plus délicate dans la mesure où elle porte à la fois sur des engagements en qualité de prêteur et d'investisseur, de conseil également, ce qui exige un cloisonnement renforcé à l'égard des différents protagonistes économiques, financiers et sociaux. Un accent particulier a été porté sur les risques de conflits d'intérêts dans les cas nombreux où des collaborateurs de la direction participent à des sociétés d'économie mixte (SEM) que celles-ci soient à finalité multiple ou unique, notamment en cascade, et que ceux-là soient désignés en qualité de mandataires de la Caisse des Dépôts ou de personnalités qualifiées.

La perspective était le renforcement des « murailles de Chine » et de la pratique dite des « doubles déports »

notamment à la lumière d'un rapport du 7 avril 2025 de contrôle sur place relatif à la gestion des risques de la Banque des Territoires même si ce rapport n'était pas alors connu de mes interlocuteurs. Il orientait utilement mes interrogations sur les insuffisances qu'il pouvait révéler.

D'autres problématiques ont été explorées à cette occasion, notamment des difficultés liées à l'application de la doctrine déontologique de la Caisse des Dépôts aux prêts « réglementés » lesquels nécessitent des distinctions du point de vue des conventions en cause entre d'une part les prêts au logement social pour lesquels la Caisse des Dépôts est financeur de référence comme les prêts pour la construction et d'autre part les financements entrant dans le champ concurrentiel en matière en particulier de rénovation et de réhabilitation.

Une attention particulière a été portée à l'engagement personnel, politique ou associatif, de certains collaborateurs, qui s'est révélé toutefois moins fréquent qu'il avait été envisagé.

Ce fut également l'occasion d'examiner attentivement le respect de la doctrine et de sa mise en pratique relatives à l'octroi et à la réception de cadeaux ou d'avantages ce qui a déjà été évoqué ci-dessus. Cet examen a permis de constater au sein de cette direction une tenue conforme des registres et à cet égard également une moindre occurrence de difficultés que ce qui pouvait être présumé.

Enfin ont été particulièrement analysés les enjeux de contrôle déontologique des mobilités entrantes et sortantes s'agissant notamment de collaborateurs conduits à exercer des fonctions d'expertise spécifiques dans certains domaines lorsque le même segment de marché est concerné.

Enfin la présence de Mme Rossat-Mignod directrice nationale du réseau de la Banque des Territoires a permis d'explorer de façon générale les relations entre la direction régionale et la tête de réseau elle-même appuyée sur des départements fonctionnels spécialisés.

La visite de la direction régionale Provence-Alpes-Côte d'Azur

C'est à une autre échelle que cette direction déploie son activité. Elle s'y consacre en usant d'un mode de management particulièrement collégial et participatif, ainsi que d'une comitologie très développée incluant le représentant de la direction des risques.

En revanche malgré sa taille, le nombre de ses participations à des sociétés d'économie mixte est beaucoup plus restreint ; pour autant certaines d'entre elles soulèvent des difficultés de gestion délicates compte tenu de leur importance et la charge de travail supplémentaire générée est substantielle en particulier à la fin du premier semestre de chaque année, période pendant laquelle se multiplient les assemblées générales. Les collaborateurs concernés ont fait valoir que leur spécialisation personnelle finissait au cours des ans par créer des problèmes

d'interférence que ne résolvait pas toujours l'intervention des experts correspondants au niveau national du réseau.

Il convient d'ailleurs de souligner que la mobilité professionnelle entrants/sortants est très faible ce qui, il est vrai, est une caractéristique commune de toutes les administrations territoriales.

Les conclusions susceptibles d'être tirées de ces visites

Un rapport élaboré par la DAJCD doit être soumis à un prochain comité de déontologie. Dans cette attente, plusieurs de mes conclusions personnelles, qui ont d'ailleurs donné lieu à des échanges avec cette direction consécutifs à mes visites, me paraissent naturellement trouver place dans le présent rapport.

En premier lieu, une plus grande transparence des comités organisés au sein des directions, CODIR restreints, CODIR élargis, comités de projet pourrait être assurée par l'établissement systématique de comptes rendus ce qui permettrait de signaler et de traiter plus aisément les conflits d'intérêts potentiels. Ceux-ci se présentent différemment s'agissant en particulier respectivement des prêts réglementés et des prêts concurrentiels. S'agissant des financements, on peut aussi s'interroger sur le moment de déclenchement de la procédure de dépôt, le principe général étant l'absence de participation à l'instruction dès qu'une affaire est spécifiée.

En second lieu, l'articulation avec l'action de la direction des risques justifierait sans doute une analyse supplémentaire. Plus étanche à Orléans, plus fusionnelle à Marseille, son efficacité de premier niveau mériterait sans doute d'être mieux appréhendée de même que son interaction avec le contrôle de deuxième niveau.

Une étude serait avantageusement menée sur la confidentialité, voire le secret des informations que détient la Caisse des Dépôts à l'égard des services de l'État que ce soient les services fiscaux ou les services généraux d'administration territoriale, y compris les demandes personnelles des préfets ou de leurs collaborateurs les plus proches. Il m'a été indiqué par la DAJCD qu'elle s'apprêtait à la mener.

Une approche d'ensemble des problèmes déontologiques tels qu'ils ressortent pourrait être très utilement entreprise en association étroite avec la tête de réseau de la Banque des Territoires, la mieux susceptible de faire remonter les préoccupations des directions régionales de métropole et d'outre-mer. La proposition pourrait en être faite par la DAJCD.

Surtout il apparaît que le rôle de cette dernière pourrait être renforcé à deux titres.

D'une part, il ressort des échanges avec les responsables territoriaux et leurs collaborateurs qu'ils ressentent un besoin d'harmonisation et de diversification des documents de référence et d'apprentissage pédagogique émanant de la direction.

D'autre part, s'est manifesté le souci d'être parallèlement encore mieux accompagné dans la conduite quotidienne des affaires afin que soient généralisés les rapports d'incident conduisant à saisir cette direction que ce soit par le moyen de l'application « PRISM » ou plus informellement en dehors de celle-ci.

Cette politique générale de bilan périodique, d'harmonisation et d'accompagnement pourrait aussi contribuer à régler des problèmes plus ponctuels.

À titre d'exemple la visite à Marseille a fait surgir une problématique liée à la politique de mécénat de la Caisse des Dépôts. Il est apparu que la politique menée au sein de la direction régionale consiste à ce que l'attribution des avantages qui sont concédés en contrepartie de parrainages et qui se traduisent souvent par des invitations de diverses natures soit proposée prioritairement aux clients de la Caisse des Dépôts les plus importants localement plutôt qu'aux collaborateurs eux-mêmes. Or il semble que la direction de la communication responsable du mécénat ne soit pas en ligne avec cette priorisation. De façon générale cette politique de mécénat nécessaire au rayonnement de la Caisse des Dépôts pourrait faire l'objet d'un examen d'ensemble du point de vue déontologique bien entendu en association étroite avec la direction compétente.

En définitive l'accueil des collaborateurs des directions régionales et leurs attentes font apparaître que l'approche déontologique doit être vécue comme une facilitation du dynamisme managérial à l'opposé d'une contrainte bridant l'initiative et la collégialité.

L'on retrouve là une constante de la politique déontologique prônée par le présent rapport.

Conclusion générale

En conclusion je souhaite tout d'abord exprimer de vifs remerciements pour les appuis qui ont facilité l'action menée sous mon égide tout au long de l'année.

Je mentionnerai d'abord l'accueil chaleureux et attentif que m'a manifesté comme ses devanciers le président de la Commission de surveillance M. Jean-René Caze-neuve.

J'ai à cette occasion souhaité un resserrement des liens avec les membres de celle-ci et manifesté ma complète disponibilité à l'égard des éventuelles saisines de la Commission prévues à son initiative par le règlement intérieur qui définit le périmètre de mes fonctions. L'au-dition prévue dès le mois d'avril devant le comité de l'audit et des risques me paraît constituer la première manifestation collective de liens naturels. J'attends beaucoup de cet échange pour en assurer le prolongement et le renforcement.

Je voudrais aussi tout particulièrement remercier le directeur général de la Caisse des Dépôts M. Olivier Sichel de la confiance et de l'attention qu'il m'a constamment témoignées tout au long de l'année. Si la part informelle de mon activité dont je me suis efforcé de rendre compte aussi complètement qu'il me paraissait possible a été si importante et diversifiée, c'est assurément à lui que je le dois. Précieuse pour une connaissance plus concrète et opérationnelle de la Caisse des Dépôts, j'espère qu'elle a pu être utile.

Comme dans le rapport de l'an dernier, je voudrais faire en outre une mention particulière de la densité et de la transparence constantes et confiantes des relations que j'ai entretenues avec le directeur des affaires juridiques, de la conformité et de la déontologie M. Pierre Chevalier. Toujours soucieux de notre dialogue comme de mon indépendance, celui-ci a constamment, avec une extrême attention, tenu à ce que nos échanges soient nourris et fructueux quelle que soit la nature des affaires et des problèmes que nous avons évoqués ensemble.

Il a continûment été épaulé auprès de moi avec beaucoup de professionnalisme et de compétence par le responsable du pôle de déontologie au sein de sa direction M. Matthieu Tétard.

Enfin je salue comme l'année précédente la richesse des échanges entretenus au sein des comités de déontologie avec les membres de ceux-ci.

Au titre des perspectives qui s'ouvrent pour l'année qui commence au moment de l'établissement de ce rapport,

figurent l'extension et les relais de mes fonctions déontologiques à l'échelle du Groupe par des contacts multiples avec ses différentes entités, une attention constante aussi à la communication sur les actions entreprises, et en particulier celle du présent rapport.

C'est à tous égards avec confiance que j'aborde avec l'année 2026 le prolongement et l'accentuation de l'exercice de mes fonctions.

La Caisse des Dépôts s'attache en matière de déontologie à l'exemplarité et à la reconnaissance de son rôle de tiers de toute confiance.

C'est pour moi un honneur constant d'en porter une part de responsabilité.

Groupe Caisse des Dépôts

56, rue de Lille
75356 Paris 07 SP
Tel 01 58 50 00 00

caissedesdepots.fr



Ensemble, faisons grandir la France