



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Audit du processus de la paye des agents du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité

Rapport n° 010214-01
établi par

Nicole DARRAS, Jean-Claude DIQUET (coordonnateur), Mireille MAESTRI et Pierre VAISS

Mai 2015



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport.

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil.

Rapport CGEDD n° 010214-01

Date du rapport : Mai 2015

Titre : Audit du processus de la paye des agents du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité

Commanditaire(s) : Le directeur des ressources humaines

Date de la commande : février 2015

Auteur(e)s du rapport (CGEDD) : Nicole DARRAS, Jean-Claude DIQUET (coordonnateur), Mireille MAESTRI et Pierre VAISS

Coordonnateur : Jean-Claude DIQUET

Superviseur : Bernard BUISSON

Relecteur : Edmond GRASZK

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 38

Sommaire

Résumé	3
Liste hiérarchisée des recommandations	8
Recommandations de niveau 1.....	8
Recommandations de niveau 2.....	8
Recommandations de niveau 3.....	9
Introduction	10
1. Les éléments de cadrage de l’audit	11
1.1. Le contexte de l’audit et le périmètre.....	11
1.2. L’équipe d’audit.....	11
1.3. La méthode de l’audit.....	11
2. Le processus de paye	14
2.1. Le contexte : l’abandon de l’ONP et de la déconcentration des personnels de catégories B.....	14
2.2. Des objectifs de la réorganisation de 2011 non atteints avec une nouvelle organisation peu lisible.....	14
2.3. Une transversalité du processus de la paye à clarifier et à consolider.....	16
2.3.1. <i>La sous-direction du pilotage de la performance et de la synthèse (PPS)</i>	16
2.3.2. <i>La mission d’appui à la mise en place de l’opérateur national de paye et de pilotage des pôles support intégrés (MOPPSI)</i>	18
2.3.3. <i>La sous-direction de la modernisation et de la gestion statutaires (MGS)</i>	19
2.3.4. <i>La sous-direction de la gestion administrative et de la paye</i>	22
2.3.5. Le département de la politique de rémunération, d’organisation du temps de travail et de la réglementation (ROR).....	24
2.4. GAP subit encore en 2015 les conséquences de l’abandon du projet de raccordement à l’ONP.....	26
2.4.1. <i>Poursuivre la fiabilisation et augmenter le volume traité</i>	27
2.4.2. <i>GAP, sous-direction d’une administration centrale et structure nationale de paye</i>	28
2.4.3. <i>Le cas particulier de GAP 3 : un bureau sous pression</i>	28
2.4.4. <i>Le contrôle de la qualité juridique et financière : GAP1 et GAP5 interviennent aux deux extrémités de la chaîne de production</i>	30
2.5. Le gestionnaire, au cœur des opérations administratives et financières.....	31
2.5.1. <i>La gestion administrative et la gestion financière : deux expertises à concilier</i>	31
2.5.2. <i>Des difficultés nouvelles et nombreuses pèsent sur le gestionnaire</i>	34
2.5.3. <i>Le recrutement massif et récent de gestionnaires : le défi de construire et pérenniser une expertise</i>	35
3. Le système d’information des ressources humaines (SIRH)	37
3.1. Un manque d’analyse préalable de l’impact des nouvelles modalités de gestion.....	37

3.1.1. Une possibilité limitée de saisie par les services employeurs des informations dans REHUCIT.....	38
3.1.2. Un manque d'efficacité dans la production des actes collectifs à partir de ReHUCIT.....	39
3.2. L'outil CentralGAP d'échanges d'informations entre SE et GAP à améliorer.....	39
3.3. Un système d'information indemnitaire (ISS) à améliorer pour les corps techniques centralisés.....	40
3.3.1. Une architecture technique du SI ISS ne facilitant pas la gestion des données par les gestionnaires de GAP3.....	41
3.3.2. Une gestion du reclassement en 2012 des TS TPE en TSDD insuffisamment anticipée et conduisant à des erreurs indemnitaires notamment pour le 3e niveau de grade.....	44
3.4. Une question de fiabilité des données gérées par le SIRH à résoudre au plus vite. .	44
3.4.1. Des données non fiables.....	44
3.4.2. Certains outils de contrôle existants sont peu utilisés ou méconnus par les services.....	44
Conclusion.....	46
Annexes.....	48
1. Logigramme ISS.....	49
2. Logigramme NBI.....	50
3. Glossaire et acronymes.....	51
4. Liste des personnes rencontrées.....	53
5. « Qui fait quoi ? » dans le processus paye.....	54

Résumé

Suite à de très nombreuses réclamations d'agents sur le traitement de leur paye, notamment par des personnels sous statuts techniques, le directeur des ressources humaines a sollicité en février 2015 le président de la sixième section pour étudier la possibilité qu'une équipe du CGEDD audite l'organisation du processus de traitement de la paye au sein de sa direction.

La direction des ressources humaines a été réorganisée par l'arrêté du 5 octobre 2011, l'un des objectifs étant de l'adapter en vue du raccordement à l'opérateur national de paye (ONP), notamment en créant au sein de celle-ci une sous-direction de la gestion administrative et de la gestion de la paye (GAP). Par ailleurs la décision prise en 2014 d'arrêter le raccordement à l'opérateur national de paye (ONP) suite à sa disparition, a modifié sensiblement le panorama général, sans qu'un certain nombre de processus en cours n'aient été remis en question.

Compte-tenu des courts délais pour réaliser l'audit, l'équipe a privilégié d'étudier la situation actuelle et de proposer des recommandations à mettre en œuvre à très court terme. Elle n'a pas eu le temps de comparer cette organisation avec celle du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. La connaissance de l'organisation de la DRH dans son détail lui paraît en effet insuffisante pour proposer des recommandations sur ce terrain. Toutefois, elle esquisse quelques orientations possibles à moyen terme, sous réserve d'une analyse complémentaire. Mais cette réorganisation ne lui paraît pas prioritaire dans la phase actuelle. Il convient en premier lieu de digérer la réorganisation et de mettre en place un plan de fiabilisation des données et de communication à la hauteur du défi à relever.

La DRH et notamment GAP ont dû relever plusieurs défis entre octobre 2011 et la période actuelle : se réorganiser, tirer les conséquences de l'abandon de l'opérateur national de paye, remonter de surcroît en administration centrale et traiter directement l'ensemble des payes des agents de catégorie A et des agents des corps à petits effectifs, dans un cadre budgétaire d'effectifs très contraints, très mobiles, et utiliser quatre outils informatiques indemnitaires non synchronisés avec le logiciel de gestion administrative et financière ReHUCIT. Dans ce contexte, les problèmes supplémentaires rencontrés dans le management du bureau chargé des personnels techniques ont compliqué la situation.

Malgré des directives très précises données par la DRH aux services et aux pôles support intégrés (PSI) en DREAL, les données des dossiers des agents remontés en administration centrale se sont révélées d'une fiabilité relative, notamment sur les questions indemnitaires des personnels techniques. Par ailleurs, la déconcentration des personnels de catégorie B devait compenser la remontée des dossiers des agents de catégorie A, son abandon a alourdi très fortement la tâche des gestionnaires. En outre, il n'a pas été pris la mesure des conséquences organisationnelles de la décision des délégations de pouvoir accordées au niveau local, ce qui conduit à des transmissions nombreuses de documents entre administration centrale et services employeurs. Enfin, la réflexion engagée en 2011 sur les responsabilités et les relations entre structures de la DRH sur le traitement du processus paye est restée en 2013 au milieu du gué, sans que des arbitrages soient pris sur les zones à débats. Il n'a pas non plus été tiré les conséquences de l'abandon de l'ONP sur le positionnement

respectif de la mission d'appui à la mise en place de l'opérateur national de paye et de GAP dans le pilotage des pôles support intégrés. Cette situation où GAP a plus de 300 services employeurs, comme interlocuteurs, a conduit aux réclamations actuelles de nombreux agents dont la paye est erronée, sans mise en place d'une communication de crise et sans qu'il y ait eu information auprès de leurs services employeurs des délais de traitement de leurs dossiers.

L'organisation du processus de la paye, compte tenu de la complexité des relations notamment entre les sous-directions GAP, MGS (mobilité de la modernisation et de la gestion statutaire), ROR (département de la politique de rémunération, de l'organisation du temps de travail, et de la réglementation) et les services employeurs, est difficilement compréhensible aussi bien pour les agents de ces structures que pour les gestionnaires, faute de documents simples expliquant le rôle de chacun. Il en est de même au niveau indemnitaire pour le traitement des ISS des personnels techniques, faute de flugrammes expliquant qui fait quoi pour chacune de ces catégories de personnels.

La DRH apparaît ainsi comme « un trou noir », incapable de remettre à niveau rapidement les dossiers de paye des agents et de les informer sur les dates de traitement de leur dossier.

Enfin, si des contrôles hiérarchiques de dossiers de paye ont été faits pour les personnels administratifs, la situation du bureau GAP 3 traitant des personnels techniques n'a permis que début 2015 de procéder à de premiers contrôles pour les ingénieurs en chefs des travaux publics de l'État et pour les ingénieurs divisionnaires. Dans le rôle des chefs de pôle doit clairement apparaître leur obligation de procéder à des contrôles hiérarchiques planifiés et traçables. L'utilisation des outils conçus pour ces contrôles par la sous-direction des systèmes d'information pour les activités supports (SIAS) doit être généralisée, quitte à ce qu'ils soient, si nécessaire améliorés. Des plans de contrôles ciblés et formalisés doivent être mis en œuvre. A cet égard, la fusion de GAP 1 et GAP 5 permettraient d'éviter des travaux de formalisation des processus redondants et menés en parallèle. Il convient de signaler qu'un certain nombre de trop perçus par les agents n'ont pas été récupérés par l'administration, faute d'un traitement à temps, avant la déchéance biennale.

Les principales recommandations concernent d'une part le pilotage général, en redonnant à l'adjoint au directeur ou à un chef de service de la DRH le plein pilotage de ce dossier, en effectuant les arbitrages en suspens et en élaborant une communication de crise à destination des agents expliquant les mesures prises.

Ces mesures concernent notamment le renforcement des équipes de GAP et leur plan de formation, des informations simples et précises sous la forme d'un tableau sur qui fait quoi en matière de traitement de la paye, notamment des primes, un plan de résorption des erreurs, au mois de juin 2015, fondée sur la mise en relation directe les gestionnaires de GAP avec chaque région, avec un échéancier. Puis, dans un second temps, il conviendrait de procéder à des contrôles exhaustifs des dossiers, en priorité sur les corps techniques par une équipe dédiée, y compris en étudiant une solution externe à GAP.

Par ailleurs, sur la saisie des données, il conviendrait à titre expérimental de redonner aux services employeurs la possibilité de saisir localement certaines données, l'outil

informatique le permet, et, de revoir, si nécessaire, les délégations de pouvoir des préfets de département.

Enfin, au niveau des gestionnaires, la mise en œuvre d'une plus grande responsabilité, en leur confiant un portefeuille stable d'agents va dans le bon sens. Elle doit être complétée par une formation et l'écriture et la diffusion de documents de procédures simples, accessibles à tous sur le réseau, comme l'avait réalisé un sous-traitant dans le cadre de l'implantation de ReHUCIT.

Ces premières mesures doivent s'accompagner de mesures à moyen terme dont l'amélioration des outils informatiques indemnitaires ou de contrôles et de réflexions sur l'organisation de la DRH, pour la rendre plus efficace et plus lisible.

Liste des recommandations

1. Renforcer la fonction de pilotage et de synthèse au niveau de l'adjoint au directeur ou d'un chef de service, comme le prévoient les objectifs de la réorganisation de 2011. Acteur : le DRH..... 16
2. Cartographier un « qui fait quoi » simple relatif au processus paye entre GAP, MGS, services employeurs, PSI, et le diffuser auprès des différents services concernés. Acteur : la DRH..... 16
3. Clarifier les responsabilités respectives de GAP et de la MOPPSI vis-à-vis des services employeurs et des PSI. Acteur : le DRH..... 19
4. Vérifier que le calendrier des CAP permet à GAP la prise en compte en gestion administrative et financière des résultats, sans que cela génère des erreurs et retards de GA/GF. Acteurs : MGS, GAP..... 21
5. Optimiser la gestion des PM104 en confiant à MGS la totalité du processus de préparation des CAP. Acteur : le DRH..... 21
6. Confier à GAP l'ensemble du processus GA-GF pour les contractuels. Acteur : le DRH..... 21
7. Faire évoluer le logiciel ISS, d'une part pour prendre en compte d'éventuelles modifications des données d'un agent par les SE ou PSI, et d'autre part pour permettre à CRHAC d'entrer les coefficients des agents affectés en administration centrale, et aux MIGT les coefficients des ingénieurs divisionnaires et en chef. Acteurs : DRH, SPSSI..... 25
8. Mettre en place dès juin 2015 un plan de résorption des erreurs, pour chaque région, à traiter en direct avec les gestionnaires de GAP, piloté et suivi par la sous-directrice de GAP. Puis, dans un second temps, procéder à des contrôles exhaustifs des dossiers par une équipe dédiée en priorité sur les corps techniques..... 29
9. Transférer l'activité de réservation des titres de transport au titre des congés bonifiés pour toute l'administration centrale à CRHAC, qui est le BRH de la DRH. Acteur DRH..... 29
10. Positionner et renforcer le rôle de GAP 1 sur ses capacités d'expertise et de contrôle et mettre à l'étude une fusion-réorganisation de GAP1 et GAP5. Acteur DRH..... 30
11. Veiller à la stabilité du portefeuille de gestion de chaque gestionnaire. Acteur GAP..... 35
12. Constituer une cellule d'expertise pérenne associant chefs de pôles et chefs de bureau et adjoints pour traiter les réclamations et les stocks

sur les dossiers complexes. Renforcer le rôle de contrôles des dossiers par les chefs de pôle. Acteur GAP.....	35
13. Mieux former et accompagner les gestionnaires, notamment produire et diffuser des fiches pratiques sur les sujets non encore couverts et pour lesquels les gestionnaires sont en attente et veiller à la transmission du savoir. Acteur DRH dont GAP.....	35
14. Modifier à titre expérimental le périmètre de confidentialité des données de ReHUCIT pour permettre la saisie par les SE des informations relatives aux indemnités de transports et au supplément familial de traitement. Acteurs SIAS1 avec DRH.....	38
15. Revoir, si nécessaire, la délégation de pouvoir confiée au préfet pour permettre la signature au niveau central des actes déconcentrés (produits aujourd'hui par GAP mais signé localement) concernant les agents dont la gestion a été centralisée. Acteur DRH.....	38
16. Élaborer un cahier des charges pour améliorer CentralGAP et mettre en place les mesures d'accompagnement. Acteurs : GAP, SIAS1, PND de Lille et CPII/DONC.....	39
17. Envisager une évolution de l'outil ISS afin de faciliter toute action liée à la consultation et à la mise à jour des données des agents des corps techniques. Acteurs : ROR, SIAS 1, GAP, DDT 32.....	42
18. Revoir les modalités de traitement de la prime pour les TSDD en chef. Acteur DRH.....	42
19. Mobiliser une équipe dédiée en interne et/ou en externe pour fiabiliser les données des bases de données de l'ensemble des composants du SIRH et communiquer sur ce projet. Acteur : DRH.....	43

Liste hiérarchisée des recommandations

Page
s

Recommandations de niveau 1

Cartographier un « qui fait quoi » simple relatif au processus paye entre GAP, MGS, services employeurs, PSI, et le diffuser auprès des différents services concernés. Acteur : la DRH. 16

Mettre en place dès juin 2015 un plan de résorption des erreurs, pour chaque région, à traiter en direct avec les gestionnaires de GAP, piloté et suivi par la sous-directrice de GAP. Puis, dans un second temps, procéder à des contrôles exhaustifs des dossiers par une équipe dédiée en priorité sur les corps techniques. 30

Veiller à la stabilité du portefeuille de gestion de chaque gestionnaire. Acteur GAP. 36

Modifier à titre expérimental le périmètre de confidentialité des données de ReHUCIT pour permettre la saisie par les SE des informations relatives aux indemnités de transports et au supplément familial de traitement. Acteurs SIAS1 avec DRH. 39

Mobiliser une équipe dédiée en interne et/ou en externe pour fiabiliser les données des bases de données de l'ensemble des composants du SIRH et communiquer sur ce projet. Acteur : DRH. 45

Recommandations de niveau 2

Renforcer la fonction de pilotage et de synthèse au niveau de l'adjoint au directeur ou d'un chef de service, comme le prévoyaient les objectifs de la réorganisation de 2011. Acteur : le DRH. 16

Clarifier les responsabilités respectives de GAP et de la MOPPSI vis-à-vis des services employeurs et des PSI. Acteur : le DRH. 19

Faire évoluer le logiciel ISS, d'une part pour prendre en compte d'éventuelles modifications des données d'un agent par les SE ou PSI, et d'autre part pour permettre à CRHAC d'entrer les coefficients des agents affectés en administration centrale, et aux MIGT les coefficients des ingénieurs divisionnaires et en chef. Acteurs : DRH, SPSSI. 26

Positionner et renforcer le rôle de GAP 1 sur ses capacités d'expertise et de contrôle et mettre à l'étude une fusion-réorganisation de GAP1 et GAP5. Acteur DRH. 31

Constituer une cellule d'expertise pérenne associant chefs de pôles et chefs de bureau et adjoints pour traiter les réclamations et les stocks sur les dossiers complexes. Renforcer le rôle de contrôles des dossiers par les chefs de pôle. Acteur GAP. 36

Recommandations de niveau 3

Vérifier que le calendrier des CAP permet à GAP la prise en compte en gestion administrative et financière des résultats, sans que cela génère des erreurs et retards de GA/GF. Acteurs : MGS, GAP. 22

Optimiser la gestion des PM104 en confiant à MGS la totalité du processus de préparation des CAP. Acteur : le DRH. 22

Transférer l'activité de réservation des titres de transport au titre des congés bonifiés pour toute l'administration centrale à CRHAC, qui est le BRH de la DRH. Acteur DRH. 30

Revoir, si nécessaire, la délégation de pouvoir confiée au préfet pour permettre la signature au niveau central des actes déconcentrés (produits aujourd'hui par GAP mais signé localement) concernant les agents dont la gestion a été centralisée. Acteur DRH. 39

Élaborer un cahier des charges pour améliorer CentralGAP et mettre en place les mesures d'accompagnement. Acteurs : GAP, SIAS1, PND de Lille et CPII/DONC. 40

Envisager une évolution de l'outil ISS afin de faciliter toute action liée à la consultation et à la mise à jour des données des agents des corps techniques. Acteurs : ROR, SIAS 1, GAP, DDT 32. 44

Revoir les modalités de traitement de la prime pour les TSDD en chef. Acteur DRH. 44

Introduction

Le présent rapport a pour objet d'auditer l'organisation du processus de la paye en administration centrale au sein de la direction des ressources humaines des ministères de l'écologie (DRH), du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR).

Le chapitre 1 aborde les éléments de cadrage de l'audit notamment son contexte, son périmètre, ses objectifs et la méthode suivie.

Le chapitre 2 décrit le processus de traitement de la paye au sein de la DRH, de la sous-direction de la gestion administrative et de la paye (GAP), et au niveau des gestionnaires de GAP.

Le chapitre 3 traite plus particulièrement du système d'informations des ressources humaines.

1. Les éléments de cadrage de l'audit

1.1. Le contexte de l'audit et le périmètre

Suite à de très nombreuses réclamations d'agents sur le traitement de leur paye, notamment par des personnels sous statuts techniques, relayées par leur hiérarchie ou par leurs syndicats, le directeur des ressources humaines a sollicité en février 2015 le président de la sixième section pour étudier la possibilité qu'une équipe du CGEDD audite l'organisation du processus de traitement de la paye au sein de sa direction, en vue d'une remise de recommandations dès mai 2015.

La direction des ressources humaines a été réorganisée par l'arrêté du 5 octobre 2011, l'un des objectifs étant de l'adapter en vue du raccordement à l'opérateur national de paye (ONP), notamment en créant au sein de celle-ci une sous-direction GAP traitant à la fois de la gestion administrative des agents, mais aussi de la gestion financière. Par ailleurs la décision prise en 2014 d'arrêter le raccordement à l'ONP suite à sa disparition, a modifié sensiblement le panorama général, sans que les processus en cours aient été remis en question.

Compte-tenu des délais pour réaliser l'audit, l'équipe a privilégié d'étudier la situation actuelle et de proposer des recommandations à mettre en œuvre à très court terme. Elle peut, si le secrétaire général des ministères le sollicite auprès du CGEDD, prolonger sa mission pour des recommandations plus globales et à plus long terme. La connaissance de l'organisation de la DRH dans son détail lui paraît en effet insuffisante pour proposer des recommandations sur ce terrain. Toutefois dans ce rapport elle esquisse quelques orientations possibles à moyen terme, sous réserve d'une analyse complémentaire. Mais cette réorganisation ne lui paraît pas prioritaire dans la phase actuelle. Il convient en premier lieu de digérer la réorganisation et de mettre en place un plan de fiabilisation des données et de communication à la hauteur du défi à relever.

1.2. L'équipe d'audit

Le président de la sixième section Jean-Claude Ruyschaert a demandé à Jean-Claude Diquet, inspecteur général de l'administration du développement durable, de piloter cet audit, avec l'aide de Nicole Darras, ingénieure en chef des TPE, Mireille Maestri, ingénieure des ponts, des eaux et des forêts et Pierre Vaiss, ingénieur des ponts, des eaux et des forêts, mis à la disposition du CGEDD pour cette mission.

La relecture du rapport a été assurée par Edmond Graszak et sa supervision par Bernard Buisson, président de la sixième section du CGEDD.

1.3. La méthode de l'audit

Cet audit, qui s'assimile à un audit d'organisation, a été conduit selon les principales règles définies dans le cadre de référence de l'audit interne au sein de l'État (CRAIE) conforme aux normes internationales de l'audit interne.

L'approche méthodologique a été fondée sur les étapes suivantes :

a) La phase de planification

Lors de celle-ci ont été abordées :

- la prise de connaissance du processus audité. La mission d'audit s'est tout d'abord attachée à comprendre qui faisait quoi dans le processus, à évaluer le positionnement des acteurs de celui-ci et les freins à son bon fonctionnement. La mission d'audit a cherché à identifier les leviers susceptibles de l'améliorer.
- l'identification des risques. Compte tenu du calendrier très contraint, l'équipe n'a pas élaboré de note de cadrage. Elle a toutefois rencontré dès l'amont de l'audit, le directeur des ressources humaines pour déterminer son attente et la date souhaitée de remise du rapport. A partir de premiers entretiens avec la sous-direction GAP et la sous-direction de la modernisation et de la gestion statutaire (MGS), l'équipe d'audit a établi une matrice des risques sommaire. Ceci lui a permis de mieux orienter sa démarche et le contenu de ses questionnaires de prise de connaissance du processus.

b) La phase d'audit proprement dite

Cette phase s'est appuyée sur des entretiens menés à la DRH avec :

- la sous-directrice de GAP et son adjoint, chacun des cinq chefs de bureau de GAP ou leur adjoint, un certain nombre de gestionnaires,
- le sous-directeur de MGS,
- la sous-direction du pilotage, de la performance et de la synthèse (PPS),
- la mission d'appui à la mise en place de l'opérateur national de paye et de pilotage des pôles supports intégrés (MOPPSI),
- la mission d'appui à la maîtrise d'ouvrage informatique (MAPMOI)

La mission a conduit également des entretiens avec le chef de service de SPSSI et son adjoint, le sous-directeur de la sous-direction des systèmes d'information pour les activités support (SIAS) et ses principaux collaborateurs, ainsi qu'au PSI d'Orléans avec le directeur régional de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement du Centre-val de Loire (DREAL), l'adjoint au secrétaire général de la DREAL, une gestionnaire de proximité en direction départementale des territoires 45 (DDT).

Les visites au sein de GAP 3 ont également comporté un examen sur place du traitement concret de la paye avec des gestionnaires, de son degré de fiabilité et des contrôles mis en place.

À partir de ces différents travaux, la matrice des risques a été élaborée pour partie avec une évaluation des risques résiduels et un tableau des principaux constats a été établi.

c) La phase de communication des résultats

Une réunion a été organisée le 20/05/2015 entre le commanditaire et l'équipe d'audit pour présenter les travaux de l'équipe, ses constats et les principales recommandations.

Un rapport provisoire a été soumis au contradictoire du commanditaire le 28/05/2015. En prenant en compte les observations du commanditaire sur ce rapport provisoire, le rapport définitif a été établi.

2. Le processus de paye

La gestion de la paye constitue un aspect important de l'administration des agents. Matérialisant la relation entre l'employeur et le salarié, le bulletin de paye est un document périodique obligatoire devant répondre à de nombreuses règles, découlant d'une chaîne de processus complexes qui utilise des outils qui doivent être performants. La paye est la valorisation financière de décisions RH et de règles de gestion administrative (GA) et de paye (GF). Cette relation est aujourd'hui en difficulté, comme en attestent les courriers émanant d'agents qui demandent la rectification des erreurs sur leur fiche de paye. Il est nécessaire de la rétablir.

2.1. Le contexte : l'abandon de l'ONP et de la déconcentration des personnels de catégories B

L'ONP a été créé par un décret signé le 15 mai 2007 pour être le prestataire unique et centralisé de la paye des agents de l'État, à partir des informations de gestion transmises par les ministères, au moyen de leurs propres systèmes d'information sur les ressources humaines (SIRH). Le calendrier théorique prévoyait des raccordements effectifs des SIRH des ministères entre 2013 et 2016. Ce projet de raccordement a été définitivement abandonné en 2014. Cependant, la réorganisation de la DRH de 2011 qui prévoyait ce raccordement a, en partie, été pensée pour cet objectif. Par conséquent, la remontée de la paye des agents de catégorie A et des corps à faibles effectifs, y contribuait. Trop avancée, au moment de l'arrêt du projet ONP, elle n'a pas été interrompue.

Parallèlement, la déconcentration de la gestion des personnels de catégorie B n'a pas abouti, notamment, du fait d'un climat social tendu. La sous-direction GAP s'est donc retrouvée à la croisée de deux processus interrompus, devant en gérer les conséquences lourdes, dont certaines perdurent aujourd'hui et sans qu'en soient tirées certaines conséquences permettant d'assouplir les dispositifs initialement prévus.

Après ce bref rappel du contexte récent, il convient d'ajouter que le processus de paye est complexe, peu lisible, issu de sous-directions chaînées et géré par une sous-direction GAP qui intervient en fin de processus.

2.2. Des objectifs de la réorganisation de 2011 non atteints avec une nouvelle organisation peu lisible

Les orientations qui ont prévalu à la réorganisation de la DRH de 2011¹, étaient les suivantes :

- créer des sous-directions robustes aux responsabilités mieux identifiées,

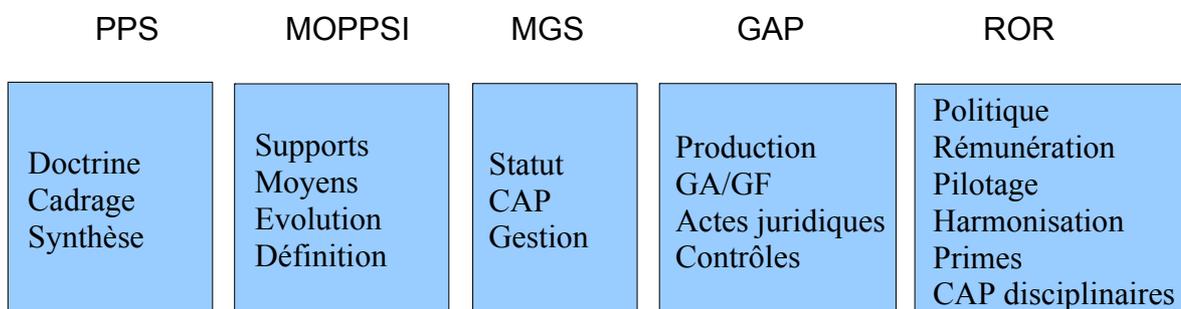
¹ Note de présentation du projet de macro-organigramme de la DRH, 1er Mars 2011

- assurer un meilleur pilotage direct par la direction des sous-directions et des départements et sécuriser les synergies entre les sous-directions,
- mettre davantage les sous-directions en responsabilité, pilotées par une équipe de direction renforcée, avec une meilleure organisation du pilotage en mode projet,
- assurer un pilotage renforcé de la direction, sur les thèmes de la modernisation de RH, de l'innovation, de la veille sociale et de l'anticipation sociale.

A partir de 2011, le processus de paye, dans sa définition large, concerne après la réorganisation, 6 des 7 sous-directions, mais aussi les départements et missions informatiques. L'organigramme aboutit à un système très imbriqué. La sous-direction GAP intervient de façon opérationnelle, en fin de processus².

La mission d'audit a limité son analyse au processus de paye, même si la nature même de l'organigramme oblige à des investigations sur un périmètre plus large. Il ressort que le processus paye est peu lisible par l'ensemble des acteurs concernés au sein du processus lui-même (DRH, services employeurs, PSI) et par les bénéficiaires. En effet, les tâches sont réparties dans plusieurs structures et GAP doit mettre en œuvre une gestion intégrée.

De façon sommaire, l'organisation des principales interfaces relatives au processus de paye se présente ainsi :



² document de travail du 04/03/2015 ONP « présentation du modèle organisationnel et métier de l'ONP au comité RH du MEDDTL » : « la plupart des décisions RH ont un impact sur la gestion administrative et statutaire des agents et sur leur paye. Elles doivent donc être collectées de façon correcte, rapide et fiable afin :

- ▶ de mettre à jour la situation de l'agent concerné
- ▶ de produire les actes administratifs afférents
- ▶ de calculer la paye

Cette activité qui fait intervenir, à des titres divers, de nombreux acteurs tout au long de la chaîne aboutit à un premier produit fini qui constitue le bulletin de salaire. Enfin, elle alimente les traitements post-paye :

- ▶ la gestion de la masse salariale et des emplois
- ▶ les activités « déclaratives » : impacts fiscaux, sociaux, droits à la retraite ».

Elle aboutit à des processus segmentés et non hiérarchisés entre eux qui nécessitent un pilotage à haut niveau hiérarchique au sein de la DRH. Le pilotage, qui ne peut matériellement être totalement conduit au niveau du directeur lui-même, nécessite une répartition claire des attributions au niveau des chefs de service positionnés auprès de la direction, afin d'assurer une transversalité, mais surtout une mise en œuvre des processus d'arbitrage et de décisions liés à une vision stratégique complète. Ceci n'est pas le cas, ainsi le travail engagé au sein de la DRH pour définir « qui fait quoi » au niveau du processus de la paye, est resté au stade de projet. Certains arbitrages qui devaient être pris sur les responsabilités respectives des différents acteurs ne l'ont pas été (version connue par la mission document : répartition_missions_réorganisation_DRH_V6).

A titre d'exemple, la mission s'interroge sur la réalisation d'arbitrages, concernant :

- l'harmonisation des différents calendriers des CAP, campagnes d'harmonisation indemnitaires, dont les résultats ont un impact sur la mise en paye,
- l'harmonisation des communications adressées par différentes sous-directions ou missions aux pôles support intégrés (PSI) et/ou services employeurs (SE)
- la gestion de la NBI liée au poste.

En l'absence d'un processus d'arbitrage, s'est installée une hiérarchie de fait entre les sous-directions, selon la prévalence d'un aspect seulement du processus concerné.

1. *Renforcer la fonction de pilotage et de synthèse au niveau de l'adjoint au directeur ou d'un chef de service, comme le prévoyaient les objectifs de la réorganisation de 2011.*
Acteur : le DRH.

2. *Cartographier un « qui fait quoi » simple relatif au processus paye entre GAP, MGS, services employeurs, PSI, et le diffuser auprès des différents services concernés.*
Acteur : la DRH.

2.3. Une transversalité du processus de la paye à clarifier et à consolider

Cette partie ne vise pas à cerner l'ensemble des interactions entre les sous-directions de la DRH. La mission d'audit s'est focalisée sur ce qui interfère avec le processus de paye. Elle décrit ce que fait chacune des structures de la DRH selon le schéma présenté au paragraphe 2.2.

2.3.1. La sous-direction du pilotage de la performance et de la synthèse (PPS)

Selon les termes de l'article 2.5.1, modifié par Arrêté du 5 octobre 2011 - art. 4, précité :

« *La sous-direction du pilotage, de la performance et de la synthèse :*

- *élabore, en s'appuyant notamment sur les orientations stratégiques mentionnées à l'article 2.6.3, le plan national de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences et en coordonne la mise en œuvre ;*
- *élabore et diffuse les méthodes et référentiels nécessaires à la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences ;*
- *élabore le budget de personnel du ministère, en effectifs et en crédits, et en assure la mise en œuvre ;*
- *porte le volet ressources humaines dans le cadre du dialogue de gestion ministériel ;*
- *pilote et gère les effectifs et les crédits de masse salariale pour le ministère ;*
- *conduit et valorise les études en matière d'effectifs et de dépenses de personnel ;*
- *coordonne la mise en place des engagements contractuels avec les responsables de zone de gouvernance ;*
- *élabore et met en œuvre le volet ressources humaines du contrôle de gestion ministériel ;*
- *anime la fonction ressources humaines en région ;*
- *pilote le processus paye pour le ministère, à l'exclusion de la direction générale de l'aviation civile ;*
- *assure le suivi des données et questions relatives aux ressources humaines dans les établissements publics du ministère.*

Elle comprend :

- *le bureau des effectifs ;*
- *le bureau du budget de personnel ;*
- *le bureau de la prévision, de l'animation et de la performance. »*

PPS pilote le volet budgétaire relatif aux effectifs et à la masse salariale des MEDDE/MLETR ainsi que leur déclinaison en gestion. Compte tenu du lien fort entre les prévisions de dépenses et les processus paye, PPS a en charge les processus métier « de paye », notamment la traduction en paye des mouvements budgétaires de transfert, la structuration des codifications de la paye qui permettent ensuite l'analyse de la dépense, les processus de bascule et les relations avec la DGFIP sur ces sujets.

GAP et les PSI ne réalisent qu'une partie de la paye qui impacte le budget Titre 2. En effet, PPS2 suit de manière détaillée les délégations avec les autres ministères, dont

l'agriculture, impactant les crédits du programme 217 et les dépenses réalisées par d'autres ordonnateurs, comme le ministère de la défense.

PPS analyse l'ensemble de la dépense de personnel afin d'établir les prévisions les plus fines possible et d'assurer un pilotage très précis pour respecter le plafond budgétaire.

Parmi les déterminants importants d'évolution de masse salariale liés aux processus GA-payé, figurent les travaux collectifs (avancement d'échelon, promotions). PPS a besoin d'une connaissance précise sur l'avancement de ces processus pour déterminer les prévisions d'exécution en gestion, ainsi que les éventuels reports de charges sur l'année N+1.

Les interactions de PPS avec les autres sous-directions sur le sujet Payé sont nombreuses. Elle participe aux réunions de direction entre DRH et SPSSI (service des politiques support et des systèmes d'information), aux comités de pilotage bimensuels avec SIAS, CPII (centre des prestations et d'ingénierie informatiques), MOPPSI, MAPMOI (mission d'appui à la maîtrise d'ouvrage informatique), aux travaux sur le système d'information indemnitaire, aux réunions sur les évolutions de ReHUCIT, intervient lors des réunions de chefs de mission des PSI que MOPPSI organise tous les 2 mois, intervient lors des réunions des référents ReHUCIT.

PPS intervient également comme prescripteur ministériel en matière de processus métier sur la filière payé. A ce titre, PPS diffuse des guides et consignes auprès des services de payé en la matière.

Ainsi, PPS a piloté l'opération technique de centralisation des payés des agents de catégorie A et pris en charge la rédaction des guides de bascule (un guide par phase pour la remontée des payés des A).

Une formalisation plus grande des liens fonctionnels entre PPS et GAP serait utile (relation avec DGFIP, structuration des codifications de la payé).

2.3.2. La mission d'appui à la mise en place de l'opérateur national de payé et de pilotage des pôles support intégrés (MOPPSI)

Selon les termes de l'article 2.5.11, de l'arrêté du 5 octobre 2011 - art. 4 portant création de la MOPPSI, « La mission d'appui à la mise en place de l'opérateur national de payé et de pilotage des pôles supports intégrés représente le ministère auprès de l'opérateur national de payé et anime la mise en place de la gestion administrative et de la payé dans les pôles supports intégrés des services déconcentrés du ministère. »

Depuis la prise de cet arrêté d'organisation, le projet de raccordement à l'ONP a été abandonné. Les missions de la MOPPSI sont donc, dans les faits, différentes de celles qui figurent dans les textes.

Le responsable de la MOPPSI est directeur de projet MEDDE/MLETR hors DGAC, pour la mise en œuvre du programme interministériel de modernisation SIRH-payé, piloté par la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC).

Sur le plan métier, la MOPPSI pilote le réseau des PSI régionaux GA-paye. La mission est chargée du pilotage et de l'accompagnement de la gestion administrative, en coordination avec la sous-direction PPS chargée du pilotage de la paye. La MOPPSI est également chargée de la maîtrise d'ouvrage du SIRH ReHUCIT.

La MOPPSI a de nombreuses relations avec les PSI pour améliorer les procédures et les simplifier. La MOPPSI travaille sur ces questions depuis sa création. Il convient dorénavant, après l'abandon du raccordement à l'ONP, de préciser notamment « qui fait quoi » sur l'ensemble de la chaîne RH entre les services employeurs, les PSI et les sous-directions concernées de la DRH, notamment GAP. Le contenu des conventions locales entre PSI et services employeurs, est à revoir, à la fois pour les questions métiers et les questions outils.

Il existe un véritable problème d'organisation de la veille réglementaire et organisationnelle entre les sous-directions, notamment entre la MOPPSI et GAP.

Engagées à la sortie des textes, les opérations de mise en œuvre des évolutions du SIRH ne sont pas anticipées. Ceci pose un problème de délais pour adapter les outils et mettre en œuvre l'accompagnement.

Par ailleurs, pour mieux définir les modes opératoires de gestion administrative, un certain nombre de liens entre la MOPPSI et GAP sont à créer ou à renforcer. En effet, il n'est pas dans les missions de la MOPPSI de piloter GAP. Actuellement, la MOPPSI n'est pas informée du plan de rattrapage de GAP, et ne peut donc en informer les PSI. La MOPPSI n'est pas destinataire des « flash Infos » que GAP diffuse aux PSI alors que la MOPPSI les pilote.

*3. Clarifier les responsabilités respectives de GAP et de la MOPPSI vis-à-vis des services employeurs et des PSI.
Acteur : le DRH.*

2.3.3. La sous-direction de la modernisation et de la gestion statutaires (MGS)

Selon les termes de l'article 2.5., modifié par Arrêté du 5 octobre 2011 - art. 4 « La sous-direction de la modernisation et de la gestion statutaires :

- contribue à définir la politique de modernisation des statuts des personnels, à l'exception de ceux qui sont gérés par la direction générale de l'aviation civile, et la met en œuvre ;
- élabore les statuts particuliers des personnels, à l'exception de ceux gérés par la direction générale de l'aviation civile ;
- élabore les règles collectives de gestion statutaire applicables aux personnels gérés par le ministère ;
- élabore les chartes de gestion des corps employés par le ministère, ou y contribue ;

- met en œuvre la politique de déconcentration de la gestion des personnels ;
- anime la gestion des personnels dont la gestion est déconcentrée ;
- met en œuvre les règles de gestion des personnels issus d'autres ministères, accueillis en position normale d'activité ou mis à disposition.

Elle comprend :

- le bureau de la modernisation et de la gestion statutaires des corps de catégorie A ;
- le bureau de la modernisation et de la gestion statutaires des corps de catégories B et C ;
- le bureau de la modernisation et de la gestion statutaires des personnels contractuels, des personnels d'exploitation et des personnels maritimes ;
- le bureau de l'expertise statutaire et du suivi des agents en position normale d'activité ou mis à disposition. »

Avant la réorganisation de 2011, les sous-directions étaient organisées par corps, dont elles assuraient la gestion complète (recrutement, concours, CAP, GA, GF.....). L'organisation actuelle aboutit à une sectorisation des gestions par éléments de processus.

Dans l'hypothèse d'une évolution de l'organigramme de la DRH à moyen terme, il serait donc opportun de procéder à une évaluation de cette gestion statutaire intégrée.

Les CAP constituent les principales interfaces entre MGS et GAP, dans des organisations à chaque fois différentes. MGS est positionnée pour mettre en œuvre, préparer et piloter la conduite des CAP.

MGS fournit des données pour GAP , à titre d'exemple :

- les tableaux des mobilités à l'issue des CAP,
- les tableaux d'avancement pour les promotions de grade publiés au bulletin officiel sous forme d'arrêtés,
- les listes d'aptitude publiées au bulletin officiel sous forme d'arrêtés,
- les tableaux de détachement dans l'emploi d'ingénieur en chef des travaux publics de l'État (ICTPE) ou les décisions de détachement dans l'emploi de conseiller d'administration de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (CAEDAD), ainsi que les renouvellements de détachement,
- les accords obtenus en CAP pour les détachements ou l'intégration dans les corps du MEDDE.

Ces éléments permettent à GAP de prendre les actes individuels d'affectation, de reclassement, de nomination, de détachement ou d'intégration.

MGS a aussi beaucoup d'interfaces avec d'autres sous-directions.

Il arrive parfois que MGS se substitue à GAP lors de la préparation des CAP et l'analyse des PM 104³. Plus particulièrement, MGS se charge d'échanger avec les services et de leur faire préciser leurs avis défavorables et leur classement.

MGS transmet les résultats des CAP à GAP pour la prise en gestion administrative et financière.

Pour les CAP disciplinaires, MGS préside, ROR procède à l'instruction des dossiers et transmet le résultat à GAP, qui doit prendre les arrêtés de sanction à l'issue de la commission.

4. *Vérifier que le calendrier des CAP permet à GAP la prise en compte en gestion administrative et financière des résultats, sans que cela génère des erreurs et retards de GA/GF.*
Acteurs : MGS, GAP.

Concernant la préparation des CAP, il arrive régulièrement que MGS prenne la main sur la finalisation des listings liés à la mobilité. En effet, il est souvent nécessaire de solliciter les services pour obtenir des compléments d'informations, notamment au sujet des avis défavorables émis par des services d'accueil. Cette situation est générée par le fait que la sous-direction qui prépare les supports de CAP n'assiste pas à ces CAP.

5. *Optimiser la gestion des PM104 en confiant à MGS la totalité du processus de préparation des CAP.*
Acteur : le DRH.

La mission a par ailleurs constaté deux points particuliers :

Pour les personnels contractuels en CDD ou CDI, tant en service qu'en cabinet, tout le processus est géré par MGS3, sauf la paye qui est assurée par GAP qui a les contacts avec la DRFIP. Les besoins « temporaires » (vacataires de catégorie C) sont gérés par GAP.

Les agents de MGS et de GAP, en particulier les équipes d'instructeurs, ont le sentiment de ne pas maîtriser l'ensemble du processus de gestion. En effet, certains agents de MGS vivent leur métier avec un sentiment « d'inachevé », car ils ne voient pas la traduction de leur travail dans les actes administratifs, notamment le travail fait après la CAP, de même certains agents de GAP s'interrogent sur la partie amont.

6. *Confier à GAP l'ensemble du processus GA-GF pour les contractuels.*
Acteur : le DRH.

2.3.4. La sous-direction de la gestion administrative et de la paye

Selon les termes de l'article 2.5.7, créé par Arrêté du 5 octobre 2011 - art. 4, « *La sous-direction de la gestion administrative et de la paye* :

³ document administratif qui matérialise la candidature d'un agent à la mobilité et l'accord, ou non, du service à l'accueillir

- assure la gestion administrative des personnels à l'exception de ceux qui sont gérés par la direction générale de l'aviation civile, et de ceux dont la gestion est déconcentrée, sauf en ce qui concerne la gestion déconcentrée au titre du périmètre de l'administration centrale ;
- assure la paye des personnels à l'exception de ceux qui sont gérés par la direction générale de l'aviation civile, et de ceux dont la paye est déconcentrée, sauf en ce qui concerne la gestion déconcentrée au titre du périmètre de l'administration centrale ;
- organise la paye des personnels à gestion centralisée et à gestion déconcentrée au titre du périmètre de l'administration centrale dont elle assure la gestion administrative ;
- assure la gestion administrative et la paye des personnels affectés en administration centrale ;
- assure ou organise l'instruction des dossiers individuels de retraite des personnels dont elle assure la gestion administrative et la paye, et met en œuvre le droit à l'information sur les retraites, de ces personnels.

Elle comprend :

- le bureau de la synthèse et des fonctions transverses ;
- le bureau de la gestion administrative et de la paye des agents de la filière administrative, sociale et médico-sociale ;
- le bureau de la gestion administrative et de la paye des agents de la filière technique ;
- le bureau de la gestion administrative et de la paye des agents de la filière maritime et des personnels contractuels ;
- le pôle de validation des mouvements de paye. »

GAP, qui assure la paye des agents d'administration centrale et des agents affectés en services déconcentrés relevant de corps de catégorie A et des corps à faibles effectifs, est l'un des gestionnaires de paye ministériels. Elle présente notamment les particularités de traiter un volume très important de paye et d'être située au sein de la DRH.

Toutefois, la mission a constaté que la réalité des gestions administratives et financières est plus complexe que les textes, ainsi que le démontre le tableau figurant en annexe 5 qui précise « qui fait quoi ». Ce tableau a été réalisé par GAP lors de la mission d'audit.

Le fait que MGS et GAP aient des organisations croisées (par niveau pour MGS, par filière pour GAP) ne simplifie pas les relations.

2.3.5 Le département de la politique de rémunération, d'organisation du temps de travail et de la réglementation (ROR)

Selon les termes de l'article 2.5.8, créé par arrêté du 5 octobre 2011 - art. 4, « le département de la politique de rémunération, de l'organisation du temps de travail, et de la réglementation :

- anime la mise en œuvre, dans les services, de la politique de rémunération des personnels ;*
- élabore et met en œuvre les dispositifs indemnitaires applicables aux personnels du ministère ;*
- élabore les règles relatives à l'organisation du temps de travail, et aux dispositifs indemnitaires afférents ;*
- connaît des questions réglementaires relatives aux ressources humaines ;*
- assure l'instruction des dossiers des agents du ministère relevant de la commission de déontologie ;*
- instruit les affaires disciplinaires des agents à gestion centralisée relevant du ministère et conseille les services déconcentrés dans ce domaine ;*
- assure l'instruction et la délivrance des commissionnements des agents.*

Il comprend :

- le bureau de l'organisation du temps de travail ;*
- le bureau de la politique de rémunération ;*
- le bureau de la réglementation. »*

Le département ROR n'intervient pas directement dans le processus de pré-liquidation de la paye mais intervient dans le processus indemnitaire (impact sur le montant de la paye à verser à l'agent) à travers ses différentes actions listées ci-dessous qui peuvent être dissociées en deux parties :

d'une part, celles ayant un impact direct :

- préparation et conduite d'exercices d'harmonisation indemnitaire pour personnels non rattachés à un groupe d'harmonisation,*
- pilotage du processus d'harmonisation des ISS (indemnité spécifique de service),*
- élaboration des règles de gestion indemnitaire collective,*
- établissement de fiches financières individuelles : après validation du service employeur, les montants sont pris en compte par les gestionnaires de paye.*

et d'autre part celles ayant un impact indirect⁴.

Le pilotage des campagnes d'harmonisation de primes impacte particulièrement la mise en paye pour le corps des ITPE, car le coefficient individuel de l'agent doit être intégré à la base de données ISS.

Lors du lancement du processus d'harmonisation, ces bases doivent être transmises aux PSI, qui les reçoivent et les transmettent aux services employeurs, qui doivent donc utiliser le logiciel ISS CMI services pour saisir les propositions de coefficient individuel de leurs agents⁵. La descente initiale de ces bases vers les régions implique qu'elles soient à jour. En effet, un dossier comportant une erreur détectée au niveau local (grade, affectation, quotité de travail..) remontera avec cette même erreur, ce qui amplifiera l'écart en paye, sachant que les régions n'ont pas la main pour modifier les dossiers.

Si les régions pouvaient modifier les dossiers (en dehors du CMI), ceux-ci seraient rejetés lors de leur injection dans les bases de GAP puisque les informations dossiers descendus/dossiers remontés ne correspondraient pas.

Devant les difficultés, une procédure spécifique de descente des bases préalable effectuée par ROR a été mise en place en 2014 (pour les ISS 2013), afin que les PSI signalent à GAP les dossiers à rectifier, et que des bases propres puissent redescendre vers les PSI aux fins d'harmonisation.

Les bases une fois transmises par les PSI aux services employeurs, ceux-ci saisissent dans *ISS CMI services* les coefficients de modulation individuels qu'ils souhaitent attribuer à leurs agents, puis font remonter ces bases aux PSI.

Ceux-ci les intègrent dans *ISS CMI région*, et modifient les seules propositions de CMI qui doivent l'être à l'issue de leur commission d'harmonisation. Les bases peuvent alors remonter à ROR pour vérification des coefficients moyens d'harmonisation par région, puis être transmises à GAP pour être injectées dans l'outil ISS. Ce processus n'implique donc pas de ressaisie si tous les acteurs utilisent le logiciel ISS.

Ce processus ne fonctionne pas actuellement pour les ID(C)TPE, qui sont harmonisés par les MIGT, ces dernières n'utilisant pas cet outil. Un essai devait être fait avec une MIGT qui s'était portée volontaire lors de la réunion ROR/SG des MIGT de mai 2014 pour utiliser ISS CMI région, mais les bases de cette région n'ont pas été rectifiées à temps. Pour les ID(C)TPE, il faut donc que quelqu'un saisisse tous les coefficients, ce qui représente plusieurs centaines d'agents. En 2014, ROR a fait cet exercice, bien que non dimensionné pour cela ; un arbitrage est à prendre pour formaliser la responsabilité de cette saisie.

⁴ Représentation du ministère aux réunions interministérielles concernant la rémunération et les textes indemnitaires

- Rôle de plate-forme indemnitaire en matière de politique de rémunération ministérielle et vis-à-vis des partenaires ministériels
- Élaboration des textes (*décrets, arrêtés*) et des circulaires indemnitaires relatifs aux personnels, à la nouvelle bonification indiciaire, aux frais de mission et de changement de résidence, à la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA), au CET, aux primes ou indemnités liées à la révision générale des politiques publiques (RGPP)
- Pilotage des mesures catégorielles

⁵ Cf le logigramme ISS en annexe 1 et le logigramme NBI en annexe 2.

Concernant l'administration centrale, un paramétrage de l'outil reste nécessaire afin que CRHAC puisse l'utiliser. Aucune échéance n'a été annoncée à la mission.

Pour 2015 (ISS 2014), et afin de ne pas retarder le processus d'harmonisation, le logiciel ISS doit évoluer afin que les services harmonisateurs puissent proposer d'éventuelles corrections des dossiers des agents tout en effectuant le processus d'harmonisation. Cela évitera d'avoir à mettre à jour toutes les bases avant de les transmettre aux harmonisateurs.

Toutefois, les dossiers dont les paramètres auront été modifiés ne pourront pas être injectés dans *ISS centrale*, à l'issue de leur remontée, sans que GAP n'ait effectué au préalable les modifications correspondantes dans ReHUCIT. Les dossiers jugés corrects seront quant à eux injectés dans *ISS centrale* pour traduction en paye.

Le document qui fait foi en cas de contestation demeure le tableau d'harmonisation daté et signé. C'est la raison pour laquelle en plus des bases ISS (DREAL) et des tableaux EXCEL (MIGT), ROR demande toujours une version scannée du tableau d'harmonisation. Les coefficients rentrés en machine devraient être les mêmes que ceux de ce document, et donc les notifications éditées par le logiciel.

Le logiciel ISS permet l'édition de tableaux de contrôle des données des bases ISS, afin de les confronter aux tableaux signés par les harmonisateurs. Il conviendrait de transmettre de façon systématique ces tableaux signés aux chefs de pôle ou aux gestionnaires pour effectuer des contrôles.

7. Faire évoluer le logiciel ISS, d'une part pour prendre en compte d'éventuelles modifications des données d'un agent par les SE ou PSI, et d'autre part pour permettre à CRHAC d'entrer les coefficients des agents affectés en administration centrale, et aux MIGT les coefficients des ingénieurs divisionnaires et en chef. Acteurs : DRH, SPSSI.

2.4. GAP subit encore en 2015 les conséquences de l'abandon du projet de raccordement à l'ONP

La mission d'audit a constaté que l'abandon du projet du raccordement de la paye à l'Opérateur National de Paye (ONP), avait encore des conséquences importantes sur le fonctionnement du processus de paye.

Les questions liées à la tenue des délais pour mettre à jour des données relatives à la gestion administrative et les erreurs sur la paye ont plusieurs origines :

- GAP est issue de la réorganisation de la DRH de 2011, dont l'un des objectifs de la création était le rapprochement de la gestion administrative et de la gestion financière, notamment pour assurer une meilleure qualité de service aux agents et un traitement uniforme, en préparation du raccordement à l'ONP.
- à partir de mi-2012 et jusque début 2014, les pôles GA/GF ont été progressivement constitués, conformément aux prescriptions imposées par le raccordement à l'ONP qui devait avoir lieu en 2013. Sur le plan de la gestion financière, la décision de concentrer en administration centrale la gestion financière des agents de catégories A et les corps à faibles effectifs, a eu pour

conséquence la remontée de près de 7000 payes en provenance de toutes les DDFIP/DRFIP. Le total de ces mouvements a concerné environ 6700 agents.

- GAP a dû absorber en 2013 les conséquences de l'abandon de la déconcentration des dossiers des 18 000 agents de catégorie B vers les PSI, comme initialement prévu. Elle devait conduire à un équilibre de charge entre la sous-direction concernée et les PSI⁶.

Par conséquent, GAP a connu deux « réorganisations » en 4 ans, dont la première qui l'a inscrite dans un processus maîtrisé de réorganisation d'une administration centrale, et en 2013, une seconde qui a conduit la sous-direction à s'adapter à des paramètres nouveaux dont les impacts ont été sous-évalués collectivement. GAP n'était pas dimensionnée pour la charge de travail supplémentaire due à l'inachèvement du processus croisé de remontée/déconcentration des payes.

Le contexte de réorganisation récente, encore en phase d'appropriation par un grand nombre d'agents de GAP qui doivent acquérir de nouveaux aspects métiers, plaide dans un premier temps pour des ajustements et des optimisations de fonctionnement plus que pour une nouvelle réorganisation.

2.4.1. Poursuivre la fiabilisation et augmenter le volume traité

Les sources d'erreurs ont des origines multiples et les moyens mis en œuvre pour améliorer la situation n'ont pas encore produit totalement leurs effets.

Les causes des erreurs sont souvent mal vécues par les agents, ce qui entraîne un déficit d'image de la sous-direction et une forte pression psychologique sur l'ensemble de la chaîne hiérarchique.

Des erreurs sur la paye sont liées en grande partie à la complexité des opérations elles-mêmes, à titre d'exemple :

Exemples de complexités non évaluées a priori au titre des travaux préparatoires de la remontée des payes, mais gérées in fine par GAP :

-impacts des astreintes (de décisions et de sécurité)

-primes en Corse

-primes DOM/TOM

-dossiers IRCANTEC (cotisations plafonds A et B à reconstituer « à la main » pour les périodes de temps partiel, ou antérieures au ministère, reconstitutions dorénavant remontées au niveau central)

-personnel en ZUS (bonification d'échelons)

-NES : 18 000 personnes reclassées en 5 mois

⁶**GAP en quelques chiffres :**

- en 2011 : GAP = 105 ETPE, dont 76 ETPE sont répartis dans 3 bureaux de gestion ; gestion administrative de 43 000 agents et la gestion financière équivalant à 5600 actes ;

- en 2013 : GAP = 114 ETPE, dont 81 ETPE sont répartis dans les 3 bureaux de gestion ; gestion de 43 000 agents et 13 000 dossiers de paye, remontés en 5 vagues rapprochées durant 2013 et 2014

- en 2015 : 1200 dessinateurs sont remontés en gestion administrative

NB : jusqu'en 2014, un gestionnaire de GAP gérait entre 800 et 1000 agents alors que le ratio ONP était estimé inférieur à 350 ; en mars 2015 : un gestionnaire gère en moyenne 350 agents au sein du pôle technique des catégories A (GAP31), et en moyenne sur toute la sous-direction ce ratio est de 500 (ratio fourni par GAP).

-changement de grille des agents de catégorie C au 1^{er} février 2014 et au 1^{er} janvier 2015

-CIGEM

-dé-précarisation

-campagne d'harmonisation des primes (remontées, intégration)

-NBI : paiements sans arrêts dans certains services déconcentrés à rectifier pour permettre un versement sous contrôle des nouveaux comptables assignataires

-le remboursement des déplacements domicile-travail : en province un agent peut changer hebdomadairement de moyen de transport

-300 ingénieurs des mines et de l'industrie en poste en administration centrale dont les primes sont calculées à la main

- plusieurs centaines de services employeurs

- harmonisation entre employeurs des modalités de mise en œuvre de l'indemnité compensatrice de la CSG (dite « 489 ») et impact des contrôles reportés au niveau central

- conséquences de la compétence de deux comptables assignataires sur la paye des agents d'un même corps

2.4.2. GAP, sous-direction d'une administration centrale et structure nationale de paye

Malgré le travail réalisé par PPS, visant à faciliter la remontée en paye, les dossiers financiers en provenance des PSI se sont avérés incomplets, eu égard aux pratiques locales, et pour certains non à jour. GAP doit les reconstituer au fur et à mesure, ce qui entraîne un sentiment d'incompréhension de la part des services employeurs et des agents. De plus, les différences de pratiques, même à la marge des directions des finances publiques, entraînent des demandes complémentaires de GAP.

2.4.3. Le cas particulier de GAP 3 : un bureau sous pression

Il connaît un fort turn-over des agents et des vacances de postes alors même qu'une technicité est nécessaire pour la gestion des primes. Néanmoins, les arrivées récentes correspondent aux départs envisagés :

- arrivée de 5 personnes à GAP3 en décembre 2014. Arrivée de 3 personnes en mars/avril 2015. En paye, ces 8 agents ne seront opérationnels qu'au bout d'un an, en GA ils pourront être opérationnels dans 6 mois.
- affectation de 5 agents fin 2014 et de 3 agents en 2015 : 4 au pôle des agents de catégorie A, 1 au pôle des agents de catégorie B, 2 au pôle des agents de catégorie C, 1 au pôle Paye.
- à noter que 2 adjoints de chef de pôle sont arrivés en novembre 2014 (adjointe à la cheffe de pôle Paye, qui correspond à une création de poste et adjointe au chef de pôle des agents catégorie C, suite au départ du titulaire précédent en août 2014). En outre, le pôle des agents de catégorie B a été doté d'une adjointe par mutation interne.
- parallèlement, plusieurs agents demandent à partir : 4 au pôle A, 2 au pôle B, 2 au pôle C et 1 au pôle paye.

Parmi les partants, il s'agit souvent de personnes qui ont le profil « paye » et sont expérimentés.

Durant cette mission, l'équipe d'audit a constaté l'arrivée d'un nouveau chef de bureau à GAP3.

La mission d'audit a constaté que les autres bureaux de la sous-direction connaissaient moins de difficultés que GAP3.

Le bureau GAP3 gère⁷ :

- en GA : tous les agents de catégorie A, tous les agents de catégorie B et tous les agents de catégorie C de la filière technique sauf pour certains actes dont la gestion est semi-déconcentrée, ou pour certains corps (exemples : agents en PNA entrante, IPEF). De même en ce qui concerne les agents affectés en établissements publics notamment pour les corps de l'environnement, avec pour ceux affectés au CEREMA ou VNF, certains actes de gestion délégués à ces établissements ;
- en GF : tous les agents de catégorie A de la filière technique (sauf les IPEF, les PNA entrantes affectées en services déconcentrés et tous les agents affectés dans des établissements publics), tous les agents de catégorie B affectés en administration centrale, tous les adjoints techniques et les agents de catégorie C de l'environnement affectés en administration centrale.

Depuis peu, chaque gestionnaire gère un portefeuille stable d'agents et d'employeurs. Le gestionnaire assure la gestion administrative et toute la traduction en paye y compris l'indemnitaire. En paye, le gestionnaire ne gère qu'une partie : la prise en charge de l'agent (l'indiciaire et les primes de base : ISS et PSR) et les temps partiels.

Le pôle de la gestion financière et du pilotage de la paye⁸ assure le paiement des astreintes, primes informatiques, remboursement domicile/travail, CET, GIPA, les SFT, valide les changements d'adresse, les changements de RIB. Il assure également la traduction en paye des absences des élèves de l'ENTPE. En outre, le chef du pôle est le référent en matière de paye auprès des autres chefs de pôle du bureau et procède aux contrôles de la paye en préparation (« pilotage »).

La spécificité du bureau GAP3 (par rapport à GAP2 et GAP4) est le traitement de l'ISS⁹, une prime comptant de multiples paramètres (grade, échelon, quotité de travail, groupe, CMI, positions interruptives, paiement des périodes d'intérim etc.), payée avec un an de décalage, qui requiert de récupérer et suivre de nombreux éléments concernant l'agent dans sa situation passée. Les réclamations proviennent surtout des agents de catégorie A (ISS) : environ 7 % des anomalies de paye (500 tickets pour 7000 agents en paye).

⁷Organisation du bureau GAP3, 4 pôles, selon les catégories A, B, C :

- pôle cat A : chef de pôle, son adjoint, et 11 gestionnaires
- pôle cat B : chef de pôle, son adjoint, et 7 gestionnaires
- pôle cat C : chef de pôle, son adjoint, et 5 gestionnaires
- pôle paye : chef de pôle, son adjoint, et 3 gestionnaires et 4 au 1^{er} avril 2015

⁸ Dans les trois bureaux nous retrouvons un pôle de la gestion financière et du pilotage de la paye dont les chefs de pôle ont ce rôle de référent et de contrôle.

⁹ Difficultés informatiques :

Pour payer un ITPE, il est nécessaire d'utiliser 3 logiciels. Une opération effectuée dans l'un des logiciels peut fausser la situation dans les deux autres et générer des anomalies. Cela est similaire dans tous les bureaux de GAP, mais la spécificité GAP3 est l'ISS, et l'outil logiciel corollaire.

Le taux d'anomalie qui a été déclaré à la mission par le service serait de 10 %, dont la moitié nécessiterait un certain niveau d'expertise pour apporter une réponse.

La mission a contrôlé en une matinée 25 dossiers d'agents de la région Centre qui avaient fait l'objet d'un signalement par le DREAL en janvier 2015. Parmi ces dossiers, 7 n'avaient pas encore (11 mai 2015) fait l'objet de correction malgré de nombreux rappels.

Une réunion, dès juin 2015, à GAP sur le poste de travail du gestionnaire concerné avec le secrétariat général de chaque DREAL (au titre de responsable de zone de gouvernance des effectifs - RZGE) doit permettre de résorber l'ensemble des réclamations.

8. *Mettre en place dès juin 2015 un plan de résorption des erreurs, pour chaque région, à traiter en direct avec les gestionnaires de GAP, piloté et suivi par la sous-directrice de GAP.
Puis, dans un second temps, procéder à des contrôles exhaustifs des dossiers par une équipe dédiée en priorité sur les corps techniques.*

2.4.4. Le contrôle de la qualité juridique et financière : GAP1 et GAP5 interviennent aux deux extrémités de la chaîne de production

La sous-direction GAP n'est pas seulement une sous-direction de production, mais elle est garante de la qualité juridique de sa production. L'une des principales finalités de la création de GAP était l'homogénéisation au niveau national de la paie et de la gestion administrative. Ainsi, GAP1 et GAP5 interviennent comme « contrôles internes » des processus gérés par la sous-direction.

Les missions de GAP1 sont les suivantes : synthèse et affaires transverses. Au titre de la synthèse, le bureau assure la réalisation du tableau de bord, procède aux extractions des contrôles croisés entre les données en gestion administrative et en paie, assure la rédaction des fiches de procédure, assure la rédaction des Flash-infos GAP, assure la gestion et le suivi des tickets *CentralGap* (voir plus loin 3.2) ainsi qu'une partie des réponses en direct selon leur degré de complexité. Au titre des affaires transverses, le bureau assure les activités retraite pour tous les agents de l'administration centrale et pour tous les agents qui ont quitté le ministère mais qui doivent faire instruire partiellement leur dossier au moment de la retraite, assure la gestion de la cellule des 53 000 dossiers individuels, assure la diffusion de tous les arrêtés pris par GAP pour le compte de tous les bureaux (sauf emplois fonctionnels), assure enfin la réservation des titres de transport au titre des congés bonifiés pour toute l'administration centrale.

Le bureau assure aussi la veille juridique pour la sous-direction.

9. *Transférer l'activité de réservation des titres de transport au titre des congés bonifiés pour toute l'administration centrale à CRHAC, qui est le BRH de la DRH. Acteur DRH.*

Les missions de GAP5 sont les suivantes. La sous-direction assure toutes les opérations de codification en paye lors des chantiers de restructuration ou réorganisation des services (exemple : remontée des payes, sortie des effectifs affectés dans les nouveaux établissements publics), assure quelques contrôles thématiques sur des sujets paye, exerce une fonction de conseil auprès des bureaux sur des procédures de paye très techniques, assure le contrôle et la validation des titres de perception pour le compte de tous les bureaux, enfin a à sa charge la réception et le tri des bulletins de paye des 5 800 personnes de l'administration centrale. GAP5 assure la veille juridique des procédures de paye et en informe les bureaux voire forme les agents à la bonne compréhension des changements sur la procédure de paye et assure également l'administration de la base GESPRIM.

10. Positionner et renforcer le rôle de GAP 1 sur ses capacités d'expertise et de contrôle et mettre à l'étude une fusion-réorganisation de GAP1 et GAP5. Acteur DRH.

2.5. Le gestionnaire, au cœur des opérations administratives et financières

2.5.1. La gestion administrative et la gestion financière : deux expertises à concilier

Le gestionnaire, le plus souvent agent de catégorie C, dispose d'un portefeuille d'agents dont il a la responsabilité tant en termes de gestion administrative (GA) que de gestion financière (GF)¹⁰. Ces deux compétences sont désormais requises pour chaque gestionnaire. Avant la mise en place de l'organisation actuelle de la sous-direction GAP, des gestionnaires étaient affectés à des opérations de gestion administrative exclusivement, les autres à des opérations de gestion financière.

2.5.1.1. des parcours d'intégration plus ou moins difficiles

De manière générale, l'intégration GA-GF a été accueillie plutôt favorablement par les gestionnaires de profil GA, avec davantage de réticences de la part des gestionnaires de profil GF, ces derniers craignant que leur expertise ne soit dévalorisée voire perdue. La gestion financière est perçue par les gestionnaires comme plus délicate et sensible que la gestion administrative.

Au-delà de cette rencontre de deux cultures métier, GAP a dû mettre en place concrètement cette intégration. Si tous les bureaux de GAP partageaient les mêmes objectifs de procéder à l'intégration de la GA et la GF pour leurs gestionnaires, cela s'est traduit de manière hétérogène entre les bureaux. A GAP2, l'intégration a été initiée en 2012 et s'est achevée en 2013. Des binômes entre gestionnaires au profil GA et ceux au profil GF ont été créés, des tutorats entre gestionnaires ont pu être mis en place. Les autres bureaux gestionnaires, GAP3 et GAP4, ont d'abord été confrontés aux départs d'un certain nombre d'agents et ont dû stabiliser les effectifs, notamment au niveau des postes d'encadrement. Ce n'est que début 2014 que GAP3 a mis en place effectivement l'intégration GA-GF pour ses gestionnaires.

¹⁰ Au MAAF, les gestionnaires sont plutôt des personnels de catégorie B.

2.5.1.2. l'informatique ne suffit pas à l'intégration complète GA-GF

Le gestionnaire utilise le logiciel ReHUCIT lui permettant de traiter les opérations de gestion administrative ainsi que les éléments de gestion financière.

L'outil informatique n'opère pas automatiquement une intégration entre gestion administrative et gestion financière, au sens où il y aurait traduction en paye automatique après validation d'un acte administratif ou de toute information ayant une incidence sur la paye (SFT...etc.). C'est le gestionnaire qui est acteur de l'intégration entre les deux domaines GA et GF.

Concernant la gestion des primes, le gestionnaire doit travailler sur les logiciels spécifiques et indépendants (GESPRIM, GESFIN, ISS, PSR), dont les données de GF basculent automatiquement dans ReHUCIT à la fin du mois. Cependant, il apparaît que des gestionnaires saisissent parfois des données directement dans ReHUCIT sans mettre à jour par exemple ISS. Les calculs deviennent alors erronés, car la base ISS devient référence pour les calculs ultérieurs. Ainsi, la base non mise à jour (ISS dans ce cas) s'impose à l'autre (ReHUCIT). Cela explique une partie des erreurs et retards dans la traduction en paye des actes administratifs. Lorsque des ajustements sont nécessaires en fin de mois, une saisie directe dans ReHUCIT doit s'accompagner d'une saisie identique dans l'outil prime concerné.

La multiplicité des outils et leur interopérabilité partielle constituent une source potentielle d'erreurs et requièrent que le gestionnaire acquière rapidement un niveau d'expertise élevé sur chacun de ces outils.

2.5.1.3. une multiplicité d'acteurs traite du même dossier

Les opérations de gestion administrative et financières d'un agent donné ne sont pas concentrées et intégrées, ni dans un seul outil (comme vu précédemment), ni entre les mains d'un seul gestionnaire.

Pour un même agent du ministère, certaines saisies sont réalisées par le service employeur, d'autres par GAP. Un certain nombre de saisies sont réalisées par le service employeur : les changements d'adresse, les congés maladie ordinaires, les astreintes, les heures supplémentaires, les changements de situation familiale. Cela est envoyé à GAP pour validation puis traduction en paye. En revanche, pour d'autres opérations (SFT, indemnités de transport), c'est GAP qui assure la saisie des informations dans ReHUCIT, au vu des informations transmises par le service employeur. Par exemple, pour le nombre d'enfants, le service employeur reçoit de l'agent les pièces justificatives relatives aux enfants puis les envoie à GAP ; puis le gestionnaire GAP saisit dans ReHUCIT le SFT.

Dans le cas d'agents en poste dans un service déconcentré et dont la gestion administrative et financière est assurée à GAP, la signature d'un certain nombre d'actes de gestion et néanmoins déléguée localement. Le gestionnaire de GAP prépare les actes de gestion administrative de cet agent, les envoie au service employeur pour signature par l'autorité en service déconcentré, et attend le retour de l'acte signé avant de procéder aux opérations de paye. A titre d'illustration, un agent en DDT fait début avril sa demande de temps partiel : la demande est envoyée à GAP qui prépare l'arrêté, puis l'envoie à la DDT pour signature. Cela est retourné à GAP fin

avril, ce qui se traduira en paye, dans le meilleur des cas, au mois de mai : cela génère un trop-perçu car l'agent travaillera à temps partiel en mai, sur la base de son arrêté de temps partiel à partir du 1er mai, dûment signé, mais avec un salaire de temps plein. De même, il a été signalé à la mission des cas d'agents qui, plusieurs mois après être passés d'un temps partiel au temps plein, n'ont pas vu de modification de leur traitement.

2.5.1.4. Les limites de l'intégration GA-GF

Chaque gestionnaire de GAP devait traiter l'intégralité des gestions administratives et financières d'un agent donné. Ces gestions sont constituées, de données produites par le service employeur sur la base de pièces justificatives fournies par l'agent (données personnelles) et d'actes administratifs signés par l'administration.

Cette organisation a cependant conduit à des retards dus à l'abondance des astreintes et complexité du remboursement domicile/travail notamment. C'est pourquoi, après la dynamique d'intégration GA-GF au niveau de chaque gestionnaire, GAP connaît récemment un mouvement de « re-spécialisation » de la fonction paye. Ainsi, dans les bureaux GAP2, GAP4 et GAP3, le pôle paye qui avait quasiment disparu du fait du processus d'intégration GA-GF, s'est étoffé à nouveau, faisant ainsi de certaines activités de la paye un métier et une spécialisation à part entière (Cf.le point 2.4.3).

Les pôles de la gestion financière et du pilotage de la paye des bureaux GAP2 et GAP4, respectivement GAP25 et GAP44, ont évolué courant 2014. Alors que la GF était auparavant dans tous les pôles, il a été observé que beaucoup de retards était pris dans cette organisation (les CET, paiement des périodes d'intérim, astreintes, changement d'adresse, changement de RIB, de transport...etc), avec de multiples relances des services. L'organisation a été revue ainsi : dès lors qu'il n'y a pas nécessité de traduire en paye un acte de GA, cela est dissocié du pôle gestionnaire et rattaché au « pôle paye ». Les équipes de ces « pôles paye », GAP25 et GAP44, ont été ainsi renforcées, notamment par des gestionnaires en difficulté sur l'intégration GA-GF.

Concernant GAP3, à l'automne 2014, soit neuf mois après l'intégration GA-GF dans chaque pôle de ce bureau, il a été décidé d'installer 3 agents au pôle paye pour assurer les éléments de paye non pris en charge par les gestionnaires. Le pôle paye est actuellement compétent sur tous les sujets transverses non spécifiques à un pôle à l'identique des deux autres pôles GAP25 et GAP44.

Ainsi, si l'intégration GA-GF semble théoriquement une bonne idée, en pratique un certain décloisonnement a été opéré afin de désengorger les pôles de gestion et fluidifier l'avancement du traitement des dossiers. GAP a récemment évolué en adoptant une organisation lui permettant de s'adapter en partie aux problèmes rencontrés.

2.5.2. Des difficultés nouvelles et nombreuses pèsent sur le gestionnaire

2.5.2.1. Les conséquences de la remontée de la paye des catégories A

Le gestionnaire est au cœur de plusieurs changements organisationnels, culturels et techniques survenus en une période très courte. C'est à son niveau que prennent corps l'ensemble de ces évolutions. En plus des changements culturels évoqués ci-dessus concernant l'association du métier « gestion administrative » avec le métier « gestion financière », nous pouvons évoquer ci-dessous les principales contraintes auxquelles il est confronté du fait de la remontée de la paye des catégories A, et qu'il doit intégrer :

- un volume important de dossiers à traiter : les vagues de remontée de paye des catégories A, alors que les bureaux de gestion à GAP n'étaient pas encore prêts à absorber le volume de dossiers, a généré une augmentation de la taille des portefeuilles par gestionnaire. Avant le recrutement fin 2014 de huit gestionnaires, le ratio atteignait 800 agents pour 1 gestionnaire. Aujourd'hui à GAP 31 pôle des A techniques, il est de 350 agents par gestionnaire, en moyenne ;
- la multiplicité des interlocuteurs : avec la remontée de la paye des catégories A et des corps à faibles effectifs, le gestionnaire se retrouve en relation avec de nombreux services employeurs (plus de 300 en relation avec GAP). Chaque employeur ayant organisé ses propres modalités de travail, le gestionnaire se retrouve confronté alors à une hétérogénéité de pratiques d'un service à l'autre ;
- les relations avec deux trésoreries générales, la DRFIP75 (pour les agents en administration centrale) et la DDFIP94 (pour les agents en service déconcentré) : les pratiques et les exigences sont différentes entre ces deux interlocuteurs, et de celles des DDFIP avec lesquelles l'agent était auparavant en relation ;
- la remontée des payes s'accompagne également d'une remontée des retards, des erreurs et problèmes non traités localement : GAP a observé des retards de paiement de solde ISS datant de 2010, 2011 et 2012, qui auraient dû être versés avant la remontée des payes. Les gestionnaires de GAP héritent ainsi de ces problèmes non résolus auparavant ;
- la multiplicité des outils et leur appropriation : 4 logiciels spécifiques pour les primes (GESFIN, GESPRIM, PSR, ISS), ainsi que le logiciel ReHUCIT. La remontée de la paye des catégories A a induit pour les gestionnaires la découverte d'un nouveau logiciel : le logiciel GESFIN, qui était utilisé dans les services déconcentrés mais non en administration centrale (pour les primes statutaires hors filières techniques)-
- les gestionnaires expérimentés ont un double travail à fournir : ils réalisent les tâches qui leur sont imparties dans leur portefeuille de gestion et ils s'emploient à former et aider les gestionnaires arrivants. A cela s'ajoute la gestion des urgences et l'expertise sur les dossiers signalés.

2.5.2.2. Des repères difficiles à construire dans un contexte instable

Les vacances de poste longues et successives au niveau de chef de bureau ou de leur adjoint ont contribué à ce retard de mise en place de la nouvelle organisation. En effet, si l'intégration GA-GF s'est faite entre 2012 et 2013 au sein du bureau GAP2, les bureaux gestionnaires GAP3 et GAP4 ne l'ont opérée que plus tardivement. GAP3 a commencé à la mettre en place en janvier 2014, soit au milieu du processus de remontée des payes des A (qui s'est étalée de juin 2013 à avril 2014). Cela signifie que de juin 2013 à décembre 2013, les gestionnaires paye de GAP3 ont dû assurer la totalité de la paye absorbant au passage les deux premières vagues de remontées.

De plus, dans certains bureaux de GAP les portefeuilles (nombre et type d'agents à gérer, pour chaque gestionnaire) ont longtemps été instables. À titre d'illustration, un gestionnaire de GAP3 a vu son portefeuille changer cinq fois en l'espace de huit mois en 2014. Cela résulte de l'instabilité des effectifs employés dans le bureau (plusieurs départs, vacances de postes, arrivées), mais parfois d'un défaut d'encadrement de proximité permettant une répartition claire et stable des attributions de chaque gestionnaire. Pour favoriser un meilleur suivi des agents, il conviendrait que le portefeuille attribué à chaque gestionnaire soit stable sur une période relativement longue.

Par ailleurs, pour le traitement au quotidien des dossiers, les gestionnaires éprouvent le besoin de fiches pratiques et de guides communs à l'ensemble de la sous-direction, qui fixent l'interprétation des textes et leur application. Si des chefs de bureaux, GAP1 ou GAP5, produisent des fiches, la mission a pu constater que les gestionnaires sont en attente d'un certain nombre de fiches pratiques qui leur seraient utiles. Pour les astreintes par exemple, les interprétations des textes sont très diverses au sein même de la sous-direction, d'un bureau à l'autre, d'un agent à l'autre. Par ailleurs, des incohérences sont observées entre les justificatifs et ce qui est saisi dans ReHUCIT par les services employeurs. Ceci fait l'objet de nombreux allers-retours entre le gestionnaire de GAP et eux jusqu'à obtenir les corrections demandées par GAP.

De l'ensemble de ces contraintes cumulées qui se concentrent au niveau du gestionnaire, il en résulte que la situation est difficile à vivre pour les gestionnaires de GAP, soumis à des contraintes fortes et des amplitudes de travail élevées. Des agents expérimentés partent, des postes restent vacants, le recrutement est difficile, d'autant plus que GAP est en Île-de-France et que les opportunités de mobilité sont élevées.

2.5.3. Le recrutement massif et récent de gestionnaires : le défi de construire et pérenniser une expertise

Des recrutements de gestionnaires ont eu lieu fin 2014 et début 2015 : 15 personnes sont arrivées à GAP, issues d'un recrutement sans concours. À titre d'illustration, 5 gestionnaires ont été recrutés à GAP3 en décembre 2014 et 3 en janvier 2015.

À leur arrivée, plusieurs formations leur ont été dispensées, soit par des agents en interne soit par des agents extérieurs au ministère, sur les sujets suivants : droit administratif, fondamentaux de la paye, logiciel ReHUCIT, ainsi qu'une compilation de textes, de décrets que chacun doit intégrer au fur et à mesure des cas qui se présentent. Au quotidien, l'aide la plus précieuse vient des collègues, notamment les chefs de pôles – lorsque leur poste n'est pas vacant – ou les gestionnaires plus

anciens. En outre, une personne de GAP5 vient assister ponctuellement des agents de GAP3, leur montrant sur le poste de travail comment traiter un certain nombre d'opérations. Si cela participe à l'accompagnement et la formation des gestionnaires nouvellement arrivés à GAP, il faut prendre aussi en compte que cela s'effectue au détriment des missions de contrôle incombant à GAP5.

Une chargée de mission du pilotage de la paye, placée auprès de la sous-directrice, a été nommée et a parmi ses missions celle de veiller à la bonne intégration des nouvelles recrues.

Ce recrutement massif ne signifie pas pour autant absorption des stocks et résolution immédiate des problèmes rencontrés à la sous-direction. D'une part ces recrutements s'effectuent alors que d'autres agents, dans des proportions similaires, sont sur le départ. A titre d'illustration, 9 gestionnaires à GAP3 envisagent de partir. Parmi eux, il s'agit souvent de personnes expérimentées et ayant un profil davantage « paye », compétence particulièrement longue et difficile à acquérir. D'autre part, la capacité opérationnelle requise pour ces gestionnaires prendra un temps certain, et nécessite des efforts soutenus en formation et accompagnement. Ces gestionnaires devraient commencer à être opérationnels au bout de six mois en gestion administrative, et d'un an en gestion financière.

Si ces recrutements apportent un potentiel en force de travail et envoient un signal encourageant aux partenaires de la sous-direction, il n'en reste pas moins que beaucoup reste à faire pour tirer avantage de ces recrutements. Le risque est que la montée en puissance soit trop lente, compte tenu des échéances à court terme auxquelles sont confrontés les bureaux gestionnaires de la sous-direction, ou qu'elle n'ait pas lieu.

Les recommandations proposées tendent à remettre le gestionnaire au centre de l'attention de la structure administrative :

*11. Veiller à la stabilité du portefeuille de gestion de chaque gestionnaire.
Acteur GAP.*

*12. Constituer une cellule d'expertise pérenne associant chefs de pôles et chefs de bureau et adjoints pour traiter les réclamations et les stocks sur les dossiers complexes. Renforcer le rôle de contrôles des dossiers par les chefs de pôle.
Acteur GAP.*

*13. Mieux former et accompagner les gestionnaires, notamment produire et diffuser des fiches pratiques sur les sujets non encore couverts et pour lesquels les gestionnaires sont en attente et veiller à la transmission du savoir.
Acteur DRH dont GAP.*

3. Le système d'information des ressources humaines (SIRH)

Le SIRH se compose :

- du système d'information ReHUCIT, basé sur le progiciel HR-Access V5 opérationnel depuis 2011 dans l'ensemble des services du ministère, permettant d'assurer les gestions intégrées administratives (GA) et financières (GF) de la paye des agents des MEDDE/MLETR,
- et d'un ensemble d'applications indépendantes constituant le système d'informations indemnitaires :
 - ISS et PSR pour les corps techniques (ITPE, TSDD, dessinateurs d'administration centrale),
 - GESPRIM et GESFIN pour les corps administratifs, les adjoints techniques et un ensemble de corps à petits effectifs.

Les mises à jour des données de ce SIRH sont effectuées d'une part, en administration centrale, essentiellement par les gestionnaires de la sous-direction SG/GAP, et d'autre part, par les gestionnaires des 22 pôles de support intégré (PSI) en DREAL, voire par les services employeurs (SE) DDT, DDTM,...et ce, en fonction des différents corps à gestion centralisée, semi-déconcentrée voire déconcentrée (cf. annexe 5).

La fiabilité des informations constitue un réel problème, accentuée par la remontée en administration centrale en cinq vagues de juin 2013 à avril 2014 de la gestion administrative et financière des corps de catégories A et des corps à petits effectifs, dans la perspective du raccordement de ReHUCIT à l'opérateur national de paye (ONP), abandonné depuis.

La mission d'audit a analysé particulièrement :

- les modalités de ce transfert, ses impacts sur les gestions GA et GF,
- la gestion des échanges d'informations avec l'outil CentralGAP entre SE et GAP induite par la remontée des catégories A et des corps à petits effectifs,
- le système d'information indemnitaire,
- la fiabilité des données gérées par le SIRH.

3.1. Un manque d'analyse préalable de l'impact des nouvelles modalités de gestion

Avant la décision de « remontée des catégories A et des corps à petits effectifs », leurs GA et GF étaient organisées de façon coordonnée entre les SE et les PSI dans le cadre d'une convention de gestion.

Lors de la préparation de la mise en œuvre opérationnelle de cette décision, la MOPSSI a proposé au comité de pilotage "remontée des A" deux options relatives à la gestion des actes déconcentrés, dorénavant produits par GAP. La première consistait à maintenir la production des actes déconcentrés en PSI (quotité, position, CLM, CLD...), la seconde à centraliser l'ensemble des GA et GF au sein de la sous-direction GAP y compris la production des actes administratifs déconcentrés.

Le Copil a souhaité une expérimentation de l'option 2 pour la première vague de transfert. Toutefois, SIAS1 a fait réaliser une évolution de ReHUCIT au cas où, à l'issue de cette expérimentation, un changement d'option serait envisagé et ce, sans altérer le calendrier de transfert acté avec la DGFIP. Cette évolution est opérationnelle.

A l'issue de cette première vague, aucun bilan n'a été établi par la DRH alors que cela avait été prévu. L'option 2 a été reconduite en vague 2 et suivantes.

Dans ReHUCIT, la confidentialité des données – interdit, ouvert en visualisation, ouvert en mise à jour – concerne une population, par exemple la liste de services, avec des pages d'écran dans l'application. Pour un agent, les SE ont accès à moins de pages d'informations que le gestionnaire en administration centrale et au sein de ces pages à des informations élémentaires tels que le RIB, l'adresse, la quotité). Les échanges se sont établis entre les SE et GAP, comme ils l'étaient auparavant entre les SE et les PSI, pour la transmission des informations et en particulier toutes les pièces justificatives nécessaires pour la DDFIP 94, désignée agent comptable pour la liquidation des payes de ces agents dont la gestion a été transférée à GAP, sans qu'il y ait eu d'analyse d'impact de cette simple translation.

3.1.1. Une possibilité limitée de saisie par les services employeurs des informations dans REHUCIT

Le périmètre de confidentialité des SE permet, en tant que service de proximité, la saisie de certaines informations des agents de leur service :

- l'adresse,
- le relevé d'identité bancaire,
- la situation familiale,
- les enfants,
- les arrêts maladie, CLM, CLD...,
- les services faits (astreintes, heures supplémentaires...).

Les pièces justificatives (PJ) afférentes sont transmises au bureau compétent de GAP chargé de la validation de ces informations, puis de leur traduction en paye.

Pour les mises à jour relatives à la quotité de travail (temps partiel), à la position de l'agent (congrés parentaux, détachement...), aux indemnités de transports, au supplément familial de traitement, le SE effectue une demande auprès du bureau compétent de GAP et lui transmet les pièces justificatives pour saisie de ces

informations qui ont un impact en paye. Cette procédure génère d'une part, de nombreux échanges entre SE et GAP pour les demandes de mises à jour, l'obtention des PJ associées, la signature des actes déconcentrés (l'autorité signataire est restée au niveau SE) et, d'autre part, un surcroît de travail avec une gestion inévitable des relances, le traitement des rejets de la DDFiP94. Est alors constaté un retard dans les délais de paiement pour les agents, notamment si les PJ sont erronées ou manquantes. L'organisation actuelle cumule donc tous les inconvénients.

14. Modifier à titre expérimental le périmètre de confidentialité des données de ReHUCIT pour permettre la saisie par les SE des informations relatives aux indemnités de transports et au supplément familial de traitement. Acteurs SIAS1 avec DRH.

15. Revoir, si nécessaire, la délégation de pouvoir confiée au préfet pour permettre la signature au niveau central des actes déconcentrés (produits aujourd'hui par GAP mais signé localement) concernant les agents dont la gestion a été centralisée. Acteur DRH.

3.1.2. Un manque d'efficacité dans la production des actes collectifs à partir de ReHUCIT

Le traitement d'un acte collectif par lot strictement inférieur à 10 s'effectue en temps réel dans ReHUCIT, il est donc simple d'utilisation. Le traitement d'un acte collectif supérieur à 10 peut comporter jusqu'à 999 dossiers. Ce traitement s'effectue en différé dans ReHUCIT. Il est donc plus long et, par ailleurs, nécessite la mise en œuvre d'un mode opératoire jugé compliqué par les gestionnaires. Le simple respect du mode opératoire n'est pas une assurance du succès de ce traitement. Il doit s'accompagner d'un tri préalable rigoureux des dossiers par nature homogène sous peine d'erreur fatale dans ReHUCIT (application d'utilisation nationale). Dès lors, les gestionnaires préfèrent utiliser les actes collectifs de moins de 10 dossiers, tout en augmentant les durées de préparation et de traitement des dossiers.

La mission a rencontré le bureau SIAS1, chargé de la mise en œuvre des SI. Ce dernier lui a confirmé la faisabilité technique de modifier rapidement ce traitement et son mode opératoire.

3.2. L'outil CentralGAP d'échanges d'informations entre SE et GAP à améliorer

La sous-direction GAP utilise aujourd'hui un outil CentralGAP basé sur le paramétrage du progiciel ANDI RT4 pour la gestion des échanges des SE et leur traitement par le bureau concerné de GAP.

Un entretien de la mission avec le bureau SIAS1 a permis aux auditeurs de prendre connaissance des multiples possibilités de paramétrage du progiciel ANDI RT4 dont la maîtrise d'œuvre est effectué par le CPII/DONC à Rouen.

Ce bureau a confirmé que l'outil actuel CentralGAP pourrait être enrichi par une exploitation plus optimale de ces fonctionnalités. Il pourrait ainsi constituer un outil de

gestion des échanges entre SE et GAP plus efficace et un palliatif à l'absence aujourd'hui de « *workflow* » intégré à ReHUCIT. Au vu de leur expérience de professionnalisation de l'assistance utilisateurs du SIRH, SIAS1 et le PND (pôle national de diffusion du SIRH) de Lille pourraient se voir confier une mission d'élaboration d'un cahier des charges avec pour enjeux :

- d'accroître l'efficacité et l'efficience dans la gestion centralisée (GA et GF) par la sous-direction GAP,
- de fluidifier les échanges des PJ et des actes à signer,
- de parfaire la communication entre SE et GAP de l'état de prise en charge puis du traitement d'un dossier,
- de produire automatiquement, à l'attention des responsables des statistiques sur la gestion des demandes avec le niveau de détails adapté à leur besoin,

et pour objectifs :

- la définition des besoins détaillés d'échanges avec l'identification « métier » des demandes (indemnités transport, sortie agent, CLM, CLD...),
- la répartition automatique entre les bureaux de GAP, les pôles voire les gestionnaires,
- les besoins de suivi par « typologie métier » de l'état de traitement des demandes (nouveau, en cours, attente PJ, expertise, clôturé...).

Les mesures d'accompagnement devraient comprendre notamment les volets suivants :

- une communication à l'ensemble des agents (SE et GAP) des enjeux et objectifs de ce nouveau dispositif,
- une présentation de l'organisation des échanges,
- la formation à l'outil CentralGAP enrichi des nouvelles fonctionnalités,
- la mise en place d'une assistance au démarrage,
- un bilan d'une première utilisation.

16. Élaborer un cahier des charges pour améliorer CentralGAP et mettre en place les mesures d'accompagnement. Acteurs : GAP, SIAS1, PND de Lille et CPII/DONC.

3.3. Un système d'information indemnitaire (ISS) à améliorer pour les corps techniques centralisés

Si les auditeurs se sont plus particulièrement attachés aux difficultés rencontrées aujourd'hui dans la gestion des corps techniques centralisés et notamment leur gestion indemnitaire, c'est au vu du nombre important des réclamations des agents relatives à

des anomalies de gestion. L'analyse des processus indemnitaires complexes et des outils associés non communiquant et nécessitant une double voire triple saisie des informations des agents expliquent pour partie la situation observée.

3.3.1. Une architecture technique du SI ISS ne facilitant pas la gestion des données par les gestionnaires de GAP3.

Jusqu'en 2013, la gestion indemnitaire des corps techniques était effectuée par les gestionnaires des SE et sa traduction en paye par les PSI à partir des outils suivants :

- d'une part, les applications ISS (une base de données indépendante par SE) permettant la gestion de l'indemnité spécifique de service, prime payée avec un an de décalage par rapport à l'année de gestion courante. L'ensemble de ces bases de données étant implémenté puis exploité de façon indépendante dans chaque PSI. En administration centrale, ces outils ont été utilisés depuis fin 2012,
- et d'autre part, l'application PSR pour la gestion de la prime de service et de rendement payée en année de gestion courante.

A l'issue de l'opération « remontée des corps de catégories A et des corps à petits effectifs », la partie de chaque base de données ISS relative à la gestion de ces corps techniques a été transférée en administration centrale et hébergée au centre serveur implanté sur le site de La Défense. Ce type de transfert informatique a été organisé pour l'ensemble des services déconcentrés des MEDDE/MLETR, laissant ainsi dans les PSI, la partie des données relatives aux autres corps techniques des SE de leur zone de gouvernance gérés localement (TSDD, dessinateurs).

Dès lors, pour un gestionnaire de GAP3, certes familiarisé avec la gestion indemnitaire des corps techniques de l'administration centrale, l'accès à la (ou aux) base(s) ISS de l'agent traité est devenu une procédure laborieuse. En effet, la base centrale ISS nouvellement constituée, n'est qu'une juxtaposition de plus de 200 bases indépendantes transférées des PSI, chaque PSI exploitant déjà une moyenne de 10 bases ISS des SE de sa zone de gouvernance.

Pour la paye de juillet/août 2014, malheureusement en fin de transfert des cinq vagues¹¹, SG/CPII/DOIF, maître d'œuvre du SIRH, a développé un « simple habillage » pour faciliter l'accès à toutes ces bases avec l'apparence d'une base unique. En effet, ces bases de données, de conception relativement ancienne, ne pouvaient être modifiées sans prendre un risque pour le calcul de l'ISS. Le dispositif mis en œuvre permet a minima à un gestionnaire d'identifier la ou les bases ISS utiles pour le traitement d'un agent donné. Si par exemple, l'agent est muté ou s'il a été promu avec obligation d'une mobilité et ce, avant le transfert de sa gestion à GAP, deux bases doivent être mises à jour. La gestion de cette prime technique s'effectuant avec un an de décalage, c'est à partir des éléments actualisés de la base ISS du service d'accueil que s'effectue le paiement de l'ISS due pour service fait dans le service de départ de l'année n-1.

¹¹ Pendant la période de transfert de juin 2013 à avril 2014, les gestionnaires de GAP3 devaient, au préalable, vérifier dans ReHUCIT l'affectation d'origine d'un agent dont la gestion venait d'être centralisée, si celui-ci avait muté ou bénéficié d'un changement de grade lui imposant une mobilité. Ensuite, ils réalisaient ou vérifiaient la mise à jour des données dans les bases ISS du service d'origine puis celle du service d'accueil.

Les auditeurs ont jugé utile de décrire le processus de gestion ISS pour un agent dont la gestion est maintenant centralisée, pour illustrer la complexité de l'utilisation de l'outil de travail des gestionnaires de GAP3.

Un gestionnaire doit :

- se connecter une première fois à l'apparente base unique pour identifier la ou les bases ISS concernée(s) pour le dossier en cours de traitement ;
- ensuite si l'agent a été muté avant la remontée, se connecter à la base du service de départ pour mettre à jour les données utiles, exporter les données, se déconnecter,
- puis se reconnecter à la base ISS du service actuel pour importer ces données et mettre à jour afin de procéder au paiement du solde de l'agent relatif à N-1 en fin d'année N.

Ensuite, dans la chaîne de traitement de la pré-liquidation de la paye via ReHUCIT, une commande permet bien de faire en une seule fois, l'intégration dans ReHUCIT des éléments des 200 bases ISS avec l'édition d'un compte-rendu d'exécution. Mais, pour le contrôle du GEST, fichier unique de pré-liquidation qui sera transmis à la DDFIP94, les modifications des données en cas de rejet d'un dossier sont à réaliser naturellement dans la base ISS de l'agent. C'est une procédure encore longue à mettre en œuvre. Il faut retrouver dans quelle base ISS se trouve l'agent puis procéder aux ajustements nécessaires. Cette fonction de contrôle doit s'effectuer base par base sur les plus de 200 bases ISS constituant la base dite unique.

Ce schéma de fonctionnement nécessitant de nombreuses navigations (opérations répétées de connexion, déconnexion à toutes ces bases ISS) est très chronophage. Il a inévitablement engendré des erreurs, des oublis, sources de bons nombres des réclamations actuelles. Par ailleurs, les bases ISS n'étaient pas systématiquement à jour en cours d'année au moment des transferts. En dépit des consignes données, les gestionnaires de PSI n'effectuaient pas toujours simultanément les mises à jour ReHUCIT et ISS (en cas de changement intervenant sur un dossier agent et ayant un impact sur son régime indemnitaire) mais les faisaient le plus souvent en fin d'année, au moment des campagnes d'harmonisation des coefficients individuels, de paiement du solde n-1 de fin d'année n et du calcul du quota mensuel à payer pour l'année n+1.

Pour les ID(C)TPE, qui sont harmonisés par les MIGT, ces dernières n'utilisent pas l'outil ISS. Un essai devait être fait avec une MIGT qui s'était portée volontaire lors de la réunion ROR/SG des MIGT de mai 2014 pour utiliser ISS CMI région, mais les bases de cette région n'ont pas été rectifiées à temps. Pour les ID(C)TPE, il faut donc que quelqu'un saisisse tous les coefficients, ce qui représente plusieurs centaines d'agents. En 2014 et pour soulager GAP, c'est ROR qui a fait cet exercice.

Concernant l'administration centrale, un paramétrage de l'outil est nécessaire afin que CRHAC puisse l'utiliser.

Une évolution pour cet outil indemnitaire¹² s'avère indispensable et ce, dans les meilleurs délais pour simplifier le travail des gestionnaires et diminuer les risques d'erreur.

¹² La maintenance de cet outil utilisé au niveau national est réalisé par un TSDD affecté à la DDT du Gers (32) avec un départ en retraite programmé.

*17. Envisager une évolution de l'outil ISS afin de faciliter toute action liée à la consultation et à la mise à jour des données des agents des corps techniques.
Acteurs : ROR, SIAS 1, GAP, DDT 32.*

3.3.2. Une gestion du reclassement en 2012 des TS TPE en TSDD insuffisamment anticipée et conduisant à des erreurs indemnitaires notamment pour le 3e niveau de grade

Le reclassement en 2012 des TSC TPE ex-chef de subdivision en TSDD en chef a fait l'objet d'un dispositif particulier souvent mal maîtrisé par les gestionnaires de ces corps. En effet, la suppression de leur NBI a d'abord été compensée sur la PSR puis par l'ISS avec la gestion dans l'application ISS d'un intérim « fictif » à reconduire annuellement. La note de service adressée aux services est peu compréhensible. Elle aurait mérité, avant envoi dans les services, une relecture par des gestionnaires. Aussi, les modalités de versement de ces compléments successifs sur les différentes années de gestion comportent de nombreuses erreurs.

*18. Revoir les modalités de traitement de la prime pour les TSDD en chef.
Acteur DRH.*

3.4. Une question de fiabilité des données gérées par le SIRH à résoudre au plus vite

3.4.1. Des données non fiables

L'analyse des réclamations, notamment des agents des corps techniques dont les payes ont été remontées mais aussi des agents de corps administratifs ou dues à des dossiers de dé-précarisation, démontrent un manque de fiabilité des données des bases SIRH aussi bien ReHUCIT que les bases indemnitaires satellites ISS, PSR mais également GESPRIM, GESFIN.

Les tests, effectués par les auditeurs sur un échantillon de dossiers gérés par le bureau GAP3 ont conforté ce constat.

Certaines anomalies voire des retards de paiement des traitements sont antérieurs à l'opération « remontée des catégories A et des corps à petits effectifs ». Lors de la préparation des cinq vagues de transferts, les PSI avaient cependant été sensibilisés par un document de bonne facture préparé par PPS au contrôle des dossiers remontés et des données des bases informatiques correspondantes (communication, flash infos, visioconférences..).

3.4.2. Certains outils de contrôle existants sont peu utilisés ou méconnus par les services

Des extractions des données du SIRH sont effectuées par SIAS1, soit à la demande des services, soit systématiquement et publiées sur l'espace SIRH ALFRESCO de chaque PSI et de GAP. Par exemple, la liste des événements de GA des dossiers agent de ReHUCIT impactant sa gestion indemnitaire (ISS, GESPRIM, GESFIN) est

établie deux fois par an. Si certains PSI utilisent ce type de liste, GAP n'exploite pas pleinement ces éditions qui permettraient de détecter les incohérences entre les données ReHUCIT et les données des bases indépendantes.

Les auditeurs considèrent que, au-delà de la gestion du stock de dossiers à traiter voire à expertiser et objet des réclamations de plus en plus nombreuses, c'est l'ensemble des données du SIRH, et en priorité celles des corps techniques qui font l'objet de nombreuses réclamations, qui doit être contrôlé puis mis à jour si nécessaire vu l'ampleur de ces sollicitations et le risque juridique accru encouru par l'administration.

Une équipe dédiée doit être mise en place pour effectuer en appui des bureaux de GAP une telle mission. La DRH doit communiquer sur sa création et son action.

*19. Mobiliser une équipe dédiée en interne et/ou en externe pour fiabiliser les données des bases de données de l'ensemble des composants du SIRH et communiquer sur ce projet.
Acteur : DRH.*

Conclusion

La situation constatée nécessite des décisions à très court terme sur lesquelles la DRH doit communiquer, notamment :

- la création d'une équipe dédiée pour contrôler en priorité la fiabilité des données des personnels techniques. Ce contrôle pourrait être programmé région par région avec un calendrier précis à diffuser aux agents et aux syndicats. La DRH pourrait aussi communiquer sur le nombre de dossiers déjà contrôlés,
- la saisie de certaines données par les services employeurs, à titre expérimental,
- la diffusion d'un tableau sommaire sur « qui fait quoi » pour le processus paye,
- sur la définition, suite à l'abandon de l'ONP, des nouveaux rôles respectifs de GAP, des PSI et des services employeurs pour le traitement des dossiers de paye des différentes catégories d'agents.

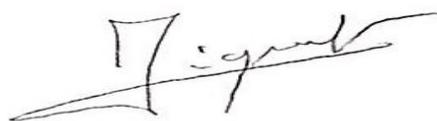
Par ailleurs à moyen terme, il conviendra de s'interroger sur la pertinence de l'organisation de la direction, mais là n'est pas dans le contexte actuel la priorité.

Nicole Darras



Ingénieure en chef des travaux publics
de l'État

Jean-Claude Diquet



Inspecteur général de
l'administration du développement durable

Mireille Maestri



Ingénieure
des ponts, des eaux et des forêts

Pierre Vaiss



Ingénieur
des ponts, des eaux et des forêts

Annexes

1. Logigramme ISS

Le logigramme préparé par l'équipe d'audit, transmis pour validation à ROR et GAP, n'a pas fait l'objet d'un retour de la DRH à la date d'envoi du rapport définitif.

2. Logigramme NBI

Le logigramme préparé par l'équipe d'audit, transmis pour validation à ROR et GAP, n'a pas fait l'objet d'un retour de la DRH à la date d'envoi du rapport définitif.

3. Glossaire et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
CAP	Commission administrative paritaire
CET	Compte épargne temps
CLD	Congé longue durée
CLM	Congé longue maladie
COFIL	Comité de pilotage
CPII	Centre de prestations et d'ingénierie informatiques
CRHAC	Département de la coordination des ressources humaines de l'administration centrale et de gestion de proximité du Secrétariat général
DDT	Direction départementale des territoires
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGAC	Direction générale de l'aviation civile
DISIC	Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRFIP	Direction régionale des finances publiques - Île-de-France et Paris
GA-PAYE	Gestion administrative de la paye
GAP	Sous-direction de la gestion administrative et de la paye
GESFIN	Gestion financière (logiciel de gestion des primes)
GESPRIM	Gestion prime (logiciel de gestion des primes)
GF	Gestion financière
GIPA	Garantie individuelle du pouvoir d'achat
IADD	Inspecteur de l'administration du développement durable
ICTPE	Ingénieur en chef des travaux publics de l'État
IPEF	Ingénieur des ponts, des eaux et des forêts
ISH	Indemnité de sujétions horaires
ISS	Indemnité spécifique de service
ITPE	Ingénieur des travaux publics de l'État
MAPMOI	Mission d'appui à la maîtrise d'ouvrage informatique
MEDDE	Ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie
MGS	Sous-direction de la modernisation et de la gestion statutaires

Acronyme	Signification
MLETR	Ministère du logement, de l'égalité du territoire et de la ruralité
MOPPSI	Mission d'appui à la mise en place de l'opérateur national de paye et de pilotage des pôles support intégrés
NBI	Nouvelle bonification indiciaire
ONP	Opérateur national de paye
PPS	Sous-direction du pilotage, de la performance et de la synthèse
PSI	Pôle support intégré
PSR	Prime pour services rendus
ReHUCIT	Ressources humaines, informatisées et territorialisées (logiciel)
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RH	Ressources humaines
ROR	Département de la politique de rémunération, de l'organisation du temps de travail, et de la réglementation
SE	Service employeur
SFT	Supplément familial de traitement
SIAS	Sous-direction des systèmes d'information pour les activités support
SIRH	Système d'information de gestion des ressources humaines
SPAR	Service Pilotage et Animation Régionale
SPSSI	Service des politiques support et des systèmes d'information
TSDD	Technicien supérieur du développement durable

4. Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Audinet	Nathalie	SG/DRH/GAP1	Adjointe à la cheffe de bureau	25/03/2015
Avezou	Alexandre	SG/DRH/GAP3	Adjoint au chef de bureau	19/03/2015
Boyon	Eric	SG/DRH/MAPMOI	Chef de mission	07/04/2015
Cazottes	François	SG/DRH	Directeur des ressources humaines	04/03/2015
Chassande	Christophe	DREAL Centre	Directeur régional	27/04/2015
Chrétien	Patrick	DREAL Centre/SPAR	Chef de département	27/04/2015
Colin	Didier	SPSSI	Adjoint au chef de service	28/04/2015
Costa	Marine	SG/DRH/GAP31	gestionnaire	11/05/2015
Codarini	Bruno	SG/DRH/GAP	Adjoint à la sous directrice	17/03/2015
Danielou	Caroline	SG/DRH/GAP4	Cheffe du bureau	25/03/2015
Davies	Ronald	SPSSI	Chef de service	28/04/2015
Finck	Marie-France	DDT 45	Responsable PSI	27/04/2015
Gauthier	Isabelle	SG/DRH/GAP5	Cheffe du bureau	07/04/2015
Guegbelet	Isabelle	SG/DRH/GAP31	gestionnaire	11/05/2015
Grignon	Ludovic	SG/DRH/GAP/GAP31	Gestionnaire	03/04/2015
Hermerier	Joëlle	SG/DRH/GAP/GAP21	Gestionnaire	17/04/2015
Infante	Yoann	SG/DRH/GAP/GAP31	Gestionnaire	09/04/2015
Ledouble	Frédéric	DREAL Centre	Chef de département	27/04/2015
Leleu	Gaspard	SG/DRH/PPS2	Chef du bureau	31/03/2015
Marmouget	Sophie	SG/DRH/GAP	Sous-directrice	17/03/2015
Schmitt	Hervé	SG/DRH/MGS	Sous-directeur chargé de la modernisation et de la gestion statutaire	19/03/2015
Sueur	Cécile	DDT 45	gestionnaire	27/04/2015
Tartar	Catherine	SG/SPSI/SIAS1	Cheffe de bureau	24/03/2015
Tetelin	Eric	SG/SPSSI/SIAS	Sous-directeur des systèmes d'information pour les activités support	24/03/2015
Vansteenkiste	Alain	SG/DRH/MOPPSI	Chef de la mission	07/04/2015
Venault	Élisabeth	SG/DRH/GAP2	Adjointe à la cheffe de bureau	02/04/2015

5. « Qui fait quoi ? » dans le processus paye

	CATEGORIE A	CATEGORIE A	CATEGORIE A	CATEGORIE A	CATEGORIE A, B et C	CATEGORIE B	CATEGORIE B	CATEGORIE B	CATEGORIE C	CATEGORIE C	CATEGORIE C	DESSINATEURS	CONTRACTUELS hors vacation	CONTRACTUELS hors vacation	CONTRACTUELS hors vacation	VACATAIRES	VACATAIRES	FORMATEURS	FORMATEURS
	<i>affectation administration centrale</i>	<i>en PNA affectés en administration centrale</i>	<i>affectation hors administration centrale paye remontée</i>	<i>en PNA affectés hors administration centrale payes non remontée</i>	<i>hors ministère ex : affectés VNF ou CEREMA</i>	<i>affectés en centrale</i>	<i>affectés hors centrale mais paye pas remontée</i>	<i>affectés hors centrale mais paye pas remontée</i>	<i>affectés en centrale</i>	<i>affectés hors centrale mais paye pas remontée</i>	<i>affectés hors centrale mais paye pas remontée</i>	<i>affectés hors centrale mais paye pas remontée</i>	<i>affectés en administration centrale</i>	<i>affectés hors centrale mais paye remontée</i>	<i>affectés hors centrale mais paye pas remontée</i>	<i>Administration centrale</i>	<i>Hors administration centrale</i>	<i>à la demande de l'administration centrale</i>	<i>à la demande d'un SE</i>
1 SAISIES																			
astreintes, ISH	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	employeur	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	pas concernés sauf quasi statut	pas concernés sauf quasi statut	pas concernés sauf quasi statut	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
RIB	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	employeur	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	remettent chaque fois un dossier complet	remettent chaque fois un dossier complet
adresse	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	employeur	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	BRH de proximité	remettent chaque fois un dossier complet	remettent chaque fois un dossier complet
2 validation dans REHUCIT																			
astreintes	GAP	GAP	GAP	PSI	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	pas concernés sauf quasi statut	pas concernés sauf quasi statut	pas concernés sauf quasi statut	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
RIB	GAP	GAP	GAP	PSI	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	GAP	GAP	GAP	GAP	PSI	remettent chaque fois un dossier complet	remettent chaque fois un dossier complet
adresse	GAP	GAP	GAP	PSI	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	GAP	GAP	GAP	GAP	PSI	remettent chaque fois un dossier complet	remettent chaque fois un dossier complet
3 OPERATIONS COMPLETES																			
SFT	GAP	GAP	GAP	PSI	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	GAP	GAP	PSI	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
Intérim	GAP	GAP	GAP	PSI	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	GAP	GAP	PSI	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
heures supplémentaires	non concernés	non concernés	non concernés	non concernés	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	non concernés	non concernés	non concernés	non concernés	non concernés	pas concernés	pas concernés
4 ACTES A LA GESTION SAUS DELEGATION DE POUVOIRS																			
saisie des occurrences	GAP	non concernés	GAP	non concernés	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	MGS	MGS	MGS	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
préparation de l'arrêté	GAP	non concernés	GAP	non concernés	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	GAP	MGS	MGS	MGS	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
signature de l'arrêté	DRH/GAP	non concernés	DRH/GAP	non concernés	DRH/GAP	DRH/GAP	DRH/GAP	DRH/GAP	DRH/GAP	DRH/GAP	DRH/GAP	DRH/GAP	DRH/MGS	DRH/MGS	DRH/MGS	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
traduction en paye	GAP	non concernés	GAP	non concernés	GAP	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	GAP	PSI	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
5 ACTES A LA GESTION AVEC DELEGATION DE POUVOIRS (1)																			
saisie des occurrences	GAP	non concernés	GAP	non concernés	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	MGS	MGS	PSI	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
préparation de l'arrêté	GAP	non concernés	GAP	non concernés	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	MGS	MGS	PSI	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
signature de l'arrêté	DRH/GAP	non concernés	préfet ou son représentant	non concernés	employeur	DRH/GAP	préfet ou son représentant	préfet ou son représentant	DRH/GAP	préfet ou son représentant	préfet ou son représentant	préfet ou son représentant	MGS	MGS	préfet ou son représentant	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
traduction en paye	GAP	non concernés	GAP	non concernés	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	GAP	GAP	PSI	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
6 PAIEMENT DE LA VACATION																			
PNA affectés en administration centrale																			
saisie des occurrences		GAP																	
préparation de l'arrêté		GAP																	
signature de l'arrêté		DRH/GAP																	
traduction en paye		GAP																	
7 PNA affectés hors administration centrale																			
saisie des occurrences				PSI															
préparation de l'arrêté				PSI															
signature de l'arrêté				préfet ou son représentant															
traduction en paye				PSI															
8 INDEMNITES																			
mise à jour dans les logiciels primes (ss, psr, gesprim, gesim, "prime's")	GAP	PSI	GAP	PSI	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	GAP pour les quasi statut	GAP pour les quasi statut	PSI pour les quasi statut	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
harmonisation de fin d'année	DG	ROR	MIGT (A+) ou DREAL (A)	ROR	voir avec ROR	DG	DREAL	DREAL	DG	DREAL	DREAL	DREAL	DG pour les quasi statut	DREAL pour les quasi statut	DREAL pour les quasi statut	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés
traduction en paye	GAP	GAP	GAP	PSI	employeur	GAP	GAP	PSI	GAP	GAP	PSI	PSI	GAP pour les quasi statut	GAP pour les quasi statut	PSI pour les quasi statut	pas concernés	pas concernés	pas concernés	pas concernés

(1) dans ce cas pour les agents affectés en administration centrale GAP signe pour le directeur des ressources humaines et non pour le ministre

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/>

