

951
14 MARS 2013

ARRIVÉE
Marseille, le - 8 MARS 2013

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES
DIRECTION RÉGIONALE DES FINANCES PUBLIQUES
DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR
ET DU DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE
16, RUE BORDE
13357 MARSEILLE CEDEX 20

MISSION DÉPARTEMENTALE AUDIT
3, PLACE SADI CARNOT
13224 MARSEILLE CEDEX 02

Affaire suivie par : Fanny ROSSO et Noémie CHAUMONT

fanny.rosso@dgfip.finances.gouv.fr

noemie.chaumont@dgfip.finances.gouv.fr

Téléphone : 04 91 99 91 18/ 91 38

Télécopie : 04 91 56 23 26

Référence : audit n° 2012-013-004

La directrice régionale des Finances publiques
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
et du département des Bouches-du-Rhône

à

Monsieur Yvon BERLAND
Président d'Aix-Marseille Université
Jardin du Pharo
58, Boulevard Charles LIVON
13284 MARSEILLE Cedex 07

N° 117 / 2013

Objet : Rapport définitif relatif à la mission de conseil portant sur la masse salariale
de l'Université d'Aix-Marseille

P.J. : Rapport définitif

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous adresser ci-joint, le rapport définitif relatif à la mission précitée.

Il intègre vos observations au rapport provisoire ainsi que les nouvelles remarques des
auditrices.

Je me tiens à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prie
d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

W. S. Conrath



Claude SUIRE-REISMAN
Administrateur général des Finances publiques



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES
DIRECTION RÉGIONALE DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR
ET DU DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE
MISSION DÉPARTEMENTALE D'AUDIT DES BOUCHES-DU-RHÔNE

Rapport définitif n° 2012-013-004

Mission de conseil relative à l'analyse de la masse salariale d'Aix-Marseille Université

Février 2013

Mission effectuée

par :

Fanny ROSSO et Noémie CHAUMONT, inspectrices principales auditrices
Rapport supervisé par Ollivier GEREZ, inspecteur principal auditeur

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
PRÉAMBULE	5
SYNTHÈSE	6
RAPPORT	13
1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	13
1.1. PRÉSENTATION DE L'ÉTABLISSEMENT	13
1.2. LES INSTANCES DE DÉCISION ET DE CONSULTATION EN LIEN AVEC LES RESSOURCES HUMAINES	14
1.2.1 <i>Le Conseil d'Administration (CA)</i>	14
1.2.2 <i>Le Président de l'Université</i>	14
1.2.3 <i>Le Conseil Scientifique (CS) et le Conseil des études et de la vie universitaire (CEVU)</i>	15
1.2.4 <i>La commission paritaire des établissements (CPE) et la commission consultative paritaire (CCP)</i>	15
1.2.5 <i>L'installation de l'AMU a fait l'objet de dispositions transitoires.</i>	16
1.3. LE FINANCEMENT DE LA MASSE SALARIALE ET LE DÉCOMPTÉ DES EMPLOIS POUR LES EPSCP BÉNÉFICIAIRES DES RCE.	16
2. ORGANISATION ET PILOTAGE	19
2.1. L'ORGANISATION DE LA GESTION ADMINISTRATIVE RH ET DE LA PAIE	19
2.1.1 <i>L'organisation des services RH</i>	19
2.1.2 <i>La gestion administrative des RH et de la paie est caractérisée par une diversité des outils informatiques.</i>	20
2.2. LE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE	21
2.2.1 <i>L'exercice de budgétisation des dépenses de personnel dont le niveau de maturité diffère selon les périmètres doit globalement être amélioré.</i>	21

2.2.2	<i>Le pilotage de la masse salariale en cours d'exercice est également très hétérogène d'un périmètre à l'autre.</i>	22
2.2.3	<i>Les autres intervenants dans le suivi de la masse salariale</i>	23
2.3.	LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE EN MATIÈRE DE MASSE SALARIALE EST À CONSTRUIRE.	23
2.3.1	<i>L'organisation</i>	24
2.3.2	<i>La documentation</i>	24
2.3.3	<i>La traçabilité des opérations et des contrôles</i>	25
2.3.4	<i>La direction de l'audit interne au sein de l'AMU</i>	26
3.	IDENTIFICATION ET EVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE DE CHAQUE EX-PÉRIMÈTRE	27
3.1.	LE SOCLE DE DÉPART	27
3.2.	EVOLUTION GLOBALE DE LA MASSE SALARIALE PAR PÉRIMÈTRE ET GRANDS POSTES DE DÉPENSES	29
3.3.	ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE AU REGARD DE SA COMPOSITION	30
3.3.1	<i>La revalorisation des emplois constatée sur chacun des périmètres n'a pas été systématiquement compensée</i>	31
3.3.2	<i>Les primes et indemnités ont évolué sur chacun des trois ex-périmètres sur la base de pratiques hétérogènes</i>	31
3.3.3	<i>L'harmonisation, liée à la fusion, des primes et indemnités du personnel BIATSS est de nature à renforcer le caractère structurel de l'augmentation du coût moyen des emplois</i>	32
3.3.4	<i>L'application de la loi Savvadet va également avoir un impact sur les dépenses de personnel financées sur ressources propres</i>	33
4.	EVALUATION DU PLAN D'ECONOMIE RELATIF À U1	34
4.1.	ÉLÉMENTS DE CONTEXTE	34
4.2.	ANALYSE DU PLAN D'ÉCONOMIE	35
5.	SINCÉRITÉ DU BUDGET	37
5.1.	LA SINCÉRITÉ DU BUDGET 2012 EN MATIÈRE DE CRÉDITS DE MASSE SALARIALE	37

5.1.1	<i>Le processus de recensement et d'évaluation des charges à payer et des provisions relatives aux dépenses de personnel n'est pas stabilisé.</i>	37
5.1.2	<i>Les ressources propres prévisionnelles permettant de financer la masse salariale apparaissent surévaluées.</i>	38
5.2.	LES PERSPECTIVES DE SOUTENABILITÉ	39
5.2.1	<i>Des mesures pérennes financées par un prélèvement sur fonds de roulement fragilisent fortement la structure financière de l'établissement.</i>	39
5.2.2	<i>Le renforcement des ressources propres de l'établissement est à poursuivre</i>	40
	LES ANNEXES	42
	<i>ANNEXE n°1 : Lettre de mission et document de cadrage</i>	42
	<i>ANNEXE n°2 : Informations générales sur l'Université d'Aix-Marseille</i>	49
	<i>ANNEXE n°3 : Source documentaire</i>	50

PRÉAMBULE

CADRE JURIDIQUE DE L'AUDIT

La présente mission est effectuée à la demande du président de l'Université d'Aix-Marseille (AMU) après accord de la directrice régionale des Finances publiques de Provence-Alpes-Côte d'Azur et du département des Bouches du Rhône (DRFiP).

OBJET DE LA MISSION D'AUDIT

La mission vise à déterminer l'évolution de la masse salariale de chaque ex-établissement constituant l'AMU par rapport à son socle de départ lors de l'accès aux responsabilités et compétences élargies (RCE), évaluer l'effectivité du plan d'économie présenté par l'Université de Provence à la fin du premier semestre 2011 et, sur cette base, analyser la sincérité du budget primitif fusionné 2012 sur le périmètre de la masse salariale ainsi que sa soutenabilité.

CHAMP DE LA MISSION D'AUDIT

Le champ de la mission est défini dans le document de cadrage joint en annexe 1.

AUDITEURS

La mission a été effectuée par Noémie CHAUMONT et Fanny ROSSO, inspectrices principales auditrices à la Mission départementale d'audit des Bouches-du-Rhône. La supervision du rapport a été réalisée par Ollivier GEREZ, inspecteur principal auditeur.

Les travaux sur place ont débuté le 16 avril 2012 et ont été clôturés par une réunion qui s'est tenue le 13 juillet 2012. Étaient présents, le directeur général des services de l'AMU, la directrice des ressources humaines, la directrice des affaires financières, la responsable du contrôle de gestion, le responsable de l'audit interne, l'agent comptable et les auditrices.

METHODOLOGIE APPLIQUÉE

Les normes appliquées sont celles de l'audit s'articulant autour d'entretiens, de questionnaires, d'observation directe et de corroboration sur la base de documents administratifs et comptables fournis par l'AMU complétés d'une recherche documentaire.

SYNTHÈSE

Sur la base de leurs travaux, les auditrices ont constaté **une dégradation de la situation financière** consolidée de l'AMU suite à la fusion des trois ex-établissements. Celle-ci provient notamment de l'évolution de la masse salariale gérée désormais intégralement par les universités depuis leur passage aux responsabilités et compétences élargies (RCE).

L'organisation cible en matière de ressources humaines telle qu'envisagée par l'université d'Aix-Marseille (AMU) devrait concourir à l'harmonisation et à la sécurisation des procédures. Cependant, la dispersion actuelle des sites et l'utilisation d'applications informatiques distinctes amoindrissent l'efficacité du pilotage.

En dépit d'une sensibilisation des services au contrôle interne, un dispositif organisé, formalisé et permanent de maîtrise des risques est à déployer.

Sur le plan budgétaire, la définition du socle de départ a été inégalement anticipée par les 3 ex-universités. En atteste U1 qui n'a pas optimisé son stock d'emplois lors du passage aux RCE et s'est fondé sur une base erronée du financement des emplois gagés. En outre, le plan d'économie mis en œuvre par U1 pour pallier la surconsommation des crédits dès 2010 n'a pas produit les effets escomptés.

Ces difficultés conjuguées aux mesures nouvelles affectant la masse salariale consolidée pèsent structurellement sur le budget de l'AMU. En conséquence, l'université devra prendre des mesures d'économies effectives et durables en lien avec son projet d'établissement.

Par ailleurs, la recherche de nouvelles ressources propres doit être un axe fort en vue d'exclure le recours au prélèvement sur fonds de roulement et de conforter les marges de manœuvre en matière de masse salariale.

Afin de piloter ces actions et d'améliorer la qualité de ses comptes, l'AMU doit se doter d'outils de prévisions budgétaires et de suivi d'exécution fiables.

THEME	POINTS FORTS	POINTS FAIBLES	N° PRECO - NISATION
Présentation générale			
Le financement de la masse salariale et le décompte des emplois		La lettre circulaire de la Direction du Budget n° DF 2MPAP-10-3035 du 11 juin 2010 aux ministres et secrétaires d'Etat n'est pas appliquée en ce qui concerne la présentation de la concordance entre variation des emplois en ETP et en ETPT.	6
Organisation et pilotage			
Le pilotage de la masse salariale	<p>En matière de budgétisation, U2 et U3 s'appuient sur des tableaux de bord présentant les évolutions significatives d'un exercice. En outre, une note formalise la construction budgétaire 2012 sur chacun de ces périmètres.</p> <p>Les 3 périmètres opèrent un suivi infra annuel d'exécution des dépenses de personnel qui a pu en grande partie être consolidé sur le périmètre AMU.</p>	<p>Sur U1, l'absence de réel suivi de la masse salariale et la méconnaissance exhaustive du stock d'emplois faute de la constitution d'une cellule spécifique intégrant les instances décisionnelles et les services RH ont contribué à la mauvaise anticipation du passage aux RCE et à la dérive de gestion en matière de masse salariale constatée depuis lors.</p> <p>Les pratiques exercées pour le suivi infra annuel restent hétérogènes.</p>	1

THEME	POINTS FORTS	POINTS FAIBLES	N° PRECO - NISATION
L'organisation de la gestion administrative RH et de la paie	Bien que non encore effective, l'organisation cible des fonctions supports dont la DRH ainsi que la nomination d'un coordinateur paie « centralisateur » sont des vecteurs de consolidation et d'harmonisation de la gestion de la paie.	<p>L'absence de fiabilisation de certains champs relatifs à la paie dans l'application GIRAFE utilisée par U1 nuit à la qualité des restitutions nécessaires à la bonne gestion administrative et comptable des RH sur le périmètre consolidé en rendant impossible :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la ventilation des ETPT par unité budgétaire ; - le déversement comptable de la paie dans SIFAC. <p>La diversité des outils informatiques limite l'harmonisation de la gestion administrative des RH et de la paie.</p>	2
Le dispositif de contrôle interne	<p>Un service d'audit interne a été créé au sein de l'AMU.</p> <p>Plusieurs services sont sensibilisés au contrôle interne notamment par le biais de l'agence comptable sur le processus de la paie.</p> <p>Certaines procédures RH sont d'ores et déjà documentées et formalisées.</p>	<p>Le dispositif de maîtrise des risques reste à construire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il n'existe pas d'organigramme fonctionnel de la DRH ; - le niveau de documentation est hétérogène en fonction des périmètres et les fiches de procédures existantes ne sont pas toutes actualisées ; - les contrôles ne sont pas systématiquement tracés. 	3

THEME	POINTS FORTS	POINTS FAIBLES	N° PRECONISATION
Evolution de la masse salariale			
Analyse du socle de départ et évolution de la masse salariale	<p>Les socles de départ d'U2 et d'U3 ont été optimisés et fiabilisés.</p> <p>L'impact de la loi Sauvadet est intégré dans les perspectives budgétaires des prochains exercices.</p>	<p>La contestation d'un sous-financement des emplois de U1 basé sur la non prise en compte des emplois gagés n'est pas fondée.</p> <p>Lors du passage aux RCE au 1^{er} janvier 2010, U1 et U3 avaient un stock d'emplois Etat identifié supérieur au plafond autorisé.</p> <p>La revalorisation et le repyramidage des emplois n'ont pas été compensés sur U1.</p> <p>L'harmonisation des primes et indemnités majorée d'une revalorisation globale de 5% pour l'ensemble des personnels administratifs de l'AMU pèse structurellement sur le coût moyen des emplois.</p>	4
Evaluation du plan d'économie			
L'effectivité du plan d'économie mis en œuvre par U1		La réalisation du plan n'est pas effective tant en termes d'économie (fort écart entre estimation et résultat) que de fiabilité des prévisions (calcul erroné de l'EAP).	4

THEME	POINTS FORTS	POINTS FAIBLES	N° PRECO - NISATION	
Sincérité du budget				
Perspectives de soutenabilité	Les ressources propres des 3 périmètres consolidés sont en augmentation.	Des mesures structurelles relatives aux dépenses de personnel sont financées par un prélèvement sur fonds de roulement. Ce dernier atteint la limite inférieure du ratio prudentiel.	4	
Sincérité du budget 2012	Construit par le Recteur en concertation avec les 3 universités, la sincérité du budget 2012 n'est globalement pas remise en cause.	Le processus de recensement et d'évaluation des charges à payer et des provisions relatives aux dépenses de personnel n'est pas stabilisé. Les ressources propres de l'établissement permettant de financer des dépenses de personnel sont surévaluées.	5	

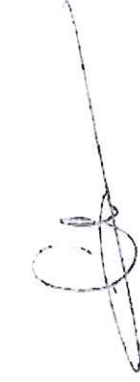
PRECONISATIONS		
THEME	N°ACTION	ACTIONS
Le pilotage de la masse salariale	1	<p>Développer la prévision budgétaire et le suivi infra annuel de la masse salariale en se basant sur un recensement fiable de l'existant (stock d'emplois), en intégrant les 4 étapes de la budgétisation, en positionnant la DRH comme pilote de la masse salariale et en développant des restitutions normées et synthétiques permettant à la gouvernance d'avoir une totale visibilité sur les marges de manœuvre.</p> <p>Mutualiser l'outil de suivi et de prévision budgétaire POEMS à l'ensemble des périmètres.</p>
	2	<p>Fiabiliser les données de la paie en effectuant une re-codification intégrale des agents d'U1.</p> <p>Harmoniser à terme la gestion RH et la paie par le déploiement à l'ensemble des périmètres de l'outil informatique SIHAM développé par l'Agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche (AMUE).</p>
Le contrôle interne		<p>Développer un véritable dispositif de maîtrise des risques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - créer un organigramme fonctionnel. L'actualiser tout au long de la mise en place de l'organisation cible, puis annuellement ; - mutualiser la documentation des procédures existante après actualisation et adaptation à l'organisation cible. Entrer dans un processus de formalisation systématique des procédures les plus sensibles ou aux plus forts enjeux, notamment par la création prioritaire d'une matrice de contrôles sur le processus paie ; - tracer les contrôles effectués à tous les niveaux de la chaîne.
	3	<p>Positionner la Direction de l'audit interne en soutien des services et s'appuyer sur le corpus documentaire développé par la DGFIP et la Direction du Budget.</p>

Evolution de la masse salariale / Evaluation du plan d'économie de U1 / Soutenabilité budgétaire	4	<p>Procéder à une nouvelle analyse globale sur le périmètre consolidé des besoins en matière de masse salariale dans une perspective pluri-annuelle en écartant définitivement le plan d'économie proposé par U1 et en intégrant le cadre juridique de financement des emplois gagés.</p> <p>En tirer les conséquences afin de respecter les plafonds autorisés et de financer les dépenses de personnel par des recettes courantes en compensant les revalorisations de postes par la restitution d'emplois et/ou la recherche de nouvelles sources de financement.</p>
Sincérité du budget	5	<p>Stabiliser au niveau le plus bas possible, le volume et le montant des charges à payer en versant tout au long de l'exercice les sommes dues aux personnels au plus près du fait générateur et en développant un processus de recensement efficace des sommes restant dues en fin d'exercice en lien avec les gestionnaires et les composantes.</p> <p>Développer en parallèle à un processus fiable d'identification des provisions.</p>
Le financement de la masse salariale et le décompte des emplois	6	<p>S'assurer de la correcte prise en compte du plafond d'emplois Etat en se rapprochant du Rectorat et du MESR pour confirmer la mise en application de la lettre circulaire de la Direction du Budget n° DF 2MPAP-10-3035 du 11 juin 2010.</p> <p>Dans l'affirmative, définir les modalités de présentation de concordance entre les décomptes en ETP et en ETPPT.</p>

Fait à Marseille, le 22 février 2013

Les auditrices :

Rapport supervisé par :



Noémie CHAUMONT



Fanny ROSSO



Olivier GEREZ

RAPPORT

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1. PRÉSENTATION DE L'ÉTABLISSEMENT

L'université d'Aix-Marseille (AMU), établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), a été créée par décret n° 2011-1010 du 24 août 2011 pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Elle est née de la fusion des ex-universités de Provence (U1), de la Méditerranée (U2) et Paul Cézanne (U3).

La Direction de l'AMU est située à Marseille, Jardin du Pharo, 54 Boulevard Charles Livon. Toutefois, il existe des antennes, notamment au niveau des directions des ressources humaines (DRH), sur deux autres sites à Marseille (Saint-Charles) et à Aix-en-Provence.

L'AMU a pour missions : l'élaboration et la transmission de la connaissance au travers de la formation initiale et continue, le développement de la recherche scientifique et technologique ainsi que la diffusion et la valorisation de ses résultats, l'orientation et l'insertion professionnelle, la diffusion de la culture, l'information scientifique et technique, la participation à la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que la coopération internationale.

Elle accueille 70 000 étudiants et possède 12 écoles doctorales ainsi que 132 structures de recherche réparties sur 5 sites (Aix-en-Provence, Marseille Etoile, Marseille Centre, le Campus Santé Timone, le Campus Scientifique de Luminy). L'AMU est structurée en 21 composantes : 9 unités de formation et de recherche (UFR), 11 instituts ou écoles et 1 département d'Université.

En matière budgétaire et de ressources humaines (RH), l'AMU exerce ses missions dans le cadre de la loi n°2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) avec les responsabilités et compétences élargies (RCE). U2 a accédé aux RCE le 1^{er} janvier 2009, les deux autres ex-universités y ont accédé le 1^{er} janvier 2010.

L'AMU gère aujourd'hui 7500 personnels enseignants, chercheurs, techniciens et administratifs pour un budget prévisionnel initial de masse salariale globale 2012 de 462 283 774 €.

1.2. LES INSTANCES DE DÉCISION ET DE CONSULTATION EN LIEN AVEC LES RESSOURCES HUMAINES

1.2.1 Le Conseil d'Administration (CA)

La politique de l'établissement est déterminée par le CA qui, entre autres compétences :

- approuve le contrat d'établissement de l'Université ;
- vote le budget et approuve les comptes ;
- fixe, sur proposition du Président et dans le respect des priorités nationales, la répartition des emplois qui lui sont alloués par les ministres compétents ;
- valide le rapport annuel d'activité qui comprend un bilan et un projet présenté par le Président. Ce dernier doit alors rendre compte au Conseil d'Administration des décisions prises en vertu de cette délégation.

Bien que les statuts le permettent, le CA a précisé au cours de la séance du 17 janvier 2012 que la répartition des emplois, les dispositions relatives aux examens et certaines dispositions financières ne sont pas déléguées au Président, notamment l'approbation des DBM, même si celle-ci était accordée auparavant dans les 3 anciennes universités. En revanche sont délégués, le domaine des contrats et conventions, les demandes de subventions, les tarifs, les recours en justice et les autres domaines financiers (remises gracieuses et admissions en non valeur...).

Le CA est composé de 30 membres : 22 élus et 8 désignés.

1.2.2 Le Président de l'Université

Il est élu à la majorité absolue des membres élus du CA. Il est choisi parmi les enseignants-chercheurs (EC), chercheurs, professeurs ou maîtres de conférences, associés ou invités ou tous autres personnels assimilés.

Le Président de l'AMU a été élu au cours du CA du 3 janvier 2012. Son mandat est de 4 ans renouvelable une fois conformément aux statuts de l'Université. Il assure notamment la présidence du CA, du Conseil scientifique et du Conseil des études et de la vie universitaire. En outre, le Président prépare et exécute les délibérations du CA, il est ordonnateur des recettes et des dépenses de l'Université et il a autorité sur l'ensemble des personnels de l'Université. A ce titre, sous réserve des dispositions statutaires relatives à la première affectation des personnels recrutés par concours national d'agrégation de l'enseignement supérieur, aucune affectation ne peut être prononcée si le Président émet un avis défavorable motivé. Il affecte par ailleurs dans les différents services de l'Université les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service.

Le Président dispose de services administratifs, techniques et financiers de l'Université qui sont placés sous son autorité. Sous réserve des compétences propres de l'agent comptable, ces services sont dirigés par un directeur général des services (DGS).

Le DGS contribue à l'élaboration des politiques d'établissement dont il assure la mise en œuvre opérationnelle. Il conçoit, met en place et assure le suivi des indicateurs de performance de l'établissement dans les domaines de la gestion administrative, financière, patrimoniale, celles de RH et des systèmes d'information.

L'équipe de gouvernance est également composée de Vice-Présidents.

Le Président de l'Université est assisté d'un Bureau élu sur sa proposition par le CA. Le Bureau est composé de 9 membres dont 5 de droit et 4 élus parmi les membres du CA.

1.2.3 Le Conseil Scientifique (CS) et le Conseil des études et de la vie universitaire (CEVU)

Le CS est constitué de 40 membres répartis en collèges.

Il est notamment consulté sur la qualification à donner aux emplois d'enseignants-chercheurs (EC) et de chercheurs vacants ou demandés, les programmes et contrats de recherche proposés par les diverses composantes de l'université, la répartition des crédits de recherche.

Le CS en formation restreinte aux EC donne également un avis sur les mutations de ces derniers, l'intégration des fonctionnaires des autres corps dans le corps des EC, la titularisation des Maîtres de conférences stagiaires et sur le recrutement ou le renouvellement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER).

Le CEVU comprenant 40 membres est notamment consulté sur les orientations des enseignements de formation initiale et continue, sur l'évaluation des enseignements ou encore sur la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission Pédagogique chargée d'examiner les demandes de validation des acquis.

1.2.4 La commission paritaire des établissements (CPE) et la commission consultative paritaire (CCP)

Deux commissions paritaires (CPE et CCP) interviennent en matière de gestion des personnels :

- la CPE compétente pour la préparation des travaux des commissions administratives paritaires des personnels bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers, de service et de santé (BIATOSS).

Les attributions de la CPE en formation plénière relatives aux questions de politique de ressources humaines relèvent désormais du comité technique paritaire (CTP) d'établissement créé conformément au décret 2011-184 du 15 février 2011. A ce titre, un bilan de la politique sociale de l'établissement lui est présenté chaque année ;

- la CCP pour toute question d'ordre individuel relative à la situation professionnelle des agents non titulaires.

1.2.5 L'installation de l'AMU a fait l'objet de dispositions transitoires.

Conformément au décret de création précité, il a été institué au sein de l'AMU fin 2011, une assemblée constitutive provisoire composée des membres des CA respectifs des trois ex-universités présidée par le Recteur de l'académie d'Aix-Marseille, chancelier des universités jusqu'à l'élection du président de l'AMU.

Dans ce cadre , les comptes financiers des universités U1, U2 et U3 ont été respectivement établis par les agents comptables en fonction au sein de chaque établissement et approuvés par le CA de l'AMU.

Par ailleurs, l'assemblée constitutive provisoire a adopté pour l'année 2012, le budget de l'AMU préparé par le Recteur. En matière de masse salariale et de plafonds d'emplois, ce dernier a procédé à une estimation reposant sur l'agrégation des budgets initiaux 2011 des trois ex-établissements augmenté de l'évolution des ressources propres et des charges obligatoires (dont le CAS pensions et l'extension en année pleine des mesures 2011). Conformément aux annexes du contrat d'établissement, l'objectif retenu par l'AMU est d'instaurer un dialogue de gestion avec les composantes pour la budgétisation 2013.

1.3. LE FINANCEMENT DE LA MASSE SALARIALE ET LE DÉCOMPTÉ DES EMPLOIS POUR LES EPSCP BÉNÉFICIAIRES DES RCE.

Conformément à la loi LRU modifiant l'article L712-9 du code de l'éducation, « le contrat pluriannuel d'établissement conclu par l'université avec l'Etat prévoit, pour chacune des années du contrat et sous réserve des crédits inscrits en loi de Finances, le montant global de la dotation de l'Etat distinguant les montants affectés à la masse salariale (Titre 2), les autres crédits de fonctionnement (Titre 3) et les crédits d'investissement (...).

Les montants affectés à la masse salariale au sein de la dotation annuelle de l'Etat sont limitatifs et assortis du plafond des emplois que l'établissement est autorisé à rémunérer. Le contrat pluriannuel d'établissement fixe le pourcentage maximum de cette masse salariale que l'établissement peut consacrer au recrutement des agents contractuels mentionnés à l'article L954-3 ».

Ainsi, le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) a notifié à l'AMU un montant prévisionnel initial de masse salariale Etat 2012 de 423 527 083 €.

En outre, le décret financier n° 2008-618 du 27 juin 2008 modifié par le décret 2010-1652 du 28 décembre 2010 fixe dans ses articles 4 et 9 que « la dotation de masse salariale (...) est assortie :

- d'un plafond d'autorisation de l'ensemble des emplois rémunérés par l'établissement ;
- d'un plafond d'emplois fixé par l'Etat relatif aux emplois financés par l'Etat (...).

Le montant des dépenses de personnel ne [doit] pas excéder la dotation annuelle de masse salariale de l'Etat éventuellement majorée de ressources propres d'exploitation de l'établissement. »

Il est précisé que le plafond d'emplois fixé par l'Etat découle d'une répartition réalisée au niveau de chaque université par la Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP) à partir d'un seul plafond agrégé pour l'ensemble des universités voté par le Parlement.

Le plafond global des emplois de l'établissement, c'est-à-dire le plafond d'emplois autorisés par l'Etat majoré des emplois financés sur ressources propres de l'établissement est, quant à lui, voté par le CA de l'université.

Ainsi un budget conforme au plafond d'emplois Etat ou une DBM comportant une hausse du plafond global induite par des recrutements sur ressources propres n'est pas opposable par le Recteur à l'université.

Le contrat pluriannuel d'établissement 2012-2017 a été présenté le 27/03/2012 au CA pour approbation et a été signé le 28/03/2012 par le Président de l'université et le Ministre. Il est fondé sur 4 axes stratégiques parmi lesquels doter l'université d'une organisation moderne et d'une gouvernance performante et conforter son rayonnement international.

Une des annexes du contrat d'établissement précise que « le plafond des emplois financés par l'Etat, grâce à la fraction de la dotation versée et affectée à la masse salariale, sera précisé chaque année dans la notification de crédits et ses éventuelles modifications ».

La répartition des personnels au niveau des plafonds est la suivante :

- Le plafond d'emplois autorisés par l'Etat intègre tous les fonctionnaires ainsi que les autres emplois financés en tout ou partie par l'Etat : allocataires de recherche, emplois gagés, contractuels rémunérés en tout ou partie sur la subvention pour charges de service public (SCSP) allouée par l'Etat (ATER, lecteurs, maîtres de langues, post-doctorants, BIATOSS...) ;
- Le plafond d'emplois sur ressources propres englobe les contractuels en CDD ou en CDI financés intégralement par les ressources propres de l'établissement.

L'équivalent temps plein travaillé (ETPT) est l'unité retenue pour fixer le plafond d'emplois et décompter les emplois des établissements d'enseignement supérieur. Le plafond d'emplois est donc une donnée annuelle exprimée en ETPT.

Toutefois, la lettre circulaire de la Direction du Budget n° DF 2MPAP-10-3035 du 11 juin 2010 aux ministres et secrétaires d'Etat précise que le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs ou catégories d'opérateurs est présenté en ETP. Elle dispose également que le vote du CA peut s'effectuer en ETPT pour les opérateurs utilisant ce mode de décompte, telles que les universités, sous réserve que les documents soumis à son approbation incluent la correspondance entre variation des emplois en ETP et en ETPT. Ainsi, les notifications d'emplois initiales 2011 et 2012 produites aux auditrices, sont présentées en ETP et non en ETPT. Or, contrairement à l'ETPT, l'ETP ne prend en compte que la quotité de travail sans la corriger de la période d'activité effective sur le mois ou l'année civile. La confusion entre les deux modes de décompte peut donc avoir une incidence sur le niveau d'utilisation du plafond d'emplois, en particulier celui accordé par l'Etat.

Il est préconisé de se rapprocher du Rectorat et du Ministère pour confirmer la mise en application de cette lettre circulaire et de définir les modalités de présentation de concordance. Toutefois, dans la suite du rapport, la mention « ETPT » est maintenue pour être en cohérence avec les chiffres produits par l'AMU.

Concernant la consommation annuelle des ETPT, celle-ci est égale à la moyenne sur 12 mois des consommations exprimées en ETPT mensuels. Le fait générateur de décompte des ETPT est uniquement le versement de la rémunération principale. Ainsi, les acomptes, rappels, retenues, reversements ou trop-perçus n'ont pas d'impact sur la consommation des ETPT. Il en est de même pour les heures supplémentaires ou complémentaires d'enseignement, les régimes indemnitaires, le monitorat, les indemnités de jury et de concours, les prestations sociales ainsi que les vacataires et les agents rémunérés à l'acte.

En outre, un dépassement du plafond voté sur une période infra-annuelle ne sera pas reprochable à l'AMU si la consommation annuelle reste en deçà de la limite autorisée, notamment par l'Etat.

Pour 2012, il a été notifié à l'AMU un plafond d'emplois Etat de 6741 ETPT correspondant à l'agrégation des plafonds des trois ex-établissements soit 2409 ETPT pour U1, 2616 pour U2 et 1716 pour U3. Le plafond d'emplois sur ressources propres représente 1058 ETPT par consolidation des 3 ex-périmètres soit 337 ETPT pour U1, 400 pour U2 et 321 pour U3 (Source : présentation du budget 2012).

2. ORGANISATION ET PILOTAGE

2.1. L'ORGANISATION DE LA GESTION ADMINISTRATIVE RH ET DE LA PAIE

Le poids des dépenses de personnel sur le budget universitaire impose une maîtrise de la masse salariale. Comme indiqué supra, elles représentent 462 283 774 € (dont 164 800 000 € pour U1, 178 596 701€ pour U2 et 118 887 073€ pour U3) soit 75% des dépenses de fonctionnement de l'AMU prévues au budget initial 2012.

Dans le cadre de l'accès aux responsabilités et compétences élargies (art 52 du décret RCE), la paie de l'AMU est gérée en système de paie à façon. Ainsi, le service liaison-rémunérations (SLR) de la DRFiP PACA agit en tant que prestataire de services et réalise les opérations de paie pour le compte de l'université. Une convention signée le 5 janvier 2012 par l'université et la DRFiP en fixe les modalités et les limites.

La gestion de la paie implique également en interne différents intervenants : la DRH qui comprend les gestionnaires, les coordinateurs paie et un service contrôle de gestion, la direction opérationnelle du système d'information (DOSI), la direction des affaires financières (DAF) et l'agence comptable.

2.1.1 L'organisation des services RH

Bien qu'un effort de centralisation ait été mené dans chacun des périmètres (U1 fonctionnait jusqu'au passage aux RCE sur 14 sites, 2 seulement ont été conservés), une dispersion des services de la DRH subsiste. De même, la fonction de coordination paie (regroupant entre autres la mise en ligne du calendrier de la paie, le blocage dans HARPEGE de la génération des mouvements et la clôture de la paie) est assurée sur les 3 anciens sites.

L'organisation retenue par l'AMU (dont l'échéance est fixée à septembre 2014 conformément à la présentation faite en CA le 24 mai 2012) repose sur 3 niveaux : un niveau central (avec des missions d'animation, de coordination, de veille juridique, de conseil et de mise en œuvre de la politique de l'établissement), un niveau campus et un niveau UFR. Cette organisation repose sur la mutualisation des compétences et des procédures en créant des synergies entre les structures.

Dès lors, l'organisation cible des fonctions supports dont la DRH ainsi que la nomination d'un coordinateur paie « centralisateur » sont autant de vecteurs de consolidation et d'harmonisation de la gestion de la paie.

2.1.2 La gestion administrative des RH et de la paie est caractérisée par une diversité des outils informatiques.

La gestion administrative relève de l'application HARPEGE pour l'ensemble des 3 ex-périmètres. Seule U2 est dotée de l'interface paie Etat (IPE) qui génère un fichier de mouvements de paie (GEST) à destination du SLR pour traitement suite à la seule saisie des données administratives RH. U3, qui saisit actuellement les éléments de paie dans WINPAIE, est en test pour l'application WITCH. Cette interface entre HARPEGE et WINPAIE permet de détecter les créations et les modifications des dossiers dans HARPEGE et de les traduire en information de paie aisément intégrables dans WINPAIE. Quant à U1, la saisie de la paie est effectuée dans l'application GIRAFE.

Pour chacun des périmètres, le déversement comptable de la paie s'effectue depuis HARPEGE vers SIFAC.

En ce qui concerne U1, le défaut d'interface entre HARPEGE et GIRAFE suppose une double saisie de la part des gestionnaires. Il crée donc un risque de discordance au regard du volume des mouvements saisis (un mois de paie représente environ 2900 mouvements pouvant être portés à 7000 lors des mois de versement des heures complémentaires). Les différences entre HARPEGE et GIRAFE sont toutefois signalées par les services informatiques auprès de la DRH pour correction des anomalies.

La codification dans GIRAFE est, par ailleurs, perfectible. En effet, malgré la création de champs propres aux RCE, le service RH d'U1 n'est pas en mesure d'intégrer l'ensemble des codes idoines lors de la saisie de la paie ce qui rend certaines restitutions impossibles contrairement aux 2 autres ex-périmètres. Ainsi, l'absence de fiabilisation des libellés postes dans GIRAFE empêche notamment la ventilation des ETPT par unité budgétaire. De même, les difficultés de codification faisaient encore obstacle, lors de la mission des auditrices, au déversement comptable de la paie dans SIFAC.

Dès lors, bien que la re-codification sous GIRAFE des 2500 agents d'U1 représente une importante charge de travail, elle apparaît indispensable pour fiabiliser les données de paie qui sont à la source de tout suivi d'exécution comptable et de pilotage budgétaire.

Si la mise en place d'interfaces permet d'éviter la redondance de la saisie et par là même le risque de discordances entre la gestion administrative et la paie, la véritable « harmonisation informatique » qui permettra d'uniformiser totalement les méthodes de travail devra être effective lors du déploiement de l'outil SIHAM par l'AMUE (Agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche). En effet, ce nouveau logiciel recouvre de nombreuses fonctionnalités telles la gestion des ressources humaines (gestion administrative et financière, gestion de la paie et de l'action sociale) ainsi que le suivi et la prospective de la masse salariale et des emplois (mise en œuvre d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences).

2.2. LE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE

2.2.1 L'exercice de budgétisation des dépenses de personnel dont le niveau de maturité diffère selon les périmètres doit globalement être amélioré.

La budgétisation des dépenses de personnel qui consiste à fixer une autorisation de dépenses pour un exercice donné se décompose en 4 étapes :

- ⇒ constituer la base de la budgétisation c'est-à-dire déterminer le stock de dépenses incompressibles pour l'exercice N+1. Ce socle de départ comprend donc des éléments d'exécution connus ainsi qu'une partie d'évolution prévisionnelle des dépenses ;
- ⇒ corriger cette base des éléments atypiques ou non pérennes (telles les primes de restructuration ou de fusion) ;
- ⇒ calculer l'extension en année pleine (EAP) : l'effet report consiste à mesurer l'impact des décisions de gestion prises en exercice N (mesures nouvelles) en termes de dépenses pour l'exercice N+1. Il peut également porter sur des mesures catégorielles nouvelles intervenues en cours d'année (comme l'attribution de points de NBI supplémentaires). **Le calcul de l'EAP prend donc en compte le coût de l'événement sur 12 mois de date à date ;**
- ⇒ prévoir les vecteurs d'évolution de la masse salariale comme la variation des effectifs (entrées/sorties), les mesures générales (comme l'évolution du point de la fonction publique), les mesures catégorielles et les mesures individuelles (GVT positif).

L'exercice de budgétisation pour les 3 ex-périmètres se traduit principalement au travers d'une vérification des éléments contenus dans les notifications provisoires de masse salariale émanant de la DGESIP. Néanmoins, le processus de budgétisation atteint différents degrés de maîtrise dans chacun des anciens établissements :

- U2 et U3 avaient construit des tableaux de bord présentant les évolutions significatives d'un exercice. Ces tableaux de suivi sont accompagnés d'une courte analyse, au moins sur U2 au regard de ceux qui ont été présentés aux auditrices. Ces deux périmètres ont également produit des notes explicitant leur construction budgétaire 2012. En ce qui concerne U3, les prévisions ont été réalisées à effectif constant soit sans prévision de recrutement dans l'attente d'une politique de l'AMU.
- La budgétisation 2012 de U1 correspond, quant à elle, à une simple reprise du socle 2011. Cela est dû en partie au fait que la DRH de ce périmètre est associée pour la première année au processus de pilotage de la masse salariale. Auparavant, la budgétisation était principalement réalisée par le Vice-Président Budget ainsi que par l'agent comptable alors également directeur des affaires financières, sans lien direct avec la DRH. Cette absence de réel suivi et cette méconnaissance exhaustive du stock d'emplois faute de la constitution d'une cellule spécifique intégrant les instances décisionnelles et les services RH ont contribué à la mauvaise anticipation du passage aux RCE et à la dérive de gestion en matière de masse salariale qui y a succédé (cf. 3.1).

En conséquence, l'AMU doit se doter d'un outil développé de prévision budgétaire piloté par la DRH. Afin que cet outil soit pleinement efficace, il devra se baser sur un recensement fiable de l'existant, intégrer les 4 étapes précitées et être en mesure de restituer des synthèses permettant à la gouvernance d'avoir une totale visibilité sur les choix qu'elle opère.

Cet outil est indissociable du suivi infra-annuel de la masse salariale.

2.2.2 Le pilotage de la masse salariale en cours d'exercice est également très hétérogène d'un périmètre à l'autre.

Cette démarche consiste en un suivi régulier de l'exécution des dépenses de personnel et de la consommation des ETPT afin de s'assurer du respect des plafonds, d'identifier les éventuels écarts avec la prévision et de les justifier. Elle a pour objectif de connaître à tout moment les marges de manœuvre de l'établissement. Le pilotage infra-annuel de la masse salariale se traduit principalement par l'élaboration et l'analyse de tableaux de bord (avec des reports mensuels et annuels) formalisés.

Les 3 ex-périmètres opèrent un suivi des dépenses de personnel par catégories de dépenses, de personnel et par composante (à l'exception d'U1 en raison des difficultés de codification dans GIRAFE évoqués supra).

Toutefois, ceux-ci ont des méthodes de suivi très hétérogènes en raison, d'une part, des applications informatiques utilisées et, d'autre part, du pilotage RH proprement dit :

- U1 utilise depuis octobre 2011 un requêtage KAKI après retour du fichier KX provenant de la DRFIP. Cette application propose une liste d'extractions (par code élément, compte budgétaire, population...) dont les données sources sont les retours de paie. En conséquence, la qualité des restitutions issues de KAKI dépend de la fiabilisation de ces données en amont de la chaîne de traitement.

Antérieurement à l'exploitation des fichiers KX par la DRH (depuis octobre 2011 uniquement), les plafonds d'emplois étaient suivis sur la base des fichiers OREMS-RCE du Rectorat par le secrétariat du DGS, sans que celle-ci n'ait d'information en retour. Ainsi, la nouvelle DRH d'U1 a peu de recul sur la fonction de pilotage et ne dispose que de peu d'historique en raison du manque de traçabilité des opérations et du départ de la plupart des personnels assurant le pilotage de la masse salariale de l'ex-périmètre.

- U2 produit de nombreux tableaux de suivi. Ces derniers, essentiellement fondés sur le journal de paie issu de WINPAIE, intègrent des éléments pertinents quant au suivi de la masse salariale. U2 utilise notamment comme outils de restitution des données EXCEL et BO (Business Object).

- U3 assure le suivi d'exécution de la masse salariale via l'application POEMS sur la base des données du fichier KX. De nombreux requêtages sont réalisés selon des critères variables en fonction des besoins recensés en matière de pilotage.

Forte du constat de cette hétérogénéité des pratiques, l'enjeu pour l'AMU repose désormais sur le déploiement d'un pilotage consolidé basé sur une analyse de l'existant pour en retirer le mieux-disant tout en prenant en compte les contraintes de mise en œuvre des nouvelles méthodes de travail sur les deux autres périmètres. Néanmoins, certains axes ont déjà été entérinés.

Ainsi, comme développé ci-dessus, 8 tableaux de bord élaborés par U2 et nécessaires à un suivi efficace des crédits de masse salariale et des plafonds d'emplois sont désormais mutualisés. Ces derniers, issus d'une base EXCEL, peuvent être servis par chaque ex-périmètre (à l'exception de ceux qui concernent une ventilation par composante pour U1).

Un tableau de bord de suivi mensuel des ETPT sous plafond Etat et ressources propres (RP) est également mis en œuvre au sein de l'AMU. Outre la consommation des ETPT ventilée par plafond, ce tableau présente un comparatif avec le plafond d'emplois voté, des annotations concernant les actualisations à effectuer (notamment lors des DBM) et les évolutions de la consommation.

Afin de renforcer le pilotage de la masse salariale, il est donc envisagé de déployer l'application POEMS, utilisée aujourd'hui par U3 à l'ensemble des services RH. En effet, dans le cadre d'une utilisation optimale, l'application permet d'évaluer l'impact financier d'une mesure en fonction de différents scénarii appliqués à une base de données issue des fichiers KX. Le personnel d'U1 devait à ce titre participer à une session de formation fin juin 2012. En dépit d'un calendrier de déploiement incertain, la mutualisation de cette application est recommandée.

2.2.3 Les autres intervenants dans le suivi de la masse salariale

Assisté dans cette mission par le contrôleur budgétaire régional, le Recteur intervient en tant que Contrôleur Budgétaire des universités de son périmètre. Ainsi, il évalue l'équilibre, la sincérité et la soutenabilité des budgets et décisions budgétaires modificatives infra-annuelles soumis à son visa. En outre, tout au long de l'exercice, il assure un suivi de la consommation des plafonds d'emplois et des crédits de masse salariale des établissements via l'application OREMS-RCE (dont les données sont issues des retours paie de la DRFIP). Il dispose en outre de restitutions relatives au décompte des ETPT et au suivi de la masse salariale fournies par l'université lors du budget primitif et de chaque décision budgétaire modificative. En ce sens, il joue un rôle d'alerte quant aux dérives d'exécution.

Dans ce cadre, le Rectorat a été amené à échanger avec U1 à plusieurs reprises au cours des exercices 2010 et 2011 après avoir constaté des dépassements du plafond d'emplois Etat et des crédits de masse salariale. Le rôle du Recteur peut s'étendre jusqu'à la mise sous tutelle de l'établissement impliquant une approbation du budget par ses soins.

2.3. LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE EN MATIÈRE DE MASSE SALARIALE EST À CONSTRUIRE.

Le contrôle interne s'inscrit dans une démarche globale de maîtrise des risques. Il fournit aux responsables d'une structure l'assurance raisonnable que les objectifs fixés (politiques, stratégiques ou opérationnels) seront atteints. De plus, la maîtrise des risques suppose

l'identification des principaux processus (comme la paie), puis l'analyse des risques inhérents au processus concerné (afin de les prioriser et d'établir une cartographie des risques) et enfin, la détermination d'un plan d'action. Il s'agit notamment d'un objectif pour 2013 au sein de l'agence comptable pour les processus paie et trésorerie (source : annexe contrat d'établissement) .

Le dispositif de contrôle interne repose sur 3 piliers : l'organisation, la documentation et la traçabilité.

2.3.1 L'organisation

L'organisation des services RH est formalisée pour chaque ex-périmètre par un organigramme hiérarchique. Toutefois, aucun ne répond à la définition d'un organigramme fonctionnel permettant de s'assurer que chaque tâche est bien réalisée par un agent, que les suppléances ainsi que les supervisions sont prévues et que les pouvoirs, délégations et habilitations attribuées correspondent aux fonctions réellement exercées.

Un organigramme fonctionnel de la DRH devra être réalisé puis arrêté en fonction du calendrier de mise en œuvre de l'organisation cible. Il sera ensuite actualisé annuellement. Il conviendra d'y associer une formalisation des délégations de signature et des habilitations informatiques, celles-ci devant être en cohérence avec les missions réellement exercées.

2.3.2 La documentation

Le niveau de documentation des procédures RH est hétérogène en fonction des périmètres.

- U1 n'avait pas formalisé ses procédures suite au passage aux RCE. De surcroît, l'organisation n'apparaît pas optimale en matière de contrôles sur le processus de la paie. En effet, il est constaté que nombre d'entre eux sont effectués exhaustivement à plusieurs niveaux (autocontrôle par les gestionnaires, puis première supervision par le chef de bureau avant une seconde supervision identique par le coordinateur paie). Pour autant, ce cumul de contrôles identiques ne garantit pas la détection de toutes les anomalies, notamment les problèmes de codification. Il est donc préconisé de formaliser une matrice de contrôles garantissant que chaque tâche fait bien l'objet d'une vérification, sans pour autant qu'elle soit redondante, tout en responsabilisant chaque acteur sur les contrôles qui lui incombent.

- La DRH d'U2 a formalisé la procédure paie de manière particulièrement complète et opérationnelle. En effet, celle-ci met en exergue non seulement le calendrier de la paie mais également les tâches fonctionnelles et les acteurs subséquents. La définition du processus paie et des missions incombant à chaque intervenant permet notamment de répartir les contrôles évitant ainsi toute redondance et renforçant leur qualité. Néanmoins, cette fiche de procédure doit notamment être actualisée sur la partie mandatement suite au remplacement de NABUCO par l'application SIFAC.

- U3 a élaboré des fiches techniques propres à assurer une utilisation régulière des codifications qui, selon la thématique abordée, comprennent un descriptif des pièces à détenir et les codes adéquats ainsi que des applications informatiques (comme pour POEMS). Ces fiches servent de support aux autocontrôles et aux contrôles mutuels.

Au regard des éléments qui précèdent et dans l'optique d'une amélioration globale du contrôle interne du processus de paie, les fiches précitées confectionnées par U2 et U3 pourraient être utilement diffusées à l'ensemble de la DRH fusionnée, après actualisation si nécessaire et adaptation à l'organisation cible. Ainsi, le pilotage de la masse salariale s'en trouverait sécurisé.

Au-delà de l'existant sur chacun des ex-périmètres, des travaux en matière de documentation ont déjà abouti pour l'AMU, comme la formalisation de la procédure de recrutement des personnels contractuels et notamment les doctorants. Ces travaux s'inscrivent dans la démarche transparente et progressive de mise en œuvre de la nouvelle organisation de la DRH fusionnée.

Les fiches relatives à la gestion des universités dans le cadre de la loi LRU diffusées par l'AMUE pourraient par ailleurs être mises à la disposition des services.

2.3.3 La traçabilité des opérations et des contrôles

Les contrôles internes réalisés dans le cadre d'un plan formalisé, intégré au dispositif global de maîtrise des risques, sont à tracer. Ils représentent une piste d'audit interne et externe (AERES, IGAENER et les commissaires aux comptes dans le cadre de la certification des comptes).

La démarche de certification des comptes des universités est obligatoire pour toute université bénéficiant des RCE. Ainsi, les trois ex-universités sont concernées par ce processus de certification qui amène le commissaire aux comptes à travailler de concert avec les services et l'Agent comptable. Il contribue à l'amélioration globale de la qualité comptable et du contrôle interne. Ce dernier constitue en effet un support de travail prépondérant pour les commissaires aux comptes et une condition essentielle de conclusion favorable.

Or, au regard des constats qu'il a opérés sur U1, le commissaire aux comptes en charge de la certification des comptes 2011 a émis une réserve relative au processus de contrôle interne en matière de « masse salariale, des éléments variables de la paie et des engagements sociaux qui ne [nous] permettent pas d'avoir une assurance raisonnable que les passifs sociaux sont provisionnés de manière exhaustive au 31 décembre 2011 ». Compte tenu des anomalies budgétaires et comptables relevées sur U1 dont découlent le plan d'économie évoqué infra, cette réserve aurait pu utilement être formulée au cours de la certification 2011 sur les comptes de 2010 afin d'informer plus rapidement les instances décisionnelles quant aux impacts budgétaires des événements comptables.

En tout état de cause, la mutualisation de la documentation et le déploiement d'un dispositif de maîtrise des risques, prioritairement sur la gestion et le pilotage de la masse salariale, renforcera la qualité des comptes et permettra de lever les réserves émises dans le cadre de la certification.

2.3.4 La direction de l'audit interne au sein de l'AMU

L'AMU s'est dotée d'un service de l'audit interne. Cette structure, destinée à couvrir l'ensemble des processus de la gestion universitaire dans le cadre de son activité, doit notamment développer un travail spécifique sur les heures complémentaires à court terme.

Dans la mesure où l'audit interne s'appuie principalement sur le contrôle interne pour réaliser ses missions et que ce dernier n'est que très partiellement mis en œuvre, il est préconisé de positionner ce service comme cellule d'accompagnement et de soutien aux services dans le déploiement du dispositif (sensibilisation à l'intérêt de la démarche, confection d'outils de contrôles et de suivi...).

Concernant les opérations ayant une incidence budgétaire et/ou comptable telles que la gestion de la paie ou le pilotage de la masse salariale, la direction de l'audit interne et les services pourront utilement s'appuyer sur les documents diffusés par la Direction générale des Finances publiques en lien avec l'Agent comptable de l'université (circulaire DGFIP CE2B n°2011/03/6791 du 1^{er} juin 2011 à l'attention des directeurs généraux des opérateurs de l'Etat, cadre de référence de la maîtrise des risques financiers et comptables des EPN ainsi que le vademecum associé relatif à sa mise en œuvre...), ou par la Direction du Budget via le site du forum de la performance (pilotage de la masse salariale, dispositif de contrôle interne budgétaire...).

3. IDENTIFICATION ET EVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE DE CHAQUE EX-PÉRIMÈTRE

3.1. LE SOCLE DE DÉPART

Comme évoqué au titre 1.3, la masse salariale de l'établissement est assortie de deux plafonds d'emplois, l'un fixé par l'Etat conformément à l'article L712-9 du Code de l'éducation qui comprend tous les fonctionnaires ainsi que les autres emplois financés en tout ou partie par l'Etat et un plafond voté par le CA englobant le premier plafond auquel s'ajoute les emplois intégralement financés sur ressources propres.

Avant le passage aux RCE, les emplois financés par l'Etat étaient délégués par le Ministère. Ainsi, lors de l'accès aux compétences élargies de l'établissement, l'Etat a calculé le plafond d'emplois autorisé et la subvention globale associée sur la base des emplois consommés l'année précédant l'accès aux RCE.

S'il apparaît que U2 et U3 ont optimisé leur consommation afin de bénéficier d'un socle avantageux, U1 n'a pas pu négocier son socle de départ faute d'avoir su reconstituer son stock par typologie d'emplois.

Afin d'analyser les socles de départ, les auditrices se sont appuyées sur divers documents fournis par l'université.

Concernant U1, un document de travail réalisé par la DGESIP sur la base de données issues de l'application ministérielle GESUP au 1^{er} septembre 2009, pour un passage aux RCE au 1^{er} janvier 2010, a été produit. L'université était invitée à analyser ce document en vue de définir conjointement un socle de départ. En l'absence de réponse d'U1, le ministère a alloué un plafond de 2366 ETPT basé sur les dépenses 2009, contesté par la suite par l'établissement au motif qu'il serait sous-estimé par rapport aux besoins identifiés, en particulier sur les emplois gagés (source échanges de courriers entre U1 et le Rectorat sur l'exercice 2011).

Ce document a été mis en regard du tableau consolidé des stocks d'emplois Etat de l'université sur les trois derniers exercices par périmètre. La comparaison concernant U1 fait apparaître une différence en plus sur le stock d'emplois de 77,2 ETPT. Les différences les plus significatives se situent au niveau des emplois gagés (+55), des compensations BIATSS (+13,4) et des personnels BIATSS (+6).

Or les emplois gagés, tout en étant intégrés dans le plafond d'emplois Etat, correspondent à des emplois de fonctionnaires qui doivent être payés par les établissements sur leurs ressources propres. Il n'y a donc pas d'omission commise au niveau ministériel sur ces emplois en matière de crédits de masse salariale.

En outre, il apparaît que la consommation du plafond d'emplois Etat de U1 en 2010 s'élève à 2544,5 ETPT (2594 ETPT tous plafonds) (source CFR) ce qui est non seulement supérieur au plafond autorisé mais également supérieur au stock d'emplois identifié. Cela peut traduire soit une réelle surconsommation du plafond d'emplois Etat soit une codification erronée des données de la paie.

Dans tous les cas, le dysfonctionnement fait peser des risques majeurs sur la gestion de la masse salariale de l'établissement.

La situation est d'autant plus restée critique qu'au 1^{er} janvier 2012 le périmètre de U1 comptabilise encore un « sur-stock » de 23 ETPT par rapport à la notification Etat.

S'agissant de U2, les auditrices ont pris comme socle de départ les chiffres issus d'un document intitulé « Bilan de la campagne d'emplois 2009 » sur lequel figuraient les chiffres notifiés par le MESR au 31/12/2008. Ce document recense également les ajustements intervenus sur 2009 pour aboutir à la notification d'un plafond d'emplois Etat au 1^{er} janvier 2010 de 2631 ETPT. Ce chiffre correspond au stock d'emplois figurant sur le tableau consolidé de l'Université.

Enfin, pour U3, un courrier du MESR au Président de l'Université Paul Cézanne daté du 17/12/2009, faisant suite à une réunion durant laquelle le plafond d'emplois Etat a pu être examiné par les deux parties et entériné, a été produit. Ce plafond, fixé à 1722 ETPT, a été également comparé au tableau consolidé du stock d'emplois de l'AMU. A l'instar d'U1, U3 avait un stock d'emplois au 1^{er} janvier 2010 supérieur de 28 ETPT par rapport à la notification Etat. La discordance principale en solde provient du nombre de contrats doctoraux (+31). Une autre discordance significative apparaît dans la ventilation entre BIATSS (+12) et compensation BIATSS (-12,8). Le risque n'est pas jugé élevé au regard de la consommation du plafond d'emplois Etat d'U3 au 31 décembre 2009 (source éléments de budgétisation U3 2012) qui s'élève à 1376,3 ETPT, soit une consommation réelle bien inférieure au stock d'emplois potentiel. En outre, le stock de contrats doctoraux a fortement diminué dès 2011 (-12) pour arriver au 1^{er} janvier 2012 à un nombre d'ETPT de 154 (-37 par rapport à 2010) ce qui a permis de rétablir le stock global d'emplois à un niveau inférieur au plafond notifié.

3.2. EVOLUTION GLOBALE DE LA MASSE SALARIALE PAR PÉRIMÈTRE ET GRANDS POSTES DE DÉPENSES

Le tableau ci-dessous présente l'évolution globale des dépenses de personnel pour chacun des périmètres sur les deux derniers exercices :

EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL				
AIX-MARSEILLE I				
POSTES	2010	2011	ECART	
REMUNERATIONS PRINCIPALES	81 768	83 731	1 963	
HEURES COMPLEMENTAIRES/VACATIONS	7 333	4 979	-2 354	
PRIMES/INDEMNITES	9 865	9 844	-21	
TOTAL SALAIRES ET TRAITEMENTS	98 966	98 554	-412	
CHARGES SOCIALES	59 738	63 113	3 375	
TOTAL (COMPTE 64)	158 704	161 667	2 963	
CHARGES FISCALES	NC	NC	NC	
TOTAL DEPENSES DE PERSONNEL	158 704	161 667	2 963	
AIX-MARSEILLE II				
POSTES	2010	2011	ECART	
REMUNERATIONS PRINCIPALES	90 593	90 568	-25	
HEURES COMPLEMENTAIRES/VACATIONS	5 396	5 284	-112	
PRIMES/INDEMNITES	12 033	11 075	-958	
TOTAL SALAIRES ET TRAITEMENTS	108 022	106 927	-1 095	
CHARGES SOCIALES	64 608	67 895	3 287	
TOTAL (COMPTE 64)	172 630	174 822	2 192	
CHARGES FISCALES	2 034	2 263	229	
TOTAL DEPENSES DE PERSONNEL	174 664	177 085	2 421	
AIX-MARSEILLE III				
POSTES	2010	2011	ECART	
REMUNERATIONS PRINCIPALES	57 506	58 021	515	
HEURES COMPLEMENTAIRES/VACATIONS	5 947	6 186	239	
PRIMES/INDEMNITES	8 305	8 673	368	
TOTAL SALAIRES ET TRAITEMENTS	71 758	72 880	1 122	
CHARGES SOCIALES	40 623	42 616	1 993	
TOTAL (COMPTE 64)	112 381	115 496	3 115	
CHARGES FISCALES	1 213	1 352	139	
TOTAL DEPENSES DE PERSONNEL	113 594	116 848	3 254	

Source : diaporamas de présentation des comptes financiers 2011 par les agents comptables (PV CA 26/06/2012)

Les dépenses de personnel entre 2010 et 2011 augmentent sensiblement sur les 3 ex-périmètres :

- concernant U1, les postes relatifs aux rémunérations principales et aux charges sociales sont en augmentation de 1% soit 5,3 M€ en valeur absolue (dont 63% relèvent des charges sociales). Les autres éléments sont en régression, en particulier les heures complémentaires et les vacations (-2,3M€). Cependant, les chiffres du tableau issus du diaporama de présentation du compte financier de l'agent comptable (planche intitulée "Détail des dépenses de personnel") ne sont pas en totale cohérence avec d'autres planches du document notamment celles relatives au montant total des dépenses de personnel pour 2010 et pour 2011. Ainsi, elles s'élèvent respectivement pour 2010 et 2011 à 160 457K€ et 164 815K€ (après intégration des charges à payer) soit une progression de 4,3M€.
- l'augmentation des dépenses de personnel de U2 provient, quant à elle, essentiellement de l'évolution des charges patronales et plus précisément des pensions civiles. Il est également à noter une réduction de près de 1M€ sur les salaires et traitements, ce qui atteste d'une maîtrise globale des dépenses afférentes. En effet, les augmentations des rémunérations principales et indemnités ont été compensées notamment par la suppression de l'intéressement.
- pour U3, les dépenses de personnel (hors impôts, taxes et versements assimilés sur rémunérations) progressent de 3,25M€ entre 2010 et 2011 dont plus de 60% sont issus de l'accroissement des charges sociales.

3.3. ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE AU REGARD DE SA COMPOSITION

Bien que partiellement contraints par la subvention de l'Etat et les plafonds d'emplois associés, les établissements bénéficiant des responsabilités élargies ont une grande autonomie en matière de politique salariale et indemnitaire ainsi qu'en matière de recrutement. Les salaires des contractuels, les montants indemnitaires, les recrutements et avancements par voie de concours sont donc librement établis par les 3 ex-universités, sous réserve de certaines dispositions réglementaires (recrutement des contractuels de droit public notamment).

La résultante de cette autonomie est que les crédits de masse salariale, à nombre d'emplois constant, peuvent augmenter en fonction de différents critères décidés par l'établissement, dont :

- évolution de la structure des emplois (remplacement de fonctionnaires par des emplois de catégorie supérieure, remplacement de contractuels par des titulaires ou inversement);
- montant des indemnités et critères d'évolution (indexées sur le brut, ponctuelles, fixes, plafonnées ou non...);
- salaire des contractuels à l'embauche;

- promotion par voie de concours.

D'autres contraintes législatives ou réglementaires et indépendantes de l'établissement comme la valeur du point d'indice, le Glissement – Vieillesse – Technicité (GVT) ou la revalorisation du CAS Pensions, peuvent également peser sur les crédits de masse salariale.

Au regard de ces éléments de contexte, l'analyse de l'évolution de la masse salariale sur la base du tableau consolidé du stock d'emplois ventilé par exercice et par périmètre présenté par l'AMU fait ressortir certains constats de manière saillante.

3.3.1 La revalorisation des emplois constatée sur chacun des périmètres n'a pas été systématiquement compensée.

Entre 2010 et 2012, à périmètre d'activité relativement constant, il apparaît sur U1 une forte augmentation du stock d'emplois de professeurs d'université (+18 ETPT en 2 ans) alors que les deux autres périmètres ont vu ce stock stagner (U3) ou diminuer (-15 ETPT sur U2). Il en est de même pour les emplois de Maîtres de conférence. De la même manière, le repyramidage des emplois administratifs s'est concrétisé par une augmentation du nombre d'emplois BIATSS de 30 ETPT sur U1, un accroissement de 10 ETPT sur U2 et une stabilisation sur U3. Ces hausses se situent principalement sur la catégorie A (+55) et B (+33) au détriment de la catégorie C (-58).

Enfin, l'augmentation du nombre d'EC et de BIATSS de catégorie A et B sur U1 n'a pas été compensée au regard de la faible diminution du stock d'emplois sur U1 qui porte principalement sur les contrats doctoraux et les compensation BIATSS. Ces chiffres sont corroborés par divers tableaux issus des bilans sociaux qui présentent les recrutements et les sortants.

Dès lors, à nombre d'ETPT relativement équivalent, l'université consomme plus de crédits de masse salariale pour financer ces emplois. Or, à défaut de recettes supplémentaires, la revalorisation d'emplois ne peut être soutenable qu'en libérant des emplois en parallèle comme a pu le faire U2 en 2009 en restituant 21 emplois gagés.

3.3.2 Les primes et indemnités ont évolué sur chacun des trois ex-périmètres sur la base de pratiques hétérogènes.

Pour U1, les primes ont globalement augmenté. Au regard des éléments fournis, les auditrices ont constaté une évolution à la hausse de 515 K€ pour les primes des EC et de 39 K€ pour celles des BIATSS sur les 5 premiers mois de l'exercice 2011. En outre, pour les BIATSS, l'augmentation entre 2009 et 2010, était de 672 K€ (source : échanges 2011 Université de Provence – Rectorat).

S'agissant d'U2, sur la base du tableau « Evolution de la masse salariale totale 2010/2011 », il est observé une hausse de 15% des primes accordées aux personnels non enseignants et de 26% des primes des personnels enseignants.

Concernant U3, les primes PFR (primes de fonctions et de résultats), IAT (indemnité d'administration et de technicité), PPRS (prime de participation à la recherche scientifique) perçues par les BIATSS ont augmenté de +8% à +22% entre 2010 et 2011 selon les types et catégories d'emplois. Cette augmentation s'échelonne entre +13% et +16% pour les personnels de catégorie A les plus primés. Cette

tendance à la hausse est portée de +90% à +150% sur les 5 dernières années selon les documents transmis par la DRH d’U3 (source POEMS).

L’ensemble de ces primes et des augmentations s’y rapportant ont eu un effet structurel sur l’augmentation du coût moyen des emplois et de la masse salariale globale d’autant plus que le personnel BIATSS a augmenté entre 2010 et 2012 sur le périmètre consolidé de l’AMU.

3.3.3 L’harmonisation, liée à la fusion, des primes et indemnités du personnel BIATSS est de nature à renforcer le caractère structurel de l’augmentation du coût moyen des emplois.

▪ Les primes statutaires BIATSS

Dans le cadre de la fusion, le principe d’une harmonisation du régime indemnitaire des personnels BIATSS a été décidé. La réflexion a été menée dans le cadre d’un groupe de travail paritaire « Harmonisation de la politique indemnitaire des personnels BIATSS » et fondée sur le recensement du personnel concerné et l’évaluation du coût de l’harmonisation. Cette dernière est présentée dans le tableau ci-dessous :

COUT DE L'HARMONISATION DES PRIMES STATUTAIRES DES BIATSS				
CORPS	A	B	C	TOTAL A-B-C
IA TSS	2 945,21	5 004,01	4 511,16	12 460,38
ITRF *	10 101,66	14 035,92	9 796,55	33 934,13
BU	1 496,92	708,16	1 253,08	3 458,16
TOTAL	14 543,79	19 748,09	15 560,79	49 852,67
				593 232,04

SOURCE: Tableau récapitulatif des primes statutaires des BIATSS fourni par l'AMU

Sur la base d’une harmonisation vers le régime indemnitaire le plus favorable (soit celui de U2 dans la majorité des cas), le coût en année pleine est ainsi estimé à 598K€. A partir des données fournies par l’AMU, il apparaît que pour les personnels ATSS (Administratif, Technicien, de Service et de Santé) et ITRF (Ingénieur, technicien de Recherche et de Formation), le coût le plus élevé porte sur la catégorie B en raison du différentiel entre le niveau des primes octroyées par U1 et U3 par rapport à U2 appliqué au nombre d’ETPT concerné. Cette tendance est également observée sur les personnels de bibliothèque (BU) de catégorie A. Toutefois pour les personnels ITRF, si la moyenne des taux versés aux agents ayant expérimenté le système de la PFR sur U2 était retenue, le coût mensuel serait porté à 120,6 K€ au lieu de 33,9 K€ soit un coût de 1 602 K€ annuel au lieu des 598K€ estimés initialement.

La décision retenue par la gouvernance est une harmonisation vers le haut assortie d’une augmentation de 5%. Cette majoration permet d’octroyer une augmentation à ceux qui bénéficiaient antérieurement du régime indemnitaire le plus favorable et pour qui donc les primes ne sont pas réévaluées. Néanmoins, cette décision de revalorisation supplémentaire de 5% aura un impact à long terme puisqu’elle servira

de base aux calculs et augmentations des primes futures, contrairement à une prime exceptionnelle de fusion. En tout état de cause, dans un contexte budgétaire contraint, les analyses préalables de la DAF et de la DRH doivent constituer un véritable support d'aide à la décision pour la gouvernance de l'établissement.

En revanche, la prime d'intéressement de 300 € par an octroyée par U2 à ses personnels administratifs, soit 1,3 M€ au total en 2011, est abandonnée par l'AMU.

▪ Les rémunérations complémentaires des agents non titulaires (ANT)

Les rémunérations complémentaires des ANT en CDD ou en CDI, financées sur ressources propres étaient également variables d'un établissement à l'autre. En effet, depuis 2011, seule U2 avait mis en œuvre un dispositif indemnitaire et une évolution indiciaire. En conséquence, l'harmonisation du régime indemnitaire a été décidée. Tout d'abord, des mesures transitoires ont été prises jusqu'à l'adoption d'une nouvelle politique indemnitaire et au seul profit des agents bénéficiant de cette rémunération avant la fusion (agents de U2). Il s'agissait ainsi de maintenir cette faculté d'attribution de primes avec une limite annuelle maximale fixée à 50% de l'indice brut mais aussi d'appliquer le taux des indemnités horaires pour travaux supplémentaires pour la rémunération des heures supplémentaires (source information PV du CA du 17/01/12). En outre, un groupe de travail « Harmonisation des modalités de gestion des personnels contractuels » a été institué. La décision adoptée consiste en l'octroi d'une prime pour les contractuels à partir d'un an d'ancienneté. Afin de chiffrer la charge financière de cette mesure d'alignement sur le dispositif indemnitaire et indiciaire d'U2, l'AMU a procédé au recensement des ANT (hors recherche). 440 ANT sur U1 et U3 sont éligibles dont 137 à la prime et 303 à l'avancement pour 286 448€. Ce montant est ramené à 306 448€ en rajoutant le surcoût d'U2 relatif aux ANT atteignant un an d'ancienneté (Source : Tableau « Recensement des ANT hors recherche » produit par l'AMU).

Afin d'homogénéiser les pratiques en matière de recrutement et de rémunération au sein de l'établissement désormais fusionné, la définition du cadre de gestion applicable aux ANT a été matérialisée par le biais d'une charte approuvée par le CA du 17/07/2012.

3.3.4 L'application de la loi Sauvadet va également avoir un impact sur les dépenses de personnel financées sur ressources propres.

La loi n°2012-347 du 12 mars 2012 dite « Sauvadet » relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique comprend des dispositions relatives, d'une part, à la sécurisation des agents contractuels en place (dispositifs d'accès à l'emploi titulaire par des recrutements réservés et transformation des contrats en CDI avec l'ancienneté de service pour critère commun) et, d'autre part, aux cas et modalités de recours aux contractuels. Les impacts de cette loi pour l'AMU porteront notamment sur le décompte des ETPT, l'octroi de primes non initialement prévues pour les CDD et une hausse du CAS pensions à compter de la titularisation des personnels. Aussi, afin de prendre en compte ces mesures législatives, l'AMU a mis en place un groupe de travail paritaire « Mise en œuvre de la loi Sauvadet ». Un recensement du nombre d'agents concernés a également été opéré, soit 400 agents.

4. EVALUATION DU PLAN D'ÉCONOMIE RELATIF À U1

4.1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Après des difficultés apparues au cours de l'exécution du budget 2010 de U1 (1^{er} budget RCE), notamment en matière de dépassement des plafonds d'ETPT et de masse salariale autorisés par l'Etat (+ 7,6 M€), le Recteur a demandé au Président de l'Université de Provence, par lettre du 10 janvier 2011, de soumettre le budget initial 2011 à son approbation. Il avait également demandé au Président, par lettre du 22 février 2011, de « *tout mettre en œuvre pour que la situation financière de [l'] établissement redevienne conforme au cours de l'exercice 2011* » dans la perspective de la fusion au 1^{er} janvier 2012. Enfin, à la suite d'une réunion le 27 mai 2011 en présence du Recteur et du Président d'U1, un plan d'économie permettant de corriger l'évolution de la masse salariale sur l'exercice en cours a été requis après étude de divers documents de suivi de la masse salariale présentés par le Rectorat.

Le Président d'U1 a ainsi présenté un plan d'économie au Recteur le 5 juillet 2011 basé sur des gels d'emplois d'EC et de BIATSS ainsi que des ajustements de primes conduisant à réaliser une économie prévisionnelle de 2 M€ sur le deuxième semestre 2011, 6,8 M€ sur l'année 2012 (dont 1,07M€ de mesures nouvelles et le reste en EAP des mesures 2011) puis 7,07M€ sur 2013 par l'EAP des mesures 2011 et 2012.

A cette occasion, le Président a rappelé le différend avec la Direction des Affaires financières du MESR relatif à l'estimation du socle de départ de la masse salariale lors du passage au RCE.

La DRH de l'AMU a présenté aux auditrices un bilan chiffré du plan d'économie établissant l'économie réalisée sur 2011 à 1,36 M€ sur les 2 M€ prévus ce qui minore le plan envisagé de près de 600 K€ d'une part et son extension en année pleine d'autre part. En outre, certaines économies n'ont pas pu être calculées de manière probante tandis que d'autres économies n'ont pas vocation à être pérennisées.

4.2. ANALYSE DU PLAN D'ÉCONOMIE

Le tableau ci-dessous synthétise l'écart entre économie prévisionnelle et réalisée à compter de la mise en œuvre du plan au 1^{er} juillet 2011 :

Mesure	Économie prévisionnelle 2011	Réalisé 2011	État	Économie prévisionnelle 2012 selon plan initial	Économie prévisionnelle ajustée en janvier 2012	État	Commentaires d'audit
Gel de 66 emplois BIATSS	276 233,00	280 321,00	4 023,00	1 337 433,00	1 043 672,00	-323 767,00	Le calcul des économies réalisées sur 2011 et l'ajustement 2012, basés sur les données l'appage apparaissant fiables sous réserve de quelques erreurs mineures de reports de montants constatées par les auditeurs
Suppression primes ANT	225 133,00	121 410,00	-103 723,00	0,00	0,00	0,00	Économie réalisée inférieure à la prévision suite au versement de la prime pour la catégorie C
Gel de 50 emplois EC	1 183 631,00	637 901,00	-465 730,00	4 033 257,00	1 633 923,00	-2 459 323,00	Par rapport à l'ajustement BIATSS
Ajustement effectif ATER	137 649,00	137 649,00	0,00	1 176 000,00	588 000,00	-588 000,00	
Modification de prise en des invitées	126 000,00	126 000,00	0,00	155 000,00	78 000,00	-78 000,00	En dépit de la réalisation de l'économie générée en matière de masse salariale (les frais sortis étaient basculés en dépenses de fonctionnement alors qu'ils étaient imputés sur les crédits de masse salariale), la dépense de nature et grève les autres dépenses de fonctionnement venant minorer le résultat de l'exercice
TOTAL	1 943 746,00	1 353 281,00	-585 465,00	6 732 693,00	3 343 601,00	-3 449 095,00	

Sources : plan d'économie présenté par U1 et document de travail DRH AMU

Concernant le gel d'emplois BIATSS, 66 postes libérés par des départs n'ont effectivement pas été remplacés sur 2011 générant une économie de 280 K€ sur l'exercice. Cependant, 6 postes ont déjà été repourvus en 2012 limitant l'EAP. En outre, le maintien d'un gel de 60 emplois représentant 1,04 ME d'économie sur 2012 par rapport à 2011 n'apparaît pas tenable sur une longue échéance en termes de charge de travail dans les services.

Sur le volet enseignants - chercheurs, l'économie réalisée sur 2011 sur les emplois gelés s'élève à 698 K€ et est évaluée à 1 634 K€ sur 2012, soit au total une économie inférieure de près de 3 M€ par rapport à l'estimation. En outre, suite à la décision prise par U1 avant la fusion d'ouvrir 27 postes d'EC au concours 2012 sur les 50 gelés avec prise d'effet au 1er septembre, et de remplacer les autres emplois gelés par des ATER, le coût de ces 50 emplois est estimé à 2 553 K€ sur 2013 soit une dépense supplémentaire de 863 K€ par rapport à 2012.

Ces éléments font ressortir le caractère conjoncturel de la mesure et son inefficacité sur le long terme. Son insuffisance est d'autant plus avérée que l'exercice de référence sur lequel s'appuie le plan d'économie, soit 2010, ainsi que le premier semestre de 2011 présentaient déjà une surconsommation en matière de masse salariale, supérieure aux économies réalisées in fine.

D'autres paramètres conduisent à remettre en cause l'effectivité du plan d'économie présenté par U1.

En effet, les économies réalisées sont calculées sur les postes gelés identifiés nominativement mais le coût de la masse salariale globale a poursuivi son évolution notamment par l'augmentation de postes de BIATSS et d'ATER sur les 5 premiers mois de 2011. Les premiers ont connu sur cette période un accroissement moyen de 16,2 agents, soit un surcoût de 358 K€ par rapport à la même période 2010. Cette somme qui n'a pas été intégrée au plan vient directement grever l'économie constatée entre les deux exercices.

De la même façon, il convient d'analyser la hausse du nombre d'ATER constatée sur les 5 premiers mois de l'année 2011 par rapport à 2010 avant ajustement à la baisse afin d'avoir une visibilité totale de l'économie réalisée en 2011 sur ce poste de dépense. Ainsi, pour une augmentation moyenne de 21,16 ETPT d'ATER sur les 5 mois considérés par rapport à N-1, l'université a dépensé 204 K€ supplémentaires. L'économie réalisée sur le deuxième semestre 2011 étant de 138 K€, les postes d'ATER ont finalement coûté plus cher en 2011 qu'en 2010.

Les données chiffrées sont issues des documents communiqués par U1.

En définitive, l'AMU ne doit pas compter sur l'économie prévisionnelle figurant dans le plan, d'autant plus que l'EAP avait été calculée sur une période supérieure à 12 mois, à tort. A ce titre, il est observé une certaine prudence dans la note du secrétaire général adjoint aux affaires générales d'U1 à son Président en date du 15 novembre 2011 indiquant que l'économie du plan estimée à 6 M€ par le jeu de l'EAP et des mesures nouvelles 2012, n'a été que partiellement prise en compte dans le processus de prévision budgétaire.

Au regard de la situation budgétaire au 30 juin 2012 après clôture des comptes financiers 2011, et des difficultés qui en ressortent, le plan d'économie d'U1 doit définitivement être écarté au profit d'une nouvelle analyse globale sur le périmètre consolidé.

5. SINCERITÉ DU BUDGET

5.1. LA SINCÉRITÉ DU BUDGET 2012 EN MATIÈRE DE CRÉDITS DE MASSE SALARIALE

Comme évoqué précédemment, le budget 2012 de l'AMU a été établi à titre transitoire par le Recteur avec le soutien du Contrôleur Budgétaire régional. La sincérité de la construction du budget en elle-même au regard des éléments portés à la connaissance du Recteur, administrateur provisoire, n'a pas à être fondamentalement remise en cause.

Néanmoins, la construction d'un budget régulier, sincère et fiable est indissociable d'une parfaite connaissance de certains éléments relatifs à la gestion des RH, a fortiori lorsque les dépenses de personnel représentent plus de 75 % des charges totales, tels que les effectifs et leur répartition par corps et grade des personnels associés à une analyse prospective de leur évolution (entrée – sortie) ou encore les données d'exécution de la masse salariale (exercices précédents, exercice en cours et simulation sur les exercices à venir). Bien que le budget soit voté pour une année considérée, il doit être établi dans une perspective stratégique pluriannuelle en adéquation avec le projet de l'établissement.

Au cas particulier de l'AMU, les éléments RH sur la base desquels le budget a été établi et voté se sont avérés non exhaustifs et/ou d'une fiabilité inégale selon les sources d'information ce qui fait peser un risque important quant à sa sincérité s'orientant vers une sous-estimation.

5.1.1 Le processus de recensement et d'évaluation des charges à payer et des provisions relatives aux dépenses de personnel n'est pas stabilisé.

Si la certification des comptes contribue à améliorer le recensement des charges à payer et des provisions, leur évaluation n'est pas encore stable et fiabilisée. Cela génère donc un risque sur le plan budgétaire mais également en termes de consommation de crédits de masse salariale Etat. En effet, celle-ci reste sur une logique de décaissement qui impute sur l'exercice considéré toute sortie de fonds qu'elle se rapporte à l'exercice courant ou à un exercice antérieur. Ainsi en 2012, la masse salariale Etat est ponctionnée des dépenses de l'année 2012 mais également des dépenses sur exercices antérieurs non payées (même si elles sont correctement rattachées budgétairement à l'exercice auquel elles se rapportent).

En 2011, U1 a payé à minima plus de 3,7 M€ de dépenses se rapportant à l'exercice précédent sans que ce paramètre ne soit pris en considération dans la construction budgétaire N+1, ce qui a contribué à faire perdurer le processus de surconsommation des crédits de masse salariale sur l'exercice 2011.

A contrario, U2 tient compte des charges à payer et du différentiel qui peut être constaté d'un exercice à l'autre pour volontairement minimiser ses marges de manœuvre et assurer une consommation de crédits conforme au plafond fixé. Cependant, le montant des charges à payer reste élevé.

U3 recense également ses charges à payer mais la fiabilité de leur estimation ne permet pas d'éviter tout risque de surconsommation.

Dans un souci de bonne gestion et de transparence, il convient de stabiliser au niveau le plus bas possible, le volume et le montant des charges à payer qui ont un impact sur la consommation de crédits de l'exercice suivant. Cela implique une gestion rigoureuse au niveau des ressources humaines tant pour verser les sommes dues aux personnels au plus près du fait générateur mais également pour recenser les sommes restant à verser en fin d'exercice.

5.1.2 Les ressources propres prévisionnelles permettant de financer la masse salariale apparaissent surévaluées.

Dans la présentation du budget 2012 de l'AMU, il apparaît que le montant des ressources propres permettant de financer des dépenses de personnel s'élève à 98 464 K€..

Le décret financier relatif à la mise en application de la loi LRU précise que *«Le montant des dépenses de personnel ne [doit] pas excéder la dotation annuelle de masse salariale de l'Etat éventuellement majorée de ressources propres d'exploitation de l'établissement. »*

Le montant de 98 464 K€ figurant dans la présentation budgétaire correspond au montant des ressources propres de 61 704 K€ auquel s'ajoutent les autres subventions de fonctionnement pour un montant de 36 760 K€. Toutefois, il convient de retrancher de ce montant, les produits financiers et exceptionnels ainsi que les reprises sur amortissements et provisions qui ne relèvent pas de l'exploitation soit 18 531 K€. Les ressources propres pouvant financer les dépenses de personnel se limitent donc à 79 933K€.

Ainsi, même si le budget prévisionnel ne prévoit un financement de la masse salariale sur ressources propres qu'à hauteur d'une quarantaine de millions d'euros, l'estimation erronée des ressources potentielles fausse leur taux de mobilisation et accentue le poids de la masse salariale sur l'équilibre du budget et sur le financement des autres dépenses de fonctionnement. En effet, sur cette nouvelle base, en conservant les autres données issues de la présentation du budget 2012 soit une prévision de dépenses de 462 284 K€ pour une dotation de masse salariale Etat de 424 419 K€, le plafond maximum de masse salariale est mobilisé à hauteur de 91,7% et non pas 88%. Restreinte au périmètre U1, la mobilisation des ressources propres est proche de 100%.

Les marges de manœuvre sont donc plus limitées que prévu tant pour la gestion de la masse salariale que pour les autres charges de fonctionnement de l'établissement et ne permettent pas de constituer de réserve prudentielle.

5.2. LES PERSPECTIVES DE SOUTENABILITÉ

5.2.1 Des mesures pérennes financées par un prélèvement sur fonds de roulement fragilisent fortement la structure financière de l'établissement.

Selon les informations communiquées par l'AMU au cours de la réunion de clôture de la mission, le coût global de l'harmonisation de la politique indemnitaire, incluant les bénéficiaires de la loi Sauvadet, est estimé à 1,7 M€. Cette charge, portant sur 2012 et 2013 par le jeu de l'EAP n'a pas été intégrée au budget. Son financement est donc prévu par un prélèvement sur fonds de roulement (FR). Si ce dernier peut être utilisé pour le financement d'opérations d'investissement afin de parvenir à l'équilibre réel, sur autorisation du CA, son utilisation pour le financement d'autres opérations comme les dépenses de personnel nécessite une autorisation préalable du Rectorat. Le prélèvement sur FR doit revêtir un caractère exceptionnel, spécifique ou temporaire d'une part car le FR n'est pas illimité et d'autre part, car son « ponctionnement » peut traduire une gestion défaillante en ce que les recettes courantes sont insuffisantes pour absorber ces dépenses. Par conséquent, tout prélèvement sur FR doit être précédé d'une analyse fine du besoin de financement s'appuyant notamment sur l'examen du FR mobilisable (soit après déduction des projets en cours) et du taux d'exécution (prévision / consommation).

Si le financement de l'harmonisation de la politique indemnitaire par prélèvement sur FR ne semble pas poser de difficulté au regard du coût de cette harmonisation par rapport au FR global soit 61,5 M€, plusieurs risques sont néanmoins identifiés.

Tout d'abord, au regard du tableau issu d'AMU Info, le FR de 2 des 3 périmètres est en retrait entre 2010 et 2011 :

EVOLUTION DU FONDS DE ROULEMENT

PERIMETRES	2010	2011	ECART
AIX-MARSEILLE I	28,219	10,997	-17,222
AIX-MARSEILLE II	41,104	34,257	-6,847
AIX-MARSEILLE III	13,871	16,248	2,377
3 PERIMETRES	83,194	61,502	-21,692

Données en K€

Le FR consolidé accuse donc une diminution de 21 692 K€.

En outre, seule une partie du FR est mobilisable. En effet, après déduction des opérations engagées et des ressources fléchées (donc indisponibles), celui-ci ne représente plus que 38 M€. Ce chiffre, équivalent à un mois de paie de l'AMU, correspond à la limite inférieure du ratio prudentiel et signifie donc que l'établissement ne dispose plus de marge de manœuvre. Ainsi, le financement de cette harmonisation apparaît difficilement soutenable sur l'exercice.

Enfin, comme évoqué supra, l'harmonisation pèsera structurellement sur l'AMU dans la mesure où elle va venir augmenter définitivement le coût des emplois bénéficiaires. Son financement n'est donc soutenable qu'à la condition de trouver des recettes complémentaires ou de compenser cette dépense par la diminution d'un autre poste qui permettront de stabiliser le fonds de roulement voire le reconstituer.

Dans un souci de bonne gestion, une réévaluation du coût de la masse salariale des personnels de l'AMU en tenant compte de cette harmonisation s'avère nécessaire. Il s'agira ainsi de définir au mieux les besoins en crédits sur les exercices à venir et d'en tirer les conséquences qui s'imposent sur le stock d'emplois afin de redescendre à un niveau d'ETPT et de masse salariale respectueux des plafonds autorisés et pouvant être intégralement financé par les recettes courantes.

5.2.2 Le renforcement des ressources propres de l'établissement est à poursuivre.

Les recettes d'un EPSCP se composent de :

- subventions : abstraction faite des subventions Etat, elles comprennent notamment les subventions des collectivités et la taxe d'apprentissage. Leur niveau est variable selon le périmètre concerné. Ainsi, pour U1 les subventions diverses (soit non internationales ou relevant des collectivités) constituent la ressource la plus élevée (7 457K€ pour 2011). Pour U2 et U3, la recette principale provient des subventions des collectivités (respectivement 16 613K€ et 3 491K€ en 2011).
- ressources propres dont la formation continue, les droits d'inscription et les contrats de recherche.

Le tableau ci-après présente l'évolution des ressources propres pour les 3 ex-périmètres et consolidé :

POSTES	EVOLUTION DES RESSOURCES PROPRES											
	AIX-MARSEILLE I			AIX-MARSEILLE II			AIX-MARSEILLE III			3 PERIMETRES		
	2010	2011	ECART	2010	2011	ECART	2010	2011	ECART	2010	2011	ECART
DROITS UNIVERSITAIRES	2 925	2 974	49	4 376	4 343	-33	6 094	6 489	395	13 395	13 806	411
FORMATION CONTINUE	2 058	2 752	694	4 559	5 385	826	3 322	2 854	-468	9 939	10 991	1 052
FORMATION PAR L'APPRENTISSAGE			0	1 641	1 390	-251	1 815	3 323	1 508	3 456	4 713	1 257
PRESTATIONS DE RECHERCHE	1 324	1 560	236	1 459	1 390	-69	1 102	1 475	373	3 885	4 425	540
LOCATIONS	56	69	13	365	347	-18	160	187	27	581	603	22
AUTRES PRODUITS DE LA GESTION	2 522	3 490	968	4 376	3 822	-554	3 453	2 149	-1 304	10 351	9 461	-890
PRODUITS FINANCIERS	101	207	106	182	521	339	31	160	129	314	888	574
PRODUITS EXCEPTIONNELS	82	84	2	1 277	174	-1 103	235	426	191	1 594	684	-910
TOTAL	9 068	11 136	2 068	18 235	17 372	-863	16 212	17 063	851	43 515	45 571	2 056

* Source : diaporama de présentation du compte financier par les agents comptables

Les ressources propres sont en augmentation pour les 3 universités y compris pour U2 une fois déduites les recettes exceptionnelles. En effet, celles-ci ne peuvent être utilisées pour le financement de la masse salariale.

En conséquence, cette tendance à la hausse mérite d'être consolidée afin de renforcer l'autonomie financière de l'AMU et donc d'accroître ses marges de manœuvre en matière de masse salariale.

LES ANNEXES

ANNEXE n°1 : Lettre de mission et document de cadrage



DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES
DIRECTION RÉGIONALE DES FINANCES PUBLIQUES
DE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR ET DU
DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE
13, rue Borel

13057 MARSEILLE CEDEX 20
MISSION DÉPARTEMENTALE AUDIT
2, PLACE SUD-CURNOT
13004 MARSEILLE CEDEX 02
Affaire suivie par : ANNE THOMAS

Référence : Audit n° 2012-03-04
Date : 14/7/2012

Marseille, le 26 MARS 2012

La directrice régionale des Finances publiques
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
et du département des Bouches-du-Rhône

à

Mesdames Fanny ROSSO et Noémie CHAUMONT
Inspectrices principales auditrices

Objet : Audit de la masse salariale de l'Université d'Aix-Marseille
Pièce jointe : Document de cadrage

A la demande du président de l'Université d'Aix-Marseille, une mission d'audit a été programmée

L'intervention sur place débutera à compter du 26 mars 2012.

Elle consistera en un audit qui portera sur le domaine prévu au document de cadrage ci-joint

Cette mission donnera lieu à un rapport assorti de constats et de recommandations. Au terme de la phase contradictoire, ce document sera rendu définitif. Il ne sera remis au plus tard en juillet 2012.

L'Administrateur Général des Finances Publiques
Dirigeant du Pôle Gestion Financière

Jean-Paul CUNY

MINISTÈRE DU BUDGET
DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA RÉPONSE FISCALE

Loi de finances

Page 1 sur 1



DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES

DIRECTION RÉGIONALE DES FINANCES PUBLIQUES
DE REGION PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR
ET DU DÉPARTEMENT DES BOUCHES DU RHONE

MISSION DEPARTEMENTALE D'AUDIT

3 PLACE SADI CARNOT
13224 MARSEILLE CEDEX 02

Mission de conseil sur la masse salariale d'Aix-Marseille Université (AMU)

DOCUMENT DE CADRAGE

I – CADRE JURIDIQUE

La présente mission s'exerce à la demande du président de l'Université d'Aix-Marseille, avec l'accord de la directrice régionale des Finances publiques de Provence-Alpes-Côte-d'Azur et du département des Bouches-du-Rhône.

II – OBJET DE LA MISSION

La mission vise à :

- déterminer l'évolution de la masse salariale de chaque ex-établissement par rapport au socle de départ lors de l'accès aux responsabilités et compétences élargies (RCE) prévues par la loi LRU ;
- évaluer l'effectivité du plan d'économie présenté par l'ex-Université de Provence au Recteur en 2011 ;
- apprécier la sincérité du budget primitif 2012 sur le périmètre de la masse salariale et la soutenabilité réelle des dépenses de personnel sur ledit exercice.

En fonction des constats opérés sur ces aspects, les auditrices pourront être amenées à formuler un avis quant à la nécessité ou non d'activer un nouveau plan d'économie et à évaluer son volume, le cas échéant. Par ailleurs, des recommandations pourront être émises en vue de rationaliser ou de simplifier les procédures relatives à la gestion de la masse salariale de l'AMU.

III – CHAMP D'INTERVENTION

① Domaine d'intervention

Les entités de l'Université concernées par cette mission sont :

- La direction de l'audit interne ;
- La direction des ressources humaines ;
- La direction des affaires financières ;
- L'agence comptable.

Le domaine d'intervention pourra toutefois être élargi à d'autres services en fonction des constats opérés par les auditrices.

② Points examinés

Le tableau suivant liste les points qui seront analysés par les auditrices au regard des objectifs de la mission :

Objectifs	Points analysés
Evolution de la masse salariale	<ul style="list-style-type: none"> - modalités d'utilisation des plafonds d'emplois ; - politiques salariale et indemnitaire ; - politique de recrutement.
Evaluation du plan d'économie de U1	<ul style="list-style-type: none"> - mesure de l'économie réelle réalisée en 2011 ; - mesure de l'économie prévisionnelle en 2012 ; - identification du caractère conjoncturel ou structurel du déficit à l'origine du plan.
Apprécier la sincérité du budget primitif 2012 sur la masse salariale et la soutenabilité des dépenses de personnel	<ul style="list-style-type: none"> - rattachement des dépenses de personnel au bon exercice pour chaque établissement de l'ex-périmètre ; - conséquences sur la soutenabilité du budget consolidé.

IV – MODALITÉS D'INTERVENTION

① Composition de l'équipe d'audit et calendrier des interventions

La mission sera conduite par Fanny ROSSO et Noémie CHAUMONT, inspectrices principales auditrices à la Direction régionale des Finances publiques de PACA et du département des Bouches-du-Rhône.

Elle sera supervisée par Ollivier GEREZ, inspecteur principal auditeur à la Direction régionale des Finances publiques de PACA et du département des Bouches-du-Rhône.

Les interventions sur place se dérouleront à compter du 28 mars 2012, après accord du responsable de la structure concernée.

La production du rapport définitif interviendra au cours du mois de juillet 2012.

② La méthodologie appliquée

Afin de mener à bien la mission, les auditrices retiendront les outils et méthodes suivants :

- questionnaires écrits ;
- entretiens oraux ;
- production par l'AMU de documents administratifs, budgétaires et comptables : réglementation, organigramme fonctionnel, fiches de procédures, budgets...
- interrogation des fichiers informatiques ;
- observation immédiate et directe.

③ Le rapport

Un rapport sera restitué à l'issue de la mission. Il comportera :

- une synthèse des constats opérés par les auditrices ;
- un tableau des points forts et des points de fragilité ;
- des recommandations ;
- un corps de rapport ;
- des annexes.

④ Restitution des conclusions des auditrices

Les constatations et recommandations les plus importantes sont portées à la connaissance de l'entité, au fur et à mesure.

La restitution des conclusions se déroulera en deux temps :

- Une réunion de clôture avec les responsables de l'Université sera organisée, afin de présenter les conclusions de la mission. Elle sera l'occasion d'un dernier échange avant la finalisation du rapport ;

- La restitution du rapport provisoire à l'Université dans le délai d'un mois suivant la réunion de clôture, pour examen et réponse aux éventuelles observations dans le cadre d'une procédure contradictoire. Le rapport sera rendu définitif par l'intégration de ces réponses, les dernières observations des auditrices, le cas échéant, et son renvoi à l'AMU.

ANNEXE n°2 : Informations générales sur l'Université d'Aix-Marseille

Président	M. Yvon BERLAND
Directeur général des services	M. Damien VERHAEGHE
Directrice générale adjointe des services et Directrice des ressources humaines	Mme Dominique ESCALIER
Directrice des Affaires financières	Mme Laurence SORRET
Directeur de l'audit interne	M. Philippe DJAMBAZIAN
Directrice du pilotage et du contrôle de gestion	Mme Brigitte CARPENTIER
Agent comptable	Mme Isabelle LECLERCQ
Montant du compte de résultat prévisionnel initial 2012	569 888 581 €
Dont Masse salariale totale	462 283 774 €
Dont Masse salariale Etat	423 527 083 €
Plafond d'emplois global 2012	7799 ETPT
Dont plafond d'emplois Etat	6741 ETPT

ANNEXE n°3 : Source documentaire

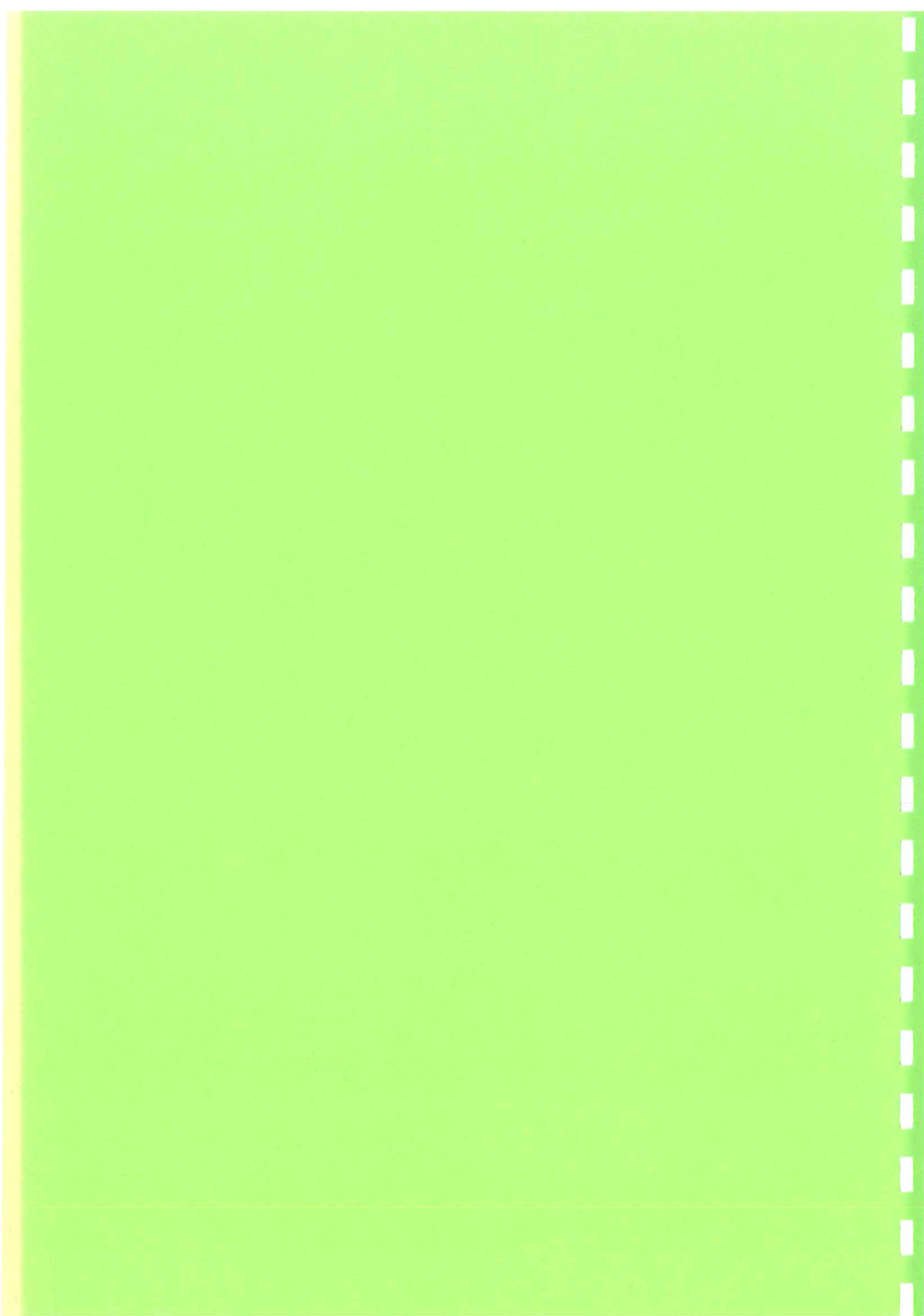
Eléments analysés	Documents	Sources
Présentation générale		
Fonctionnement	Entretiens, statuts, fiches AMUE.	AMU, Internet.
Financement de la masse salariale et décompte des emplois	Entretiens, notifications ministérielles, tableaux de bords, contrat d'établissement.	AMU, Internet (documentation générale, AMU infos n° 2 et 3 pour le contrat et PV du CA du 27/03/2012).
Organisation et pilotage		
Organisation RH et paie	Entretiens, organigrammes, documentation AMU, PV de CA.	3 ex-périmètres et AMU, Internet.
Pilotage de la masse salariale	Entretiens, tableaux de bord, organigrammes.	3 ex-périmètres et AMU, Rectorat, Contrôleur financier régional (CFR).
Contrôle interne	Entretiens, organigrammes, fiches de procédures, rapports des commissaires aux comptes, documentation DGFIP.	3 ex-périmètres et AMU, Intranet DGFIP.
Evolution de la masse salariale		
Identification et évolution de la masse salariale de chaque ex-périmètre	Notifications DGESIP provisoires des socles de départs et documents de travail MESR / universités (notifications définitives non exhaustives), tableau consolidé du stock d'emplois, tableaux de bord, restitutions POEMS, suivi de la consommation des ETPT 2010 et 2011, bilans sociaux 2008 à 2010, comptes financiers 2011.	3 ex-périmètres et AMU, CFR, Agence comptable.

Plan d'économie U1	Echanges formalisés Rectorat / U1, plan d'économie formalisé et documents de travail, documents d'analyse du taux de réalisation formalisé.	DRH AMU, U1, Rectorat, CFR.
Sincérité du budget 2012 et soutenabilité	Entretiens, Budget 2012 et diaporama de présentation, rapports des commissaires aux comptes, comptes financiers.	AMU

REPONSES DU COMMANDITAIRE

ET

**NOUVELLES REMARQUES / OBSERVATIONS
DES AUDITRICES**



REPONSES APORTEES AU RAPPORT PROVISoire n° 2012-013-004 "MASSE SALARIALE DE L'AMU"

MARSEILLE UNIVERSITE

ENTITE : ADX

page du rapport	libellé de l'observation ou de la remarque	réponse de l'entité	n°PJ	nouvelles observations des auditeurs
Observations de Jean Paul Caverni, Président de l'Université de Provence				
12/20	codification des emplois P1 à réaliser	<p>observation de Jean Paul Caverni - président de l'université de Provence : j'avais fait entreprendre une <u>recodification</u>. Il aurait pu être noté que U1 avait entrepris cette <u>recodification</u>. C'est ce qui a été indiqué à la fois au Recteur et au Directeur des Affaires Financières du MESR, par deux courriers respectifs en date du 16 mars 2011. J'y écrivais "le dépassement du plafond d'emploi notifié par l'Etat sur l'exercice 2010 était généré par des codifications inappropriées... Les services de l'université viennent d'y remédier". Ce travail d'ailleurs avait été fait en relation avec la DRFIP. Peut être le remède n'a-t-il pas eu les effets escomptés. Du moins avait-il été prescrit. Je peux donc m'étonner que cela ne soit pas rappelé.</p>		Le rapport souligne que des difficultés, au jour de l'audit, persistaient en dépit des travaux entrepris (cf p20).
31	les primes et indemnité ont évolué sur chacun des trois périmètres sur la base de pratiques hétérogènes	<p>observation de Jean Paul Caverni - président de l'université de Provence : certains chiffres m'étonnent. Ainsi page 31, je lis "les audits ont constaté une évolution à la hausse de 515 K€ pour les primes des enseignants chercheurs... pour les 5 premiers mois de l'exercice 2011". Il faudrait regarder comment on arrive à ce chiffre. Je me souviens que les primes pédagogiques 2010 ont été payées en 2011. Il me semble plus vraisemblable que le chiffre traduise, en grande partie, cette circonstance. Je m'étonne d'ailleurs que les commissaires aux comptes n'aient pas rattaché les montants des primes 2010 à l'exercice 2010. Quant aux primes pédagogiques 2011, elles avaient été incluses dans le référentiel. Je note par ailleurs que les valeurs sont données en valeur absolue pour U1 et en pourcentage pour U2 et U3.</p>		Les données sont issues des annexes au courrier du 27/06/11 adressé au rectorat par U1.

Observations de Bernard Coupet, Vice Président en charge des moyens au sein de l'Université de Provence

6	synthèse	<p>observation de Bernard Coupet - Vice Président 'moyens' - Université de Provence : cette synthèse propose différentes actions pour un bon pilotage d'AMU. Certaines sont génériques, au sens où chaque université se doit de les mettre en œuvre et tout responsable ne peut qu'y adhérer. Une mesure plus spécifique proposée est l'abandon du plan d'économie élaboré par UI. Je voudrais relativiser cette affirmation. En effet, les items proposés restent des moyens d'action pour la direction d'AMU (ou tout autre université en fait) sur la masse salariale. L'université ne peut donc les abandonner. AMU doit continuer à aller de l'avant et définir sa propre politique en utilisant ces leviers, tenant compte de tous les facteurs endogènes et exogènes. Celle-ci ne peut être qu'une et globale ; les périmètres, vu l'imbrication de s'annees composantes et laboratoires dans les trois universités, doivent rapidement s'estomper pour concrétiser au plus vite la réussite d'AMU. Aussi, le plan, compris dans une acceptation première, doit être abandonné mais vouloir abandonner les moyens d'action qu'il offre serait une erreur.</p>	Maintien cf p12 – préconisation n°4
13/15	présentation AMU	<p>observation de Bernard Coupet - Vice Président 'moyens' - Université de Provence : dans la présentation de l'Université, le Comité Technique est à mentionner</p>	Vu
28	consommation plafond d'emplois	<p>observation de Bernard Coupet - Vice Président 'moyens' - Université de Provence : les nombres pour les consommations du plafond d'emplois mentionnés pour UI en 2011 (2.544,5 ETPT - État, 2.594 tous plafonds) ne correspondent pas à la réalité. Cette apparente surconsommation est due à des problèmes de codification. A ce titre, des échanges ont eu lieu entre la DRFIP et les services de l'université de Provence. Le rapport pourrait le mentionner et donner l'analyse qui a été faite par la DRH de l'université de Provence en 2011.</p>	Vu

31 3.3.1	La revalorisation des emplois constatée sur chacun des périmètres n'a pas été systématiquement compensée	<p>observation de Bernard Coupet – Vice Président 'moyens' – Université de Provence : le chiffre de + 18 ETP Ten emplois de professeur est à vérifier, et, à mon avis, erroné. Il ne correspond pas aux nombres de PR recrutés sur des emplois nouvellement créés. Pour mémoire, U1 a ouvert quatre recrutements au titre du 46.3 en 2011. Toutefois, seulement deux ont été réellement pourvus bien que ces emplois ont été acceptés par la tutelle (et ces transformations ne devaient pas entraîner de cascade sur le support MCF libéré). De même, pour des raisons d'efficacité et d'organisation pédagogique, tous les recrutements ont été faits au 1er septembre bien que les départs en retraite soient souvent décalés d'un ou deux mois. Cette mesure a une incidence sur le décompte d'emplois mais ne correspond pas à une création. En 2009, U1 était particulièrement sous-dotée en catégorie A (et B à un moindre titre). Un renforcement a donc été nécessaire à ce niveau à la fois pour assurer le passage aux RCE et la création d'AMU. Un autre élément important de l'augmentation constatée de la masse salariale vient de la revalorisation des carrières des enseignants chercheurs (décret avril 2009). Celui-ci n'est pas analysé dans le rapport. C'est une part importante du GVT. Toutes les universités françaises y sont confrontées à des degrés divers. La DRH de U1 avait fait des analyses sur le coût de cette opération.</p>	Maintien – données issues du tableau des emplois permanents consolidé tenu par l'AMU et enrichi des éléments fournis par chaque ex-périmètre.
31 3.3.2	les primes et indemnité ont évolué sur chacun des trois périmètres sur la base de pratiques hétérogènes	<p>observation de Bernard Coupet – Vice Président 'moyens' – Université de Provence : l'augmentation des primes aux enseignants chercheurs à hauteur de 515 K€ soulignée par le rapport est une erreur. Celle-ci provient probablement du fait que le paiement des primes de responsabilités pédagogiques (PRP 2010) a été effectué en janvier et février 2011 bien que rattaché à l'exercice 2010. De plus, il est à noter que, suite à la mise en place du référentiel, U1 n'a pas versé de PRP au titre de l'année 2011. Le long travail de réflexion et d'harmonisation pour ces primes a culminé par un rattachement au référentiel des missions atteintes au PRP, donc une prise en compte dans les services (avec heures complémentaires en général).</p>	Les données sont issues des annexes au courrier du 27/06/11 adressé au rectorat par U1.

41.5.2.2	les ressources propres sont en augmentation pour les trois universités y compris pour U2, une fois déduites les recettes exceptionnelles. En effet, celles-ci ne peuvent être utilisées pour le financement de la masse salariale	observation de Bernard Coupet - Vice-Président 'moyens' - Université de Provence : la hausse des RP des trois universités, donc d'AMU, est valorisée par les auditeurs qui soulignent leur possible utilisation pour la masse salariale. Dans l'absolu, c'est vrai et restera un élément essentiel dans le développement d'AMU. Toutefois, des effets pervers sont connus sans que cette connaissance ne soit ni exhaustive ni maîtrisée par l'Université (cf. référé cours des comptes sur INSERM). Le rapport pourrait, me semble-t-il, (re)souligner la nécessité d'une bonne anticipation.	Vu
Observations d'Yvon Berland, Président d'Aix-Marseille Université			
7	les pratiques exercées pour le suivi infra annuel restent hétérogènes	DRH : la paye est réalisée via trois outils différents (girafe sur P1, Harpège paye sur P2 et Winpale sur P3) et l'établissement adresse à la DRH trois bandes paye distinctes, générant trois retours paye différents. Cependant, le suivi s'opère de manière identique sur les trois périmètres et donne lieu à une consolidation mensuelle, avec notamment un tableau de bord unique destinée à la gouvernance. Les agents en charge de ce dossier travaillent ensemble et partagent des pratiques communes. L'établissement transmet également au rectorat, à chaque DBM, un tableau retraçant l'exécution de la dépense d'AMU et une prévision sur le reste de l'exercice en cours.	Maintien — malgré une consolidation mensuelle des données effectuée par l'AMU, celle-ci n'est pas encore pleinement opérante en raison notamment des libellés postes non encore stabilisés dans GIRAfe — cf tableau de l'AMU « Suivi mensuel des ETPT RP par composante »
8	L'absence de fiabilisation de certains champs... rend impossible le déversement de la paye dans SIFAC	DRH : pour information, depuis septembre, les payes des mois de janvier, février, mars, avril et mai ont été déversées dans SIFAC	Vu

8	<p>Le dispositif de maîtrise des risques reste à construire : il n'existe pas d'organigramme fonctionnel de la DRH, le niveau de documentation est hétérogène en fonction des périmètres et les fiches de procédures existantes ne sont pas toutes actualisées, les contrôles ne sont pas systématiquement tracés</p>	<p>DRH : l'organigramme fonctionnel de la DRH est en cours d'élaboration. Par ailleurs, il existe de très nombreuses fiches de procédures, détaillant les divers <u>process</u> mis en œuvre au sein de la direction (en matière de recrutement, gestion individuelle, etc.). Ces documents ont été actualisés au cours du présent exercice et continuent à l'être, à chaque évolution. Toutes les procédures s'appliquent intégralement au sein de la DRH d'<u>AMU</u>, sans exception.</p>	Vu	
10/39 (5.2.1)	<p>des mesures structurelles relatives aux dépenses de personnel sont financées par un prélèvement sur fonds de roulement</p>	<p>DRH : en 2011, l'université de Provence a effectivement financé pour partie ses dépenses de personnel en opérant un prélèvement sur fonds de roulement. En revanche, en 2012, AMU a du certes mobiliser davantage de crédits "MS" de la dotation SYMPA (au détriment de la masse "fonctionnement" qui bénéficiait auparavant pour partie de redéploiement de crédits colorés MS vers la masse "fonctionnement"), mais n'a pas été contrainte de réaliser un <u>PFdR</u> pour financer ses dépenses de Masse Salariale</p>	Vu	

10/39 (5.1.2)	les ressources propres de l'établissement permettant de financer des dépenses de personnels sont surevaluées	Comme indiqué en juillet dernier, il faut rappeler la notion de RP et notamment <u>repréciser</u> que sont considérées comme RP toutes les ressources hors dotations directes de l' <u>ETAT</u>	Maintien cf p17 - Le montant des dépenses de personnel ne [doit] pas excéder la dotation annuelle de masse salariale de l' <u>Etat</u> éventuellement majorée de ressources propres d'exploitation de l'établissement. "
11	développer la prévision budgétaire et le suivi infra annuel ...	DRH : la DRH est clairement la direction qui pilote et assure le suivi de la masse salariale. Elle réalise l'intégralité de la budgétisation, assure le suivi de l'exercice et la <u>représentation</u> , renseigne les tableaux de bord transmis à la gouvernance, etc.	Vu
11	mutualiser l'outil de suivi et de prévision budgétaire POEMS à l'ensemble des périmètres	DRH : POEMS était utilisé par U3 uniquement. Cet outil, développé par la direction du Budget, implique un travail conséquent en terme de saisie afin de permettre la modélisation de certaines dépenses. Il ne constitue cependant pas un outil suffisant pour réaliser la budgétisation et le suivi des dépenses d'un établissement comme AMU et ne répondrait pas à nos attentes en la matière. Son déploiement ne constitue donc ni un impératif, ni une priorité.	Vu
11	Fiabiliser les données de la paye	DRH : la réflexion relative au déploiement de SIHAM au sein d'AMU est en cours, mais dans le meilleur des cas, ce <u>projet</u> ne serait adopté que courant 2015	Vu
11	contrôle interne	DRH : un responsable de la coordination paye devrait être recruté au cours du 1er semestre 2013. Cet agent aura notamment pour mission de mettre en place et d'organiser, en collaboration avec les services de l'agence comptable, le dispositif de contrôle interne de la DRH sur la paye	Vu
12	s'assurer de la corréction prise en compte du plafond d'emplois <u>Etat</u>	DRH : AMU connaît son plafond d'emplois <u>Etat</u> et a défini un plafond d'emplois sur RP. Le plafond d'emploi établissement a été présentée et votée par le conseil d'administration. Les règles de décompte sont maîtrisées et l'établissement assure un décompte annuel en EPT et non des ETP comme le MESR et la DB l'imposent aux universités.	Maintien cf p18 - Le suivi en EPT est autorisé mais une correspondance en ETP doit pouvoir être présentée.
18	les notifications d'emplois initiales 2011 et 2012, produites aux auditrices, sont présentées en ETP et non en EPT	DRH : toutes les notifications ministérielles sont réalisées en EPT et non en ETP. Il n'y a aucune confusion entre ces deux unités de décompte. Les auditrices indiquent d'ailleurs dans le paragraphe suivant qu' "en 2012, il a été notifié à AMU, un plafond d'emplois <u>Etat</u> de 6 741 EPT, correspondant à l'agrégation des plafonds des trois établissements".	Maintien cf pour illustration lettre DGESIP n°2010/800 du 27/12/2010 à U2 (2634ETP).
20	SIHAM	DRH : A ce jour, seul le module de gestion administrative de SIHAM est opérationnel. Les modules "préliquidation", "modélisation de la paye", "gestion prévisionnelles des emplois et des carrières", "action sociale" ne sont pas développés et/ou valides.	Vu