



# Rapport d'observations définitives et sa réponse

**VILLE DE ROUEN**

(Seine-Maritime)

Exercices 2012 et suivants

Observations délibérées le 13 juin 2017

## SOMMAIRE

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>1</b>
<b>OBLIGATIONS DE FAIRE</b> .....	<b>1</b>
<b>PRINCIPALES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>2</b>
<b>I - RAPPEL DE LA PROCEDURE</b> .....	<b>2</b>
<b>A - Contrôles antérieurs</b> .....	<b>2</b>
<b>B - Principaux points examinés</b> .....	<b>4</b>
<b>II - PRESENTATION DE LA COMMUNE</b> .....	<b>4</b>
<b>III - L'INFORMATION FINANCIERE ET LE CONTROLE INTERNE</b> .....	<b>6</b>
<b>A - Les constats des suites données aux recommandations précédentes</b> .....	<b>6</b>
1 - Correspondance entre les inventaires, l'état des stocks et l'état des dettes, tenus par le maire, et le bilan communal produit par le comptable municipal .....	6
2 - Assurer un meilleur suivi des actifs financiers et des participations financières .....	7
3 - Exhaustivité et précision des annexes aux budgets et aux comptes, notamment en ce qui concerne les mouvements de biens de l'actif .....	7
<b>B - Le développement des outils de gestion et de contrôle interne</b> .....	<b>7</b>
1 - La stratégie de développement durable.....	7
2 - La stratégie financière.....	9
3 - Les hypothèses de travail propres à la collectivité .....	9
4 - Les outils de pilotage interne .....	10
<b>C - Conclusion</b> .....	<b>11</b>
<b>IV - LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE</b> .....	<b>12</b>
<b>A - L'évolution de la situation financière</b> .....	<b>12</b>
1 - Les évolutions entre 2012 et 2014 .....	12
2 - Les évolutions en 2015 et 2016 .....	12
<b>B - L'évolution de la capacité de désendettement</b> .....	<b>13</b>
<b>C - Le contexte de la baisse des dotations de l'Etat</b> .....	<b>14</b>
<b>D - L'impact de la réalisation du plan pluriannuel d'investissement (PPI) 2010-2014</b> .....	<b>15</b>
<b>E - Conclusion</b> .....	<b>17</b>
<b>V - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b> .....	<b>17</b>
<b>A - Le pilotage de la gestion des ressources humaines</b> .....	<b>17</b>
1 - Présentation de la direction des ressources humaines.....	17
2 - La maîtrise des risques.....	17
3 - Conclusion .....	18
<b>B - L'information donnée au conseil municipal</b> .....	<b>20</b>
1 - Les états présentant les effectifs .....	20
2 - La comptabilisation des coûts dans les comptes administratifs .....	21
3 - L'observation des informations reconstituées .....	22
<b>C - L'évolution de l'effectif</b> .....	<b>22</b>
1 - Les transferts de compétence et la mutualisation des services intervenus depuis 2012 .....	22
2 - La description des effectifs par domaine de compétence .....	23
<b>D - La maîtrise de la masse salariale</b> .....	<b>25</b>
1 - Le respect des objectifs stratégiques.....	25
2 - La prime de mission et de motivation, dite « P2M » .....	27
<b>VI - CONCLUSION</b> .....	<b>29</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>31</b>
<b>Réponse de M. Yvon Robert, Maire de Rouen</b> .....	<b>26</b>

## **SYNTHESE**

La ville de Rouen avait constaté elle-même, dès 2009, une situation d'endettement excessif. Elle souhaitait cependant à la fois redresser cette situation et parallèlement réaliser un programme pluriannuel d'investissement de 205 millions d'euros sur la période 2010 à 2014. Pour y parvenir, après avoir augmenté les taux d'impôts locaux de 8 % en 2010, elle a affiché des objectifs exigeants de gestion, notamment en matière de charges de personnel.

En 2013, la chambre régionale des comptes avait attiré son attention sur les conséquences d'un endettement qui limitait ses marges de manœuvre. Elle l'avait également alertée sur la nécessité de maîtriser les risques pesant sur l'évolution de ses dépenses, comme de ses recettes, en lui recommandant de mieux fiabiliser son système d'information et de pilotage.

La chambre dresse le constat que de 2012 à 2014, la ville a pris de réelles décisions visant à corriger cette situation. Mais les résultats ont été, soit trop limités, soit trop tardifs pour corriger la trajectoire financière. Ainsi, pour ce qui concerne les charges de personnel, la ville de Rouen a bien mis en place des instances de pilotage. Mais ce n'est qu'en 2015 qu'elle est parvenue à infléchir son effectif et sa masse salariale alors, que depuis 2012, l'évolution de ses charges avait déjà réduit de près d'un tiers sa capacité d'autofinancement.

De ces difficultés, il résulte que jusqu'en 2014, année après année, l'augmentation des dépenses a toujours été plus importante que celle des recettes. Les effets de ce déséquilibre se sont accumulés. Depuis 2013, l'épargne nette de la ville est devenue négative, ne lui permettant plus de rembourser sa dette avec ses recettes récurrentes.

Depuis 2015, les dispositifs de pilotage ont commencé à influencer favorablement la situation. Cependant et suivant les dernières données communiquées par le maire, ces efforts restent encore insuffisants pour retrouver une épargne nette positive, c'est-à-dire un remboursement complet de la charge de la dette avec les recettes récurrentes.

L'ancienneté des difficultés commande à la ville de Rouen, soit de prendre très vite des mesures de réelle maîtrise de ses dépenses de fonctionnement, d'une ampleur plus importante que celles décidées jusqu'à présent, soit de réduire de manière très importante et durable ses investissements.

Pour ce qui est des outils de gestion et de contrôle, la chambre recommande de progresser dans la sécurisation des processus et dispositifs « ressources humaines ».

## **OBLIGATIONS DE FAIRE**

1. Soumettre au conseil municipal les décisions fixant le calendrier des opérations pluriannuelles, au vu des ressources envisagées pour y faire face (article L. 2311-2 du code général des collectivités territoriales).
2. Soumettre au conseil municipal l'adoption des autorisations de programme et de leur révision, par des délibérations séparées de celles portant sur les budgets, les décisions modificatives et les comptes (article R. 2311-9 du code général des collectivités territoriales).
3. Se conformer au plan comptable communal pour la comptabilisation du régime indemnitaire du personnel et des frais financiers au titre du contrat de partenariat.

4. Disposer d'une connaissance précise du patrimoine communal en mettant à jour l'inventaire physique et en le rapprochant du bilan de la commune (plan comptable des communes).
5. Sécuriser le dispositif de régime indemnitaire (article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991).

### **PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

6. Pour l'ensemble des politiques conduites par la ville, fixer des objectifs à atteindre et définir des indicateurs permettant d'en évaluer les résultats.
7. Réexaminer l'organisation et le contrôle de la fonction ressources humaines.
8. Développer le suivi des bases fiscales par la commission communale des impôts directs.

## **I - RAPPEL DE LA PROCEDURE**

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Rouen à partir de l'année 2012. Par lettres en date des 8 février et 11 février 2016, le président de la chambre en a informé, respectivement, M. Yvon Robert, maire en fonctions de la ville de Rouen, et Mme Valérie Fourneyron, maire jusqu'au 5 juillet 2012.

Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 25 juillet 2016 avec Mme Valérie Fourneyron, et le 26 septembre 2016 avec M. Yvon Robert, ordonnateur en fonctions, et le rapporteur.

Lors de sa séance du 4 octobre 2016, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 2012 et suivantes. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Mme Fourneyron et M. Robert.

Monsieur Yvon Robert a répondu le 10 mars 2017.

En application des dispositions de l'article L.241-7 du code des juridictions financières, la chambre a auditionné le maire de Rouen le 13 juin 2017.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 13 juin 2017, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué au maire en fonctions et, pour la partie le concernant, à son prédécesseur en fonctions au cours de la période examinée. Ce rapport, auquel sont jointes les réponses qui engagent la seule responsabilité de leur auteur, devra être communiqué par le maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera communicable dans les conditions prévues au livre III du code des relations entre le public et l'administration.

## **A - Contrôles antérieurs**

Le précédent rapport d'observations définitives de la chambre, daté du 20 septembre 2013, avait porté, en particulier, sur la qualité de l'information financière, la situation financière et

les relations financières avec la communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA).

Plusieurs observations étaient assorties de recommandations. Ces points ont fait l'objet d'un suivi abordé dans le présent rapport. Le tableau synthétique joint en annexe n° 1 récapitule les suites données par la commune aux observations antérieures.

## **B - Principaux points examinés**

L'examen de la gestion a été conduit selon les axes suivants :

- les suites données au précédent contrôle de la chambre ;
- la situation financière ;
- la fonction ressources humaines.

La chambre n'a pas examiné les politiques d'achats et de tarification des services sur lesquelles la commune indique avoir mené des actions de progrès. Il en est de même pour la gestion des opérations d'aménagement et la politique foncière de la commune.

Sur la période examinée, le budget de la ville a pu compter un budget principal et trois budgets annexes : « Hangar 23 », « Locations immobilières aménagées » et « Restauration collective ».

Suivant la présentation qu'en a faite le maire, le compte administratif de la ville de Rouen, consolidé de trois budgets annexes, s'élevait, au 31 décembre 2015, à :

- 248,4 M€ en recettes totales (opérations réelles et d'ordre), dont 173,5 M€ en recettes de fonctionnement et 74,9 M€ en recettes d'investissement ;
- 244 M€ en dépenses totales, dont 171,9 M€ en dépenses de fonctionnement et 72,8 M€ en dépenses d'investissement.

Pour l'analyse financière, le périmètre retenu est celui du budget principal et du budget annexe « Restauration collective » agrégés. En effet, ce dernier a été clôturé au 1<sup>er</sup> juillet 2014. Une partie de sa compétence a été transférée à un syndicat à vocation unique constitué avec la commune de Bois-Guillaume, l'autre partie réintégrée dans le budget principal.

## **II - PRESENTATION DE LA COMMUNE**

Rouen se situe au cœur d'un territoire stratégique, tant au plan national qu'europpéen, celui de l'espace économique « Paris – Seine-Normandie » ou « Axe Seine ».

Suivant le dernier dossier complet de l'INSEE<sup>1</sup>, sa population légale 2013 a été fixée, au 1<sup>er</sup> janvier 2016, à 110 755 habitants pour la population municipale, 2 651 habitants pour la population comptée à part et 113 406 habitants pour la population totale. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, une nouvelle valeur a été fixé par l'INSEE à 110 618 habitants pour la population légale 2014.

La commune de Rouen *stricto sensu* se situait ainsi au 35<sup>ème</sup> rang des villes les plus peuplées de France<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Institut national de la statistique et des études économiques – Commune de Rouen (76540) – Dossier complet au 5 octobre 2016.

<sup>2</sup> Décret n° 2015-1851 du 29 décembre 2015 authentifiant les chiffres des populations de métropole.

Ces dernières données marquent une baisse de la population en 2013 et 2014 mais l'évolution démographique reste orientée à la hausse, si l'on observe l'évolution de la population depuis 2008 (+ 1,2 %).

Cette progression est encore plus marquée s'agissant de la classe d'âge 0-14 ans, dénombrée à 15 701 habitants dans la population municipale 2013, contre 15 431 en 2008 (+ 1,7 %).

L'aire urbaine de Rouen, définie par l'INSEE, se composait de 293 communes et était peuplée, à cette date, de 660 256 habitants<sup>3</sup>. Elle était ainsi classée en 12<sup>ème</sup> position dans la liste des aires urbaines.

La zone d'emploi de Rouen, également définie suivant les critères de l'INSEE, est encore plus large géographiquement. Elle recouvre un territoire où résidaient 831 597 habitants en 2013 et où étaient implantés 60 856 établissements au 31 décembre 2014.

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « MAPTAM », du 27 janvier 2014 a constitué en métropoles chacun des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, formant un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants. Ce fut donc le cas pour l'ancienne communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA).

La Métropole Rouen Normandie compte 488 906<sup>4</sup> habitants, répartis sur 71 communes. La population municipale de la ville centre de Rouen représente 23 % de la population de la métropole. Comparée aux autres villes centres de métropole, elle apparaît comme celle dont le poids démographique est le moins important sur son territoire métropolitain, si l'on excepte Lille, dont la métropole est organisée en trois centres.

### **III - L'INFORMATION FINANCIERE ET LE CONTROLE INTERNE**

À ce chapitre, la chambre a notamment examiné les suites données aux recommandations issues du précédent contrôle, concernant l'information financière et le développement des outils de gestion.

#### **A - Les constats des suites données aux recommandations précédentes**

##### **1 - Correspondance entre les inventaires, l'état des stocks et l'état des dettes, tenus par le maire, et le bilan communal produit par le comptable municipal**

La chambre avait recommandé d'ajuster l'état des stocks, l'inventaire et l'état de la dette, en partenariat avec le comptable public, afin d'avoir une vision claire du patrimoine de la ville.

Concernant les stocks, la correction a été effectuée en 2012.

Concernant la dette, s'il est mis de côté l'absence de prise en compte, par l'ordonnateur, d'une dette pour dépôts et cautionnements reçus, de très faible montant, les correctifs ont été apportés en deux temps. A compter de 2013, la ville a mis en place un travail de rapprochement approprié entre l'état de sa dette bancaire en euros telle qu'elle figure dans le bilan du comptable public et dans les états annexés à ses budgets et ses comptes. Ensuite en 2017, elle a intégré dans ces états annexes, la dette résiduelle au titre du contrat de partenariat public-privé pour l'éclairage public.

Il reste à la commune à mettre à jour l'inventaire des biens communaux et à le rapprocher avec la valeur de l'actif dans son bilan comptable. La ville indique qu'en l'état des effectifs de

<sup>3</sup> Recensement de population 2013.

<sup>4</sup> Recensement de population 2013.



la direction des services financiers, ce travail lui paraît difficile à conduire. Il se heurterait à des défauts de conservation de pièces dans les services municipaux. Elle espère, néanmoins, parvenir à assurer la conformité réglementaire de la tenue de son patrimoine à l'horizon 2019-2020.

La chambre rappelle l'importance de la connaissance du patrimoine dans le cadre d'une gestion plus contrainte.

2 - Assurer un meilleur suivi des actifs financiers et des participations financières

La chambre avait recommandé d'assurer un meilleur suivi des actifs financiers et des participations de la ville.

Elle observe que cela a été mis en œuvre par la commune. Celle-ci présente à son conseil municipal une annexe concernant la liste des organismes dans lesquels il a été pris un engagement financier.

3 - Exhaustivité et précision des annexes aux budgets et aux comptes, notamment en ce qui concerne les mouvements de biens de l'actif

La chambre avait recommandé de veiller à l'exhaustivité et à la précision des annexes au compte administratif, conformément aux exigences de l'instruction comptable M14, notamment en ce qui concerne les mouvements de biens de l'actif.

La chambre constate que la ville a repris au compte administratif 2016 la présentation de l'ensemble des états annexes concernant les variations de patrimoine.

Elle a mis en place progressivement, en 2015 puis au budget primitif 2017, la présentation complète des deux tableaux prescrits par la réglementation concernant les effectifs.

À compter du budget primitif 2017, la ville a présenté pour la première fois les annexes recensant les engagements reçus ou donnés et notamment la créance détenue sur la métropole sous l'intitulé « emprunt théorique voirie ».

**B - Le développement des outils de gestion et de contrôle interne**

Dans son précédent rapport, la chambre avait recommandé à la commune de poursuivre le développement de ses outils de gestion et de contrôle interne, et d'assurer leur mise en œuvre effective.

1 - La stratégie de développement durable

Par délibération du 27 mai 2011, le conseil municipal a adopté un agenda 21 local intitulé « Agenda 21, ma ville c'est ma planète ».

Il est organisé autour de six axes de « *changements de méthodes* », concernant essentiellement les services municipaux, et de six finalités, elles-mêmes articulées en 17 défis clés. Ces axes et défis clés ont été déclinés en 55 actions.

Les objectifs sont fixés à deux horizons : ceux associés à l'agenda 21 (horizon 2020) et des objectifs intermédiaires associés à un plan d'actions 2011-2014.

Chaque année, il a été rendu compte au conseil municipal de la mise en œuvre du plan d'actions à l'occasion du rapport annuel sur le développement durable<sup>5</sup>.

Le contenu des comptes rendus a progressé en cours d'exécution. Il demeure néanmoins plusieurs limites significatives.

Tout d'abord deux des objectifs de l'agenda 21 à l'horizon 2020 ne paraissent pas avoir été déclinés dans le plan d'actions 2012-2014 – réserver un tiers de la ville à des espaces verts ou végétalisés – intégrer une clause sociale et/ou environnementale dans 100 % des marchés publics. Concernant ce second objectif, la ville affirme cependant avoir effectivement intégré ces clauses dans nombre de ses marchés publics.

Ensuite, sur les 55 actions déclinées, seules 35 ont fait l'objet de l'énonciation d'un véritable objectif. Les 20 autres font tantôt l'objet d'orientations générales, sans qualification du résultat attendu ou de simples obligations de moyen, tantôt relèvent d'autres partenaires<sup>6</sup>.

Enfin, 21 des 55 actions ne comportent aucune estimation des ressources à mobiliser et 46 d'entre elles ne comportent aucune évaluation de l'impact attendu, en charges supplémentaires ou en économies annuelles qui en résulteront.

Pour ce qui est des résultats, sur les 55 actions, et suivant le bilan présenté en novembre 2014<sup>7</sup>, il a été rendu compte de l'efficacité de 47 d'entre elles<sup>8</sup> mais il n'a été rendu compte de l'économie des moyens mis en œuvre que pour six d'entre elles et pas du tout des impacts sur l'exploitation.

La démarche a donc constitué une forte contribution, non seulement à la mise en œuvre de l'agenda 21 mais aussi au développement d'une culture de résultat et de compte rendu, d'autant qu'elle s'est appuyée sur d'autres dispositifs connexes, sur le modèle d'une fixation d'objectifs par le conseil municipal et de comptes rendus.

Ainsi, le conseil municipal a adopté, le 27 mai 2013, un plan d'actions triennal (2013-2015) pour l'égalité entre les hommes et les femmes, dont il a été rendu compte de la mise en œuvre<sup>9</sup>. Ce faisant, la commune a anticipé sur les dispositions de l'article L. 2311-1-2 du CGCT. Celui-ci instaure, en effet, à compter des débats pour le budget 2015, un rapport annuel soumis au conseil municipal sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

L'Agenda 21, « ma ville c'est ma planète », s'est également prolongé par d'autres plans qui s'y rattachent, tout en nécessitant, pour chacun, des méthodologies et des pilotages spécifiques : plan énergie des bâtiments, schéma directeur des aménagements cyclables, plan directeur de la politique de stationnement, plan d'accueil et d'accessibilité des services et équipements aux personnes à handicap et plan de déplacement des employés.

Ces plans d'actions ont pris fin en 2014, pour l'Agenda 21, et 2015 pour l'égalité entre les hommes et les femmes. L'adoption d'un nouveau plan d'action pour l'agenda 21 est annoncée par l'ordonnateur pour l'été 2017.

<sup>5</sup> Délibérations des 23 novembre 2012, 29 novembre 2013, 17 novembre 2014 et 22 février 2016 prises en application de l'article L. 2311-1-1 du CGCT.

<sup>6</sup> Comme par exemple : avoir à « élaborer, puis mettre en œuvre un schéma directeur des aménagements cyclables », sans autre précision de résultat attendu concernant la mise en œuvre ; poursuivre les coopérations sur les thèmes de l'énergie et du climat ; atteindre 80 % des permis de construire déposés par les maîtres d'ouvrage et les bailleurs publics et privés, allant au-delà des réglementations thermiques applicables et recourant aux énergies renouvelables.

<sup>7</sup> Le compte rendu présenté au conseil municipal en 2016 pour les progrès réalisés en 2015 a été très synthétique puisque le plan d'actions est caduc depuis un an.

<sup>8</sup> 18 objectifs ou orientations étaient tenus pour réalisés, 15 étaient en cours de réalisation, 12 n'étaient pas réalisés et deux étaient regroupés avec d'autres actions ou repris, sous une autre forme, dans le plan d'actions pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

<sup>9</sup> Les 27 janvier 2014, 9 mars 2015 et 22 février 2016.

Cela représente une interruption de trois ans. Cependant la commune a souhaité réaliser une enquête sur le développement durable auprès de la population. Elle a voulu dresser un bilan complet du plan d'actions 2011-2014. Le maire souligne que ce délai est utile pour faire un diagnostic objectif des difficultés rencontrées dans le cadre du premier plan d'actions afin de créer les conditions de réussite du second.

La ville affirme qu'elle cherchera à assortir chaque action du futur plan d'objectifs concrets et mesurables, d'une évaluation des coûts afférents à leur mise en œuvre et des économies ou charges en résultant.

La chambre encourage une telle démarche.

## 2 - La stratégie financière

Un rapport intitulé « plan pluri annuel d'investissement 2010-2014 » a été présenté au conseil municipal du 10 juillet 2010. Il liait la réalisation de ce plan (PPI) à l'atteinte d'objectifs de gestion.

Il s'agissait de réaliser 205,8 M€ d'investissements, sous réserve de respecter une évolution de la masse salariale de + 2,3 % par an et des dépenses de fonctionnement général des services de + 2 % par an.

Pour cela, il fallait également procéder à une augmentation des taux des impôts communaux de 8 %, parvenir à dégager 1 M€ de recettes supplémentaires sur le stationnement payant de surface et 1 M€ de recettes supplémentaires sur le stationnement en ouvrage. L'hypothèse était faite d'une évolution des dotations de l'État inférieure à l'inflation, hors la dotation de solidarité urbaine, maintenue à l'identique.

Cette stratégie devait permettre de ramener le ratio de capacité de désendettement de la ville de 15,8 années en 2009 à 12,9 années en 2014.

L'avancement de chacun des projets d'investissement recensés dans le rapport « Plan pluriannuel » de 2009 a été présenté aux élus du conseil municipal et l'ordonnateur souligne que chaque question des élus a fait l'objet d'une réponse orale ou écrite.

Cependant la chambre observe que ce rapport sur la stratégie financière, au contraire de celui sur la stratégie de développement durable, n'a pas été soumis au vote du conseil municipal et que le bilan de sa mise en œuvre ne lui a pas été présenté.

## 3 - Les hypothèses de travail propres à la collectivité

La ville de Rouen indique avoir mis en place de nouvelles hypothèses de travail, sous la forme d'une prospective financière sur la période 2016-2018. Ce document a été communiqué à la chambre sous la forme d'un tableau représentant un scénario intitulé « *fiscalité + plan d'économies* ».

Ce prospectif est cohérent avec une projection des dépenses et des recettes d'investissement sur la période 2016-2020.

Celle communiquée à la chambre prévoit de réaliser 125,5 M€ d'investissements d'ici à 2020, financés, notamment, par 28,7 M€ de recettes d'investissement.

À la lecture de ces documents, il apparaît que les enjeux visent à préserver l'équilibre réel du budget par le maintien du niveau d'endettement atteint en 2013, mais aussi de retrouver, à moyen terme, une capacité à réaliser des investissements.

#### 4 - Les outils de pilotage interne

La ville de Rouen a également mis en place différentes instances de contrôle sur les thématiques à forts enjeux stratégiques : plans d'économie sur les dépenses de fonctionnement général des services, sur les charges de personnel et sur les dépenses d'investissement.

Elle a communiqué le schéma d'organisation ci-après :

Instances de pilotage	Objectifs	Composition	Fréquence
<b>COPIL Emploi</b>	Veiller à la tenue des engagements par les directions en matière de postes rendus au BP15 et garantir l'atteinte de l'objectif d'économie relatif aux contrats temporaires	Elu au personnel DGS, DGA DRH	2 fois par mois
<b>COPIL Emploi « PRP »</b>	Garantir le positionnement de 12 agents en PRP sur des emplois vacants financés en année pleine	Elu au personnel DGS, DGA DRH	1 fois par mois
<b>COPIL Economies</b>	Suivi de la mise en œuvre des décisions d'économie votées au BP 2015, les points de blocage et les arbitrages de nature politique à solliciter	Elue aux finances DGS, DGA DRH, DF	1 fois par mois
<b>COPIL Masse salariale</b>	Suivi des économies relatives à la masse salariale	Elue aux finances Elu au personnel DGA PMR DRH, DF	1 fois par mois
<b>CODIR</b>	Synthèse des différents COPIL	Maire, 1 <sup>ère</sup> adjointe, DGS, DGA	1 fois par mois

Source : ville de Rouen

### C - Conclusion

En conclusion, la chambre constate que la ville a, en partie, mis en œuvre ses recommandations, notamment par la création d'un dispositif de comités de pilotage et de réels progrès dans les informations annexées aux budgets et aux comptes.

Elle observe toutefois que la cohérence entre les objectifs de développement durable et financiers et une hiérarchisation avec les différents autres plans d'actions est loin d'être complète. Les démarches engagées en 2009 et en 2011 ne donnent pas lieu au même compte rendu auprès du conseil municipal. Elles ont toutes deux évolué vers de simples cadres de travail.

S'agissant du plan d'action pour l'agenda 21, l'ordonnateur s'est engagé à le soumettre au conseil municipal dans le courant de l'été 2017.

S'agissant de la stratégie financière, l'ordonnateur indique que la baisse de la dotation globale de fonctionnement, le mouvement des transferts de compétences vers la métropole, le manque de prévisibilité des recettes fiscales et « *la situation financière de la collectivité* » rendraient difficile la pérennité des objectifs stratégiques et justifieraient un pilotage au quotidien.

Tel n'est pas le point de vue de la chambre pour laquelle le contexte difficile invite à faire progresser les méthodes pour piloter la trajectoire financière. C'est le sens des recommandations formulées en 2013 et renouvelées dans le présent rapport.

La chambre recommande à la ville de faire décider des objectifs stratégiques par le conseil municipal et de lui rendre compte des résultats atteints.

#### **IV - LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE**

##### **A - L'évolution de la situation financière**

L'annexe n° 2 présente les soldes intermédiaires de gestion calculés par la chambre à partir des comptes administratifs de la collectivité, budget principal plus budget annexe restauration collective.

###### **1 - Les évolutions entre 2012 et 2014**

Sur cette période, alors que l'ensemble des produits de gestion augmente à un rythme annuel de 0,6 %, les deux principaux facteurs de dégradation sont la hausse des charges de personnel, à un rythme annuel de 4,4 %, et celle des charges financières, au rythme de 8,4 % l'an.

Le premier facteur sera examiné plus en détail dans le chapitre suivant consacré à la gestion des ressources humaines.

Le second provient de ce que ces années sont celles au cours desquelles la ville a supporté des charges de renégociation d'emprunts et s'est consacrée à la réalisation du PPI avec un accroissement de plus de 6 % du montant des emprunts par rapport à la prévision<sup>10</sup>.

Sous l'effet conjugué de l'augmentation des charges de personnel et des charges financières, la capacité d'autofinancement brute s'est réduite de presque 30 %, passant de 19,2 M€ à 13,8 M€.

Enfin, une fois payés les remboursements d'annuités en capital, la capacité d'autofinancement nette devient négative de 2,2 M€ en 2013. Cela signifie que la ville ne pouvait plus faire face à la charge de sa dette avec ses ressources récurrentes. La dégradation s'est poursuivie en 2014.

Pendant ces trois années, les mesures prises n'ont pas concouru à améliorer la situation financière de la commune.

###### **2 - Les évolutions en 2015 et 2016**

Un redressement s'est engagé en 2015. En effet, la mise en oeuvre des outils de pilotage précédemment déployés a commencé à faire sentir ses effets.

La ville souligne que la mise en oeuvre des mécanismes de compensation des charges transférées à la Métropole a commencé à produire des effets sur la structure de son budget à partir de 2015.

<b><u>Les transferts et mutualisations de compétences</u></b>
---------------------------------------------------------------

<sup>10</sup> Suivant le bilan du plan de financement des investissements 2010-2014 remis par l'ordonnateur lors de son audition.

En 2015 est intervenu le transfert de la compétence « Voirie », vers la Métropole Rouen Normandie, puis en 2016 celle des « Musées ».

Au chapitre consacré à la gestion des ressources humaines, la chambre a procédé à une évaluation de l'effectif en équivalent temps plein travaillant sur les périmètres transférés.

D'autres compétences ont été transférées. Il s'agit, en 2015, de l'énergie (délégation à EDF et GDF), du crématorium, du marché d'intérêt national, de la confection des documents d'urbanisme et de la défense extérieure contre l'incendie. Il s'agit également, en 2016, du stade Robert Diochon, après une courte phase de mise à disposition au profit de la métropole.

Ces transferts de compétences se sont accompagnés de transferts d'agents municipaux pour la mise en place de services communs, gérés par la métropole (reprographie, système d'information géographique, espaces publics/voirie, urbanisme et habitat et urbanisme réglementaire).

Mais l'exercice de la compétence voirie, dorénavant assurée par la métropole, repose sur certaines activités (élagage des arbres d'alignement, signalisation...) qui s'inscrivent dans le cadre de compétences demeurées municipales (espaces verts et propreté). C'est pourquoi des conventions de prestations ont été conclues pour permettre l'intervention des agents municipaux avec refacturation par la ville à la métropole Rouen Normandie. Cette organisation évite les doublons de postes de travail.

Mis à part cet effet mécanique négatif sur l'épargne nette, chiffré par la chambre à - 1,4 M€<sup>11</sup>, le redressement constaté en 2015 provient de l'incidence positive des mesures d'économie prises, qui peut être chiffrée à 3 M€.

Mais cet effort est encore insuffisant pour revenir à l'équilibre. L'épargne nette s'améliore mais demeure négative (de - 4,6 M€ en 2014 à - 3 M€ en 2015).

Lors de son audition, l'ordonnateur a remis un projet de compte administratif 2016<sup>12</sup>. Il a indiqué que, suivant son calcul, la gestion 2016 se traduirait par un nouveau redressement de l'épargne nette à - 880 000 €.

Par conséquent, la chambre constate que les mesures d'économie, si elles ont permis d'infléchir favorablement la trajectoire des finances de la ville, restent encore insuffisantes pour rétablir l'équilibre financier.

## **B - L'évolution de la capacité de désendettement**

La capacité de désendettement de la ville de Rouen, mesurée en nombre d'années nécessaires pour rembourser les emprunts, n'a cessé de se dégrader jusqu'en 2015.

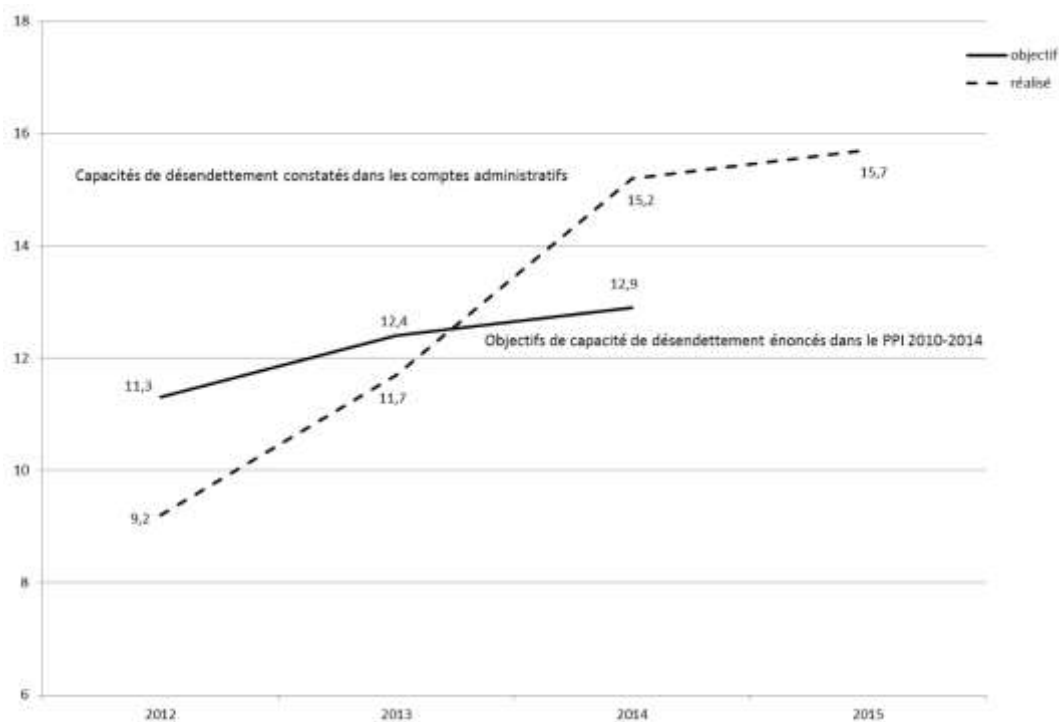
<sup>11</sup> La ville chiffre à 3,8 M€ les dépenses d'investissement compensées par une diminution de la recette de fonctionnement d'attribution de compensation versée par la Métropole Rouen Normandie. Cela réduit d'autant son épargne brute. Mais s'agissant de l'épargne nette, il convient de prendre en compte le fait que la dette nette transférée à la Métropole, au titre du contrat de partenariat, allège de 1,9 M€ son annuité en capital. La chambre prend également en compte 0,5 M€ de remboursement annuel de la Métropole à la ville, au titre d'un « *emprunt théorique voirie* » approuvé par le conseil municipal. À terme, cet impact négatif sur l'épargne nette pourrait revenir à zéro. En effet, le transfert à la Métropole de la taxe d'aménagement majorera l'épargne nette de la ville, en transférant une recette d'investissement contre une recette d'attribution de compensation supplémentaire. De plus, la commission locale d'évaluation des charges a formulé une proposition de revalorisation d'1 M€ de l'attribution de compensation de la ville, au titre de la compensation de charges de centralité mais au moment du contrôle de la chambre, le conseil municipal ne s'était pas encore prononcé sur ce point.

<sup>12</sup> Dont la chambre n'a pas effectué une analyse complète et contradictoire.

(en années)	2012	2013	2014	2015
Capacité de désendettement: encours de dette au 1er janvier (recalculée en 2015 et 2016) / capacité d'autofinancement brute (après retraitement des mouvements liés aux dettes PPP et voirie)	9,2	11,7	15,2	15,7

(source: calcul CRC à partir des comptes administratifs de la ville, budget principal et restauration collective)

En tout état de cause, avec une capacité de désendettement de plus de 15 ans, la trajectoire suivie, tracée dans le graphique ci-dessous, ne respecte pas l'objectif de 12,9 années présenté du conseil municipal en 2009 :



Toutefois lors de son audition devant la chambre l'ordonnateur a indiqué que ce ratio de désendettement se serait amélioré de 3 ans en 2016, compte tenu de la poursuite du redressement intervenu et suivant ses calculs.

### C - Le contexte de la baisse des dotations de l'Etat

L'ordonnateur souligne que cette évolution est intervenue dans un contexte de baisse des dotations et participations reçues de l'État, ainsi que des fonds nationaux de péréquation.

Pour la période 2012 à 2015, les données sont présentées dans le tableau ci-dessous :



Dotations et participations reçues de l'Etat					
en €	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	40 153 439	40 007 616	38 761 112	35 389 034	-4 %
Dont dotation forfaitaire	37 813 600	37 626 830	36 349 376	32 955 592	-4 %
Dont dotation de solidarité urbaine	2 339 839	2 380 786	2 411 736	2 433 442	1 %
Autres dotations	1 052 519	1 040 456	1 040 456	847 528	-7 %
Dont dotation générale de décentralisation	1 049 711	1 040 456	1 040 456	847 528	
Autres participations reçues de l'Etat	674 921	1 107 306	1 359 531	896 224	10 %
Autres attributions et participations	3 125 801	2 841 641	2 818 045	2 500 993	-7 %
Dont compensation et péréquation	2 902 359	2 730 743	2 763 729	2 588 926	
Dont autres	223 442	110 898	54 316	-87 933	
Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	110 354	254 518	1 807 176	
Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle de ressources (FNGIR)	0	0	0	0	
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>45 006 680</b>	<b>45 107 373</b>	<b>44 233 662</b>	<b>41 440 955</b>	<b>-3 %</b>

(source: synthèse CRC des comptes administratifs)

Dans son précédent rapport, la chambre avait alerté la ville sur le fait qu'elle « *aura[it] également à faire face à une diminution des dotations de l'État.* »

L'évolution lui a effectivement été plus défavorable que la prévision sur laquelle tablait le plan pluriannuel d'investissement 2010-2014 présenté au conseil municipal.

Cependant, la ville a bénéficié d'une consolidation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et, à compter de 2013, du développement de la péréquation mise en place entre les communes, ce qui a eu pour effet de limiter la baisse globale des dotations perçues.

Pour l'avenir, la chambre renouvelle son appel à la vigilance, surtout si le fléchissement démographique enregistré en 2013 et 2014 par l'INSEE devait se poursuivre. Le nombre d'habitants constitue, en effet, le paramètre de base de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

#### **D - L'impact de la réalisation du plan pluriannuel d'investissement (PPI) 2010-2014**

Le plan de financement du PPI 2010-2014 présenté au conseil municipal en juillet 2009 comprenait 205,8 M€ d'opérations hors pôle Grammont. Compte tenu des reports déjà financés, il restait à cette date 180,4 M€ d'opérations à financer.

Lors de son audition, l'ordonnateur a communiqué à la chambre, le bilan du financement des investissements, justifié au regard de ses comptes administratifs.

Financement des investissements Recettes exprimées en k€	Rapport PPI 2010-2014 du 10 juillet 2009	Comptes administratifs 2010-2014	Définition comptable
<b>Epargne nette (hors reprise de résultat des exercices antérieurs)</b>	<b>7 778</b>	<b>11 448</b>	
Ressources de fonctionnement	858 064	854 871	
Charges de fonctionnement	777 782	766 412	
Remboursement du capital de la dette	72 504	77 011	
<b>Ressources propres d'investissement</b>	<b>44 134</b>	<b>49 593</b>	
dont FCTVA	27 634	20 694	article 10222
dont Produits des cessions	12 900	24 750	article 775
dont Diverses RPI	3 599	4 149	articles 10223, 275 et 2764
<b>Fonds affectés (amendes,...)</b>	<b>14 600</b>	<b>18 450</b>	article 1342
<b>Subventions</b>	<b>24 302</b>	<b>38 883</b>	chapitre 13 hors article 1342
<b>Emprunts</b>	<b>89 617</b>	<b>95 370</b>	articles 1641, 16441 et 1681
<b>TOTAL</b>	<b>180 430</b>	<b>213 743</b>	

(Source : ville de Rouen)

L'ordonnateur a souligné que le calendrier initial des opérations était prévu sur cinq ans. La ville a pris des mesures d'étalement sur sept ans, en reportant certaines phases sur 2015 et 2016. En particulier, elle a décalé la construction de l'école Rosa Parks et du gymnase Nelson Mandela. Une opération, la bibliothèque du quartier ouest, a été déprogrammée.

La mobilisation de produits de cession et de subventions d'équipement a été plus élevée que prévu initialement.

La chambre constate que le pilotage du PPI a permis de limiter à 6,4 % l'augmentation du coût net pour la collectivité sur les années 2010 à 2014. Cela représente toutefois autant d'emprunt supplémentaire par rapport à ce qui avait été anticipé.

## **E - Conclusion**

La chambre observe une dégradation forte et ancienne de la situation financière de la ville de Rouen. Malgré un redressement progressif depuis 2015 grâce aux mesures prises, l'épargne nette reste négative depuis quatre ans.

La chambre recommande à la ville de choisir très vite entre deux options qui se présentent aujourd'hui à elle : soit elle maîtrise davantage ses dépenses de fonctionnement, ce qui nécessite, des décisions d'une plus grande ampleur que celles prises depuis 2015 afin de rétablir durablement un équilibre financier et un endettement maîtrisé, soit elle réduit ses investissements aux strictes nécessités du fonctionnement des services.

## **V - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

### **A - Le pilotage de la gestion des ressources humaines**

#### **1 - Présentation de la direction des ressources humaines**

La direction des ressources humaines est aujourd'hui une des directions rattachées au pôle ressources, placé sous la responsabilité d'une directrice générale adjointe.

Suivant l'ordonnateur, l'effectif de cette direction serait passé en 2016 de 50,5 à 55 emplois.

La direction est organisée en trois services.

Le service « Santé-Relations sociales » est responsable de la contribution de la direction des ressources humaines au dialogue social et au fonctionnement du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Le service « Emplois et Compétences » a la charge de la gestion des emplois. Il assure l'organisation des recrutements sous la supervision du comité de pilotage emploi. Il met en œuvre le plan de formation et gère les frais de mission.

Le service de la « Gestion individuelle et statutaire » des agents a la charge de la gestion individuelle des agents, de la constitution initiale des dossiers au départ de l'agent, quel qu'en soit le motif, notamment départ à la retraite.

Depuis 2015, le processus de prise de service effectif de l'agent au sein de sa direction est certifié ISO 9001.

#### **2 - La maîtrise des risques**

##### **a - *La gestion des dossiers***

La chambre a examiné la séparation des tâches à la lumière des droits d'accès à la base de données. Elle constate que l'examen des profils ne paraît pas organiser de séparation entre trois types de fonctions :

- produire les pièces et enregistrer les changements dans la position de l'agent (entrée, sortie, affectation, début et fin de son contrat) ;
- produire les pièces et enregistrer les éléments variables liés au déroulement de carrière, aux heures de travail et aux absences, aux paramètres du régime indemnitaire et aux prestations sociales ;

- effectuer le calcul de liquidation de la paie d'un agent après avoir rassemblé et contrôlé les pièces produites concernant ses données permanentes et ses données variables.

La collectivité a indiqué en réponse qu'elle cherche à se référer au référentiel de contrôle interne « rémunérations » proposé aux collectivités territoriales par le ministère de l'économie et des finances. À cette fin, elle a développé des outils et requêtes de contrôles de cohérence. La collectivité a également opéré une rotation des gestionnaires de paie à l'occasion de la réorganisation des services.

Ces démarches sont positives mais ne répondent que partiellement à la recommandation dudit référentiel, s'agissant de la gestion du dossier de rémunération, de « *mettre en place une séparation des tâches afin que deux personnes interviennent sur un même dossier* ». A l'échelle d'une ville de la taille de Rouen, cette séparation implique qu'il s'agisse de personnes d'équipes différentes.

#### *b - Le décompte des heures supplémentaires*

Le nombre d'heures supplémentaires porté en tête de chaque bulletin de salaire n'a pas été renseigné jusqu'en octobre 2012 et l'est, depuis, d'une manière perfectible.

La chambre a signalé à la collectivité que la lecture des bulletins de salaire ne permettait pas de contrôler le nombre d'heures réalisées.

La collectivité a indiqué que cette totalisation figurait sur une vignette de contrôle disponible dans sa base de données et que, depuis mai 2016, elle produisait, le cas échéant, une décision justifiant le dépassement de 25 heures.

La chambre souligne qu'il ne semble pas cette information soit disponible dans le logiciel utilisé par le comptable public. Elle estime en conséquence que cette présentation ne permet pas au comptable de vérifier directement le dépassement du seuil des 25 heures supplémentaires sur les éléments qui sont à sa disposition.

#### *c - La comptabilisation des ventes de tickets restaurant aux agents*

La chambre a calculé le total des recettes comptabilisées comme des ventes de tickets restaurant aux agents, par prélèvement sur les rémunérations ou par la régie, en procédant à une extraction des titres de recettes se référant aux tickets restaurant sur le budget principal sans oublier les budgets annexes. Elle a également additionné les sommes prélevées sur la rubrique correspondante des fiches de paie des agents, majorées des recettes de la régie.

Elle a signalé à la collectivité que les deux sommes ne lui paraissaient pas correspondre exactement comme il se devrait.

La collectivité a indiqué en réponse que le décompte effectué par la chambre serait incomplet mais n'a pas fourni toutes les justifications en termes de titres de recettes.

La chambre persiste donc à lui demander de vérifier ces décomptes et de s'assurer en permanence de l'égalité entre les sommes prélevées sur les rémunérations et les titres de recette passés en comptabilité.

### 3 - Conclusion

La chambre observe que l'organisation actuelle du contrôle interne ne donne pas à la collectivité une maîtrise suffisante des risques inhérents au processus « rémunérations » qui sont complexes à l'échelle d'une grande collectivité.

Elle lui recommande de réexaminer son organisation.

**B - L'information donnée au conseil municipal****1 - Les états présentant les effectifs**

La chambre a dénombré les agents rémunérés par la ville, à partir de la base informatique de ses bulletins de paie, y compris les agents sur des emplois non permanents et, en particulier, les agents horaires.

En raisonnant par nombre d'agents, le décompte s'établit comme suit, budget principal et budgets annexes confondus, tout au long de la période examinée :

<b>Total des agents (en nombre d'agents)</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Evolution annuelle moyenne</b>
	3 129	3 127	3 059	2 951	-1,9 %

Source : base paye RH ville de Rouen, traitement CRC

À ce décompte, il conviendrait d'ajouter les assistantes maternelles et les professeurs des écoles. Leur effectif, présenté dans le tableau ci-dessous, n'a pas été ajouté à celui des autres agents. En effet, dans la suite du rapport, la chambre raisonnera non plus en nombre d'agents mais en équivalents temps plein (ETP), ce qui nécessite de prendre en compte le temps de travail. Or, pour partie, la rémunération des professeurs des écoles et des assistantes maternelles est davantage liée à un niveau de prestation qu'à un volume horaire. Les effectifs ne peuvent donc être ramenés à un volume d'heures travaillées.

<b>Nombre d'agents</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
DTE - EDUCATION				
PROF.DES ECOLES	110	58	46	35
PROF.DES ECOLES HORS CLASSE	0	0	1	3
DTE - PETITE ENFANCE				
ASSISTANTE MATERNELLE	35	28	23	20

Source : exploitation CRC de la base paye

Jusqu'au 31 décembre 2015, ce sont donc, chaque année, plus de 3 000 personnes qui, sur des missions, sous des statuts et pour des temps de travail très différents, ont reçu, au moins une fois dans l'année, un bulletin de salaire de la ville de Rouen.

En ne raisonnant plus en nombre d'agents mais en équivalent temps plein (ETP)<sup>13</sup>, le décompte s'établit comme suit, tous agents confondus, hors professeurs des écoles et assistantes maternelles :

<b>Décompte des ETP hors Professeurs des écoles hors Assistantes maternelles</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Évolution annuelle moyenne</b>
	2 380	2 441	2 407	2 261	-1,7 %

Source : exploitation CRC de la base paye RH ville de Rouen

<sup>13</sup> Pour chaque année et pour chaque agent ayant reçu au moins une rémunération, la chambre a fait l'addition des heures travaillées rémunérées, sans prendre en compte les indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Pour chaque agent rémunéré, le total annuel des heures travaillées, ainsi calculé, a ensuite été exprimé en ETP. Par référence au décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT) dans la fonction publique de l'État et au décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'ARTT dans la fonction publique territoriale, la chambre a considéré que, pour les agents mensualisés, 1820 heures travaillées valent 1 ETP, pour les agents non mensualisés, 1 607 heures travaillées valent 1 ETP. Pour les concierges remplaçants, une valeur de 0,18 heure a été retenue pour une heure de gardiennage. Puis les ETP ont été additionnés.

Tous personnels confondus, le nombre d'ETP rémunérés par la ville s'établit selon la méthode utilisée par la chambre à 2 261 en 2015.

## 2 - La comptabilisation des coûts dans les comptes administratifs

Le respect de la réglementation comptable devrait permettre au conseil municipal de lire dans les budgets prévisionnels et dans les comptes administratifs, sur trois lignes distinctes :

- la rémunération principale des agents, résultant automatiquement du déroulement de carrière sur une grille indiciaire ;
- les éléments accessoires obligatoires (supplément familial, indemnité de résidence et nouvelle bonification indiciaire) ;
- l'ensemble du régime indemnitaire versé au personnel municipal, et qui doit résulter de la stricte application d'une décision de l'assemblée, par des décisions individuelles prises par l'exécutif municipal.

Mais tel n'est pas le cas à Rouen.

La commune enregistre sur l'article comptable « Rémunération principale » (64111), aussi bien la rémunération principale, l'ensemble nouvelle bonification indiciaire (NBI), supplément familial de traitement et indemnité de résidence que les principales primes du régime indemnitaire de la collectivité.

Cela va à l'encontre de la réglementation comptable. Il en résulte un manque de transparence sur les niveaux de rémunération.

La chambre a reconstitué les différentes composantes des charges de personnel et frais assimilés, et a calculé une charge nette, déduction faite des recettes qui s'y rapportent.

Nature du mouvement	2012	2013	2014	2015
<b>Rémunérations principales, indemnités de résidence, suppléments familiaux et NBI</b>	<b>50 118 721</b>	<b>52 095 313</b>	<b>53 132 811</b>	<b>50 477 286</b>
<b>Compléments de rémunérations décidés par la collectivité</b>	<b>11 412 391</b>	<b>11 891 311</b>	<b>12 685 917</b>	<b>11 749 734</b>
Primes et indemnités	11 335 073	11 646 984	12 372 570	11 542 067
Prestations sociales	77 318	244 327	313 348	207 667
<b>Autres composantes des rémunérations brutes comptabilisées</b>	<b>308 776</b>	<b>249 145</b>	<b>196 704</b>	<b>100 436</b>
<b>Sous-total Rémunérations brutes</b>	<b>61 839 888</b>	<b>64 235 769</b>	<b>66 015 432</b>	<b>62 327 456</b>
Cotisations URSSAF	9 892 035	10 295 699	10 195 961	9 620 339
Cotisations Caisses de retraite	11 799 184	12 862 195	14 020 901	13 463 440
Autres cotisations sociales	897 835	903 132	838 327	781 297
Autre cotisations sociales pour l'assurance du personnel	87 000	0	0	256
<b>Sous-total Cotisations sociales</b>	<b>22 676 054</b>	<b>24 061 026</b>	<b>25 055 188</b>	<b>23 865 331</b>
Taux de cotisations sociales	37 %	37 %	38 %	38 %
Tickets restaurant	2 447 030	2 463 749	2 449 641	2 283 906
Versement transport	903 286	1 048 290	1 061 712	1 005 982
Autres charges liées à la masse salariale (CNFPT, FNAL,...)	996 946	1 125 073	1 120 929	1 040 525
<b>Sous-total Charges et taxes sociales</b>	<b>4 347 262</b>	<b>4 635 112</b>	<b>4 632 282</b>	<b>4 330 413</b>
Taux de charges et taxes sociales	7 %	7 %	7 %	7 %
<b>Total chapitre 012</b>	<b>88 863 203</b>	<b>92 931 907</b>	<b>95 702 902</b>	<b>90 523 200</b>
<b>Recettes en atténuation des charges de personnel</b>	<b>-1 941 359</b>	<b>-1 604 898</b>	<b>-1 605 041</b>	<b>-2 815 348</b>
Atténuations de charges de personnels	-784 178	-522 767	-516 166	-493 047
Récupération sur les rémunérations d'une quote part des tickets restaurant ou lente	-1 046 094	-971 775	-972 325	-900 902
Remboursements de frais de personnels mis à disposition	-111 067	-110 355	-116 550	-1 421 399
<b>Total des charges de personnels et frais assimilés net</b>	<b>86 921 845</b>	<b>91 327 009</b>	<b>94 097 862</b>	<b>87 707 852</b>

Source : Comptes administratifs et base paye de la ville de Rouen

La chambre rappelle à la collectivité, qui s'y est engagée, qu'elle doit se conformer aux règles de comptabilisation des charges de personnel, afin de permettre à l'assemblée municipale de suivre l'évolution des différentes composantes de la masse salariale.

### 3 - L'observation des informations reconstituées

Le régime indemnitaire de la collectivité représente, globalement, 23 % des rémunérations brutes, y compris les indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Les charges totales de personnel ont augmenté de 0,3 % par an en moyenne entre 2012 et 2015 alors même que, suivant le décompte qu'en a effectué la chambre, le montant d'ETP a diminué dans le même temps de 1,7 % par an, passant de 2 380 à 2 261, en raison des transferts de personnels à la métropole.

Le facteur le plus dynamique est celui des recettes en atténuation, qui limite l'augmentation du coût net avec un rythme d'accroissement moyen de 13 %. Il est en fait concentré sur 2015, par l'effet de la mutualisation du service des espaces verts.

La principale cause de l'augmentation des charges nettes réside dans celle des cotisations sociales qui augmentent de 1,7 % par an en moyenne.

L'ensemble des primes, indemnités et prestations sociales représente le deuxième facteur, avec un taux de progression moyen de 1 %.

Sur cette période, l'importance des transferts de personnel ne permet d'apprécier ni l'incidence des mesures prises par les comités de pilotage sur l'évolution des effectifs, ni la réalité du respect des objectifs de maîtrise de la masse salariale.

C'est à cette appréciation que la chambre entend procéder dans les deux paragraphes suivants.

#### **C - L'évolution de l'effectif**

##### 1 - Les transferts de compétence et la mutualisation des services intervenus depuis 2012

Lors du précédent contrôle, la chambre avait recommandé de rechercher de nouvelles mutualisations des services, à l'époque, avec la CREA ou d'autres collectivités dans les secteurs où cela apparaissait possible.

Sur la période examinée, les évolutions de compétences de la ville de Rouen peuvent être résumées de la manière suivante :

- en 2014, la mutualisation des services Géomatique et Reprographie par mise à disposition du personnel, puis son transfert en 2015 au sein d'un service commun à la ville et à la métropole ;
- en 2014 également, le transfert des agents affectés à la préparation des repas au syndicat intercommunal de restauration (SIREST), constitué avec la commune de Bois-Guillaume ;
- en 2015, le transfert de la compétence « Voirie » à la métropole. Il inclut le stationnement en ouvrage, l'essentiel du contrat de partenariat sur l'éclairage public et la mise en place de prestations concernant les espaces verts de voirie, le service des espaces verts restant municipal ;
- en 2015 également, la mutualisation de la direction des espaces publics et naturels, son administration et la fonction des relations aux usagers et d'une partie de la direction de l'aménagement urbain au sein d'un service commun métropolitain « *Pôle de proximité de Rouen* », avec transfert du personnel ;
- toujours en 2015, la mutualisation de l'autre partie de la direction de l'aménagement urbain au sein d'un département métropolitain de l'urbanisme, avec transfert du personnel ;



- en 2016, le transfert de la compétence « Musées des Beaux-Arts, de la Céramique, Le Secq des Tournelles et Muséum d'Histoire Naturelle », avec transfert du personnel ;
- en 2016 enfin, le transfert du Stade Robert Diochon, avec transfert du personnel, après quelques mois de mise à disposition.

La chambre en conclut que la collectivité a mis en œuvre sa recommandation concernant la recherche de nouvelles mutualisations.

La ville indique à cet égard envisager à moyen terme, par exemple, après analyse d'opportunité et d'impact sur les modalités de la gouvernance, la mutualisation de l'ensemble des fonctions supports (finances, ressources humaines, juridique et commande publique, systèmes d'information, logistique et achats, patrimoine bâti).

Ces mutualisations doivent permettre de renforcer les expertises et synergies mais également de réaliser des économies de postes et de coût de coordination entre les deux entités. En effet, la gouvernance technique des services communs reste à ce jour perfectible en raison d'une répartition complexe des responsabilités et des moyens.

La ville affirme également que, de son point de vue, cela constituerait l'occasion de faire prendre davantage en compte par la métropole, en complément des transferts de compétences, des charges de centralité qu'elle estime supportées par la ville de Rouen au titre de sa fonction de ville centre.

La mise en œuvre des transferts liés à la création de la Métropole Rouen Normandie a représenté, pour les services municipaux, un très important dispositif social, administratif et financier, mis en place dans un délai très court.

La chambre a recensé l'historique des agents qui ont occupé, sur la période 2012 à 2015, des postes transférés par la suite au SIREST et à la Métropole Rouen Normandie. Suivant sa méthode de décompte d'effectif exposée précédemment, elle a établi, pour chaque année, le décompte du nombre d'ETP occupés par ces agents :

Effectifs en équivalent temps plein ayant occupé des emplois sur des compétences transférées ou mutualisés entre 2013 et 2016	2012	2013	2014	2015
MUTUALISATION DEPARTEMENT URBANISME HABITAT/DAU	17,5	20,8	19,3	0,0
MUTUALISATION DEPARTEMENT URBANISME REGLEMENTAIRE/DAU	16,7	16,0	16,7	0,0
MUTUALISATION GCT/DSI-SIG	3,6	3,8	3,0	0,0
MUTUALISATION POLE PROXIMITE ROUEN/DEPN	28,8	25,3	25,1	0,7
MUTUALISATION REPROGRAPHIE/DSI-REPRO	9,6	9,3	7,0	0,0
MUTUALISATION SIREST/DTE	25,5	30,3	15,5	0,0
TRANSFERT DE COMPETENCES /PVD	2,0	2,0	2,0	0,0
TRANSFERT DE COMPETENCES DIOCHON/DIOCHON	3,0	3,0	3,0	3,0
TRANSFERT DE COMPETENCES MUSEES/MUSEES	89,1	117,6	103,0	102,6
TRANSFERT DE COMPETENCES MUSEUM/MUSEUM	13,7	14,1	15,0	15,7
TRANSFERT DE COMPETENCES POLE PROXIMITE ROUEN/DEPN	19,9	23,4	23,6	0,3
TRANSFERT DE COMPETENCES URBANISME/DAU	9,1	7,3	7,6	0,0
<b>TOTAL DES ETP SUR PERIMETRES TRANSFERES OU MUTUALISES</b>	<b>238,5</b>	<b>272,9</b>	<b>240,9</b>	<b>122,3</b>

Source : exploitation CRC de la base paye RH ville de Rouen

Aucun de ces postes n'existe plus dans la collectivité au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Les transferts et mutualisations avec la métropole représentent ainsi une réduction de 119 ETP en 2015, liée essentiellement à la voirie et à l'urbanisme, et de 122 ETP en 2016, liés essentiellement aux musées. Le transfert de personnels au SIREST s'est opéré en cours d'année 2014. Il a réduit de 15 ETP l'effectif 2014, puis d'autant l'effectif 2015.

## 2 - La description des effectifs par domaine de compétence

En conséquence de ces mouvements de transfert de compétences et de mutualisation, les six pôles qui composaient l'organigramme de la collectivité en 2012, ont été ramenés à cinq au 1<sup>er</sup> janvier 2016, selon le schéma suivant :

Organigramme 2012	Organigramme 2016
P0 Cabinet du Maire	P0 Cabinet du Maire
P1 Direction générale des services	P1 Direction générale des services
P2 Proximité Solidarité Citoyenneté	P2 Enfance Solidarité Citoyenneté
P3 Ville durable	P3 Attractivité et Cadre de vie
P4 Développement Attractivité	P4 Management des ressources
P5 Management des ressources	

Par direction, l'organigramme 2016 de la ville de Rouen se présente ainsi :

Pôles	Directions
P0 Cabinet du Maire	Cabinet du maire Communication et information Relations publiques Tranquillité publique Démocratie participative et Politiques de proximité
P1 Direction générale des services	Direction générale des services Pilotage et Coordination générale Développement durable et lutte contre les discriminations Qualité et Information des utilisateurs Communication interne
P2 Enfance Solidarité Citoyenneté	Enfance Solidarité Citoyenneté Temps de l'enfant Solidarité et Cohésion sociale Relation citoyenne
P3 Attractivité et Cadre de vie	Attractivité et Cadre de vie Culture Jeunesse et Vie associative Économie locale et Coopérations internationales Espaces publics et naturels Manifestations publiques Vie sportive
P4 Management des ressources	Management des ressources Affaires juridiques Finances Logistique et Achats Patrimoine bâti Ressources humaines Systèmes d'information

La chambre a effectué le décompte des agents ayant occupé des emplois qui n'ont pas fait l'objet d'un transfert à la métropole ou au SIREST. Ils correspondent au périmètre des compétences municipales en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Suivi des ETP affectés au périmètre des compétences 2016	2012	2013	2014	2015
Direction générale des services	18,16	20,07	18,55	33,39
Pôle Cabinet du Maire	205,55	200,30	155,77	150,49
Pôle Attractivité et Cadre de Vie	875,63	872,95	872,99	840,68
Pôle Enfance Solidarité Citoyenneté	725,27	752,10	796,43	780,93
Pôle Management de Ressources	316,78	322,82	322,75	333,48
<b>TOTAL DES ETP A STRUCTURES CONSTANTES</b>	<b>2 141</b>	<b>2 168</b>	<b>2 166</b>	<b>2 139</b>

Source : exploitation CRC de la base paye RH ville de Rouen

Il en ressort que les comités de pilotage mis en place ont permis d'engager une diminution de l'effectif municipal, en plus des réductions liées aux transferts. Une réduction de 2 ETP est intervenue en 2014 et de 27 ETP supplémentaires en 2015. Grâce à cette action, fin 2015, l'effectif de la ville en ETP est descendu en deçà du niveau de 2012, sur le même périmètre.

Un point particulier est observé dans les modalités d'évaluation des charges liées aux compétences transférées, telles qu'approuvées par le conseil municipal ou qui devaient lui être soumises, s'agissant des musées. Ces modalités d'évaluation ont intégré des frais de gestion supplémentaires qui seront supportés, à l'avenir, par la Métropole Rouen Normandie, laquelle aura davantage d'agents et d'activités à gérer. À l'issue de ce processus, ces frais de gestion s'établissent à 631 305 €.

Pour Rouen, cette somme, qui correspond essentiellement au coût de personnels affectés à des tâches qui n'incombent plus à la ville, prendra la forme d'une diminution de l'attribution de compensation versée par la métropole, soit une perte annuelle de recette de 631 305 € équivalant à la rémunération de 16 agents<sup>14</sup>.

Toutefois, aucune mesure d'économie n'a été envisagée pour compenser cette perte de recette. Ainsi, au niveau des effectifs du pôle « management des ressources » et de la direction générale des services de la ville, aucune réduction d'un nombre équivalent ou approchant d'agents, soit au maximum 16 emplois, n'est intervenue.

Cette réduction pourrait être envisagée, le cas échéant, par la mutualisation d'une partie de ces équipes.

La chambre recommande à la collectivité de réaliser cette réduction de **16 ETP**, suivant les modalités qui lui paraîtront les plus appropriées, puisqu'elle ne dispose plus de la ressource correspondante.

## **D - La maîtrise de la masse salariale**

### **1 - Le respect des objectifs stratégiques**

Trois objectifs de progression de la masse salariale ont été successivement énoncés par la ville de Rouen.

Une progression de 2,3 % par an était ciblée dans le rapport « PPI 2010-2014 » présenté au conseil municipal du 10 juillet 2009.

Lors du précédent contrôle de la chambre, en réponse à l'interrogation exprimée par celle-ci concernant la faisabilité de l'objectif de 2,3 %<sup>15</sup>, la ville avait précisé avoir l'objectif d'un taux de progression de 1,8 % pour 2014 et 2015.

Enfin, dans les documents de travail de prospective interne d'avril 2016 communiqués par la ville, pour la période 2016-2018<sup>16</sup>, elle projette de réduire les dépenses de personnel de 4,4 % en 2016, en intégrant les départs d'agents consécutifs aux transferts des « Musées » et « Stade Robert Diochon ». Puis, l'objectif est de diminuer les dépenses de personnel de 1,9 % en 2017 et 0 % en 2018.

<sup>14</sup> Soit  $631\,305 / 38\,792\text{€} = 16,2$  (valeur nette moyenne de la rémunération brut d'un ETP à en rapportant les charges nettes de personnel 2015 à l'effectif de la même année.)

<sup>15</sup> En 2010, la masse salariale avait augmenté de 6 %.

<sup>16</sup> « scénario fiscalité + plan d'économies. »



L'ordonnateur indique avoir maintenu son objectif 2018 mais revu son objectif 2017 en tablant sur une hausse des frais de personnel. Il souligne que, chaque année, les dépenses enregistrées au chapitre 12 des charges de personnel ont été inférieures aux crédits votés par le conseil municipal.

Cependant, la chambre a entendu confronter :

- d'une part, l'évolution des charges de personnel nettes recalculées sur le seul périmètre de compétence au 1<sup>er</sup> janvier 2016,
- d'autre part, les trois objectifs de progression de la masse salariale successivement énoncés par la ville de Rouen.

Le tableau suivant présente cette comparaison :

<b>Charges de personnel nettes sur le périmètre au 1er janvier 2016</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Montants annuels	77 368 517	80 685 877	83 998 400	82 784 174
Variation annuelle		4,3 %	4,1 %	-1,4 %
Objectifs de la ville		2,3 %	1,8 %	1,8 %

Source : Analyse CRC

On constate qu'en 2013 et 2014, à périmètre constant, la tendance d'évolution des charges de personnel ne respecte pas l'objectif recherché.

C'est en 2015 que l'action des comités de pilotage permet, pour la première fois, d'opérer une réduction de la masse salariale.

Pour 2016, la chambre n'a pas examiné de manière contradictoire le compte administratif. Cependant, l'ordonnateur fait état d'une baisse de 5,9 %.

Si l'évolution annoncée pour 2016 était effective, il s'agirait d'un résultat positif pour la ville, lui permettant de poursuivre l'ajustement de sa masse salariale à ses capacités financières.

2 - La prime de mission et de motivation, dite « P2M »

a - Les modalités de sa mise en œuvre

• *La délibération initiale*

Lors du conseil municipal du 6 avril 2012, celui-ci a délibéré sur le « régime-indemnitare – refonte » et adopté le dispositif de « prime de mission et de motivation », dite P2M. Il en a approuvé le règlement.

L'objectif du conseil municipal était triple : valoriser le régime indemnitaire des agents de catégorie C dans un contexte de blocage de la valeur du point d'indice, rendre transparent le système précédent en clarifiant les critères d'attribution et en faire un outil managérial en unifiant, dans ce régime indemnitaire propre à la collectivité, l'ensemble des primes propres à chaque corps.

La prime est attribuée aux agents titulaires, stagiaires et non-titulaires sur emplois permanents. Elle l'est également aux agents à temps non complet et à temps partiel, au prorata de leur temps de travail et, pour la part fixe, aux agents non titulaires recrutés temporairement (article 1.2).

Elle est étendue aux agents des filières culturelle et police municipale dont le régime indemnitaire est partie intégrante de la prime de mission et de motivation aux termes des articles 1.4 et 1.6 du règlement. Pour ces deux filières, des grilles distinctes sont approuvées en plus de celles appliquées à toutes les autres filières.

La délibération n'en exclut aucune, à l'exception des auxiliaires de puériculture et des éducateurs de jeunes enfants, corps qui continuent à bénéficier de l'ancienne prime de service et de l'indemnité de sujétion spéciale liée à leur cadre d'emploi.

La prime est initialement composée :

- d'une part fixe, basée sur les missions ;
- d'une part variable, basée sur la manière de servir et l'atteinte des objectifs ;
- d'autres éléments complémentaires prévus à l'article 5 : attributions individuelles spéciales intégrées au régime indemnitaire, attributions négociées qui ont vocation à l'être sous réserve d'un arbitrage au cas par cas par le directeur général des services, complément de régime indemnitaire pour les agents qui percevraient moins qu'en 2011.

La part variable est ajustée deux fois par an. Une première fois en juin, de façon provisoire, sur la base d'un formulaire type établi entre le directeur et l'agent. Une seconde fois, en fin d'année, lors de l'entretien professionnel.

La fiche d'entretien professionnel précise la part fixe qui est attribuée à l'agent en le positionnant sur les 12 fonctions type.

Outre la nature et les conditions d'attribution des indemnités servies aux agents municipaux à compter du 1er juillet 2012, le conseil municipal a fixé l'enveloppe financière globale consacrée au régime indemnitaire.

En effet, la délibération du 6 avril 2012 indique simplement « *qu'il est modifié le régime indemnitaire en adoptant le dispositif de prime de mission et de motivation, tel que décrit dans le rapport et le règlement ci-joint.* » La délibération décide que l'enveloppe financière globale est revalorisée « *de près de 17 %, soit 840 000 € supplémentaires.* ».

- *La délibération modificative*

Cette délibération a été modifiée dès le 23 novembre 2012.

Une nouvelle délibération a majoré la revalorisation de l'enveloppe financière globale du régime indemnitaire en l'augmentant de près de 35 % sur quatre ans, soit 1,7 M€ supplémentaire entre 2012 et 2015. Mais cette fois, la délibération a autorisé le maire à signer un protocole.

Dans sa réponse à la chambre, l'ordonnateur a précisé les termes de l'article 4 dudit protocole : « *la ville s'engage à doubler l'augmentation prévue de régime indemnitaire qui était de 840 000 € (hors enveloppe police municipale). D'ici 2015 l'augmentation sera de 1,7 M€ pour atteindre une masse financière globale de 6,7 M€ pour la prime de mission et de motivation (hors enveloppe police municipale.)* »

En conséquence, l'expression « hors enveloppe police municipale » dans le texte du protocole ôte tout caractère de plafond au montant total indiqué dans la délibération.

- b - Les insuffisances juridiques de ce dispositif

La chambre constate tout d'abord l'obsolescence de ce dispositif.

La délibération se réfère en effet au décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008, qui avait instauré une prime de fonction et de résultat en faveur de certains corps de l'État. Ce dispositif a été remplacé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, par une indemnité tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

Il s'impose donc à la ville de Rouen de refonder son régime indemnitaire. Celle-ci confirme qu'elle va s'attacher à planifier cette révision afin de se conformer aux nouveaux textes en vigueur dès que les modalités applicables à l'ensemble des corps de l'État servant de référence seront connues.

De plus, la chambre souligne la lourdeur de sa gestion.

En effet, c'est en appliquant la « prime de fonction et de résultat » à des cadres d'emploi qui n'y étaient pas éligibles que la ville de Rouen s'est imposé de vérifier au cas par cas que cela ne conduirait pas à verser aux agents concernés des indemnités au-delà de la parité imposée par la loi<sup>17</sup> avec les agents de l'État. La chambre estime que cette opération est extrêmement lourde à mettre en œuvre.

Elle observe également que des éléments font défaut alors qu'ils sont exigés par l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. La délibération omet de fixer le plafond et les critères applicables aux « attributions individuelles spéciales » et aux « attributions individuelles négociées, » parties intégrantes de la prime de mission et de motivation de par la délibération du 23 novembre 2012<sup>18</sup>.

Enfin, la chambre relève que la délibération instituant la prime de mission et de motivation ne fixe pas le taux moyen prévu par le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991. Au vu des précisions apportées par l'ordonnateur, elle ne fixe pas même l'enveloppe globale puisque le protocole signé indique que celle-ci s'entend « hors enveloppe police municipale », sans autre précision de montant.

## **VI - CONCLUSION**

Pour redresser une situation financière dégradée de longue date, des mesures significatives ont été prises par la ville dès 2012, notamment en matière de gestion des ressources humaines. Mais ce n'est que depuis 2015 que ces dispositifs influencent favorablement la situation. Depuis lors, des résultats tangibles ont été obtenus.

Ils n'ont cependant pas permis de rétablir la capacité de la commune à financer la charge de sa dette avec des ressources récurrentes. En ce sens, il reste nécessaire que la ville se fixe un plan de mesures pour rétablir pleinement ses équilibres financiers. Celui-ci doit en particulier comprendre un pilotage plus exigeant de la masse salariale et des effectifs.

Pour cela la chambre rappelle la nécessité de faire décider par le conseil municipal les objectifs stratégiques de moyen terme (équilibre financier, développement durable, plan pluriannuel d'investissement...) et de lui en rendre compte régulièrement dans les mêmes termes.

---

<sup>17</sup> L'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale prévoit que les conseils municipaux fixent les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les services de l'État.

<sup>18</sup> L'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit que l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune des parts et en fixe les critères. L'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 précise que l'assemblée fixe, dans les limites énoncées à l'article 1, la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables.





**ANNEXES****Annexe n° 1 : tableau synthétique des constats de suites données par la collectivité aux précédentes recommandations de la chambre**

(Rapport d'observations définitives du 20 septembre 2013)

Observations antérieures	Mesures mises en œuvre par la collectivité
1. Veiller à l'exhaustivité et à la précision des annexes au compte administratif, conformément aux exigences de l'instruction M14, notamment en ce qui concerne les mouvements de biens de l'actif.	Les informations annexées aux comptes annuels ont été partiellement améliorées.
2. Ajuster l'inventaire, l'état des stocks et l'état de la dette en partenariat avec le comptable public afin d'avoir une vision claire du patrimoine de la ville.	L'inventaire n'est pas à jour. L'état des stocks a été ajusté. Les états de la dette ont été ajustés.
3. Assurer un meilleur suivi des actifs financiers et des participations de la ville.	Les actifs financiers et les participations de la ville sont présentés et mis à jour dans les annexes aux comptes annuels.
4. Poursuivre le développement des outils de gestion et de contrôle interne et assurer leur mise en œuvre effective.	La ville a mis en place des comités de pilotage : économies de fonctionnement, masse salariale, emplois, investissements.
5. Mettre le contrat de partenariat public-privé en conformité avec les textes réglementaires.	La régularisation n'est jamais intervenue de la part de la ville ; seul le comptable public a passé les écritures réglementaires.
6. Assurer un meilleur suivi des zones de risque, tant en recettes qu'en dépenses, en veillant, notamment, à une maîtrise de la masse salariale.	Les objectifs d'évolution des charges de personnel sont respectés depuis 2015. La capacité de désendettement n'est pas maîtrisée. Depuis quatre ans, les ressources récurrentes ne suffisent plus au remboursement des emprunts.
7. Mettre en place un suivi administratif et financier du contrat de partenariat public-privé à la hauteur de l'enjeu.	Celui-ci a été transféré, au 1 <sup>er</sup> janvier 2015, à la Métropole, la ville ayant désormais une dette envers elle, pour la part du contrat qui reste de sa compétence.
8. Rechercher de nouvelles mutualisations des services avec la CREA ou d'autres collectivités dans les secteurs où cela apparaît possible.	Aux transferts de compétences vers la Métropole (« Voirie » et « Musées »), se sont ajoutées des mutualisations de services (urbanisme, services de proximité) et la mise à disposition partielle du service des espaces verts.
9. Harmoniser avec la CREA, dès que possible, les dispositifs de déplacement « Cy'Clic » et « Vélo'R ».	Le dispositif « Cy'clic » demeure géré par la ville de Rouen. Suivant celle-ci, la CREA a mis un terme à son service de location de vélos « Vélo'R » à compter du 30 septembre 2014, en y substituant une aide à l'acquisition de vélos à assistance électrique pour les particuliers.

## Annexe n° 2 : soldes intermédiaires de gestion 2012 à 2015

<b>Soldes intermédiaires de gestion calculés à partir des dépenses de fonctionnement (principal + restauration collective)</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>CA 2015</b>
Produits de gestion (A)	168 490 477	172 502 680	170 361 493	156 227 994
Charges de gestion (B)	141 703 198	148 811 841	149 481 396	137 896 938
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>26 787 280</b>	<b>23 690 839</b>	<b>20 880 098</b>	<b>18 331 056</b>
charges financières nettes	-6 753 859	-7 762 789	-7 320 524	-6 180 397
solde des opérations exceptionnelles	-796 493	223 464	280 158	950 163
<b>Capacité d'autofinancement brute</b>	<b>19 236 928</b>	<b>16 151 513</b>	<b>13 839 731</b>	<b>13 100 823</b>
annuité en capital de la dette	-14 611 356	-16 303 725	-16 394 241	-16 567 355
remboursement de la dette du partenariat public-privé pour l'éclairage public (payé sur un compte de travaux en cours)	0	-2 039 623	-2 040 000	0
recupération d'une créance sur la métropole au titre d'un emprunt voirie "théorique"				437 347
<b>Capacité d'autofinancement disponible (= CAF brute - annuité de la dette en capital) ( C)</b>	<b>4 625 571</b>	<b>-2 191 834</b>	<b>-4 594 510</b>	<b>-3 029 186</b>
recettes d'investissement hors emprunt	15 407 448	20 251 299	18 143 107	14 289 991
produits de cessions d'actifs	2 448 016	2 505 378	1 181 363	5 120 320
<b>Financements propres disponibles (F=C+ produits propres d'investissement)</b>	<b>22 481 035</b>	<b>20 564 843</b>	<b>14 729 960</b>	<b>16 381 125</b>
<b>Total des dépenses et subventions d'équipement versées</b>	<b>-37 200 456</b>	<b>-44 860 431</b>	<b>-40 562 080</b>	<b>-31 254 131</b>
+/- solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	564 844
+/- variation des dépôts et cautionnements reçus	-51 474	20 029	-16 813	-68 441
+/- variation des créances et titres détenus sur des tiers (dont transformation de créances sur RSA en subventions d'équipement)	-511 718	97 655	1 127 042	1 730 918
indemnités de renégociation de dette à répartir sur plusieurs exercices (9)	-4 969 783	523 135	523 135	523 135
<b>Besoin de financement (=F moins les dépenses d'investissement)</b>	<b>-20 252 396</b>	<b>-23 654 769</b>	<b>-24 198 756</b>	<b>-12 122 551</b>
<b>Emprunts nouveaux de l'exercice</b>	<b>26 465 777</b>	<b>12 767 093</b>	<b>21 070 628</b>	<b>12 565 681</b>
Augmentation du fonds de roulement net global	6 213 381			443 130
Réduction du fonds de roulement net global		-10 887 676	-3 128 128	

(source: calculs CRC à partir des comptes administratifs)

**Rappel des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières :**

...

Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

...

**Réponse de M. Yvon Robert, Maire de la ville de Rouen**



LE MAIRE DE ROUEN



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
Liberté - Égalité - Fraternité

Monsieur Christian MICHAUT  
Président de la Chambre Régionale  
des Comptes de Normandie  
21, rue Bouquet  
CS 11110  
76174 ROUEN Cedex

Direction Générale des Services  
N°Références : PMR / 2017  
Téléphone : 02.35.08.86.64

Rouen, le 25 septembre 2017

Monsieur le Président,

Par un courrier du 25 juillet 2017, vous m'avez transmis le rapport d'observations définitives relatif à l'examen de gestion de la Ville de Rouen au cours de la période 2012 à 2016.

En réponse, je souhaite vous faire part des observations exposées ci-dessous. Vous trouverez également annexées à ce courrier mes observations relatives à différents points plus techniques du rapport.

Concernant la situation financière et les mesures correctives mises en œuvre par la Ville de Rouen, je souhaite rappeler à la Chambre la complexité et la sensibilité du pilotage de la collectivité qui a fait face à une série d'évènements conjoncturels de grande ampleur, et relativement imprévisibles, au cours des dernières années.

En 2012, la fin de la renégociation des emprunts structurés a permis de désensibiliser la dette, mais ce fut au prix d'une dégradation de l'épargne brute et de l'encours de dette cette année-là. En 2014, le Gouvernement a accru les baisses de DGF, commencées en 2008 et ce fut une perte de 25% de cette recette et près de 10 millions d'euros en 4 ans. En 2015, le transfert de la voirie a fait baisser l'épargne brute de l'ordre de 4 millions d'euros, soit près du tiers de l'épargne brute totale, en cours d'exercice et de manière pérenne, en raison du transfert d'un volume important de dépenses d'investissement. A ces différents effets, nous pouvons ajouter la notification de bases fiscales instables et des demandes de remboursement par l'Etat de taxes indument perçues auprès des contribuables, avec des à-coups de l'ordre d'un demi-million d'euros de baisse de recettes ou de hausse de dépenses en cours d'exercice, sans aucune prévisibilité.

Alors que la Ville de Rouen supporte depuis de nombreuses années des dépenses de fonctionnement relativement rigides, (essentiellement liées à ses compétences obligatoires de proximité), des charges de centralité et un encours de dette très important, la conjonction de ces éléments n'est pas de nature à faciliter le pilotage financier de la collectivité. Par ailleurs, diverses dépenses de personnels (réformes

*Tout courrier doit être adressé à :*  
Monsieur le Maire de Rouen  
Hôtel de Ville  
Place du Général-de-Gaulle  
76032 Rouen cedex 1  
Tél. : 02 35 08 86 00  
Courriel : rouen@rouen.fr  
www.rouen.fr

1

00000001 - 01/11/2011

statutaires, cotisations retraite, ...) résultent directement de décisions nationales s'imposant à nous.

Néanmoins, malgré ce contexte d'incertitudes, la Ville dispose de réels outils de prospective financière, lui permettant de piloter au mieux la réalisation des économies.

Dans ce contexte, je souhaite rappeler à la Chambre que les économies réalisées depuis 2014 s'élèvent à environ 7 millions d'euros (hors transferts). Depuis 2014, la Ville est en effet parvenue à diminuer en valeur les dépenses de personnel deux années de suite, en 2015 et 2016. En 2017, l'effet des différentes mesures nationales (PPCR, VAPI...) explique les deux tiers de la hausse de ce poste de dépense. La Ville a fait des choix courageux pour arrêter ou réorienter certaines actions. Elle est également parvenue à diminuer en valeur les autres dépenses de fonctionnement de manière continue depuis 2014 avec une difficulté à les diminuer davantage en 2017, sans dégrader substantiellement le niveau de service public. Dans le même temps, elle doit assumer de nouvelles compétences transférées par l'Etat, sans moyen supplémentaires (tout récemment les Cartes Nationales d'Identité Biométriques, très bientôt les Pactes Civils de Solidarité). Ces économies tangibles, qui doivent être poursuivies, témoignent de la volonté de l'exécutif municipal.

La capacité de désendettement, qui s'élevait à 14 années fin 2014, est redescendue à un peu moins de 11 années fin 2016 grâce d'une part, aux efforts d'économies en section de fonctionnement pour redresser l'épargne brute et d'autre part, à l'ajustement des dépenses d'investissement au regard des capacités financières de la Ville.

La Chambre indique, au regard de la situation financière fragile de la Ville de Rouen, que deux options se présentent pour retrouver des marges de manœuvre : faire davantage d'économies en section de fonctionnement ou diminuer davantage les dépenses d'investissement. Je considère que les deux options énoncées par la Chambre sont trop limitatives et que la Chambre oublie un levier important, celui de la solidarité financière au sein de l'agglomération. En effet, en dépit des explications fournies à la Chambre en matière de charges de centralité, celle-ci n'a pas conduit d'investigation dans ce domaine. Ce serait pourtant de nature à rétablir en partie la situation financière de la Ville, tout en assurant l'équité territoriale à l'échelle intercommunale.

Les charges de centralité correspondent en effet soit à l'insuffisance de recettes, soit au surcroît de dépenses induit par la fréquentation des services, espaces et équipements publics gérés par la Ville pour des usagers (non-rouennais) contribuant pas ou peu à leur financement via la tarification (billetterie, droit de place, etc.) ou via la fiscalité (impôts locaux). Ce faisant, la Ville assume le coût net (dépenses diminuées des recettes) de ces activités, non seulement pour ses habitants mais également pour des usagers extérieurs au territoire communal.

Ces charges de centralité sont de natures et d'importances diverses. Le budget consacré annuellement à la voirie en investissement et en fonctionnement est beaucoup plus élevé à Rouen que dans les autres communes. Sur les 10,7 millions d'euros qui y étaient consacrés avant le transfert à la Métropole, la moitié peut incontestablement être considérée comme liée notamment aux dégradations dues à la circulation des poids lourds et des autobus. Cette circulation est en effet très

supérieure à ce qu'elle est sur le reste du territoire. Ce transfert est bien sûr tout à fait positif pour les investissements actuels et futurs, très importants particulièrement en 2017 et 2018. Mais, il n'en reste pas moins que le transfert en étant financièrement neutre, ne prend nullement en compte la charge de centralité.

Dé même, dans les 20 millions d'euros consacrés aux espaces verts et à la propreté de la ville, on peut estimer qu'environ la moitié correspond à une charge de centralité. La fréquentation du centre-ville rive droite et rive gauche étant constituée, pour une très large part, de personnes non domiciliées à Rouen (très nombreux emplois occupés par des résidents des autres communes, clients des commerces, étudiants ou touristes). Actuellement la charge reste totalement supportée par la Ville.

Le transfert, prévu par la loi, du Marché d'Intérêt National a été fait de telle façon que la taxe foncière payée par la Ville depuis des décennies reste définitivement à la charge de la Ville, alors qu'il est évident que cet outil économique est au service d'une population bien supérieure aux 500 000 habitants de la Métropole. C'est un demi-million d'euros qui pèse sur le budget de la Ville depuis longtemps et qui continuera à peser sur la Ville.

Si l'on peut considérer que le théâtre des arts ne constitue plus une charge de centralité puisque la Région a passé sa contribution de 75 000 euros en 1998 à 7,5 millions d'euros en 2015, pendant que celle de la Ville baissait de 5,5 millions d'euros à 500 000 euros, d'autres établissements culturels constituent toujours des charges importantes, alors même que leurs usagers sont majoritairement ou très majoritairement des contribuables non rouennais. La moitié des élèves du conservatoire appartient à d'autres communes alors que la charge nette pour la Ville est de 3,5 millions d'euros. La Métropole a certes créé un fonds de concours mais c'est un fonds de concours pour toutes les écoles de musique de la métropole et il n'a pas pris en compte la spécificité de l'établissement rouennais puisque pour le cycle supérieur qui n'existe qu'à Rouen, ce sont deux tiers des élèves qui ne sont pas rouennais. Quant à l'école des Beaux-Arts, c'est une infime minorité des élèves qui appartiennent à des familles de la commune, mais le coût net est de 1,4 millions d'euros annuellement pour la Ville.

Il conviendrait aussi d'évoquer les musées de la Ville de Rouen. Ils représentaient une charge de 5 millions d'euros pour la Ville jusqu'en 2014. Dans le cadre du transfert, la Métropole a accordé une somme de 1 million d'euros à la Ville. Cela signifie que la charge est de 4 millions d'euros par an pour l'avenir. Or Rouen, avec les quatre musées les plus importants de la Métropole, est la seule commune qui avait à sa charge des établissements de cette nature.

Aux équipements culturels dont nous ne citons que les principaux, s'ajoutent des équipements sportifs. Nous ne citerons sur ce point que la patinoire qui représente un coût net pour la Ville de 1,3 millions d'euros, alors même que la fréquentation par les Rouennais est d'environ un quart. Cela est vrai par ailleurs des aides accordées de longue date aux sports professionnels quasiment tous historiquement situés à Rouen. L'agglomération apporte une contribution croissante depuis plusieurs années, toutefois la charge de la Ville demeure de 800 000 euros.

Nous terminerons par la foire Saint Romain dont le coût annuel a doublé ces dernières années. Un million d'euros est désormais à la charge de la Ville, en raison

de 500 000 euros liés aux exigences de la sécurité. La fréquentation est considérable, mais les Rouennais n'en représentent environ que 20 à 30%.

Si l'on fait un total approximatif de ces charges de centralité, c'est environ 25 millions d'euros qui pèsent, sans compensation, depuis fort longtemps et chaque année sur la Ville. La Métropole a apporté 2,6 millions d'euros environ ces dernières années et de nouvelles négociations sont en cours. Le montant de ces chiffres explique aussi bien l'insuffisance de l'épargne de la Ville génératrice d'une forte dette qu'un niveau de taxe d'habitation par habitant bien plus élevé que celui de toutes les autres communes.

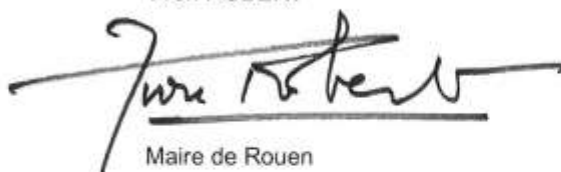
Dans ces conditions, la Ville de Rouen regrette tout particulièrement que la Chambre Régionale des Comptes n'ait pas cherché à mesurer davantage les difficultés que cela représentait pour la Ville de Rouen. Elle seule est pourtant en mesure d'objectiver ce dossier délicat, qui existe dans toutes les villes centres de France, mais parmi les villes de plus de 100 000 habitants, il n'en est pas d'autres qui soient au cœur d'une agglomération de 500 000 habitants, avec des équipements que l'on ne rencontre que dans les agglomérations de plus de 400 à 500 000 habitants.

Dans ce contexte, pour préparer le budget primitif relatif à 2018, la Ville de Rouen poursuit sa stratégie de consolidation financière. Les dépenses de personnel sont gelées en valeur au niveau atteint fin 2017, ce qui représente un effort d'économie d'un million d'euros sur l'évolution potentielle du GVT. Les autres dépenses de fonctionnement, en tenant compte des rigidités de certains agrégats, diminueront également d'un million. Les dépenses d'investissement seront limitées à 25 millions maximum. Enfin, la Ville activera tous les leviers envisageables pour dynamiser ses recettes en évitant toute nouvelle hausse des taux d'imposition.

Restant à votre disposition pour toute précision concernant cette demande, je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de mes sincères salutations.

*Très cordialement à vous.*

Yvon ROBERT



Maire de Rouen

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
SUR LA GESTION DE LA VILLE DE ROUEN  
2017**

**Réponse de la Ville du 25/09/2017**

Numéro du paragraphe	Observatoires provisoires de la Chambre	Page	Réponses de la Ville aux observations provisoires	Correspondance avec les obligations de faire ou recommandations de la Chambre	Pièces justificatives
Conformité plan comptable pour le RI	Se conformer au plan comptable communal	1	La mise en conformité est réalisée depuis la présentation du rapport provisoire. En revanche, s'agissant de la NBI, notre prestataire informatique est saisi, puisqu'une évolution du module de paie est nécessaire.	3	
Obligations de faire n°1 et 2	« Soumettre au Conseil municipal les décisions fixant le calendrier des opérations pluriannuelles, au vu des ressources envisagées pour y faire face (article L.2311-2 du CGCT). » « Soumettre au Conseil municipal l'adoption des autorisations de programme et de leur révision, par des délibérations séparées de celles portant sur les budgets, les décisions modificatives et les comptes (article R.2311-9 du CGCT). »	1	La Ville de Rouen a entamé la refonte de son architecture budgétaire et des règles de gestion associées au sein de son logiciel de gestion financière Grand Angle. Ce projet débouchera à terme sur une clarification et une régularisation de la gestion pluriannuelle des crédits. En particulier, les opérations s'étalant sur plusieurs années seront systématiquement budgétées en autorisations de programme ouvertes et mises à jour via des délibérations spécifiques soumises à l'approbation du Conseil municipal. Ce nouveau système sera mis en place dans le courant de l'année 2018 et sera pleinement effectif pour le vote du budget primitif de l'exercice 2019.	1 et 2	
Obligation de faire n°3	« Se conformer au plan comptable communal pour la comptabilisation du régime indemnitaire et des frais financiers au titre du contrat de partenariat. »	1	La Ville de Rouen a mis en œuvre ces demandes de régularisations dès le budget supplémentaire de l'exercice 2017 adopté par le Conseil municipal le 30 juin 2017 suivant les recommandations de la Chambre exposées dans le rapport d'observations provisoires.	3	
Obligation de faire n°4	« Disposer d'une connaissance précise du patrimoine communal en mettant à jour l'inventaire physique et en le rapprochant du bilan de la commune (plan comptable des communes) »	2	La Ville de Rouen met d'ores et déjà en œuvre cette observation de la Chambre, dont la réalisation, au regard de l'ampleur des travaux à réaliser et au regard des moyens limités de la collectivité en la matière, s'étalera nécessairement sur plusieurs années.	4	
Recommandation n°3 – point 8	« Développer le suivi des bases fiscales par la Commission communale des impôts directs. »	2	La Ville de Rouen fait observer à la Chambre que le rôle de la CCID est d'examiner et statuer sur les propositions de mise à jour des valeurs locatives des locaux d'habitation. A ce titre, la Commission ne dispose d'aucun moyen dédié spécifiquement. Toutefois, la Ville de Rouen conduit un projet commun avec la Métropole Rouen Normandie permettant de vérifier et optimiser les bases fiscales d'habitation et professionnelles sur le territoire rouennais via un ou des prestataires spécialisés. La hausse de recettes correspondantes ne se réalisera pas avant 2019 ou 2020.	6	
Conformité RI	Sécuriser le dispositif de RI	2	La démarche de mise en place du RIFSEEP est engagée. Une concertation avec les organisations syndicales est mise en place sur l'année 2017, de même qu'avec l'ensemble des agents. L'objectif de la collectivité est une mise en place du RIFSEEP début 2018.	5	
Organisation et contrôle de la fonction RH	Réexaminer l'organisation et le contrôle de la fonction RH	2	Les compétences de la DRH ont été confortées au cours de l'année 2016 et 2017, sur de nombreux volets, y compris, par exemple, l'expertise statutaire, et ce, tout en diminuant la masse salariale de la direction (cf page suivante).  La Ville de Rouen a mis en place de très nombreux outils et dispositifs de contrôle interne du processus de rémunération sur la base du référentiel de contrôle interne (RCI) « rémunération » pour les collectivités locales. Ce document de référence a été élaboré par le groupe de travail n°1 « contrôle interne » du Comité de fiabilité des comptes locaux. Pour mémoire, la Ville rappelle que ce Comité a été constitué dans le cadre de la « charte nationale relative à la fiabilité des comptes locaux » conclue le 21 mars 2014, entre les ministres chargés des Finances, du Budget et des Collectivités territoriales, les présidents des grandes associations nationales d'élus locaux et le Premier président de la Cour des comptes.  Un dispositif systématique de suivi des réclamations en paie est mis en place. Il va permettre de consolider la dynamique d'amélioration continue de la sécurité de la paie.	7	Pièce jointe en annexe 1:  Référentiel de Contrôle Interne « rémunération » (comité de fiabilité des comptes locaux)



III / B / 1- 56	« intégrer une clause sociale et/ou environnementale dans 100% des marchés publics. »	6	Cet objectif n'était pas recherché dans la période 2012-2014. Il figure dans le prochain Agenda 21 et sera évalué à son achèvement.		
III / B / 1- 57	« Sur les 55 actions déclinées, seules 35 font l'objet de l'énonciation d'un véritable objectif. Les 20 autres font tantôt l'objet d'orientations générales, sans qualification du résultat attendu ou de simples obligations de moyen, tantôt relèvent d'autres partenaires. »	6	La Ville a pris note de cette recommandation et le prochain Agenda 21 comportera des objectifs chiffrés.		
58	« Cependant, la Chambre observe que ce rapport sur la stratégie financière, au contraire de celui sur la stratégie sur le développement durable, n'a pas été soumis au vote du Conseil municipal et que le bilan de sa mise en œuvre ne lui a pas été présenté. »	7	La Ville de Rouen souhaite rappeler à la Chambre qu'il n'existe aucune obligation légale ou réglementaire imposant à une collectivité locale de présenter une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) à son assemblée délibérante. Si cette bonne pratique de gestion est en effet souhaitable, la Ville de Rouen a expliqué à plusieurs reprises aux magistrats que le contexte particulier et complexe dans lequel la Ville de Rouen opère depuis plusieurs années rend difficile, sinon impossible, ce type de priorisation à moyen terme. La Ville envisage toutefois de mettre en place cet outil dès lors que les périmètres et relations financières seront stabilisés. En outre, elle dispose d'outils de planification financière pluriannuelle.		
2 derniers §	« S'agissant de la stratégie financière, l'ordonnateur indique que la baisse de la DGF, le mouvement de transferts de compétences vers la métropole, le manque de prévisibilité des recettes fiscales et la « situation financière de la collectivité » rendraient difficile la pérennité des objectifs stratégiques et justifieraient un pilotage au quotidien. Tel n'est pas le point de vue de la Chambre pour laquelle le contexte difficile invite à faire progresser les méthodes pour piloter la trajectoire financière. C'est le sens des recommandations formulées en 2013 et renouvelées dans le présent rapport. »	8	La Ville de Rouen souhaite rappeler à la Chambre, dont les observations conduisent à minorer la complexité et la sensibilité du pilotage de la collectivité dans un contexte très incertain, qu'elle a fait face à une série d'événements conjoncturels d'ampleur considérable et de manière relativement imprévisibles au cours des dernières années. Pour mémoire, la dernière tranche de négociation des emprunts structurés, conduite en 2012, a permis de désensibiliser la dette, mais au prix d'une dégradation de l'épargne brute et de l'encours de dette cette année-là. En 2014, le Gouvernement a amorcé la baisse de la DGF, qui représente une perte de 25% de cette recette et près de 10 M€ en 4 ans. En 2015, le transfert de la voirie a fait baisser l'épargne brute de l'ordre de 4 M€, soit près du tiers de l'épargne brute totale, en cours d'exercice et de manière pérenne, en raison du transfert d'un volume important de dépenses d'investissement. S'ajoute à ces différents effets la notification de bases fiscales et de demande de remboursement par l'Etat de taxes indument perçues auprès des contribuables, avec des à-coups de l'ordre de 0,5 M€ de baisse de recettes ou de hausse de dépenses en cours d'exercice sans aucune prévisibilité. La conjonction de ces différents effets, alors que la Ville de Rouen supporte depuis de nombreuses années d'importantes dépenses de fonctionnement relativement rigides et un encours de dette très important, n'est pas de nature à faciliter le pilotage financier de la collectivité, d'autant que la plupart de ces effets résultent de décisions nationales sans véritable concertation avec les collectivités locales. Néanmoins, la Ville dispose de réels outils de prospective financière.	6	
IV / A / 2- 53	« D'autres compétences ont été transférées. Il s'agit, en 2015, de l'énergie (délégation à EDF et GDF), du crématorium, du marché d'intérêt national, de la confection des documents d'urbanisme et de la défense extérieure contre l'incendie. »	10	La Ville relève une inexactitude, l'urbanisme n'étant pas une compétence transférée à la Métropole. Elle relève de la compétence du Maire mais sa gestion a été transférée à un service de la Métropole par le biais d'une convention de gestion.		
IV / B	Ratio de désendettement La Ville indique qu'il se serait amélioré de 3 ans en 2015	11	La capacité de désendettement était de 14 années au Compte administratif de 2014. Elle est de 10,9 années au Compte administratif 2015.		

<p>2 premiers §</p>	<p>« La Chambre observe une dégradation forte et ancienne de la situation financière de la Ville de Rouen. Malgré un redressement progressif depuis 2015 grâce aux mesures prises, l'épargne nette reste négative depuis quatre ans. La Chambre recommande à la Ville de choisir très vite entre deux options qui se présentent aujourd'hui à elle : soit elle maîtrise davantage ses dépenses de fonctionnement, ce qui nécessite des décisions d'une plus grande ampleur que celles prises depuis 2015 afin de rétablir durablement un équilibre financier et un endettement maîtrisé, soit elle réduit ses investissements aux strictes nécessités du fonctionnement des services »</p>	<p>13</p> <p>La Ville de Rouen souhaite rappeler à la Chambre que les économies réalisées depuis 2014 ne sont en rien anodines au regard du contexte complexe dans lequel évolue la collectivité. Depuis 2014, la Ville est en effet parvenue à diminuer en valeur les dépenses de personnel deux années de suite, en 2015 et 2016 à périmètre constant. En 2017, l'effet des différentes mesures nationales explique les deux tiers de la hausse de ce poste de dépense. Elle a fait des choix courageux pour arrêter ou réorienter certaines actions. Elle est également parvenue à diminuer en valeur les autres dépenses de fonctionnement de manière continue depuis 2014 avec une difficulté à diminuer davantage à périmètre de service public constant en 2017, alors qu'elle doit - qui plus est - assumer des compétences transférées par l'Etat sans moyen supplémentaires (tout récemment les Cartes Nationales d'Identité Biométriques, très bientôt les Pactes Civils de Solidarité, par exemple). Ces économies sont donc tangibles et, si elles doivent être prolongées les prochaines années, témoignent de la prise de conscience de la situation ainsi que de la volonté de l'exécutif de les poursuivre.</p> <p>Par ailleurs, la Ville de Rouen considère que les deux options énoncées par la Chambre sont trop limitatives. En effet, en dépit des explications fournies en matière de charges de centralité, la Chambre n'a pas repris cette piste permettant, pourtant, de rétablir en partie la situation financière. Pour mémoire, les charges de centralité correspondent soit à l'insuffisance de recettes, soit au surcoût de dépenses induit par la fréquentation des services, espaces et équipements publics relevant de leurs compétences par des usagers contribuant pas ou peu à leur financement via la tarification (billetterie, droit de place, etc.) ou via la fiscalité (impôts locaux). Ce faisant, une collectivité assume le coût net (dépenses diminuées des recettes) de ses activités non seulement pour ses habitants mais également pour des usagers extérieurs au périmètre territorial de la collectivité. Ces usagers extérieurs peuvent être tout à la fois des touristes de passage, des entreprises dont l'activité est, par nature, itinérante, comme des habitants de communes et agglomérations limitrophes attirés par ces services, espaces et équipements publics.</p> <p>Appliquées à la Ville de Rouen, les charges de centralité ainsi définies sont supportées par la commune proposant des services, espaces et équipements publics dans le secteur social, culturel ou sportif (structure d'hébergement pour personnes en difficultés, espace public pouvant accueillir de larges manifestations extérieures, musée, opéra ou piscines pour ne citer que quelques exemples). Ces services et équipements publics, de par leur caractère exceptionnel (taille, histoire, situation géographique, etc.), constituent une dépense ou une charge pour la commune dès lors qu'elle en assume seule le financement pour tout ou partie de leur coût. Ils concourent à l'attractivité du territoire métropolitain (Complexe sportif de l'île Lacroix, ESADHAR, Conservatoire à Rayonnement Régional, Jardin des Plantes ...) tout en étant supportés financièrement uniquement par les Rouennais.</p> <p>En l'espèce, la Métropole Rouen Normandie verse des fonds de concours (entre 2010 et 2017, ceux-ci s'élevaient en moyenne par an à 600K€ en fonctionnement et à 1,4M€ en investissement), qui ne couvrent toutefois pas la charge de centralité équivalente pour la Ville de Rouen. Les transferts de compétence n'ont en rien supprimé cette iniquité puisque la charge financière reste compensée par la Ville, par les baisses de son attribution de compensation.</p> <p>La Ville de Rouen estime à environ 25 M€ le coût net des charges de centralité qu'elle assume au sein de son agglomération pour les usagers non rouennais au titre de différents équipements et services (cf. étude en annexe). La prise en compte de ces charges, par la Métropole Rouen Normandie principalement (mais aussi par le Département et par la Région pour certains services), permettrait d'alléger les dépenses de fonctionnement de la Ville de Rouen, sans pénaliser ses recettes de fonctionnement et, ce faisant, d'améliorer l'épargne brute, la capacité d'autofinancement des investissements ainsi que, in fine, l'encours de dette. Il est donc dommage que la Chambre n'ait pas approfondi son analyse sur ce point.</p>	<p>Tableau en annexe 2 « évaluation des charges de centralité » 25 09 17 (direction des Finances de la Ville de Rouen)</p>
---------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>Risques en gestion des dossiers</b></p>	<p>L'examen des profils ne permet pas de séparer les 3 fonctions / mettre en place un principe : 2 personnes interviennent sur un même dossier.</p>	<p>13</p>	<p>La Ville conteste ce point, puisque cette séparation est déjà largement effective. Sur la seconde remarque, la plupart des processus documentés en réponse par la collectivité démontre une intervention de deux agents sur les dossiers, ce qui favorise la logique de contrôle et de sécurisation (cf. la réponse ci-dessus au point « Réexaminer l'organisation et le contrôle de la fonction RH ». Les modalités de contrôle mises en œuvre concernant le processus de rémunération ont été élaborées conformément aux recommandations du référentiel de contrôle interne « rémunération »)</p> <p>La Ville a démontré dans sa réponse au rapport provisoire que dans une très large mesure chaque tâche de gestion en matière de paye est partagée entre plusieurs acteurs et que de très nombreux contrôles sont en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soit par requêtes systématiques lors du traitement de la paie,</li> <li>- soit effectués par la hiérarchie,</li> <li>- soit effectués par les « référentes » au sein de l'équipe paie et carrière.</li> </ul> <p>De nombreuses tâches sont partagées entre les gestionnaires de proximité RH et les Gestionnaires paie et carrière de la DRH, notamment pour tout ce qui concerne les éléments variables de paie. Cela répond pleinement à la remarque de la Chambre sur le fait que les agents ne soient pas rattachés à une même équipe.</p> <p>Nonobstant, les équipes de la DRH poursuivent leurs réflexions concernant la mise en œuvre des recommandations du référentiel de contrôle interne « rémunération ». D'ores et déjà différentes propositions ont été faites pour structurer et approfondir les contrôles en vigueur. Notamment, un indicateur de mesure des réclamations et anomalies de paie sera institué pour objectiver le niveau de qualité de la paie. La Ville souhaite de ce point de vue s'inscrire dans une logique d'amélioration continue de ses processus RH.</p>	<p>7</p>	<p>Annexes 3 et 4 : Note de propositions d'amélioration pour le contrôle interne Nouvelle démarche de gestion des réclamations en paie</p>
<p><b>Heures supplémentaires</b></p>	<p>La lecture des bulletins de salaire ne permet pas de contrôler les heures sup / L'information n'est pas disponible pour le comptable.</p>	<p>14</p>	<p>La Ville a répondu à la Chambre que, depuis mai 2014, le nombre d'heures supplémentaires, ainsi que les heures d'interventions effectuées lors des astreintes, incrémentent le compteur de temps de travail porté en bas de page du bulletin de salaire. La fiabilité de cette mention relative au temps de travail a été contrôlée et des corrections ont été effectuées si nécessaires.</p> <p>Par ailleurs, le comptable dispose de trois sources d'informations lui permettant de contrôler les heures supplémentaires effectuées par un agent et donc de s'assurer du non-dépassement du seuil mensuel des 25 heures :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 - les heures supplémentaires font l'objet d'une mise en paiement sur des rubriques de paye spécifiques, connus du comptable public. L'addition de ces rubriques permet aisément de calculer le nombre d'heures supplémentaires rémunérées par agent ;</li> <li>2 - depuis mai 2014, toutes les rubriques d'heures supplémentaires et d'heures d'interventions lors des astreintes incrémentent le compteur du temps de travail mensuel, indiqué en bas de page du bulletin de salaire. Aussi, suffit-il de déduire de ce compteur le forfait mensuel de temps de travail (151,67 heures pour un agent à temps plein) pour connaître le nombre total d'heures supplémentaires payées à l'agent.</li> <li>3 - Le nombre cumulé d'heures supplémentaires n'apparaissant pas en lecture directe sur le bulletin de salaire de l'agent - le progiciel de paie ASTRE n'offrant pas cette fonctionnalité - la Ville a mis en place une requête de contrôle relative au dépassement de ce seuil, depuis mai 2016. Ainsi, la Ville a fiabilisé le processus de validation du dépassement du seuil des 25 heures mensuelles. A compter de janvier 2017, a été ajoutée une requête sur le motif du dépassement, visée par le Directeur des Ressources Humaines et valant décision du dépassement, compte tenu de la délégation de signature dévolue au DRH. Le résultat de cette requête est transmis chaque mois au comptable.</li> </ol> <p>Il n'est donc pas exact d'écrire que la lecture des bulletins de salaire ne permet pas de contrôler le nombre d'heures réalisées.</p>	<p>7</p>	

Ticket restaurant	La Ville n'a pas fourni toutes les justifications quant à l'explication du delta constaté par la CRC.	<p>14</p> <p>La Ville confirme avoir contrôlé les décomptes sur les années 2012 à 2015. Dans son rapport initial, la Chambre avait omis de prendre en compte soit le budget annexe Hangar 23, soit les rattachements à l'exercice.</p> <p>En tenant compte des rattachements et en prenant en compte le budget principal et les budgets annexes, la Ville a démontré l'exacte similitude entre, d'une part, les montants prélevés sur les bulletins de salaire des agents et, d'autre part, les titres de recettes émis relatifs aux tickets restaurant.</p> <p>Le processus de production des titres de recettes est intégralement automatisé dans la chaîne de traitement informatique RH – Finances. En effet, le logiciel de paie ASTRE produit les mandats suite au traitement informatique des rubriques de paie relatives aux titres repas. Ces mandats sont reversés dans le système d'information financier, Grand Angle ; la DRH produit ensuite les titres de recette.</p> <p>Les seules interventions manuelles portent sur l'intégration des données de la règle de recette titres repas, les écritures en matière de rattachement à l'exercice, ainsi que la production des titres de recettes. Ces étapes sont dûment contrôlées par les services concernés.</p> <p>Enfin, la Ville précise que le rattachement à l'exercice de 2014 (107,64 €) découle de la fermeture comptable des règles relativement tôt en décembre 2014 ; la date de fermeture est décidée par le trésorier municipal. Les versements effectués après cette fermeture avaient dû faire l'objet d'une procédure de rattachement à l'exercice.</p>	7											
Réexaminer l'organisation	La CRC demande d'améliorer la sécurité du processus de rémunération.	<p>14</p> <p>Plusieurs axes de travail ont été définis, à l'issue du rapport provisoire et engagent la Ville dans une logique d'amélioration à l'issue de ce rapport (cf. supra en réponse aux points des pages 2 et 13 relatifs au contrôle interne RH). La Ville regrette que le contrôle effectué par la CRC ne se soit pas appuyé sur le référentiel de contrôle interne « Rémunération », produit par le Comité national de fiabilité des comptes locaux.</p>	7											
Dynamique des ETP	Evolution ETP	<p>15</p> <p>D'après les données directement issues du SIRH, sur la même base de calcul que la CRC, voici les effectifs en ETP constatés par la Ville :</p> <table border="1" data-bbox="987 762 1518 810"> <thead> <tr> <th>Année</th> <th>2013</th> <th>2014</th> <th>2015</th> <th>2016</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ETP</td> <td>2419</td> <td>2432</td> <td>2281</td> <td>2133</td> </tr> </tbody> </table> <p>La tendance constatée par la collectivité est globalement la même que celle constatée par la Chambre, en particulier du fait des transferts à la Métropole en 2015 et 2016.</p>	Année	2013	2014	2015	2016	ETP	2419	2432	2281	2133		
Année	2013	2014	2015	2016										
ETP	2419	2432	2281	2133										
Respect de la nomenclature comptable	La Chambre rappelle que la Ville doit se conformer aux règles	<p>16</p> <p>La mise en conformité est réalisée depuis la présentation du rapport provisoire. En revanche, s'agissant de la NBI, notre éditeur de logiciel informatique est saisi, puisqu'une évolution du module de paie est nécessaire.</p>	3											
Mutualisation des EV	Mutualisation du service EV en 2015	<p>17</p> <p>En 2015, dans le cadre de l'application de la loi MAPTAM (et tel qu'évoqué page 18), c'est la compétence voirie qui a été transférée. Les agents intervenant sur cette compétence ont fait l'objet d'un changement d'employeur au titre de cette évolution légale.</p>												
Effectifs transférés	Voir tableau page 18 : ETP concernés par les transferts	<p>18</p> <p>En 2013, l'exposition Normandie Impressionniste explique en grande partie la hausse des effectifs ETP dans les musées.</p> <p>En 2014, l'évolution des effectifs du SIREST correspond à un transfert en cours d'année.</p>												

<p><b>Effectifs non transférés – vision par pôle</b></p>	<p>Voir tableau page 19 : ETP non transférés</p>	<p>19</p> <p>Le tableau présenté ici constitue une reconstitution fictive de l'organigramme, puisque celui-ci a établi l'organisation en 3 pôles en 2015, auxquels s'ajoutent la DGS et le Cabinet. Ce tableau qui présente une évolution des effectifs par pôle a été reconstruit par la CRC. La Ville en conteste l'analyse compte tenu des changements de périmètres de réorganisations successives. Il semble donc plus pertinent d'appréhender, en indicateur principal de gestion, la notion de masse salariale globale hors transferts.</p>		
<p><b>Avez-vous pensé à compenser la baisse des frais de gestion ?</b></p>	<p>La Ville n'a pas compensé les frais de gestion désormais portés par la Métropole.</p>	<p>20</p> <p>La Ville conteste les modalités de calcul, puisque ces frais de gestion appliqués aux transferts ne renvoient pas exclusivement à des dépenses de personnel. Des économies de fonctionnement ont été en particulier réalisées sur le chapitre 11.</p> <p>En proposant un prorata de ces dépenses par rapport à l'ensemble des dépenses de fonctionnement hors subventions (non concernées), soit 85 ME sur 150 ME, la part RH des frais de gestion peut être estimée à 360 K€, soit environ 10 postes dans la logique du calcul de la CRC.</p> <p>La Ville conteste l'assertion suivante : « aucune mesure d'économie n'a été envisagée ». En 2016 et 2017, les objectifs d'économie ont été prolongés, dans des proportions nettement plus que supérieures à l'équivalent de 10 ETP.</p> <p>Ainsi, en 2016, en dehors des transferts à la Métropole, 30 postes ont été redéployés : la Ville s'inscrit clairement dans une logique d'adaptation aux contraintes qui pèsent sur son budget de fonctionnement.</p> <p>Pour 2017, la dynamique est infléchie, du fait des contraintes exogènes, comme expliqué au point précédent et présenté ci-dessous. Néanmoins, la dynamique d'économies se poursuit : 15 postes ont à ce jour été supprimés au cours de l'exercice 2017 en cours.</p>		

<p><b>Objectifs pour 2016-18</b></p>	<p>La Ville avait fixé des objectifs à -4,4 % en 2016, puis -1,9 % en 2017 et 0 % en 2018. La Ville a revu son cadrage BP 17.</p>	<p>20 et 21</p> <p>Ces objectifs ont été revus dans leur échelonnement.</p> <p>Pour 2016, c'est finalement une diminution de 5,9 % qui a été appliquée (évolution en valeur globale, de CA à CA, sans retraitement du fait des transferts).</p> <p>Un pilotage fin de la masse salariale, de même que l'adaptation du service aux besoins du public, a nécessité l'augmentation de l'agilité de l'organisation : du point de vue du tableau des effectifs, hors transferts et mutualisation, entre 2014 et 2016 : on dénombre 11 postes fermés et 77 postes redéployés. Cette dynamique se poursuit.</p> <p>Pour 2017, l'objectif de diminution n'a pas pu être maintenu, en particulier du fait des contraintes exogènes : réforme PPCR, valorisation du point d'indice, hausse des cotisations sociales, élections.</p> <p>Par ailleurs, la Ville assume pleinement son volontarisme politique en matière éducative, avec l'ouverture d'une nouvelle crèche et le renforcement du service en charge des temps scolaires et périscolaires.</p> <p>En contrepartie, près d'un million d'euros d'économie RH ont été demandées à l'ensemble des services, pour compenser ce double effet et limiter l'impact à la hausse de la masse salariale.</p> <p>Ainsi : pour l'année 2017 : l'évolution de BP à BP est de 85,794 M€ à 87,524 M€, soit une hausse de 1,74 M€ (+ 2,03 % de BP à BP). Si on compare le BP 2017 au CA 2016, la hausse est de 2,85 M€ et de 3,3 %. Néanmoins, cette hausse s'explique pour 2,533 M€, soit à près de 90 %, par des effets exogènes (réforme des carrières PPCR, valorisation du point d'indice, hausse des cotisations, élections, GVT...).</p> <p>Par ailleurs, les effets locaux (1,245 M€, notamment liés aux mesures sociales, à la réorganisation de la Direction des Temps de l'Enfant, et aux créations de postes liées à la crèche Rose des Vents), sont compensés à 80 % par des économies portées par les services.</p> <p>Pour 2018, la Ville a, dans sa note de cadrage pour le BP à venir, fixé un objectif conforme à l'échéancier initial : +0% en volume (hors transfert éventuel).</p> <p>Avec notamment les hausses liées aux contraintes exogènes (PPCR, cotisations, en particulier) et au glissement vieillissement technique, c'est près d'un million d'euros d'économies qui sont attendues pour atteindre cet objectif. Cet objectif est en passe d'être atteint sur l'exercice 2017.</p>		
--------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

<p>Evolution MS 2012-15</p>	<p>Tableau page 21</p>	<p>21</p> <p>De 2012 à 2013 : les évolutions s'expliquent notamment par des évolutions de périmètres</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour le Laboratoire Municipal, 13 agents ont été reclassés : 8 agents (dont 2 catégories A) ont été positionnés en 2013 en sureffectif en année pleine. 5 agents avaient été intégrés sur des postes vacants et financés.</li> <li>- 14 recrutements ont été réalisés pour la crèche Etoile du Sud, pour partie financés par la CAF via la prestation de service unique.</li> <li>- Enfin, en 2013, s'agissant des événements majeurs sur le territoire (Armada et Normandie Impressionniste) : dans sa réponse au rapport provisoire, la Ville a indiqué le montant de 786 240 € de masse salariale en 2013 induite par ces 2 événements.</li> </ul> <p>De 2013 à 2014, le rapport de la CRC indique page 21 une hausse de 3.31 M€ de masse salariale (après retraitements : base 2016 et calcul en charges nettes). Cette hausse est largement due au GVT (environ 1 M€), à l'augmentation des cotisations CNRACL (500 K€), aux mesures d'amélioration de la catégorie C (pour 400 K€ environ), à l'impact des élections (pour près de 300 K€), mais aussi aux priorités politiques déterminées par la Ville : effets de la réforme des rythmes scolaires (estimé, pour 2014, à environ 450 K€ en rythme annuel), de l'ouverture de la crèche Etoile du Sud (600 K€ en rythme annuel) et de la lutte contre la précarité (près de 200 K€).</p> <p>Néanmoins, dès 2014, la Ville a limité l'impact à la hausse de ces mesures : des mesures d'économies sont ainsi mises en œuvre, pour un total estimé à 546 K€.</p> <p>La Ville confirme que l'année 2015 a marqué un virage significatif dans sa gestion des ressources humaines, fruit du travail engagé de longue date (suivi de la masse salariale, pilotage de l'emploi). A périmètre constant, et malgré les contraintes exogènes et la dynamique spontanée des carrières, c'est le premier exercice qui a connu une baisse de masse salariale en volume. Il a été suivi, en 2016, d'un second exercice marqué par une baisse plus significative encore.</p> <p>La Ville présente, suivant le périmètre 2016 (soit hors impact des récents transferts et mutualisation), ses données en dépenses de masse salariale totale, qui démontrent une évolution à la baisse en 2015 et 2016.</p> <p>Evolution BP et CA de 2013 à 2016 au périmètre 2016</p> <table border="1" data-bbox="1019 774 1489 901"> <thead> <tr> <th></th> <th>BP</th> <th>CA périmètre 2016</th> <th>Evolution des dépenses réalisées</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2013</td> <td>82 879 242,00 €</td> <td>82 447 288,00 €</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>85 850 788,00 €</td> <td>85 716 491,00 €</td> <td>+4,0%</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>86 240 230,00 €</td> <td>85 454 333,00 €</td> <td>-0,3%</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>85 782 533,00 €</td> <td>84 615 685,00 €</td> <td>-1,0%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Il semble essentiel ici de souligner que la baisse évoquée par la CRC pour l'année 2016, à hauteur de 5,9 % est bien confirmée, mais tient compte du transfert des musées. En dehors du périmètre de transfert, la baisse de masse salariale 2015&gt;2016 est présentée dans le tableau ci-dessus. En 2016, 21 postes ont été concernés par une mesure de suppression ou de redéploiement : la Ville est clairement dans une logique d'adaptation aux contraintes qui pèsent sur son budget de fonctionnement.</p> <p>Pour 2017, la dynamique est infléchie, du fait des contraintes exogènes, comme expliqué au point précédent et présenté ci-dessous. La dynamique d'économies se poursuit. 15 postes ont à ce jour été supprimés au cours de l'exercice 2017.</p>		BP	CA périmètre 2016	Evolution des dépenses réalisées	2013	82 879 242,00 €	82 447 288,00 €		2014	85 850 788,00 €	85 716 491,00 €	+4,0%	2015	86 240 230,00 €	85 454 333,00 €	-0,3%	2016	85 782 533,00 €	84 615 685,00 €	-1,0%	<p>Annexe 5 Tableau masse salariale 2017</p>
	BP	CA périmètre 2016	Evolution des dépenses réalisées																				
2013	82 879 242,00 €	82 447 288,00 €																					
2014	85 850 788,00 €	85 716 491,00 €	+4,0%																				
2015	86 240 230,00 €	85 454 333,00 €	-0,3%																				
2016	85 782 533,00 €	84 615 685,00 €	-1,0%																				

PMM et régime indemnitaire	Adoption de la PMM en 2012	21	<p>La Ville souligne que son régime indemnitaire est, dans l'esprit, basé sur une logique de valorisation des fonctions, sujétions et responsabilités, de même que de la manière de servir, ce qui en fait un dispositif précurseur du régime indemnitaire tel qu'actuellement diffusé dans la fonction publique (RIFSEEP). De ce point de vue, elle a su, bien plus tôt que la plupart des collectivités, adapter sa culture managériale aux évolutions de la fonction publique.</p>		
PMM	La hausse votée en 2012	22	<p>La hausse votée sur 4 ans (+35%) pour le régime indemnitaire de la Ville est effectivement définie « hors police municipale », du fait du dispositif de régime indemnitaire spécifique pour les agents de cette filière. Néanmoins, la Ville précise que, s'agissant des agents relevant de la filière police municipale, la dépense associée au régime indemnitaire a augmenté de 28 839€ de 2013 à 2016, soit une hausse d'enveloppe de 8% et une hausse moyenne de régime indemnitaire par agent limitée à 22% (cohérente avec l'évolution de la P2M dans le cadre du protocole, notamment si on considère qu'une partie de la hausse de régime indemnitaire a été non réalisée). A noter également : en 2016, la part du RI affectée à la filière police municipale a représenté environ 4% du total du RI de la Ville.</p> <p>Comme indiqué dans la réponse au rapport provisoire, la Ville a affecté à la P2M un niveau de dépense inférieur à la programmation annoncée dans la délibération de novembre 2012, dans un souci de maîtrise de sa masse salariale et de bonne gestion ; elle n'a pas mis en œuvre la dernière tranche d'augmentation de 300 K€, initialement prévue par cette délibération.</p>		
RIFSEEP	Refonder le régime indemnitaire	23	<p>La Ville a engagé, comme de nombreuses collectivités, une démarche visant l'adaptation de son régime indemnitaire, dans le cadre général du nouveau RIFSEEP.</p> <p>Comme indiqué ci-avant, la Ville a créé dès 1991 un Régime Indemnitaire, ayant évolué quelques années plus tard en P2M qui répondait déjà aux exigences actuelles du RIFSEEP : part fixe liée au métier, aux fonctions, aux sujétions déterminées au regard de la place dans l'organigramme et de la fiche de poste, et part variable liée à la manière de servir et aux objectifs atteints déterminés au regard de l'Entretien Professionnel.</p> <p>Néanmoins, la Ville a engagé une démarche forte de concertation avec les organisations syndicales et l'ensemble des agents, en abordant cette thématique « sociale » sensible au travers de réunions d'information/information sur l'histoire du Régime Indemnitaire au sein de la Fonction Publique Territoriale (texte de 1991), les modalités de créations et les limites légales, présentation du dispositif PMM créé par la Ville en 2012, explicitation du nouveau régime du RIFSEEP et de son objectif (limitation des RI, uniformisation, structuration des organisations,...), concertation doublée d'une réflexion sur les fonctions et sujétions, qui doivent aboutir à une mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire, pour mise en conformité, début 2018. Au-delà de la mise en conformité, la Ville souhaite faire du RIFSEEP un outil au service de sa politique managériale.</p> <p>Dans ce cadre, l'ensemble des éléments formels (critères, plafonds, enveloppe globale) seront par ailleurs repensés. Des dispositifs de contrôle du respect du principe de parité seront mis en place, dans le cadre d'un dispositif par ailleurs rendu plus lisible.</p> <p>Dans ce cadre, la Ville a d'ores et déjà initié une réflexion pour élaborer un référentiel métiers en identifiant un peu moins de 100 métiers qui permettront de définir les groupes de fonction du futur RIFSEEP.</p>		



<p>CONCLUSION</p>	<p>Plan de mesures</p>	<p>23</p>	<p>Au-delà des « résultats tangibles », pour les années 2015 et 2016, soulignés par la Chambre, et dont la Ville se félicite, celle-ci a poursuivi ses efforts en 2017, avec un objectif d'économies d'1M€, compensant des effets exogènes et des décisions locales conformes aux orientations politiques.</p> <p>D'après les données à disposition des services à ce jour, la Ville devrait dépasser son objectif de maîtrise de la hausse, le compte administratif projeté étant inférieur au budget prévisionnel 2017.</p> <p>Pour 2018, l'objectif présenté à l'ensemble des directions de la Ville est un maintien du niveau de masse salariale en volume par rapport à 2017 (base du compte administratif). Cela implique, au regard des effets hausseries automatiques (GVT) ou dus à des éléments non maîtrisés par la collectivité (hausse des charges sociales, effet PPCR...) de fixer un nouvel objectif d'environ 1M€ d'économies pour l'ensemble des services.</p> <p>Afin de le mettre en œuvre, dans le respect des objectifs de qualité de service fixés pour les Rouennais, une logique de dialogue de gestion intense s'est mise en œuvre à l'été 2017 et doit se prolonger dans le temps.</p> <p>Ce dialogue de gestion implique également les organisations syndicales, à qui les équilibres et tendances ont été présentés fin août 2017.</p> <p>Il est à noter que ces évolutions se font dans un contexte de visibilité très réduite quant aux grands équilibres financiers de la collectivité, au regard des incertitudes très fortes portant sur la dynamique des recettes (DGF et taxe d'habitation notamment). La Ville souligne qu'au regard des contraintes structurellement associées à la gestion de la masse salariale, en particulier, et qui nécessitent une forte anticipation pour gérer habilement tout ajustement –dans le respect des agents et du statut, ces incertitudes sont tout à fait problématiques. Elles ne permettant pas de fixer un objectif clair et compréhensible par tous en matière de prospective financière, et donc de masse salariale.</p> <p>Or, seul un tel objectif serait de nature à piloter de manière véritablement satisfaisante, dans une logique de réelle GPEC, les évolutions nécessaires à la modernisation du service public. De ce point de vue, la Ville sollicite de la part de l'Etat une clarification du pacte financier pluriannuel qu'il souhaite établir avec les collectivités locales.</p>	
-------------------	------------------------	-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

# REFERENTIEL DE CONTRÔLE INTERNE « REMUNERATIONS » DES COLLECTIVITES LOCALES

Le processus rémunération représente l'un des processus majeurs des collectivités, les charges de rémunération représentant en moyenne plus du quart (voire la moitié) des dépenses de certaines collectivités.

Dans le cadre d'une certification, ce processus sera examiné avec beaucoup d'attention par le certificateur en raison des enjeux financiers qu'il représente mais aussi des éventuels dysfonctionnements de la chaîne de travail, lesquels peuvent avoir un impact significatif sur l'équilibre financier de la collectivité, être porteur de risques contentieux ou encore de fraude.

Ce document a donc pour objectif de présenter les principales procédures qui structurent cette chaîne de travail, depuis le service ressources humaines (RH) jusqu'au comptable, sans oublier les services gestionnaires d'affectation des agents qui peuvent aussi intervenir dans le cadre du paiement de certaines indemnités, primes ou sur la position de l'agent (congés, formation, maladie, longue durée ...).

Il est établi à partir d'une cartographie décrivant une organisation type laquelle repose traditionnellement sur trois types d'acteurs :

- ☞ les services gestionnaires RH (DRH – Service de la paye et services gestionnaires d'affectation des agents par exemple),
- ☞ la direction des affaires financières (DAF),
- ☞ le comptable .

Dans le document ci-dessous, la partie relative au comptable sera traitée ultérieurement dans le cadre d'un groupe de travail dédié et viendra compléter le présent document.

Ce référentiel ne vise pas à décrire de manière exhaustive l'ensemble des risques attachés à ce processus.

Son principal objectif est de sensibiliser les cadres en Directions RH mais aussi en Direction financière, à l'importance de certains contrôles dits « clefs » que l'on peut recenser et qui permettent de couvrir l'essentiel des risques inhérents à cette activité.

Un logigramme vous présente l'intégralité de la chaîne de travail, que l'on appelle « processus » pour permettre à tous de se situer sur la chaîne de travail. Ce processus se

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

compose de 4 procédures, chacune d'elle se décomposant en tâches, lesquelles se décomposent en opérations.

Par conséquent, les 15 risques recensés dans la partie « ordonnateur » se répartissent sur deux procédures : la gestion du dossier de rémunération (12 risques associés de la prise en charge de l'agent à la déclaration annuelle des données sociales) et les opérations de fin d'exercice (telles que les charges à payer ou les produits à recevoir).

Il importe de préciser également que dans de nombreux cas, pour des raisons de structure, d'implantation géographique etc, l'organisation retenue par chaque collectivité peut différer de celle décrite dans le présent RCI.

Néanmoins, les risques majeurs qui y sont décrits demeurent et ils doivent être adaptés à cette organisation.

Ainsi, dans l'organisation type retenue, les services gestionnaires RH sont chargés de la gestion administrative des dossiers mais aussi de la saisie des éléments de paie dans le SI. Dans certaines collectivités, ces fonctions peuvent relever de deux acteurs différents (un gestionnaire RH et un gestionnaire paie). Les risques définis dans le RCI demeurent toutefois et doivent être rattachés à chaque acteur concerné. Il convient par conséquent d'adapter à l'organisation locale, le dispositif de couverture des risques présenté dans le présent RCI.

Par ailleurs, une partie de l'information nécessaire à la mise à jour du dossier et à la liquidation de la paie (exemple : suivi des heures supplémentaires, des astreintes, des absences injustifiées, des grévistes, etc.) est détenue par d'autres services. Il convient d'identifier ces services et de les sensibiliser au processus.

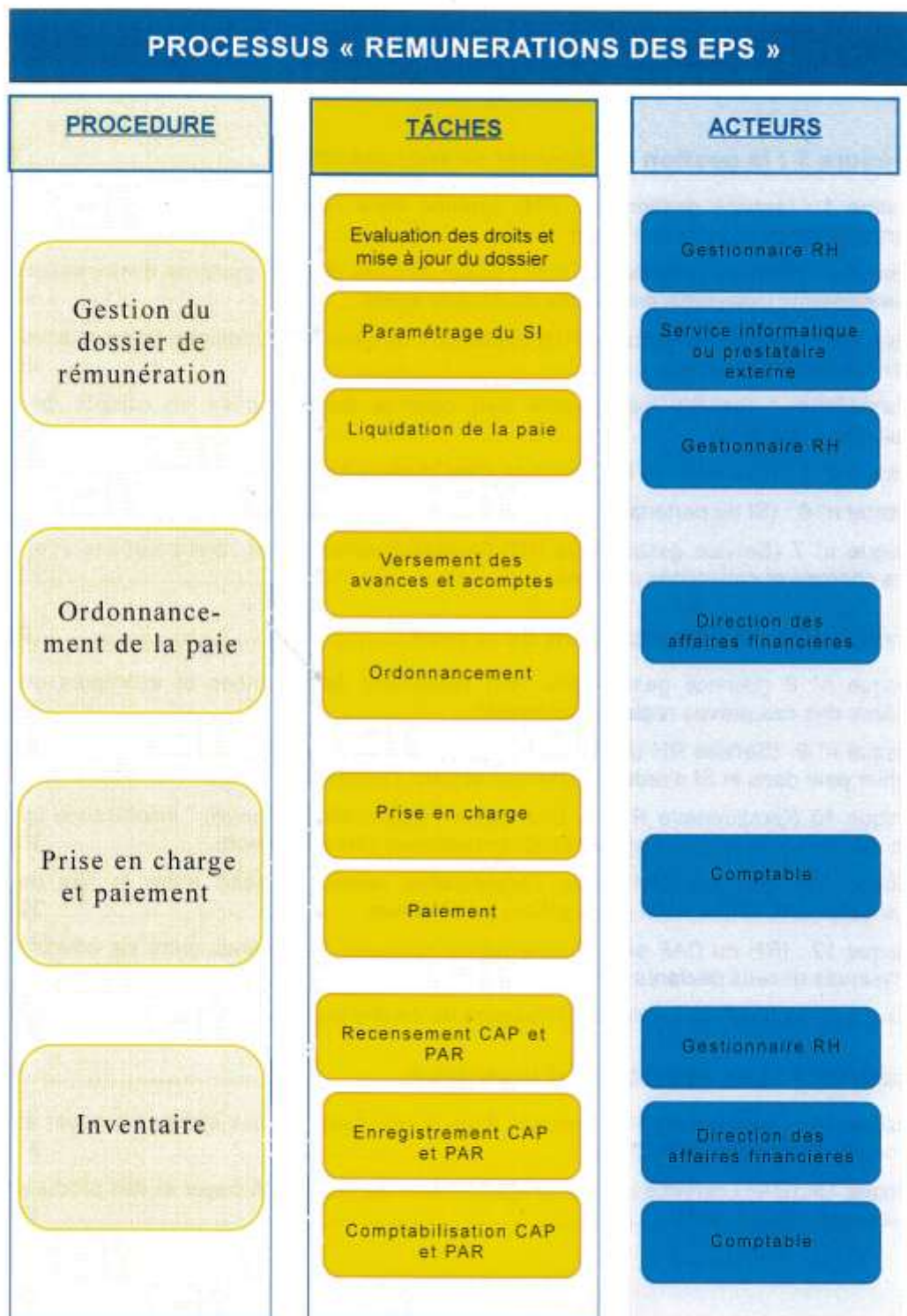
Enfin, ce RCI précise les contrôles à opérer en cas d'externalisation de la paie (opération consistant à confier à un tiers la gestion de son activité de paie – de type « payes à façon »). Il est en effet important que l'établissement veille à conserver en interne un niveau de compétence suffisant pour s'assurer que le prestataire remplit bien les exigences contractuelles et pour faire face au besoin éventuel de ré-internalisation ou de changement de fournisseur<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>en cas d'externalisation de la paie, il est recommandé de prévoir une clause d'auditabilité dans le contrat liant la collectivité au prestataire externe.

## Table des matières

<b>Procédure 1 : la gestion du dossier de rémunération.....</b>	<b>5</b>
Risque 1 : (service gestionnaire RH) carence dans l'ouverture ou la mise à jour permanente du dossier de l'agent.....	5
Risque 2 : (Service gestionnaire RH) : saisie erronée dans le système d'information des éléments individuels constitutifs du dossier agent.....	9
Risque 3 : (service gestionnaire RH) application erronée de la réglementation relative aux indemnités et primes.....	12
Risque n°4 : (service gestionnaire RH) carence dans la prise en compte des cessations d'activité.....	15
Risque n° 5 : (gestionnaire RH) carence dans la récupération des indus de paie ....	18
Risque n° 6 : (SI ou partenaire extérieur) carence dans le paramétrage du SI .....	20
Risque n° 7 (Service gestionnaire RH) liquidation erronée des rémunérations et/ou des charges et cotisations sociales.....	23
<b>Procédure 2 : ordonnancement de la paie.....</b>	<b>26</b>
Risque n° 8 (Service gestionnaire RH) versement des avances et acomptes en dehors des cas prévus réglementairement.....	26
Risque n° 9 (Service RH ou DAF selon l'organisation interne) erreur d'intégration du fichier paie dans le SI d'ordonnancement et dans l'application de paiement RMH.....	28
Risque 10 (Gestionnaire RH ou DAF selon l'organisation retenue) : insuffisance ou incohérence des pièces justifiant l'ordonnancement (mandatement).....	30
Risque 11 : (RH ou DAF selon l'organisation retenue) : écart entre le flux de mandatement, le flux RMH et les pièces justificatives.....	32
Risque 12 : (RH ou DAF selon l'organisation retenue) discordance entre les effectifs physiques et ceux déclarés aux organismes sociaux.....	33
Risque n° 13 (DAF ou service RH) absence de crédits budgétaires.....	35
<b>Procédure 4 : Les opérations d'inventaire.....</b>	<b>37</b>
Risque 14 : (gestionnaire RH) carence dans le recensement des charges à payer et produits à recevoir (CAP / PAR).....	37
Risque 15 :(DAF) carence dans l'enregistrement des charges à payer et des produits à recevoir (CAP / PAR).....	40



## Procédure 1 : la gestion du dossier de rémunération

**Risque 1 :** (service gestionnaire RH) carence dans l'ouverture ou la mise à jour permanente du dossier de l'agent

RISQUE N° 1	
<b>Procédure :</b> gestion du dossier de rémunération	
<b>Tâche :</b> évaluation des droits et mise à jour permanente du dossier de l'agent	
<b>Opération :</b> Tenue du dossier agent	
<b>Objectif :</b> réalité	
<b>Risque :</b> carence dans l'ouverture ou la mise à jour permanente du dossier de l'agent	
Détail des composants du risque	Dispositif de contrôle interne
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ carence dans la procédure de recrutement,</li> <li>✓ carence dans mise en place et le suivi du régime indemnitaire,</li> <li>✓ absence ou carence dans l'accès à la réglementation externe, : décrets, instructions, circulaires interne : décisions<sup>2</sup> de la collectivité ou de l'établissement,</li> <li>✓ carence dans la formation des agents chargés de la gestion des rémunérations,</li> <li>✓ absence de séparation des tâches entre celui qui instruit les dossiers et celui qui signe les contrats par exemple,</li> <li>✓ maîtrise permanente d'un portefeuille de personnel par un même agent,</li> <li>✓ carence dans la transmission des informations au service RH : absence de circuit formalisé de la transmission des informations entre les différents acteurs,</li> <li>✓ absence de calendrier fixant les dates</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>Le service gestionnaire RH assure le suivi des éléments susceptibles d'avoir des répercussions sur le montant de leur rémunération pour tous les agents de la collectivité ou de l'établissement.</p> <p>Ces éléments sont liés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• à la réglementation (valeur du point d'indice, taux de cotisation...),</li> <li>• aux décisions prises par la collectivité (régime indemnitaire),</li> <li>• à la situation juridique personnelle de l'agent (recrutement d'un nouvel agent, changement d'indice, modification de la situation familiale, de la quotité de temps de travail...</li> <li>• à l'activité de l'agent (congés, maladie, heures supplémentaires...).</li> </ul> <p>Les modifications liées à un changement réglementaire entraînent des modifications du paramétrage du SI. Il appartient au gestionnaire de vérifier que le paramétrage est effectif.</p> <p>Le service gestionnaire RH doit s'assurer, avant la première mise en paiement d'une rémunération, de disposer des pièces justificatives prévues à la nomenclature des pièces justificatives</p>

2 Décision : terme générique qui désigne un ensemble d'actes : délibérations, procès-verbal ...

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

<p>limites de transmission de l'information au gestionnaire RH pour la prise en compte dans la paie.</p>	<p><b>Bonne pratique :</b>                  La prise de fonction effective d'un agent peut donner lieu à la rédaction d'une fiche d'installation prouvant la prise de fonction à date certaine. Cette mesure vise principalement les personnels non soumis à une obligation de pointage.</p> <p><b>Documentation :</b>                  Diffusion des délibérations relative au régime indemnitaire adopté par la collectivité.Élaboration et diffusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- d'un dossier type remis à l'agent lors de son installation pour collecte de l'information,</li> <li>- de contrats type pour le recrutement des contractuels et vacataires,</li> <li>- d'une liste des pièces justificatives adaptées à chaque statut et à chaque élément de rémunération. Cette liste doit être conforme à la liste des PJ du décret de mars 2007,</li> <li>- d'un calendrier de la paie, partagé avec le comptable..</li> <li>- de l'organigramme fonctionnel nominatif précisant les tâches, les titulaires et suppléants, les délégations accordées, les profils attribués dans le système d'information ; il doit notamment permettre l'identification des responsables chargés au sein de chaque service ou direction d'informer le service RH des modifications de la situation ou de l'activité des agents ;</li> <li>- de la Nomenclature des pièces justificatives : décret du 25 mars 2007 – rubrique 2,</li> <li>- d'une fiche de procédure permettant d'identifier les responsables du suivi de la situation et l'activité des agents, les responsabilités associées et le circuit d'information du service gestionnaire RH,</li> </ul> <p>Sensibilisation de l'ensemble des services intervenant en amont du service gestionnaire RH à la nécessité de transmettre les informations et pièces justificative attestant la réalité du service fait (ex : heures supplémentaires, astreintes, temps partiels...). Cette sensibilisation peut passer par l'insertion d'une mention dans le règlement budgétaire et financier, par des réunions régulières entre la DRH et les correspondants RH désignés dans les services gestionnaires avec remise de documentation en fin de réunion.</p> <p>Plan de formation permettant d'assurer la formation des agents en charge de la gestion des rémunérations tant</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>sur le plan réglementaire que sur le plan de la maîtrise du système d'information.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Constitution d'un dossier par agent regroupant l'ensemble des pièces justifiant sa rémunération initiale et les modifications ultérieures.</p> <p>Archivage des restitutions informatiques utilisées dans le cadre des contrôles. Conservation des épreuves des contrôles de supervision, des résultats et de la liste des échantillons le cas échéant.</p>
<p><b>Événements</b></p> <p>✓ Les dossiers des agents ne sont pas ouverts ou ne sont pas mis à jour,</p> <p>✓ Les dossiers des agents sont ouverts ou mis à jour de façon erronée,</p> <p>Les pièces justificatives prévues dans le décret du 25 mars 2007 (rubrique 2) ne sont pas jointes, n'existent pas ou ne sont pas conformes.</p>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Définition des modalités de classement, de conservation et d'archivage des dossiers « agents ».</p> <p>Formalisation d'un circuit d'information entre les services gestionnaires et la RH concernant la réalité du service fait (absences, congés, heures supplémentaires..) et les changements de situation des agents pouvant impacter leur rémunération.</p> <p>Organiser une veille juridique sur l'évolution de la législation relative aux rémunérations et charges sociales et assurer la formation du personnel. Des réunions périodiques d'information/formation peuvent être organisées.</p> <p>Il est recommandé de mettre en place une séparation des tâches afin que deux personnes interviennent sur un même dossier ; une rotation périodique des portefeuilles peut aussi permettre de sécuriser le dispositif.</p> <p>Habilitations informatiques : procéder à une revue des habilitations à chaque mouvement de personnel ou a minima annuellement.</p> <p>Le gestionnaire doit par ailleurs veiller à prendre en compte les retours réalisés par le comptable dans le cadre de ses contrôles de la paie (ex : contrôles sur les sortants...).</p>
<p><b>Impacts</b></p> <p>✓ La liquidation de la rémunération est erronée, elle ne correspond pas à la situation de l'agent,</p> <p>✓ Rémunération versée à des agents ayant quitté la collectivité,</p> <p>✓ Fraude : création d'un dossier fictif,</p>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôler, pour chaque nouvelle prise en charge, les conditions de nomination et de recrutement, des droits et de l'exhaustivité et de la pertinence des pièces justificatives relatives à chaque élément de la rémunération.</p> <p>Contrôler la validité des droits à rémunération ainsi que</p>

7 / 40

RCI « Rémunérations »  
 DGFIP – Service des collectivités locales  
 juin 2015



Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

<ul style="list-style-type: none"> <li>✓Prise en charge hors délai, l'agent n'est pas payé,</li> <li>✓Dépense irrégulière,</li> <li>✓Contentieux liée à une procédure de recrutement ou de renouvellement de contrat irrégulière,</li> <li>✓Rejet par le comptable,</li> <li>✓Compte de résultat erroné.</li> </ul>	<p>l'exhaustivité et la pertinence des pièces justificatives.</p> <p>Ce contrôle s'effectue pour un échantillon-test à partir du bulletin de paie du mois précédent afin de voir les variations et si elles sont justifiées.</p> <p><u>Exemple de bonne pratique</u> : le gestionnaire RH dispose sur son écran du bulletin de salaire de M-1 et de M, il peut ainsi détecter rapidement les écarts et s'assurer que l'écart est justifié.</p> <p>Contrôler le respect par les autres services (ex : service gestionnaire dans lequel l'agent est affecté), du circuit de transmission des informations relatives à la situation de l'agent et impactant sa rémunération (heures supplémentaires, astreintes, changement dans la situation personnelle...).</p> <p><b><u>Contrôle de supervision contemporain ou contrôle mutuel selon l'organisation</u></b></p> <p>Ce type de contrôle sera mis en place surtout pour les « entrants » et les changements de situation afin de s'assurer que les modifications apportées dans le dossier agent sont exactes et correctement justifiées. Il est réalisé dans le cadre de la procédure de gestion et porte en principe sur la totalité des dossiers ou sur des opérations spécifiquement identifiées.</p> <p>Le contrôle peut être effectué à partir d'une extraction du SI afin d'analyser les écarts entre M-1 et M.</p> <p><b><u>Contrôle de supervision a posteriori</u></b></p> <p>Contrôle a posteriori sur un échantillon de 30 dossiers de la réalité et de la justification de l'ensemble des éléments de la rémunération des agents portés dans les dossiers.</p> <p>La périodicité et l'échantillon sont définis compte-tenu des risques et enjeux propres à la collectivité et en tenant compte des contrôles existant en amont (par exemple, existence d'une séparation de tâche).</p> <p>Le contrôle de supervision a posteriori peut également concerner un ou plusieurs éléments thématiques de la paie (NBI, respect des conditions d'octroi de telle prime, modalités de calcul de telle prime...).</p> <p>Il peut être combiné avec le contrôle prévu aux risques 2, 3 et 6.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque 2** : (Service gestionnaire RH) : saisie erronée dans le système d'information des éléments individuels constitutifs du dossier agent

RISQUE N°2	
<b>Procédure</b> : gestion du dossier de rémunération	
<b>Tâche</b> : paramétrage du système d'information	
<b>Opération</b> : saisie des éléments individuels de l'agent	
<b>Objectif</b> : réalité	
<b>Risque</b> : saisie erronée dans le SI des éléments individuels constitutifs du dossier agent	
Détail des composants du risque	Dispositif de contrôle interne
<p><b>Facteurs déclenchant</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓carence dans la transmission des informations entre le service RH ou la cellule du service RH qui gère le dossier agent et le service ou la cellule du service RH qui saisit les informations dans le SI,</li> <li>✓absence de séparation de tâches sur la gestion des dossiers ou maîtrise d'un portefeuille agents par un même agent,</li> <li>✓absence de suppléance (en cas d'absence d'un titulaire),</li> <li>✓carence dans la gestion des habilitations pour l'accès au SI,</li> <li>✓carence dans la documentation relative à la saisie dans le SI et/ou dans sa diffusion,</li> <li>✓défaut de formation,</li> <li>✓absence de prise en compte (méconnaissance ou négligence) des contrôles automatiques réalisés par le SI.</li> </ul>	<p><b>Documentation</b></p> <p>Élaboration ou mise à jour et diffusion d'un guide utilisateur indiquant les modalités de saisie des informations, les contrôles automatisés réalisés par le SI ainsi que les restitutions du SI.</p> <p>Élaboration et diffusion d'une documentation relative aux habilitations et fonctionnalités des différents profils (doctrine d'emploi des profils).</p> <p>Réalisation d'un tableau récapitulant les profils informatiques disponibles dans le SIRH, les incompatibilités et les fonctionnalités offertes pour chaque profil.</p> <p>Diffusion de l'organigramme fonctionnel nominatif précisant les acteurs de la veille juridique et les responsables de suivi de la situation des agents (absences, heures supplémentaires...).</p> <p>Plan de formation permettant d'assurer la formation des agents en charge de la gestion des rémunérations, notamment sur le plan de la maîtrise du système d'information.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Conservation des pièces justificatives.</p> <p>Dans le cas où ils sont disponibles, archivage des états modificatifs des éléments de paie ou des états utilisés lors de contrôle (dématérialisé ou non).</p> <p>Conservation des épreuves de contrôles de supervision, des résultats et des listes d'échantillons utilisés, le cas échéant.</p> <p>Conservation des résultats de la revue des habilitations</p>

9 / 40

RCI « Rémunérations »  
 DGFIP – Service des collectivités locales  
 juin 2015

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	et des demandes d'habilitation ou de modification d'accès au SI RH.
<p><b>Événement</b></p> <p>Saisie erronée dans le SI RH des éléments constituant le dossier agent =&gt; La liquidation de la paye sera inexacte.</p> <p>Fraude : erreur délibérée afin de faire bénéficier un agent d'un avantage indu.</p> <p>Fraude : Création d'un dossier fictif.</p> <p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓Versement incomplet ou indu d'éléments de la rémunération et des charges sociales éventuellement,</li> <li>✓Compte de résultat erroné,</li> <li>✓Discordance entre le dossier administratif agent et les éléments saisis dans le SI,</li> <li>✓Rejet par le comptable,</li> <li>✓Impact social,</li> <li>✓Observations de la CRC,</li> <li>✓Impact d'image.</li> </ul>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Procéder à une revue des habilitations informatiques du SI RH et du SI Paye a minima annuellement ou à chaque mouvement de personnel</p> <p>Prévoir une mise à jour de la formation à chaque modification impactant le SI (en fonction de la nature de la modification une information des agents peut également être mise en œuvre)</p> <p>Dans la mesure du possible, il est recommandé de mettre en place une séparation des tâches afin que deux personnes différentes interviennent sur un même dossier (exemple séparation entre saisissant et validant).</p> <p>Une rotation périodique des portefeuilles peut également être de nature à sécuriser le dispositif.</p> <p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôle à partir des pièces justificatives pour chaque arrivée ou pour chaque modification, de la correcte saisie dans le SI.</p> <p>Exploitation des contrôles de cohérence automatisés ou activation de ces contrôles lorsqu'ils ne se déclenchent pas automatiquement.</p> <p><b>Contrôle mutuel, ou de supervision contemporain</b></p> <p>Contrôle de la conformité des modifications saisies dans le SI avec le dossier de l'agent.</p> <p>Selon l'organisation et les possibilités offertes par le SI, il s'agit d'un contrôle mutuel entre agents ou d'une validation par l'encadrement ; le contrôle est réalisé à partir d'extractions issues du SI et du dossier agent.</p> <p>Dans le cas où aucun de ces contrôles n'est mis en œuvre, un contrôle de supervision a posteriori sur échantillon est mis en place (voir supra).</p> <p><b>Contrôle de supervision a posteriori</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans la mesure où un contrôle mutuel ou un contrôle de supervision contemporain n'est pas mis en œuvre, contrôle de la conformité des informations saisies dans le SI à partir du dossier de l'agent.</li> <li>• Ce contrôle s'effectue sur échantillons (30 dossiers). La périodicité sera déterminée en fonction de la volumétrie et des moyens</li> </ul>

10 / 40

RCI « Rémunérations »  
 DGFIP – Service des collectivités locales  
 juin 2015

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>(trimestriel ou semestriel). Il peut se combiner avec le contrôle des risques 2, 3 et 6 .</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si le SI le permet : faire une requête afin d'avoir la liste des modifications entre la période M-1 et M et exploiter cette liste ou un échantillon de 30 opérations.</li> <li>• Il s'assure également que les paies sans mouvement depuis plus d'une année correspondent à des agents encore en activité.</li> <li>• Contrôle de l'exacte exploitation des contrôles automatisés réalisés par le SI : l'encadrement s'assure que l'ensemble des alertes signalées par le SI sont effectivement exploitées par les agents, et que les corrections éventuelles ont bien été mises en œuvre.</li> </ul>
<p><b>Observations :</b></p> <p><u>Les contrôles automatisés réalisés par le SI</u> doivent être documentés et connus des utilisateurs. Ils font partie du dispositif de contrôle interne et doivent être valorisés comme tels. Les interventions des agents dans le SI doivent être traçables.</p> <p><u>La revue des habilitations</u> consiste à s'assurer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– que le profil utilisateur attribué à chaque agent est en cohérence avec ses fonctions ;</li> <li>– qu'un même agent ne dispose pas de profils incompatibles ;</li> <li>– qu'une même habilitation n'est pas partagée par de multiples utilisateurs ;</li> <li>– que des habilitations ne sont pas obsolètes ou dormantes dans le service.</li> </ul> <p>Si un éventuel prestataire extérieur a accès à l'application RH, la revue des habilitations devra intégrer également cet acteur.</p>	

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque 3** : (service gestionnaire RH) application erronée de la réglementation relative aux indemnités et primes

<b>RISQUE N° 3</b>	
<b>Procédure</b> : gestion du dossier de rémunération	
<b>Tâche</b> : liquidation de la paie	
<b>Opération</b> : liquidation des primes et indemnités	
<b>Objectif</b> : réalité	
<b>Risque</b> : application erronée de la réglementation relative aux indemnités et primes	
<i>Détail des composants du risque</i>	<i>Dispositif de contrôle interne</i>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ diversité et complexité de la réglementation relative aux primes et indemnités</li> <li>✓ carence dans l'accès à la documentation,</li> <li>✓ carence dans la formation des agents chargé de la gestion des rémunérations,</li> <li>✓ absence de veille juridique (absence d'acteur dédié...),</li> <li>✓ carence dans la procédure de recrutement amont,</li> <li>✓ carence dans mise en place et le suivi du régime indemnitaire,</li> <li>✓ carence dans la transmission d'informations au service RH : absence de circuit formalisé de la transmission des informations entre les services gestionnaires et la DRH relatives notamment au service fait,</li> <li>✓ défaut d'exploitation des retours effectués par le comptable suite aux contrôles qu'il effectue.</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>Les primes et indemnités pouvant être octroyées aux agents de la fonction publique territoriale (titulaires et stagiaires) ainsi qu'aux contractuels sont prévus par les dispositions législatives et réglementaire en vigueur, en vertu du principe selon lequel « il n'y a pas d'indemnité sans texte ».</p> <p>Certains éléments supplémentaires de rémunération ont un caractère obligatoire sous réserve de conditions d'attribution : NBI, indemnité de résidence, supplément familial de traitement ;</p> <p>À l'intérieur du cadre fixé par la législation et la réglementation, <u>une décision de l'organe délibérant exécutoire est nécessaire afin que les agents concernés puissent bénéficier du versement des primes et indemnités.</u></p> <p>Pour les contractuels, le droit ou bénéfice aux indemnités doivent être prévus également dans le contrat.</p> <p>Le régime indemnitaire varie en fonction de plusieurs critères :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le statut (agent de droit public / agent non titulaire de droit privé),</li> <li>• le cadre d'emploi,</li> <li>• la position de l'agent : titulaire, stagiaire, contractuel, collaborateur de cabinet, emplois fonctionnels de direction,</li> <li>• la filière,</li> <li>• les fonctions exercées.</li> </ul>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p><b>Documentation</b></p> <p>Diffusion des textes législatifs et réglementaires, des délibérations prises par l'assemblée délibérante et des arrêtés individuels.</p> <p>Élaboration et diffusion d'un guide précisant pour les principales primes versées, les textes applicables, les conditions pour en bénéficier, les modalités de liquidation et les pièces à fournir éventuellement.</p> <p>Le CGI de la grande couronne ainsi que les différents centres de gestion mettent à la disposition de leurs adhérents de la documentation régulièrement actualisée. La gazette des communes publie chaque année le « guide des primes » qui reprend l'essentiel de la réglementation.</p> <p>Diffusion de l'organigramme fonctionnel nominatif précisant les acteurs de la veille juridique et les responsables de suivi de la situation des agents – correspondants RH dans chaque service gestionnaire). (astreintes, absences, heures supplémentaires...).</p> <p>Définition d'un planning de contrôles thématiques (si nécessaire pluriannuel) permettant d'assurer la couverture des principaux risques et enjeux.</p> <p>Plan de formation permettant d'assurer la formation des agents en charge de la gestion des rémunérations.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Conservation des restitutions informatiques permettant d'historier les éléments de paie qui ont été modifiés d'un mois sur l'autre, et ainsi d'identifier les primes et indemnités versées un mois donné.</p> <p>Conservation des pièces permettant de justifier l'attribution de primes ou indemnités (arrêté individuel, état des heures supplémentaires...).</p> <p>Conservation des épreuves du contrôle de supervision, de la liste des échantillons et des résultats.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Application erronée de la réglementation relative aux indemnités et primes.</p>	<p><b>Organisation :</b></p> <p>Formalisation d'un circuit d'information entre les services gestionnaires et la RH concernant la réalité du service fait (absences, congés, heures supplémentaires..) et les changements de situation des agents.</p> <p>Mettre en place une veille juridique sur l'évolution de la législation relative aux rémunérations et charges sociales et assurer la diffusion de l'information aux agents.</p> <p>Prendre en compte et informer le personnel des motifs de</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	rejet du comptable et des anomalies relevées par le comptable à l'occasion de ses contrôles.
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les primes et indemnités sont versées à tort, dépenses irrégulières,</li> <li>✓ Des agents ne perçoivent pas les primes et indemnités dues,</li> <li>✓ Carence dans la piste d'audit : le versement de certaines primes ou indemnités n'est pas justifié,</li> <li>✓ Suspension, rejet par le comptable,</li> <li>✓ Compte de résultat faussé,</li> <li>✓ Impact social dans la collectivité,</li> <li>✓ Observations de la CRC,</li> <li>✓ Impact sur l'image de la collectivité.</li> </ul>	<p><b>Contrôle mutuel ou contrôle de supervision a posteriori</b></p> <p>Selon un calendrier défini, des contrôles thématiques doivent être menés régulièrement sur les principaux éléments du régime indemnitaire à partir d'un échantillon de 30 dossiers afin de s'assurer de la régularité des primes et indemnités versées.</p> <p>Xémélios peut être utilisé dans le cadre de ce contrôle.</p> <p>Le contrôle permettra de s'assurer entre autre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– du respect du principe d'incompatibilité de certaines primes entre elles ;</li> <li>– de la cohérence entre les primes attribuées et l'activité effective (exemple : prime de service public) ;</li> <li>– de la justification des heures supplémentaires et de l'éventuel dépassement des plafonds autorisés par les textes ;</li> <li>– des droits des agents à bénéficier de certaines primes et indemnités ;</li> </ul> <p>Ce contrôle est réalisé en dehors du traitement mensuel de la chaîne de la paie.</p> <p>Il peut se combiner avec les risques 1, 2 et 6.</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque n°4** : (service gestionnaire RH) carence dans la prise en compte des cessations d'activité.

<b>RISQUE N° 4</b>	
<b>Procédure</b> : gestion du dossier de rémunération	
<b>Tâche</b> : liquidation de la paie	
<b>Opération</b> : identification des cessations temporaires ou définitives d'activité	
<b>Objectif</b> : réalité	
<b>Risque</b> : carence dans la prise en compte des cessations d'activité.	
<b>Détail des composants du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ carence dans la transmission des informations au service RH : absence de circuit formalisé de la transmission des informations entre les services gestionnaires et le service RH.</li> <li>✓ absence d'acteurs désignés responsables et assurant le suivi des présences / absences et la restitution au service RH (notamment en cas d'absence de suivi informatisé de présence (badgeuse).</li> <li>✓ absence ou carence dans la documentation ou dans son accès.</li> <li>✓ complexité des calculs du montant de la rémunération, des primes et indemnités dans des cas spécifiques : grève, congé maladie...</li> <li>✓ carence dans la formation des agents chargés de la gestion des rémunérations,</li> <li>✓ absence d'un calendrier de la paie fixant les échéances pour prendre en compte les changements.</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>Les cessations temporaires d'activité (grève, absence non autorisée, certaines absences liées à la maladie...) et les cessations définitives d'activité (fin de contrat, mutation, départ en retraite, mise à disposition, détachement, mise en disponibilité...) entraînent une retenue sur salaire, la suspension ou l'arrêt du versement de la rémunération des agents concernés.</p> <p><b>Documentation :</b></p> <p>Élaborer et diffuser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– une liste des pièces justificatives pour chaque cas de cessation d'activité en tenant compte de la liste des pièces justificatives du décret du 27 mars 2007 ,</li> <li>– un mode opératoire indiquant les modalités de calcul des retenues sur rémunérations pour les cas complexes,</li> <li>– un calendrier de la paie fixant les dates limite de prise en compte des changements de situation,</li> <li>– une fiche de procédure permettant d'identifier les responsables du suivi de la présence des agents, les responsabilités associées et le circuit d'information du service RH. Ce dispositif doit permettre une prise en compte sans délai des cessations ou des suspensions d'activité d'un agent.</li> </ul> <p>Diffusion de l'organigramme fonctionnel nominatif identifiant les responsables de suivi de la présence des agents.</p> <p><b>Traçabilité :</b></p> <p>Dossier agent : conservation des pièces justifiant la suspension ou la cessation d'activité.</p>



Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>Conservation des restitutions informatiques permettant d'historier les éléments de paie qui ont été modifiés sur un mois donné.</p> <p>Conservation des listes issues du système informatique de contrôle des présences.</p> <p>Conservation des épreuves du contrôle de supervision, des listes d'échantillons et des résultats.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Carence dans la prise en compte des cessations d'activité :</p> <p>Les cessations d'activité temporaires (maladie, grève...) ou définitives (retraite, départ de la collectivité...) ne sont pas prises en compte dans le calcul de la rémunération ou sont prises en compte de façon inexacte.</p> <p>La cessation d'activité n'est pas justifiée par une pièce conforme à la nomenclature des pièces justificatives.</p>	<p><b>Organisation :</b></p> <p>Formaliser un circuit d'information entre les services gestionnaires et la RH concernant la réalité du service fait (absences, congés, heures supplémentaires..) et les changements de situation des agents (temps partiel...) et désigner les acteurs responsables dans les services gestionnaires.</p> <p>Sensibiliser périodiquement les cadres des services gestionnaires (ou correspondants RH dans les services gestionnaires) sur la nécessité de signaler au service RH toute absence d'un agent.</p> <p>Effectuer un contrôle périodique des restitutions du système de suivi informatisé de présence.</p> <p>Mettre en place un dispositif de formation en cas notamment de changements de personnel dans le service gestionnaire RH.</p> <p>Prendre en compte et informer le personnel des motifs de rejet du comptable et des anomalies relevées par le comptable à l'occasion de ses contrôles (ex : contrôles des sortants...).</p>
<p><b>Impacts</b></p> <p>✓ Dépenses irrégulières,</p> <p>✓ Compte de résultat faussé,,</p> <p>✓ Indu de paie =&gt; difficulté de recouvrement et impact social éventuel,</p> <p>✓ Fraude.</p>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôle de la présence et de la qualité des pièces relatives à la cessation d'activité temporaire ou définitive.</p> <p>Contrôle de la date de fin d'activité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour les agents contractuels : contrôle de la fin de contrat sur la base des informations du SIRH ou d'un éventuel tableau de suivi des contrats précisant notamment la date de début ou de fin de contrat ;</li> <li>- pour les agents titulaires, suivi particulier des dossiers des agents proches de l'âge de la retraite ;</li> <li>- pour les changements d'affectation : transmission des informations au service RH et contrôle de la correcte prise en compte de ces informations dans le SIRH.</li> </ul>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>Suivi des listes (anomalies...) issues du système de suivi informatisé de présence du personnel.</p> <p>Contrôle de la liquidation des retenues pour fait de grève, du dernier versement en cas de départ à la retraite, de fin de contrat ou de changement d'affectation.</p> <p>Contrôle de l'adéquation entre les dates des arrêts (maladie ou AT) et les dates de prise en compte dans le SIRH : contrôle entre la pièce justificative et le montant liquidé.</p> <p>Vérification de la réception des arrêts de travail et contrôle de la paie sur ces cas particuliers.</p> <p><b>Contrôle de supervision a posteriori :</b></p> <p>Contrôle de supervision a posteriori thématique sur les fins de contrats portant notamment sur l'exhaustivité et la justification de la saisie dans le système d'information.</p> <p>Un contrôle identique pourra être mené en fonction des risques et des enjeux sur la correcte prise en compte des autres motifs de cessation d'activité.</p> <p>Il s'agit d'un contrôle sur échantillon de 30 dossiers, la périodicité sera définie selon les enjeux et moyens de la collectivité.</p>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque n° 5 :** (gestionnaire RH) carence dans la récupération des indus de paie

<b>RISQUE N °5</b>	
<b>Procédure</b> : gestion du dossier de rémunération	
<b>Tâche</b> : liquidation de la paie	
<b>Opération</b> : récupération des indus de paie	
<b>Objectif</b> : réalité	
<b>Risque</b> : carence dans la récupération des indus de paie	
<b>Détails du composant du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ carence dans la transmission des informations entre les services gestionnaires et le service RH et entre le service RH et la DAF,</li> <li>✓ méconnaissance de la réglementation,</li> <li>✓ carence dans la documentation et/ou sa diffusion.</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>Les contrôles réalisés par le service gestionnaire RH et par le comptable peuvent conduire à constater des anomalies. Lorsque ces contrôles mettent en évidence des versements de rémunération non justifiés, une procédure de reversement des sommes perçues à tort par l'agent doit être mise en œuvre.</p> <p>Le remboursement des sommes perçues à tort doit être <b>réclamé en totalité</b> dans la limite du délai de prescription et le montant du « précompte » devra respecter certaines limites de montant (Quotité saisissable du traitement). L'indu donne lieu à l'établissement d'un titre de recettes. (observation : si l'agent est toujours rémunéré par la collectivité, les règles de la compensation légale peuvent être appliquées par le comptable mais cela ne dispense pas de l'émission préalable du titre).</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Élaboration et diffusion d'une fiche de procédure précisant les modalités de traitement des indus de paie (prescriptions et montants) ainsi que le circuit d'information du service gestionnaire à la DAF.</p> <p>Diffusion de l'organigramme fonctionnel nominatif précisant, en tant que de besoin, les titulaires, les suppléants, les délégations accordées, les profils attribués dans le système d'information dans le cadre du traitement des indus de paie.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Dossier agent : conservation des pièces relatives à l'indu et à sa récupération.</p> <p>Certificat administratif justifiant l'indu (et le titre de</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>recette).</p> <p>La traçabilité du contrôle de supervision contemporain est assurée par le visa du dossier ou du bordereau de transmission par le responsable du service gestionnaire RH à la DAF.</p> <p>Conservation et archivage des informations transmises à la DAF en cas d'émission d'un titre.</p>
<p><b>Événement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'indu n'est pas identifié,</li> <li>- L'indu n'est pas réclamé dans les délais,</li> <li>- L'indu réclamé est erroné.</li> <li>- L'indu n'est pas reversé par l'agent</li> </ul>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Mise en place d'un circuit formalisé de transmission des informations relatives aux indus entre le service RH et la DAF.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dépense irrégulière,</li> <li>✓ Compte de résultat faussé,</li> <li>✓ fraude,</li> <li>✓ Impact social,</li> <li>✓ Observations de la CRC,</li> <li>✓ Impact d'image.</li> </ul>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôle de la qualité des pièces justifiant l'indu et sa liquidation,</p> <p>Contrôle de l'exacte liquidation de l'indu,</p> <p>Contrôle du respect du délai de prescription,.</p> <p>Contrôle de la prise en compte effective de l'indu dans le dossier de l'agent et dans le SI.</p> <p><b>Contrôle de supervision contemporain</b></p> <p>Le responsable doit s'assurer du bien fondé de l'indu et de son exactitude avant transmission du dossier à la DAF (émission du titre) et de l'annotation dans le dossier agent.</p> <p>Il appose sa signature sur le bordereau de transmission pour certifier du contrôle du bien fondé de l'indu.</p>
<p><b>Observation :</b></p> <p>Un indu est souvent défini en « net » alors qu'il convient également de récupérer les cotisations payées en trop auprès des organismes sociaux (URSAFF notamment).</p>	

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque n° 6 :** (SI ou partenaire extérieur) carence dans le paramétrage du SI

<b>RISQUE N ° 6 :</b>	
<b>Procédure :</b> gestion du dossier de rémunération	
<b>Tâche :</b> paramétrage du système d'information	
<b>Opération :</b> contrôle du paramétrage	
<b>Objectif :</b> réalité	
<b>Risque :</b> carence dans le paramétrage du SI	
<b>Détails du composant du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ carence dans la réglementation ou son interprétation par le service RH,</li> <li>✓ problème de communication entre le service RH « MOA » et le SI ou le partenaire extérieur : Carence dans le bon de commande émanant du service RH, mauvaise interprétation du bon de commande du service RH par la « MOE »,</li> <li>✓ absence de tests par le service RH sur les paramétrages modifiés.</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>La majeure partie des calculs de liquidation de la paie relève du paramétrage du système d'information de gestion des paies. Le paramétrage des éléments permanents dans l'application est particulièrement sensible et doit faire l'objet d'un suivi attentif.</p> <p>Le paramétrage des éléments permanents relève bien souvent en tout ou partie, d'une structure distincte du service chargé du dossier de rémunération. Il peut s'agir le cas échéant d'une structure externalisée (prestataire informatique).</p> <p>Le paramétrage est effectué sous la responsabilité du responsable du service RH (maître d'ouvrage « MOA »). Des travaux de « recettage<sup>3</sup> » doivent être organisés à chaque modification de paramétrage afin de s'assurer que l'outil fonctionne conformément au bon de commande.</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Élaboration et diffusion de la documentation relative aux modalités de paramétrage du SI.</p> <p>Diffusion de l'information relative aux évolutions du SI transmise par l'éditeur informatique.</p> <p>Rédaction et diffusion des doctrines d'emploi des profils et règles d'habilitation.</p> <p>Diffusion de l'organigramme fonctionnel.</p> <p><b>Cas du SI externalisé :</b></p> <p>Diffusion de l'organigramme du prestataire et sensibilisation des agents aux contraintes applicatives le cas échéant.</p> <p>Diffusion et formation par le prestataire du personnel</p>

<sup>3</sup> La recette informatique consiste à s'assurer que le produit est conforme aux attentes formulées dans le cahier des charges notamment. Cette étape implique, en la présence des différents acteurs du projet, maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage, le déroulement rigoureux de procédures de tests et l'identification de tout écart fonctionnel ou technique.

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>utilisant le SI en cas d'évolution.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Archivage des éléments de paramétrage relatifs aux données permanentes (taux de cotisation, valeur du point d'indice...).</p> <p>Archivage des bons de commande établis par la DRH.</p> <p>Archivage des documents relatifs à la recette informatique des paramétrages.</p> <p>Archivage des contrôles et résultats relatifs à la revue des habilitations informatiques.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Le paramétrage du SI est erroné ou incomplet :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les modalités de calcul dans le SI sont erronées,</li> <li>- les changements de réglementation (taux de cotisation, de la valeur du point d'indice, etc..) ne sont pas actualisés dans le SI.</li> </ul>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Mise en place d'une base de recette différente de la base de production.</p> <p>Le service informatique doit associer le service RH aux travaux de recettage informatique. Le service RH doit s'assurer que le SI fonctionne conformément à la réglementation et/ou ses besoins.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La liquidation des rémunérations et des charges sociales est erronée,</li> <li>✓ Dépenses irrégulières,</li> <li>✓ Dépenses obligatoires non effectuées,</li> <li>✓ Fraudes : création d'agents fictifs, versements de sommes indues,</li> <li>✓ Contentieux et condamnations pécuniaires,</li> <li>✓ Compte de résultat faussé,</li> <li>✓ Suspensions ou rejets du comptable,</li> <li>✓ Impact social,</li> <li>✓ Observations CRC et impact d'image.</li> </ul>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôle de l'utilisation effective de la dernière version actualisée en cas de mise à jour ou d'évolution de l'application.</p> <p>Contrôle de la qualité du paramétrage (recette informatique) sur un échantillon d'opérations à chaque changement de configuration (évolution de la réglementation, évolution de l'application) afin de s'assurer de l'exactitude du paramétrage.</p> <p>L'échantillon sera constitué de 30 opérations choisies en fonction des modifications intervenues. La périodicité sera liée à la périodicité des modifications.</p> <p>Contrôle de la correction des anomalies identifiées aux cours des tests.</p> <p><b>Contrôle de supervision a posteriori</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Revue des habilitations afin de s'assurer que le profil permettant de procéder au paramétrage du SI est réservé à un nombre réduit de personnes. Ce contrôle est effectué à chaque changement de personnel et a minima annuellement.</li> <li>- Contrôle a posteriori sur un échantillon de payes (30 dossiers) afin de s'assurer de la qualité du</li> </ul>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>paramétrage (taux des cotisations, versement transport dans les communes qui y sont soumises, codification des agents ...). Ce contrôle est en lien avec le contrôle demandé au niveau des risques 1, 2 et 3. Il s'agit de vérifier, sur un échantillon de dossiers, de l'exactitude de tous les éléments constituant la paie.</p>
<p><b>Observations :</b></p> <p><u>En cas d'externalisation du système d'information</u>, pour éviter une perte de maîtrise du système d'information, il convient de s'assurer que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'ensemble des lieux d'hébergement répondent aux obligations légales et réglementaires et aux exigences de sécurité ;</li> <li>- les obligations légales spécifiques aux données à caractère personnelles sont respectées ;</li> <li>- les choix techniques doivent être en conformité avec les exigences de sécurité fixées et la réversibilité des données doit être garantie.</li> </ul> <p><u>Contrôle de supervision a posteriori :</u></p> <p>Les contrôles de supervision a posteriori sur échantillon prévus dans les fiches de risque 1, 2, 3 et 6 peuvent être réalisés sur le même échantillon et en même temps ; ils peuvent se combiner entre eux.</p> <p>Sur un même dossier d'un agent, <u>le contrôle exhaustif de tous les éléments</u> constituant la rémunération de cette personne permet de s'assurer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de l'exactitude et exhaustivité des données présentes dans le dossier « agent » (risque 1),</li> <li>• de la correcte saisie de éléments dans la SI (risque 2),</li> <li>• de l'exacte application de la réglementation relatives aux primes et indemnités (risque3),</li> <li>• du correct paramétrage du SI (risque 6).</li> </ul>	

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque n° 7** (Service gestionnaire RH) liquidation erronée des rémunérations et/ou des charges et cotisations sociales

RISQUE N°7	
<b>Procédure</b> : gestion du dossier rémunération	
<b>Tâche</b> : liquidation de la paie	
<b>Opération</b> : liquidation des droits à rémunération	
<b>Objectif</b> : exactitude	
<b>Risque</b> : liquidation erronée des rémunérations et/ou des charges ou cotisations sociales	
Détail du composant du risque	Dispositif de contrôle interne
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ absence ou carence dans l'accès à la réglementation et à la documentation,</li> <li>✓ mauvaise interprétation des textes, défaut de formation du personnel,</li> <li>✓ carence dans la veille juridique,</li> <li>✓ carence dans la constitution du dossier agent,</li> <li>✓ carence dans la saisie des éléments du dossier agent dans le SI (contrôle inopérant),</li> <li>✓ carence dans le paramétrage du SI ; les modifications ne sont pas ou sont prises en compte de façon déficiente.</li> </ul>	<p><b>Généralités :</b></p> <p>Même si la correcte liquidation de la paie dépend du correct paramétrage du système d'information, le service gestionnaire RH doit tout de même s'assurer à son niveau de la cohérence de la liquidation.</p> <p>Cette action est également nécessaire dans le cas d'une paie externalisée.</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Diffusion des textes législatifs et réglementaires et des décisions prises par l'assemblée délibérante.</p> <p>Constituer et diffuser une documentation thématique et/ou adhérer à un groupement fournissant la documentation actualisée. (centre de gestion..)</p> <p>Éditer et diffuser selon une périodicité à adapter une communication de type « newsletter RH » pour informer les agents du service RH, de la DAF et éventuellement les correspondants RH des services gestionnaires des nouveautés. Des réunions périodiques peuvent également être organisées avec diffusion d'un support si nécessaire.</p> <p>Diffusion de l'organigramme fonctionnel permettant d'identifier les acteurs responsables de la liquidation des rémunérations et/ ou des charges, cotisations sociales, et de leur validation.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Archivage des épreuves des contrôles de supervision réalisés dans le cadre du recettage informatique et dans le cadre du contrôle de la liquidation de la paie.</p> <p>Conservation des bulletins de paie et des éléments de liquidation des charges et cotisations sociales.</p> <p style="text-align: right;"><i>Attention à la qualité du support d'archivage qui doit être pérenne en raison de l'obligation de</i></p>



Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p><i>conserver l'ensemble des données de paye d'un agent sur une durée de 5 ans (Art. L143-3 du code du travail).</i></p> <p>Conservation et archivage de la liste des échantillons ainsi que les résultats des contrôles.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>La liquidation des rémunérations et/ou des charges, cotisations sociales est erronée.</p>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Établir et suivre le plan de formation pour le personnel concerné en lien avec le service/agent responsable de la veille juridique.</p> <p>En cas d'évolution du système d'information, le service gestionnaire RH doit être associé aux travaux de recettage informatique afin de vérifier que le SI fonctionne conformément à la réglementation et au bon de commande.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <p>✓ Versements indus ou incomplets,  ✓ Dépenses non justifiées,  ✓ Condamnations pécuniaires, contentieux  ✓ Compte de résultat erroné,  ✓ Impact social,  ✓ Suspensions ou rejets du comptable,  ✓ Observations de la CRC,  ✓ Impact d'image.</p>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôle des états de paie : comparatif de M-1 et M. Un échantillon test représentatif peut être créé : bulletin de paie correspondant à chaque situation statutaire (corps, grade, position...).</p> <p>L'échantillon sera composé de dossiers « fixes » permettant le contrôle de M/M-1 et de dossiers « choisis » par les agents ou l'encadrement en fonction des traitements effectués sur la paye (retour de congés longue maladie, rappel rétroactif de rémunération ou cotisations...).</p> <p>Vérifier que chaque changement est justifié par une pièce justificative.</p> <p>Il est également possible de faire une requête pour les variations supérieures à x%, les doubles traitement afin de vérifier leurs justifications.</p> <p><b>Contrôle de supervision a posteriori</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Contrôle de l'actualisation du paramétrage</u> ou de la correcte évolution du logiciel de paie au regard de l'évolution de la réglementation (évolution du point d'indice, du taux des charges sociales. ..) sur un échantillon de 30 bulletins de salaire. Cet échantillon est stable d'un mois sur l'autre afin de pouvoir vérifier les variations injustifiées, le cas échéant.</li> <li>- <u>Contrôle de la correcte liquidation des éléments de la rémunération</u> à partir d'un échantillon réduit de bulletins de salaires (30dossiers) mais représentatif des différentes situations des agents. Les calculs sont effectués</li> </ul>

24 / 40

RCI « Rémunérations »  
DGFiP – Service des collectivités locales  
juin 2015

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	manuellement et comparés à ceux réalisés par le logiciel. Ce contrôle est <b>a minima annuel</b> mais est également réalisé à chaque évolution du SI dans le cadre de la recette informatique.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Procédure 2 : ordonnancement de la paie**

**Risque n° 8** (Service gestionnaire RH) versement des avances et acomptes en dehors des cas prévus réglementairement.

<b>RISQUE N°8</b>	
<b>Procédure</b> : ordonnancement de la paie	
<b>Tâche</b> : Versement des avances et acomptes	
<b>Opération</b> : contrôle de la liquidation des acomptes	
<b>Objectif</b> : réalité	
<b>Risque</b> : versement des avances ou acomptes en dehors des cas prévus réglementairement	
<b>Détail des composants du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ absence ou carence dans l'accès à la réglementation, aux instructions ou aux circulaires ;</li> <li>✓ défaut de formation ;</li> <li>✓ absence de sensibilisation des agents à ce type d'opération.</li> </ul>	<p><b>Généralités :</b></p> <p>Des acomptes sur rémunérations peuvent être versés dans le cadre de la politique définie par la collectivité et selon la réglementation en vigueur.</p> <p>Le cas se pose généralement lorsque un agent prend ses fonctions en cours de mois et que le service RH ne dispose pas du temps ou des pièces nécessaires pour prendre en charge sa rémunération.</p> <p>Dans ce cas, un acompte peut être versé (équivalent à 85 % du traitement brut de l'agent) pour lui permettre de disposer de son salaire en temps et en heure.</p> <p>Il convient néanmoins d'être attentif à la règle du « service fait » qui reste obligatoire en matière d'acomptes sur traitement versés au personnel (titulaire ou non titulaire).</p> <p>Les avances sont en principe interdites, sauf texte spécifique (cas des avances sur frais réels de déplacement ou de déménagement par exemple).</p> <p>Le versement d'un acompte ne fait pas l'objet d'un mandat mais d'un ordre de payer établi soit par l'ordonnateur, soit par le comptable sur autorisation écrite de l'ordonnateur.</p> <p>Le versement et la récupération des acomptes ne sont pas nécessairement intégrés dans le SI par précompte sur la paye du mois suivant Il convient donc d'être vigilant sur les modalités de leur suivi.</p> <p>Cette action est également nécessaire dans le cas d'une paie externalisée.</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p><b>Documentation</b> Élaboration et diffusion d'une fiche décrivant les cas où le versement des avances et acomptes est autorisé ; Instructions budgétaires et comptables M14 / M52 / M57 / M71.</p> <p><b>Traçabilité</b> Conservation et transmission au comptable de la pièce justifiant le versement de l'avance ou de l'acompte Copie de l'ordre de payer établi par l'ordonnateur.</p>
<p><b>Événement</b> Des avances ou acomptes sont versés en dehors des cas les prévoyant.</p>	<p><b>Organisation</b> Il est vivement recommandé de créer et tenir un dossier nominatif « avances et acomptes » permettant de s'assurer du droit au paiement et de la récupération de l'avance sur la paie.</p> <p>Tableau partagé au sein du service répertoriant les acomptes versés par agent, la date de versement et la date de récupération.</p> <p>Certains services RH ont institué un échange préalable avec le Trésorier pour s'assurer de l'absence d'opposition sur salaire ou de saisie avant de verser un acompte. En effet, si un acompte est versé et qu'il y a une saisie en cours, sa récupération dans la paye du mois suivant risque d'être compromise, car la quotité saisissable sera prélevée prioritairement pour désintéresser le créancier saisissant.</p>
<p><b>Impacts :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ dépense irrégulière,</li> <li>✓ dépense supplémentaire en cas d'absence de récupération,</li> <li>✓ engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable,</li> <li>✓ difficultés pour obtenir le reversement des fonds notamment en cas de départ de l'agent.</li> </ul>	<p><b>Autocontrôle</b> Contrôle que les conditions de versement de l'avance ou de l'acompte sont bien remplies.</p> <p>Contrôle de l'enregistrement de l'avance ou de l'acompte dans le dossier nominatif de l'agent et contrôle de sa récupération dans la paye du mois suivant.</p> <p><b>Contrôle de supervision contemporain :</b> Contrôle des droits à versement (à la signature de l'ordre de payer établi par l'ordonnateur.) et de la correcte transmission au comptable de la P.J.</p> <p>Contrôle de la transmission de la pièce justificative au comptable si l'ordre de payer est établi par ce dernier.</p> <p><b>Contrôle de supervision a posteriori :</b> L'encadrement s'assure sur un échantillon d'opérations du correct suivi des acomptes et avances dans le dossier nominatif de l'agent et de l'effectivité de leur récupération. Ce contrôle peut s'effectuer par exemple à partir du tableau partagé pré cité.</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque n° 9** (Service RH ou DAF selon l'organisation interne) erreur d'intégration du fichier paie dans le SI d'ordonnancement et dans l'application de paiement RMH

<b>RISQUE N°9</b>	
<b>Procédure</b> : ordonnancement de la paie	
<b>Tâche</b> : Ordonnancement	
<b>Opération</b> : contrôle de l'ordonnancement	
<b>Objectif</b> : exactitude	
<b>Risque</b> : erreur d'intégration des données RH dans le SI paie, du fichier paie dans le SI d'ordonnancement et dans l'application de paiement RMH	
<b>Détail des composants du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓déversement incomplet ou erroné du fichier paie dans le SI Ordonnancement,</li> <li>✓absence de suivi des états d'intégration des flux,</li> <li>✓absence d'exploitation des contrôles automatisés effectués par le SI,</li> <li>✓carence dans l'attribution des tâches, les agents responsables de l'intégration des éléments de paie dans le SI Ordonnancement ne sont pas clairement identifiés,</li> <li>✓carence dans la documentation et/ou sa diffusion,</li> <li>✓absence de suppléance effective ;</li> <li>✓carence dans la formation des agents, absence de sensibilisation des agents à ce type d'opérations.</li> </ul>	<p><b>Généralités :</b></p> <p>Le versement de la paie et des charges et cotisations sociales dans les délais nécessite une bonne coordination entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable.</p> <p>L'élaboration et la diffusion d'un calendrier partagé fixant les dates de transmission et de validation des informations par les différents acteurs sont vivement recommandées.</p> <p>Ce calendrier peut être intégrée dans une convention de services comptables et financiers (CSCF) ou dans un engagement partenarial. Il permettra d'éviter notamment le risque de paiement de pénalités à l'URSSAF.</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Élaboration et diffusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– d'une fiche décrivant les modalités de contrôle de l'intégration des données du SIRH dans le SI paie ; du fichier paie dans le SI ordonnancement et dans RMH.</li> <li>– d'un calendrier de validation par le service RH et personnes autorisées à réaliser la validation des paies avant intégration dans le SI Paie et/ou le SI de mandatement, et à valider les virements RMH.</li> </ul> <p>Diffusion de l'organigramme fonctionnel nominatif précisant, en tant que de besoin, les tâches, les titulaires, les suppléants, les délégations accordées, les profils attribués dans le système d'information..</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Conservation des états d'intégration des fichiers ou de tout autre document probant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• restitution informatique en sortie du SIRH et</li> </ul>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>restitution de l'intégration du fichier d'interface dans le SI paie,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• restitution informatique en sortie d'intégration du SI paie et restitution d'intégration dans le SI d'ordonnancement et RMH.</li> </ul>
<p><b>Événement</b></p> <p>Le fichier de paie ne correspond pas à l'ordonnancement émis par l'ordonnateur et / ou au flux de paiement intégré dans l'application RMH</p>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Il est recommandé d'organiser une suppléance et/ou une polyvalence sur les tâches de validation du mandatement.</p> <p>Il importe également de s'assurer que l'interface entre le logiciel SIRH et le SI paie (moteur de paie) est sécurisé.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <p>✓Versement erroné des rémunérations et/ou des charges et cotisations sociales</p> <p>✓Compte de résultat erroné,</p> <p>✓Carence dans la piste d'audit.</p> <p>✓Interruption du processus de paiement en cas d'anomalie significative ,</p> <p>✓Retard dans le versement des rémunérations et / ou des charges sociales</p>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôle de l'intégration des données du SIRH dans le SI paie.</p> <p>Contrôle de la concordance entre le fichier paie validé et le fichier intégré dans le SI ordonnancement et RMH</p> <p><b>Contrôle de supervision contemporain :</b></p> <p>S'assurer de la concordance entre le fichier PAYE validé et :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– le fichier intégré dans le SI de mandatement avant validation définitive par le responsable du mandatement de la Paye ou son délégué, le cas échéant.</li> <li>– le fichier RMH</li> </ul> <p>L'objectif est de s'assurer que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– le nombre d'éléments issus du SI de liquidation de la paye, est identique à celui intégré dans l'application RMH</li> <li>– et que le cumul en montant est identique à celui qui sera intégré dans l'application comptable HELIOS</li> </ul>
<p><b>Observation :</b> La chaîne de traitement de la paie identifiée dans le présent référentiel est la suivante :</p> <p>SIRH : gestion des données RH  =&gt; SI paie : liquidation de la paie  =&gt; SI d'ordonnancement : établissement des mandats  =&gt; RMH : application de virement</p> <p>Selon l'organisation retenue au niveau local, le SI RH, le SI paie et le SI d'ordonnancement peuvent être une seule et même application.</p>	

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque 10** (Gestionnaire RH ou DAF selon l'organisation retenue) : insuffisance ou incohérence des pièces justifiant l'ordonnancement (mandatement)

<b>RISQUE N° 10</b>	
<b>Procédure</b> : ordonnancement de la paie	
<b>Tâche</b> : ordonnancement	
<b>Opération</b> : contrôle ordonnancement	
<b>Objectif</b> : justification	
<b>Risque</b> : insuffisance ou incohérence des pièces justifiant l'ordonnancement	
<b>Détail du composant du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ absence ou carence dans l'accès à la réglementation, aux instructions ou aux circulaires ;</li> <li>✓ carence dans la formation ;</li> <li>✓ Absence d'exploitation des retours effectués par le comptable à la suite des contrôles qu'il a réalisés ;</li> <li>✓ carence dans l'archivage des pièces justificatives et leur classement : volumétrie importante des pièces justificatives à joindre ;</li> <li>✓ absence de sensibilisation des agents à ce type d'opération.</li> </ul>	<p><b>Documentation</b></p> <p>Diffusion de la nomenclature des pièces justificatives.</p> <p>Élaboration et diffusion d'une fiche de procédure précisant les pièces à joindre systématiquement chaque mois à l'appui de l'ordonnancement : état nominatif de décompte individuel ou collectif, état liquidatif des heures supplémentaire, astreintes, etc..</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Signature manuscrite ou électronique du bordereau récapitulatif des mandats emportant <u>certification du service fait et attestation du caractère exécutoire des pièces justificatives.</u></p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Les mandats de paye ne sont pas justifiés.</p>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Pour la transmission, le classement et l'archivage des PJ, mettre en place une organisation conjointe associant tous les services ainsi que le comptable</p>
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Suspension de paiement par le comptable,</li> <li>✓ Retard dans le versement de la paie et / des charges,</li> <li>✓ Carence dans la piste d'audit,</li> <li>✓ Dépenses irrégulières ou considérées comme telles, versement indu ;</li> <li>✓ Observations de la CRC</li> <li>✓ carence dans la piste d'audit : impossibilité de contrôler les</li> </ul>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Le contrôle a pour objet de vérifier que toutes les pièces justificatives obligatoires sont jointes à l'ordonnancement et qu'elles respectent les règles de classement adoptées.</p> <p>Il convient également de s'assurer que les pièces transmises au comptable soient présentées de façon exploitable (modalités à définir conjointement avec le comptable le cas échéant).</p> <p><b>Contrôle de supervision contemporain</b></p> <p>Au moment de la signature du bordereau de mandats (et titres), l'encadrement s'assure de l'effectivité de la mise en œuvre des autocontrôles</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

opérations. ✓ Impact d'image.	
<b>Observations :</b> le juge des comptes considère que les pièces justificatives de la dépense doivent être <u>présentes et jointes aux mandats au moment de la prise en charge</u> . Le comptable n'est pas exonéré de sa responsabilité si les pièces existaient, étaient conformes mais que le comptable n'en avait pas connaissance <u>au moment</u> de la prise en charge et du visa.	



Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque 11** : (RH ou DAF selon l'organisation retenue) : écart entre le flux de mandatement, le flux RMH et les pièces justificatives

<b>RISQUE N°11</b>	
<b>Procédure</b> : ordonnancement de la paie	
<b>Tâche</b> : ordonnancement	
<b>Opération</b> : contrôle de l'ordonnancement	
<b>Objectif</b> : exactitude	
<b>Risque</b> : écart entre le flux ordonnancement, le flux RMH et les pièces justificatives	
<i>Détails du composant du risque</i>	<i>Dispositif de contrôle interne</i>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ absence ou carence dans l'accès à la réglementation, aux instructions ou aux circulaires ;</li> <li>✓ carence dans la formation ;</li> <li>✓ absence d'acteur dédié et de sensibilisation des agents à ce type d'opérations.</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>Avant toute validation pour envoi au comptable du flux RMH il est impératif de s'assurer que le nombre de paies intégrées sur le fichier RMH correspond bien au nombre de bulletins mandatés et envoyés au comptable pour paiement. Cette phase est sensible, une discordance peut indiquer un fichier corrompu, incomplet ou portant des éléments indus.</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Élaboration et diffusion d'une fiche de procédure précisant les modalités d'ajustement. Guide utilisateur « RMH »</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Le flux d'ordonnancement, le flux RMH et les pièces justificatives ne sont pas concordants.</p>	<p><b>Traçabilité</b></p> <p>Conservation des supports ayant été utilisés pour réaliser les ajustements (autocontrôle).</p> <p>Signature manuscrite ou électronique du bordereau récapitulatif des mandats <u>emportant certification du service fait et attestation du caractère exécutoire des pièces justificatives.</u></p>
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Versements indus ou incomplets ;</li> <li>✓ Suspension du paiement par le comptable ;</li> <li>✓ Retard dans le versement de la paie et / ou des charges ;</li> <li>✓ Compte de résultat erroné ;</li> <li>✓ Carence dans la piste d'audit.</li> </ul>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Effectuer un contrôle entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le montant mandaté,</li> <li>- le montant du flux RMH et le nombre de paies,</li> <li>- le montant et nombre de bulletins émis</li> </ul> <p><b>Contrôle de supervision contemporain</b></p> <p>Au moment de la signature du bordereau de mandats (titres), l'encadrement s'assure de l'effectivité de la mise en œuvre des autocontrôles.</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque 12 :** (RH ou DAF selon l'organisation retenue) discordance entre les effectifs physiques et ceux déclarés aux organismes sociaux

<b>RISQUE N° 12</b>	
<b>Procédure :</b> ordonnancement de la paie	
<b>Tâche :</b> ordonnancement	
<b>Opération :</b> contrôle de l'ordonnancement	
<b>Objectif :</b> exactitude	
<b>Risque :</b> discordance entre les effectifs physiques et ceux déclarés aux organismes sociaux	
<b>Détail des composants du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ carence dans l'attribution des tâches, cette tâche n'est pas attribuée ,</li> <li>✓ difficulté de connaître précisément l'effectif réel,</li> <li>✓ absence ou carence de circuit d'information formalisée entre les services gestionnaires et le service gestionnaires RH.</li> </ul>	<p><b>Généralités :</b></p> <p>Ce contrôle est important, car il vise à s'assurer de la parfaite adéquation du nombre d'agents physiques réels rémunérés au titre d'une année par la collectivité et le nombre déclaré à l'URSSAF.</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Élaboration et diffusion d'une fiche de procédure précisant la méthode d'ajustement.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Conservation des documents utilisés dans le cadre du contrôle. Tableau des emplois ouverts et des emplois pourvus.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Les effectifs déclarés aux organismes sociaux ne correspondent pas aux effectifs physiques.</p>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Mettre en place un circuit formalisé d'information entre les différents services gestionnaires et le service gestionnaire RH.</p> <p>Mettre en place un système permettant de suivre les emplois pourvus et les effectifs.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Compte de résultat erroné,</li> <li>✓ Versement incomplet ou trop élevé,</li> <li>✓ Contentieux, condamnation pécuniaire de l'URSSAF,</li> <li>✓ Carence dans la piste d'audit.</li> </ul>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Contrôle de la concordance entre les effectifs déclarés aux organismes sociaux et les effectifs présents dans la collectivité. En cas de discordance, la DAF se rapproche du service RH afin de justifier les écarts.</p> <p>Ce contrôle peut être réalisé chaque mois.</p> <p><b>Contrôle mutuel</b></p> <p>La DAF se rapproche a minima en fin d'exercice du service RH pour s'assurer de la concordance :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en nombre entre les effectifs recensés dans l'annexe budgétaire jointe au compte administratif et les effectifs payés,</li> <li>- en montant entre les dettes des organismes sociaux et les déclarations émises.</li> </ul>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque n° 13** (DAF ou service RH) absence de crédits budgétaires

<b>RISQUE N°13</b>	
<b>Procédure :</b> ordonnancement de la paie	
<b>Tâche :</b> Suivi des crédits budgétaires	
<b>Opération :</b> vérification de la disponibilité des crédits budgétaires	
<b>Objectif :</b> réalité	
<b>Risque :</b> absence de crédits budgétaires	
<b>Détail des composants du risque</b>	<b>Dispositif de contrôle interne</b>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ carence dans la procédure budgétaire,</li> <li>✓ carence dans la comptabilité d'engagement,</li> <li>✓ absence de suivi des crédits délégués aux services gestionnaires par la DAF,</li> <li>✓ difficulté de réunir l'assemblée délibérante rapidement pour faire voter des ouvertures de crédits ou des virements de crédits.</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>Les crédits budgétaires doivent être suffisants et pré existants à la prise en charge du mandat par le comptable .</p> <p>La tenue régulière de la comptabilité d'engagement permet de connaître à tout moment les crédits disponibles.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Les crédits budgétaires sont insuffisants pour couvrir le montant de la paie et des charges sociales.</p>	<p><b>Documentation</b></p> <p>Instructions budgétaires et comptables.</p> <p><a href="#"><u>Guide synthétique de la comptabilité des dépenses engagées.</u></a></p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Elle est assurée par la tenue de la comptabilité d'engagement.</p> <p>Conservation des rapprochements réalisés.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Rejet des mandats par le comptable en l'absence de crédits budgétaires ouverts suffisants,</li> <li>✓ Pénalités décomptés par l'URSSAF,</li> <li>✓ Mise en cause de la responsabilité comptable en cas de paiement en dépassement de crédits,</li> <li>✓ Impact social.</li> </ul>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Sensibiliser les services gestionnaires à la tenue de la comptabilité d'engagement.</p> <p>Mettre en place un suivi mensuel de la consommation des crédits au niveau de chaque service (en cas de crédits délégués) ou au niveau de la DAF. Ce contrôle permet d'anticiper d'éventuelles absences de crédits, et permet de constater des écarts avec les prévisions et les consommations constatées en N-1. L'analyse de ces écarts peut permettre de déceler d'éventuelles anomalies.</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p><b><u>Autocontrôle</u></b></p> <p>Chaque mois s'assurer de la disponibilité des crédits et analyser les éventuels écarts par rapports aux prévisions ou à l'exercice précédent.</p> <p>À minima, en octobre, le responsable de la DAF s'assure que les crédits restant disponibles sont suffisants jusqu'à la fin de l'exercice.</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## Procédure 4 : Les opérations d'inventaire

**Risque 14** : (gestionnaire RH) carence dans le recensement des charges à payer et produits à recevoir (CAP / PAR)

RISQUE N° 14	
<b>Procédure</b> : opérations d'inventaire	
<b>Tâche</b> : recensement des charges à payer et des produits à recevoir (CAP / PAR)	
<b>Opération</b> : recensement des charges à payer et des produits à recevoir (CAP / PAR)	
<b>Objectif</b> : rattachement au bon exercice	
<b>Risque</b> : carence dans le recensement des charges à payer et produits à recevoir	
Détail des composants du risque	Dispositif de contrôle interne
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ défaut de formation, absence de sensibilisation des agents aux opérations d'inventaire,</li> <li>✓ absence d'acteurs désignés pour ces tâches de recensement.</li> <li>✓ absence ou carence dans l'accès à la réglementation, aux instructions ou aux circulaires ;</li> <li>✓ absence de restitution des informations en provenance des services détenteurs de l'information au service gestionnaire RH.</li> </ul>	<p><b>Généralités</b></p> <p>Dans le cadre des opérations d'inventaire, le processus « rémunérations » peut conduire à rattacher des charges à l'exercice.</p> <p>Le recensement en fin d'exercice des charges à payer et des produits à recevoir permet d'imputer au compte de résultat de l'année N, la totalité des charges et produits qui se rattachent à cet exercice même si le dénouement final de l'opération concerne un autre exercice.</p> <p>La condition étant la constatation du « service fait ».</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Diffusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– des instructions budgétaires et comptables, notamment la nouvelle instruction M57 des métropoles pour toutes les provisions à comptabiliser en vertu du principe de prudence et des nouvelles normes comptables.</li> <li>– de l'organigramme fonctionnel.</li> </ul> <p>Élaboration et diffusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– d'une fiche récapitulatif les cas où des CAP / PAR doivent être recensés,</li> <li>– d'une méthode d'évaluation des CAP / PAR (principe de permanence des méthodes),</li> <li>– d'un calendrier précisant les services concernés et les dates limite de transmission au service gestionnaire RH</li> </ul> <p>Formation et sensibilisation du personnel, notamment</p>

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

	<p>des services gestionnaires RH à cette problématique.</p> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Conservation des pièces justifiant le recensement des charges à payer et des produits à recevoir et leur évaluation.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Les charges à payer et les produits à recevoir ne sont pas recensés par les services gestionnaires RH, le sont de façon non exhaustive ou sont mal évalués.</p>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Mettre en place un circuit formalisé d'information entre les différents services gestionnaires éventuellement et, le service gestionnaire RH pour la restitution de ces informations dans les délais.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <p>✓ Compte de résultat erroné,                  ✓ Non respect du principe de séparation des exercices.</p>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Le service gestionnaire RH s'assure de la transmission des informations en provenance des services concernés selon le calendrier fixé.</p> <p>Le service gestionnaire RH s'assure qu'il a bien été destinataire des informations attendues au regard de la fiche récapitulant les cas de rattachement (charges / produits) ex : heures supplémentaires, rappel de prime ou de cotisations, droit acquis par les contractuels au titre des congés payés...</p> <p>Il vérifie la correcte valorisation et la justification régulière de ces opérations (états issus du SI de la paie le cas échéant).</p> <p><b>Contrôle de supervision contemporain</b></p> <p>Contrôle de supervision contemporain lors de la transmission du recensement réalisé à la DAF.</p> <p>Le contrôle porte sur l'exhaustivité du recensement ainsi que sur la justification et la correcte évaluation.</p>
<p><b>Observation :</b></p> <p>Les provisions notamment celles concernant les comptes épargne temps, les allocations de retour à l'emploi (ARE) sont traitées dans un RCI dédié aux « provisions pour risques et charges des collectivités ». Il est recommandé de s'y référer pour le recensement des provisions liées au processus « rémunérations ».</p> <p><u>Compte épargne temps :</u></p> <p>Une délibération doit être prise par la collectivité afin d'autoriser le paiement d'une partie des jours portés sur un CET. <u>Si la collectivité n'a pas délibéré sur le principe du paiement des CET, la question de la provision doit être posée.</u></p> <p><u>Le rattachement des charges et des produits</u> à l'exercice auquel ils se rapportent est effectué en application du principe d'indépendance des exercices. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent.</p>	

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

Une charge à payer doit être comptabilisée notamment dans les cas suivants :

- Le montant des droits acquis au titre des congés payés pour les agents recrutés sous contrat de droit privé ;
- Les droits financiers acquis par les personnels en complément de leur traitement indiciaire (par exemple les heures supplémentaires, astreintes, primes...) qui n'ont pas été payés au cours de l'exercice du fait générateur.

Un produit à recevoir doit être comptabilisé notamment dans les cas suivants (cf. instructions):  
remboursement attendu des charges de personnels dans les cas de mises à disposition de personnel.

Concernant les personnels contractuels, la collectivité peut être amené à faire l'avance des indemnités journalières en cas de maladie, accident, maternité. Elle détient alors une créance sur les organismes sociaux, laquelle doit être matérialisée par un compte de produit à recevoir, dès le premier mois d'absence du salarié.

Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

**Risque 15** :(DAF) carence dans l'enregistrement des charges à payer et des produits à recevoir (CAP / PAR)

<b>RISQUE N° 14</b>	
<b>Procédure</b> : opérations d'inventaire	
<b>Tâche</b> : enregistrement des charges à payer et produits à recevoir	
<b>Opération</b> : ordonnancement des charges à payer et produits à recevoir	
<b>Objectif</b> : rattachement au bon exercice	
<b>Risque</b> : carence dans l'enregistrement des charges à payer et produits à recevoir	
<i>Détail des composants du risque</i>	<i>Dispositif de contrôle interne</i>
<p><b>Facteurs déclenchant :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓absence ou carence dans les restitutions provenant du service gestionnaire RH,</li> <li>✓défaut de formation,</li> <li>✓absence ou carence dans l'accès à la réglementation, aux instructions ou aux circulaires ;</li> <li>✓absence d'acteur dédié,</li> <li>✓absence de suivi des crédits limitatifs en cours d'année pouvant entraîner en fin d'année des difficultés budgétaires pour procéder aux rattachements.</li> <li>✓absence de sensibilisation des agents aux opérations d'inventaire.</li> </ul>	<p><b>Généralités :</b></p> <p>Sur la base des données transmises par le service gestionnaire RH, la direction des affaires financières ordonnance les opérations à rattacher à l'exercice.</p> <p><b>Documentation</b></p> <p>Diffusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des instructions budgétaires et comptables,</li> <li>- de l'organigramme fonctionnel.</li> </ul> <p>Élaboration et diffusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- d'une fiche récapitulant les cas où des CAP / PAR doivent être recensés (ce document est élaboré conjointement avec la DRH),</li> <li>- d'un calendrier récapitulant les services concernés et les dates limite de transmission de l'information au service RH puis la DAF,</li> <li>- d'une méthode d'évaluation des CAP / PAR</li> </ul> <p><b>Traçabilité</b></p> <p>Conservation des pièces justifiant l'enregistrement et des pièces relatives aux calculs.</p>
<p><b>Événement</b></p> <p>Les charges à payer et les produits à recevoir ne sont pas enregistrés.</p>	<p><b>Organisation</b></p> <p>Mettre en place un circuit formalisé de circulation de l'information les différents services gestionnaires, le service gestionnaire RH et la DAF pour la restitution de ces informations et leur enregistrement final.</p>
<p><b>Impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓Le compte de résultat est erroné,</li> <li>✓Bilan incomplet ou erroné,</li> </ul>	<p><b>Autocontrôle</b></p> <p>Avant de procéder au mandatement des charges à payer ou des produits à recevoir, la DAF s'assure :</p>



Comité de fiabilité des comptes locaux

Groupe de travail n° 1 « contrôle interne »

<p>✓ Non respect du principe de séparation des exercices.</p>	<p>– de la correcte restitution des informations en provenance du service gestionnaire RH,                  – de l'exactitude des montants,                  – de la justification de ces opérations.</p> <p>Dans le cas où la collectivité ne dispose pas d'une liquidation exacte des CAP ou PAR en fin d'exercice, contrôle de la liquidation évaluative, sur la base d'une documentation de la méthode retenue.</p> <p>La DAF, vérifie la cohérence du recensement réalisé à partir des données des exercices précédents.</p> <p><b>Contrôle de supervision a posteriori :</b></p> <p>Le contrôle pourrait être effectué par ciblage sur les services gestionnaires RH ayant déclaré des données qui se sont révélées fausses l'année précédente.</p> <p>La DAF peut aussi demander au service RH de justifier le fait qu'il n'y a pas eu de CAP ou de PAR déclarés à titre de l'exercice.</p>
---------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ville de Rouen  
Direction des Finances

### Evaluation des charges de centralité supportées par la Ville de Rouen

25/09/2017

Sources	Année de référence	Service public	Coût net	Part d'usagers non-Rouennais	Mode de calcul de la part de non rouennais	Charge de centralité
CLETC du 25 mai 2016	2013-2015 en fct ; 2006-2015 en invt	Musées	5 402 044 €	59%	Mesure réelle	3 160 196 €
Etude DF du 26 juin 2017	CA 2016	Conservatoire à rayonnement régional (CRR)	3 543 435 €	50%	Mesure réelle	1 771 718 €
Etude DF du 27 juin 2017	CA 2016	Ecole des Beaux Arts (ESADHAR)	1 473 105 €	94%	Mesure réelle	1 384 719 €
Etude DF du 16 juin 2017	BP 2017	Espaces verts et propreté	20 612 429 €	50%	Répartition arbitraire	10 306 215 €
CLETC du 6 juillet et du 30 novembre 2015	2012-2014 en fct ; 2005-2014 en invt	Voirie	10 715 546 €	50%	Répartition arbitraire	5 357 773 €
Etude DF du 5 juillet 2017	CA 2016	Patinoire du Centre sportif Guy Boissière	1 427 115 €	79%	Mesure réelle	1 127 421 €
Etude DF du 5 juillet 2017	CA 2016	Piscine du Centre sportif Guy Boissière	1 115 805 €	43%	Mesure réelle	479 796 €
Etude DF du 26 juin 2017	CA 2016	Sport professionnel	873 999 €	77%	Répartition au prorata de la population Ville / Agglo	672 979 €
CLETC 30 novembre 2015	BP 2015	Taxe foncière du Marché d'intérêt national (MIN)	580 001 €	100%	Répartition arbitraire	580 001 €
Etude DF du 26 juin 2017	BP 2017	Foire Saint Romain	1 093 200 €	77%	Répartition au prorata de la population Ville / Agglo	841 764 €
Etude DF du 11 septembre 2015	CA 2014	Solidarité (domiciliation, restauration et hébergement des personnes en difficultés)	162 000 €	77%	Répartition au prorata de la population Ville / Agglo	124 740 €
<b>TOTAL</b>			<b>46 998 679 €</b>			<b>25 807 321 €</b>

## Chantier Contrôle interne GIS

**Ressources Humaines  
GIS  
Anne QUEVILLY**

### Propositions d'amélioration du contrôle interne

Le référentiel de contrôle interne de la DGFIP, communiqué par l'IGS de la Ville dans le cadre du travail sur la réponse à la CRC, a permis d'initier une réflexion sur les modes de fonctionnement du GIS, et notamment en ce qui concerne le processus de paie.

Il apparaît que si les procédures mises en place et les outils de référence créés pour les acteurs de la paie sont nombreux, les outils de contrôle interne peuvent être enrichis et améliorés.

Les 8 propositions suivantes visent à atteindre cet objectif.

#### Proposition 1 : Veille juridique

Principe : Veille partagée entre tous les cadres du GIS, bimensuelle, effectuée par rapport à une liste concertée et co-validée de sites reconnus.

Documents à créer :

- note de fonctionnement (procédure) du dispositif
- liste des sites à étudier
- liste de pointage (pour contrôle)
- planning de répartition des veilles pour l'année, entre tous les cadres du GIS avec points à surveiller d'un mois sur l'autre, lorsque connus
- document de synthèse par thématique, pour diffusion auprès des autres cadres du GIS
- newsletter pour l'ensemble du GIS

Communication :

Auprès des cadres du GIS  
Auprès des agents des 4 équipes du GIS

#### Proposition 2 : Outil de gestion des réclamations

Principe : Dispositif de recensement des réclamations agents par le biais des GPRH qui déclenchent un suivi particulier.

- pour que les gestionnaires individuelles ne soient pas en première ligne pour la prise en charge de la demande,

- pour que les demandes soient centralisées avec un contrôle de la responsable GI, prises en compte et comptabilisées, suivies et contrôlées dans un processus commun, en toute sincérité,
- indicateur d'activité/qualité GI : taux de réclamations (fondées / infondées), rapidité de résolution des erreurs de paie.

Documents à créer :

- procédure (circuit de prise en charge et traitement des réclamations agents sur la paie)
- formulaire informatique /fiche de suivi de la réclamation, partagé (définir le rôle du GPRH dans ce cas : interlocuteur d'alerte ou intermédiaire entre l'agent et la GI), conçu de façon à suivre la procédure de A à Z
- tableau de recensement des réclamations fondées / infondées, résolues (permettant également de contrôler l'avancement de la résolution d'une réclamation)
- tableau suivi qualité :
  - => analyse réclamation => amélioration professionnalisme GI / explications aux agents
  - => rapidité de traitement
  - => info GPRH
  - => indicateurs qualité : baisse du taux de réclamations, rapidité de résolution...

Communication :  
GI / GPRH / Agents

### Proposition 3 : Supervision de la paie

**(Travail préalable : étude du référentiel de contrôle interne afin de déterminer les risques potentiels sur notre processus de paie tel qu'existant aujourd'hui)**

Principe : Renforcer le contrôle de la paie par supervision (responsable GI). Compte tenu du nombre de gestionnaires et d'agents gérés, la responsable de la GI ne peut pas contrôler l'ensemble de la production de paie. Néanmoins, il est possible de développer des outils qui permettront d'accroître les contrôles internes au moment de la paie, par sondage, le poste d'une ou deux gestionnaires par mois, de manière improvisée.

La convergence de ces outils devrait permettre d'y parvenir.

Documents à créer :

- Document listant les étapes de collation et tous les contrôles de paie à opérer (modifications individuelles du dossier agent + contrôles mensuels à effectuer, avec ou sans changement du dossier agent), établi en tenant compte notamment des risques identifiés lors du travail préalable.
- Lexique des termes employés pour la paie, la collation : harmonisation du vocabulaire au sein de la GI et du GIS en général, voire étendu à la DRH et aux GPRH,
- Normalisation de l'échéancier utilisé par les gestionnaires : un modèle commun à l'ensemble des gestionnaires (un onglet par gestionnaire...), de type excel, en mode multi-utilisateurs, remplaçant tous les autres échéanciers, et pouvant être visualisé par l'ensemble des gestionnaires et par la responsable GI,
- A l'appui de ces contrôles inopinés, développement des requêtes de contrôle sur certains points à identifier, fonctionnant par comparaison entre le mois précédent et le mois en cours (ex. : NBI). Requêtes données aux GI pour contrôle de leur portefeuille (ou à l'autre GI du binôme) et retour pour centralisation auprès d'Anne-Marie pour archivage.

Nouvelles requêtes à développer en partant du travail préalable sur les risques identifiés dans notre processus de paie.

#### Proposition 4 : Augmentation de la répartition des tâches de saisie et de contrôle

= limitation du risque d'erreurs

Principe : Contrôle de la paie en « miroir » (au sein d'un binôme ou transverse).

La collation de certains éléments est effectuée par une autre gestionnaire que celle qui les a saisis. Séparation partielle ou systématique des opérations de saisie et de contrôle.

- Echancier normalisé/ harmonisé / mis en commun
- Peut être couplé à une spécialisation par gestionnaires

#### Proposition 5 : Procédure « modifications SIRH »

Principe : Ecriture d'une procédure déjà existante et constante, mais non formalisée.

Documents à créer :

- Procédure décrivant toutes les étapes d'Installation de patch, version, nouveau paramétrage, toute modification du SIRH, quelle qu'elle soit, en incluant tous les acteurs, et tests à organiser et formaliser par documents de recette informatique (archivage organisé de ces documents),
- Communication GI / SIRH / DSI + formulaire SIRH / GI.

#### Proposition 6 : Extension du dispositif requêtes mensuelles de contrôle

Principe : Développer sur l'existant la partie synthèse, analyse et statistique des requêtes mensuelles de contrôle pour dégager des axes d'amélioration, des indicateurs d'activité et de qualité.

Documents à créer :

- Reprendre la partie statistique existante (valider en interne la forme)
- Adapter la procédure existante, en incluant la partie synthèse, analyse, statistiques,
- Réfléchir aux axes de progrès, aux indicateurs à dégager et valoriser,
- Circuit de diffusion de l'analyse mensuelle des requêtes.

#### Proposition 7 : Liste des pièces justificatives de paie

Principe : Diffusion à la GI de la liste réglementaire des pièces justificatives de paie à fournir à la Trésorerie, avec explications

Document à créer :

- Liste des pièces + diffusion GI / GPRH


Proposition 8 : Procédure d'archivage des documents de paie

Principe : centralisation et systématisation de l'archivage de toutes les requêtes, échéanciers, documents de tests et de contrôle, par mois (pièces non nominatives).

Documents à créer :

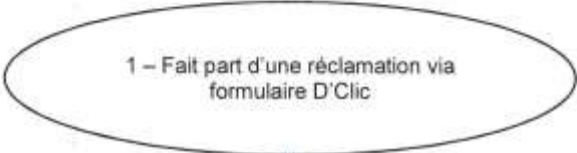
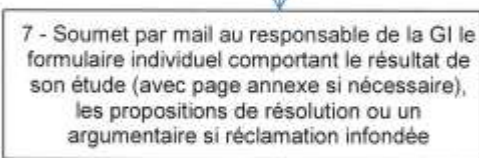
- Liste des documents concernés,
- Procédure d'archivage

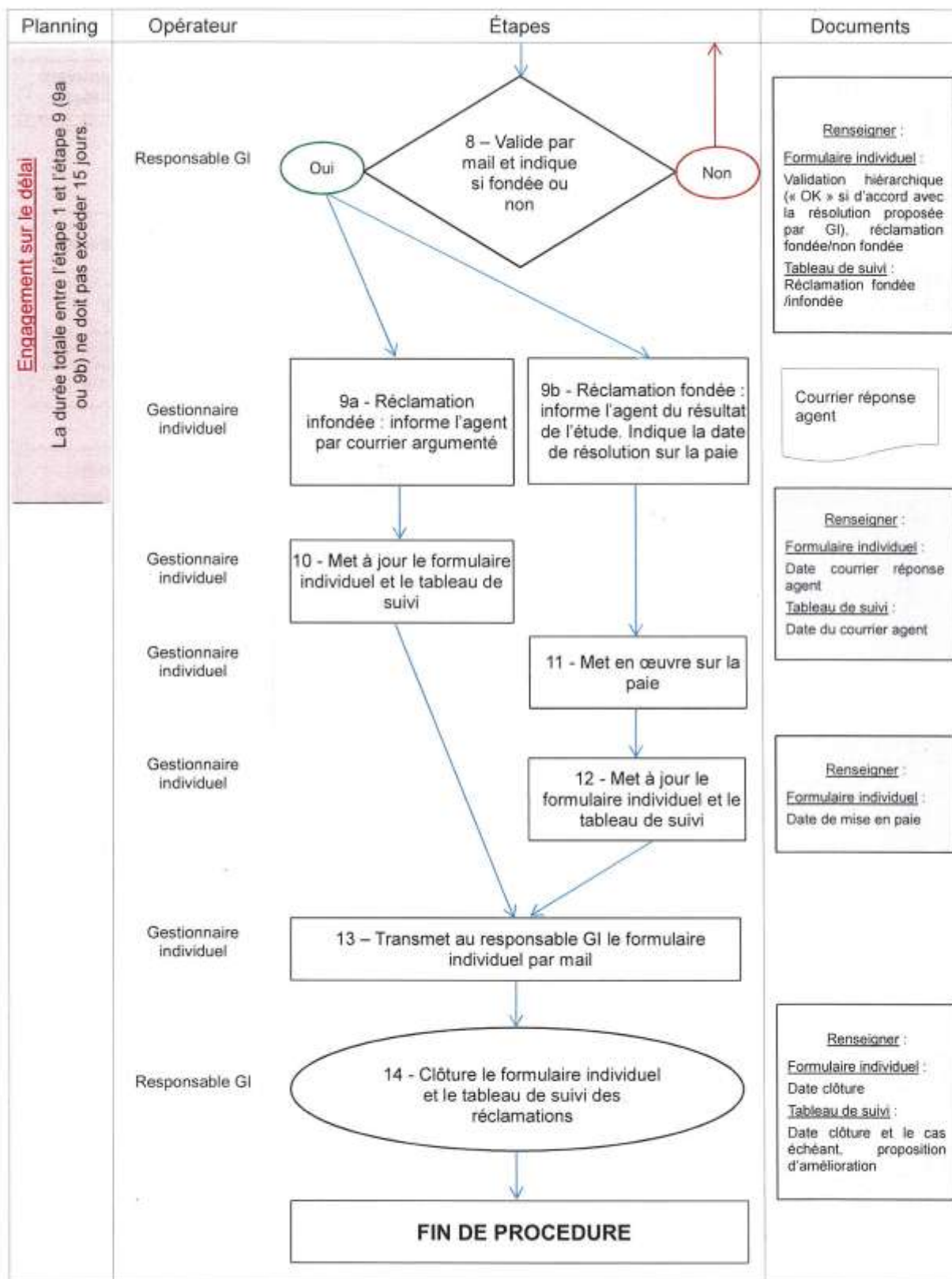
Annexe 4

	VILLE	PILOTAGE : DRH - GIS		
	DE	État : projet	Version 3	Août 2017
	ROUEN	Gestion des réclamations de paie - Réclamation = demande de l'agent pouvant donner lieu à intervention sur la paie (réquil ou rappel), selon résultat de l'étude		

Opérateurs :

- Responsable GI ou Chef du service GIS par intérim
- Gestionnaire individuel

Planning	Opérateur	Étapes	Documents
<p><b>Engagement sur le délai</b></p> <p>La durée totale entre l'étape 1 et l'étape 9 (9a ou 9b) ne doit pas excéder 15 jours.</p>	Agent		<p><u>Outil :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Formulaire sous D'Clic qui arrive dans la messagerie du Responsable GI</li> </ul>
	Responsable GI	<p>2 – Formalisation de la demande de l'agent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇨ Crée et transmet au gestionnaire individuel, par mail, le formulaire individuel de réclamation</li> <li>⇨ Inscrit la demande dans le tableau de suivi</li> </ul>	<p><u>Renseigner :</u></p> <p><u>Formulaire individuel :</u> Date formulaire D-CLIC, Direction, nom agent, tél, nom du GI chargé de l'agent</p> <p><u>Tableau de suivi :</u> Date formulaire D-CLIC, Direction, nom agent, nom GI</p>
	Gestionnaire Individuel	3 - Contacte l'agent par téléphone, enregistre la réclamation	
	Gestionnaire individuel	4 - Met à jour le formulaire individuel de réclamation et le tableau de suivi	<p><u>Renseigner :</u></p> <p><u>Formulaire individuel :</u> Date du contact téléphonique, objet de la réclamation,</p> <p><u>Tableau de suivi :</u> Type de réclamation</p>
	Gestionnaire Individuel	5 - Informe par mail le responsable GI de la prise de contact avec l'agent	
	Gestionnaire Individuel	6 - Etudie la demande	
	Gestionnaire individuel	7 - Soumet par mail au responsable de la GI le formulaire individuel comportant le résultat de son étude (avec page annexe si nécessaire), les propositions de résolution ou un argumentaire si réclamation infondée	





### Commentaires du graphe :

1 - Depuis D-Clic, l'agent peut déclencher une alerte via un formulaire, qui arrive dans les messageries de la responsable de la gestion individuelle et de la chef du service GIS.

Faute de disposer d'un poste de travail informatique, il peut s'adresser à son GPRH qui mettra à disposition un poste de travail pour lui permettre de déclencher la procédure.

L'envoi de ce formulaire constitue le point de départ de la procédure, c'est la date qui sera indiquée sur le formulaire individuel de réclamation et qui lance le délai de réponse sous 15 jours.

---

2 - /

3 – Lors de l'échange téléphonique avec l'agent, le GI note la demande de l'agent, renseigne le formulaire individuel qui est le fil rouge de la procédure, renseigne le tableau de suivi des réclamations.

Le GI indique à l'agent qu'une réponse écrite lui sera adressée, au plus tard sous 15 jours en tenant compte de la date de demande de l'agent, date de transmission du formulaire D-CLIC dans la messagerie du responsable de la GI.

---

4a - /

---

5 – 6 - /

7 – La proposition de résolution doit être détaillée et comporter, le cas échéant, un planning de résolution (mise en paiement).

Si la réclamation est infondée, proposition d'un argumentaire qui servira de base pour la réponse à l'agent.

---

8 – Si le responsable GI n'est pas d'accord avec la conclusion du GI en charge du dossier, renvoie avec ses remarques pour réexamen.

Si l'étude du GI est validée, le responsable de la GI indique sur le formulaire individuel si la réclamation est fondée ou infondée.

---

9a – 9b – Si nécessaire, le courrier peut être assorti d'un contact téléphonique avec l'agent. Dans ce cas, un courrier de réponse à l'agent reste néanmoins indispensable.

---

10 - 11 – 12 /

13 - Pour aller au bout de la procédure, il est important que le GI en charge du dossier informe son responsable de cette étape qui clôt la réclamation, la date de clôture étant indiquée par le responsable GI.

---

14 - Dans une perspective de capitalisation d'expérience et d'amélioration, un tableau de synthèse des réclamations, entièrement automatisé, est alimenté par les données contenues dans le tableau de suivi, lui-même alimenté, manuellement, par le responsable GI et les GI, par les formulaires individuels de réclamations.

Des propositions visant à anticiper et éviter les erreurs à l'origine des réclamations peuvent être formulées et partagées dans le tableau de suivi.

---

⇒ Il est important de prévoir un temps d'échange sur l'origine de l'erreur elle-même et les moyens à mettre œuvre pour l'éviter.

---

**FIN DE LA PROCEDURE**

**Nouveauté de la version :**

Projet

**Documents en annexe :**

- Formulaire individuel de réclamation
- Tableau de suivi des réclamations
- Tableau qualité – réclamations

**Engagement sur le délai de réponse écrite apportée à l'agent :**

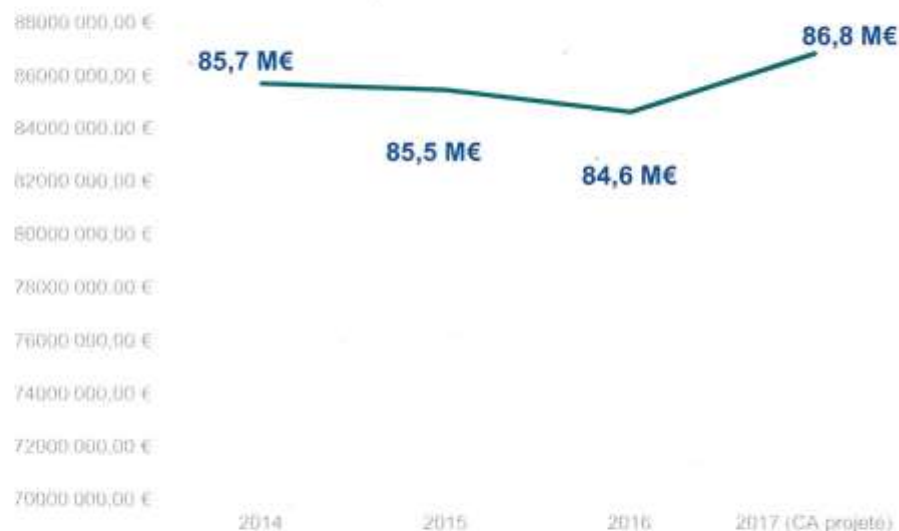
Un courrier doit être adressé à l'agent au plus tard 15 jours après la prise de contact téléphonique par son gestionnaire individuel.

<b>Auteur(s)</b>	<b>Vérificateur(s)</b>	<b>Approbateur(s)</b>
Anne QUEVILLY	Stéphanie PREMPAIN Anne-Marie POUZET	Antoine DURAND Marie BLONDEL



## Focus sur la masse salariale

Trajectoire de masse salariale totale sur 4 ans  
sur la base du périmètre des services 2016



**2015 et 2016 : Une maîtrise de la masse salariale soulignée par la CRC**

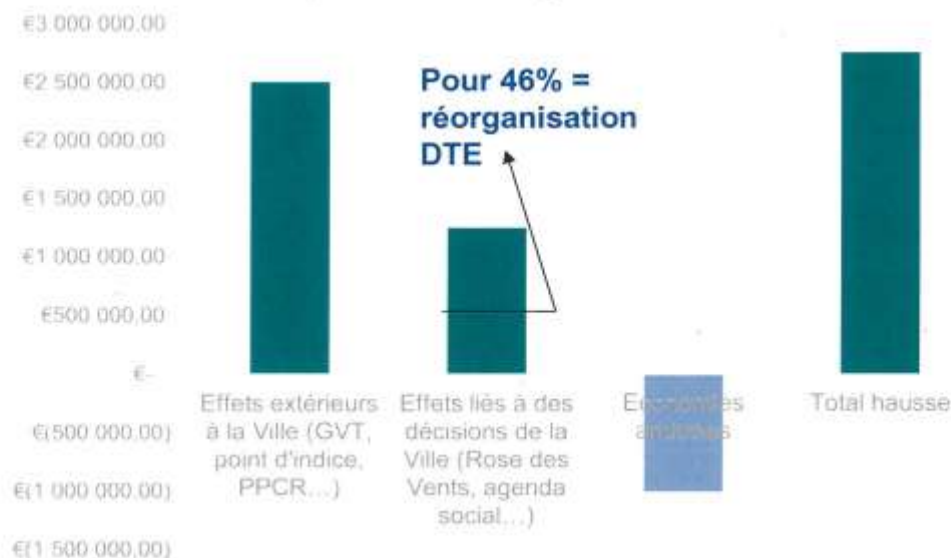
**En 2017 : une nouvelle hausse en perspective qui estompe les efforts réalisés**

[www.rouen.fr](http://www.rouen.fr)

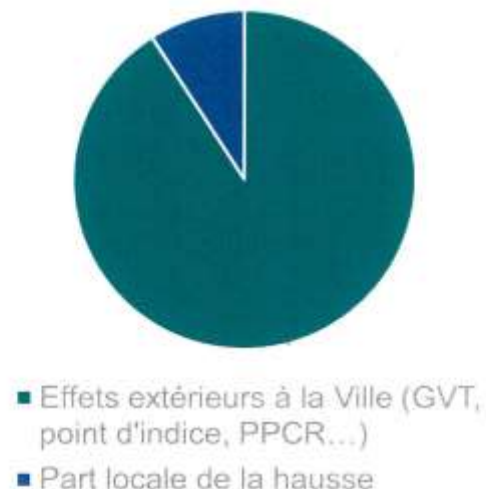


## La masse salariale 2017

Comprendre le cadrage du BP 2017



Une hausse largement due aux effets extérieurs à la Ville



### Le cadrage BP 2017 :

- Des effets extérieurs non maîtrisés par la collectivité
- Un effort d'économies compensant des décisions Ville