



**MINISTÈRES
ÉCONOMIQUES
ET FINANCIERS**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Audit interne
ministériel**

MISSION D'AUDIT CONSEIL RELATIVE AU SUIVI DES STRUCTURES RATTACHÉES AU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

N° 2025-A-010

GT Petites structures
27 mai 2025

Auditrices :

- Justine Plateaux, auditrice au Pôle Audit de l'IGF
- Laurence Théry, auditrice au Pôle Audit de l'IGF
- Céline Vallée, auditrice au Pôle Audit de l'IGF

Superviseur :

- Akim Taïrou, adjoint au responsable du Pôle Audit de l'IGF

Sommaire

1. Contexte
2. 18 structures, 196 ETP et 0,1 % des crédits du P218 hors personnel
3. Les quatre dimensions de l'intervention du SG auprès des SSRSG et les risques associés
4. Constats et recommandations relatifs à la maîtrise des risques associés à l'intervention du SG auprès des SSRSG

1. Contexte

Contexte

Rappel des objectifs de la mission d'audit

Mission d'audit conseil visant à **analyser les liens de gestion entre le secrétariat général** des ministères économiques et financiers (SG des MEF) **et les structures extérieures** aux directions d'administration centrale (DAC) ou aux services à compétence nationale (SCN), **qui lui sont rattachées pour tout ou partie de leur gestion administrative et budgétaire.**

Ces structures sont dénommées « **structures spécialisées rattachées au secrétariat général (SSRSG)** » dans l'audit.

Selon les termes de la lettre de mission, l'objectif de cet audit est, après avoir précisé la nature et l'étendue des responsabilités du ministère et en particulier de la Secrétaire générale au regard du soutien apporté à ces structures, de formuler des recommandations en vue d'en améliorer le suivi.

Dans ce cadre, la mission :

- a identifié, à partir d'une explicitation des objectifs de l'intervention du SG auprès des SSRSG, les risques inhérents à cette activité ;
- s'est attachée à analyser la manière dont ils sont maîtrisés ;
- et a formulé des pistes d'amélioration.



L'audit concerne l'intervention du SG auprès des SSRSG et ne constitue pas un audit des SSRSG.

2. 18 structures, 196 ETP et 0,1 % des crédits du P218 hors personnel

Liste des structures retenues dans le périmètre de la mission d'audit

Type de structure	Nom de la structure	Acronyme	Effectifs (ETP)	Questionnaire (Q) / Entretien (E)
Institution indépendante	Autorité nationale d'audit pour les fonds européens	AnAFé	44	Q
	Autorité des normes comptables	ANC	16	Q
Sous-total		2	60	
Instance collégiale	Commission de certification des comptes des organismes payeurs	CCCOP	27	Q+E
	Commission nationale des sanctions	CNS	3	Q
	Commission supérieure du numérique et des postes	CSNP	2	Q
	Comité interministériel du contrôle et de l'audit internes	CICAI	6	Q
	Conseil de l'immobilier de l'État	CIE	5	Q+E
	Conseil national du numérique	CNN	11	Q
	Commission des participations et des transferts	CPT	2	Q
	Conseil de normalisation des comptes publics	CNOCP	11	-
Sous-total		8	67	
Fonction ministérielle	Médiateur des MEF	MEDIA	18	Q
	Médiateur des entreprises	MDE	26	-
	Référent déontologue ministériel	RDM	1	Q
Sous-total		3	45	
Divers	Délégué interministériel aux approvisionnements en minerais et minéraux stratégiques	DIAMMS	3	Q
	Délégué interministériel aux restructurations d'entreprises	DIRE	7	-
	Délégation ministérielle à l'économie sociale et solidaire	DMESS	3	Q
	Mission interministérielle de coordination anti-fraude	MICAF	10	Q+E
	Simplification	SIMP	1	-
Sous-total		5	24	
Total général		18	196	



Le point commun entre ces SSRSG est la spécialisation de leur mission et l'absence de taille critique suffisante pour assurer dans de bonnes conditions et de façon autonome les fonctions support.

18 structures, 196 ETP et 0,1 % des crédits du P218 hors personnel

Les SSRSG représentent un budget global hors personnel de l'ordre de 1,3 M€ au titre du P218

Sur les 18 SSRSG :

- 2 SSRSG ont été identifiées : l'AnAFe et la CCCOP partagent une UO commune d'un montant global de 730 K€ en CP
- 14 SSRSG ont bénéficié d'une dotation globale de fonctionnement (DGF) en 2024 allouée sur l'UO logistique du P218 pour un montant total de près de 550 K€

Programme budgétaire	Montant global des CP alloués aux SSRSG disposant d'une UO	Montant global des DGF allouées aux SSRSG sur l'UO « Logistique »	Enjeux financiers globaux
P218	729 989 €	553 600 €	1 283 589 €
		Soit moins de 3 % de cette UO	Soit de l'ordre de 0,1 % des crédits de paiement hors personnel inscrits à ce programme budgétaire en 2024

18 structures, 196 ETP et 0,1 % des crédits du P218 hors personnel

L'intervention du SG auprès des SSRSG définie en des termes généraux requiert une formalisation de sa déclinaison opérationnelle

Enjeu : Définition du soutien à mettre en œuvre auprès de ces structures, en raison de leurs besoins spécifiques, pour que le SG puisse adapter son organisation et y répondre

Constats / Causes :

- ✓ Appui du SG aux SSRSG qui ne peut s'opérer dans le même cadre que celui des services centraux des MEF :
 - absence ou insuffisance de ressources internes pour assurer leur fonctionnement administratif et technique ;
 - un niveau de services renforcé nécessaire pour ces structures.
- ✓ Absence de vision claire et consolidée de l'ensemble des structures concernées par leur soutien en raison :
 - de l'absence d'un suivi par un organe spécifique au SG ;
 - d'une réponse donnée au gré des besoins exprimés par les responsables et agents affectés dans ces structures, sur sollicitation de leur part.

Recommandation n°1 : Définir et formaliser le soutien apporté par les services du SG aux SSRSG au moyen d'une convention / charte de gestion, même succincte, sur la base de critères objectifs

3. Les quatre dimensions de l'intervention du SG auprès des SSRSG et les risques associés

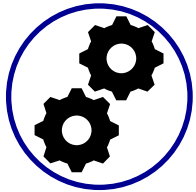
Les quatre dimensions de l'intervention du SG auprès des SSRSG

Pour analyser les risques, la mission a explicité les objectifs de l'activité auditée et en identifie quatre



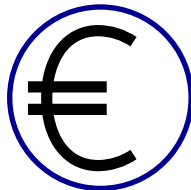
Garantir le respect des droits des agents et leur sécurité au travail

- Droits des agents : formation, part variable, promotion... (domaine BRH)
- Santé et sécurité des agents (domaine SST)



Garantir que les structures aient les moyens de fonctionner

- Moyens humains (effectifs)
- Moyens matériels (informatique, environnement de travail, moyens de fonctionnement)



Garantir le respect des règles budgétaires et financières

- Soutenabilité budgétaire
- Respect des règles de la dépense publique



Contribuer à prévenir le risque d'atteinte à la probité

① Pour l'ensemble des SSRSG, le SG doit s'assurer a minima que les 4 dimensions sont traitées et préciser son rôle dans leur traitement

② Sans préjudice de l'offre éventuelle de services complémentaires (SIRCOM, Bercylab...)

Les quatre dimensions de l'intervention du SG auprès des SSRSG

Portent six risques dont les axes de renforcement de la maîtrise ont été explorés par la mission

Objectif / Risque	
	Garantir le respect des droits des agents et leur sécurité au travail
Risque que les agents ne bénéficient pas de leurs droits (risque BRH)	
Risque de dégradation de la santé et de la sécurité des agents (risque SST)	
	Garantir que les structures aient les moyens de fonctionner
Risque sur les recrutements	
Risque sur les moyens (environnement de travail, informatique, DGF)	
	Garantir le respect des règles budgétaires et financières
Risque de non-respect des règles relatives à la gestion budgétaire (soutenabilité, évaluation et exécution) et à la dépense publique (régularité et performance)	
	Contribuer à prévenir le risque d'atteinte à la probité
Risque de probité des agents	

3. Constats et recommandations relatifs à la maîtrise des risques associés à l'intervention du SG auprès des SSRSG

Garantir le respect des droits des agents et leur sécurité au travail

Risque que les agents ne bénéficient pas de leurs droits (risque BRH) 1/2

Enjeu : Risque que des agents ne bénéficient pas de la totalité de leurs droits en matière RH accentué par une absence de BRH qualifié pour une partie des SSRSG et une organisation du SRH peu adaptée au dialogue avec ce type de structure

Constats / Causes :

- ✓ Le bureau SRH 2-SG n'a pas une vision claire sur l'ensemble de son périmètre d'intervention auprès des SSRSG.
- ✓ Le soutien mis en œuvre par SRH 2-SG en matière de gestion RH est différencié, et repose sur des critères non explicités.
- ✓ Plus largement, la mission d'audit observe que 46 % des treize SSRSG interrogées ne disposent pas d'un BRH dont c'est le métier.
- ✓ Un accès aux droits et informations RH rendu complexe par une organisation des services du SG des MEF peu adaptée au dialogue avec des petites structures, en raison notamment :
 - de difficulté pour identifier le bon interlocuteur au sein du SRH ;
 - d'outils et procédures trop complexes pour être assimilés et maîtrisés par ces structures ;
 - d'un fil d'actualité RH inadapté aux besoins de ces structures, difficilement absorbable par ces structures ;
 - d'une lisibilité insuffisante pour les SSRSG des règles applicables aux différents statuts de leurs agents induisant des limites sur la gestion de carrière de ceux-ci.
- ✓ Toutefois, la mission relève une satisfaction des SSRSG sur le soutien du SRH dès lors qu'elles sont rattachées à SRH 2-SG et que ce lien est clairement établi et connu des deux parties.

Garantir le respect des droits des agents et leur sécurité au travail

Risque que les agents ne bénéficient pas de leurs droits (risque BRH) 2/2

Recommandation n°2 : Rattacher les plus petites SSRSG (par exemple 11 ETP et moins) au bureau SRH 2-SG dans le cadre de sa mission de BRH de proximité

Recommandation n°3 : Clarifier les rôles de chacun des acteurs (BRH, correspondant RH, référent RH...) pour assurer la bonne articulation de la GRH de proximité (recensement et répartition claire de l'ensemble des tâches liées à la GRH) concernant les autres SSRSG, les documenter et en informer les structures

Recommandation n°4 : Désigner un point d'entrée unique au sein du SRH qui serait chargé de réacheminer les demandes des structures vers les interlocuteurs idoines, et idéalement, de coordonner si nécessaire les réponses apportées



Le seuil de 11 ETP correspond au format en deçà duquel la spécialisation d'une fonction support n'est pas efficace selon l'estimation de la mission et peut être affiné en fonction des analyses complémentaires qui seraient réalisées par le SG.

Le SIEP a engagé une démarche de mise en place d'un point d'entrée unique en son sein, mettant en avant des bénéfices en termes de pilotage, de vision globale et consolidée de leur soutien et de sa qualité.

Garantir le respect des droits des agents et leur sécurité au travail

Risque de dégradation de la santé et de la sécurité des agents (risque SST) 1/2

Enjeu : Conformité à l'obligation générale de protection de la santé et de sécurité au travail des agents et prévention des risques SST

Constats / Causes :

- ✓ Le SG des MEF a une responsabilité dans l'application de la réglementation santé et sécurité au travail (SST), partagée avec le chef de service (notion à expertiser).
- ✓ Les SSRSG ne répondent pas toutes à l'obligation de prévention des risques professionnels :
 - malgré le suivi et l'appui méthodologique de SRH3B, la moitié des treize SSRSG ayant répondu aux questions de la mission n'a pas réalisé de DUERP-PAP (principalement les structures de moins de 5 ETP) ;
 - des structures sont non couvertes par un assistant de prévention (38 % des treize SSRSG ayant répondu aux questions de la mission) : sujets de taille critique, d'instruction donnée par SRH3 aux structures de 5 ETP et moins, vision incomplète du périmètre de SRH3.
- ✓ Les risques psycho-sociaux sont prégnants et observés dans les SSRSG alors qu'ils ne représentent en tout qu'environ 200 ETP :
 - deux enquêtes administratives réalisées depuis fin 2023 concernent des SSRSG identifiées par la mission ;
 - 24 % des situations dégradées présentant des troubles psychosociaux, remontées par un ou plusieurs signalements encore ouverts lors du bilan du 28 avril 2024, concernent des structures figurant parmi les SSRSG identifiées par la mission ;
 - dans la synthèse des DUERP des structures inférieures à 80 agents, présentée en novembre 2023, trois quarts des structures qui ont mentionné les risques psychosociaux comme premier risque professionnel sont des SSRSG identifiées par la mission.

Garantir le respect des droits des agents et leur sécurité au travail

Risque de dégradation de la santé et de la sécurité des agents (risque SST) 2/2

Recommandation n°5 : Rattacher les plus petites SSRSG (par exemple 11 ETP et moins) au bureau SRH 3B dans le cadre de sa mission d'AP

Recommandation n°6 : Identifier pour chaque structure le « chef de service » au sens de la réglementation relative à la santé et à la sécurité au travail, ainsi que formaliser sa responsabilité en la matière

Recommandation n°7 : Renforcer le suivi et l'accompagnement du « chef de service » des SSRSG par la sensibilisation et la formation sur le sujet de prévention en matière de SST

Recommandation n°8 : Mutualiser les informations entre SRH 2 et SRH 3, par des échanges réguliers, sur leur périmètre d'intervention afin de la fiabiliser

Le seuil de 11 ETP correspond au format en deçà duquel la spécialisation d'une fonction support n'est pas efficace selon l'estimation de la mission et peut être affiné en fonction des analyses complémentaires qui seraient réalisées par le SG.

Pour l'application du décret n°82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail, ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique :

- la circulaire DGAFP du 11 juin 2024 rappelle les obligations des employeurs et les enjeux de la jurisprudence en termes de responsabilité y compris personnelle ;
- le guide juridique d'application mentionne qu'une circulaire interne à chaque département ministériel, administration ou établissement public devrait préciser les personnes exerçant la fonction de chef de service.

Garantir que les structures aient les moyens de fonctionner

Risque sur les recrutements

Enjeu : Amélioration de la capacité à recruter des SSRSG qui influe sur leur turn-over et la gestion de la charge de travail au sein des celles-ci

Constats / Causes :

- ✓ Les SSRSG font face à des difficultés lorsqu'il s'agit de recruter (38 % des treize SSRSG interrogées l'ont mentionné spontanément) :
 - manque de visibilité sur le marché de l'emploi (notoriété et communication limitées) ;
 - manque d'attractivité (perspectives de carrière moins lisibles, cadre de travail souple, responsabilisant et riche en apprentissages restant méconnus ou sous-valorisés).
- ✓ Un manque d'expertise en ressources humaines pour définir une stratégie de recrutement adaptée, optimiser les canaux de diffusion, ou encore conduire des processus d'entretien efficaces.
- ✓ Difficultés liées à la rémunération (encadrement par des règles de plafond au-delà desquelles une validation du CBCM est nécessaire, des écarts de rémunération en raison du statut, du grade (A / A+), de primes, etc.) et celles liées à la durée de la procédure de recrutement jugée longue et pouvant conduire à des désistements de la part des candidats.

Recommandation n°9 : Fournir un soutien spécifique en matière de recrutement afin d'accroître l'attractivité des SSRSG : les aider à définir une stratégie de recrutement, les guider dans l'accès aux services RH des directions des MEF pour publier leurs offres d'emploi sur leurs intranets, les accompagner dans l'estimation des fourchettes de rémunération des contractuels s'il y a lieu...

Garantir que les structures aient les moyens de fonctionner

Risque sur les moyens (environnement de travail, informatique, DGF)

Enjeu : Un travail de coordination entre les services du SG conduirait à une meilleure anticipation et prise en charge des structures pour leurs besoins en ressources matérielles

Constats / Causes :

- ✓ Des attentes exprimées par les SSRSG d'amélioration de la qualité du soutien apporté par les services du SG (des moyens activés dans l'urgence mais qui ne conduisent pas à constater un défaut du soutien attendu, et un intérêt relevé de pouvoir bénéficier d'un soutien méthodologique et/ou financier du SG faute de disposer de moyens en interne), ainsi que sur la simplification de certaines procédures à appliquer (i.e. procédure de gestion des frais de représentation via l'application SILOG).
- ✓ Une volonté de fluidifier le suivi des SSRSG avec la définition d'un mode opératoire (janvier 2023) portant gestion entre le SIEP, le SNUM et le SRH des structures nouvellement créées mais qui se limite à la phase de création de la structure, qui apparaît insuffisamment connu des acteurs et dont sa mise en œuvre reste à confirmer.

Recommandation n°10 : Réexaminer les procédures perçues comme particulièrement complexes et nécessitant de nombreuses étapes pour identifier les possibilités de simplification ou d'allègement pour les SSRSG

Recommandation n°11 : Appliquer le mode opératoire défini entre SRH, SNUM et SIEP, en le complétant de modalités de gestion des cycles de vie des structures rattachées au SG (évolutions de la taille / de l'activité de la structure, suppression de la structure) et dont SRH, en tant que premier intervenant dans ce mode opératoire, apparaît comme l'acteur pilote à privilégier afin de s'assurer du bon fonctionnement de la démarche

Garantir le respect des règles budgétaires et financières

Risque de non-respect des règles relatives à la gestion budgétaire (soutenabilité, évaluation et exécution) et à la dépense publique (régularité et performance)

Enjeu : Même si les enjeux de la gestion budgétaire et financière des structures rattachées au secrétariat général sont non significatifs, le SG gagnerait à mener une analyse des risques dans ce domaine

Constats / Causes :

- ✓ Un dialogue de gestion conduit par le SAFI lorsque la structure est RUO d'un programme budgétaire et/ou conduit par le SIEP et le SNUM lorsque la structure bénéficie d'une DGF, qui apparaissent globalement maîtrisés et dont les enjeux financiers ne sont pas significatifs.
- ✓ La gestion et la maîtrise des règles de la dépense publique des SSRSG relèvent très majoritairement des services du SG, et à ce titre apparaissent maîtrisées. Toutefois, la mission relève une absence de démarche de contrôle interne sur la chaîne des achats et/ou des dépenses spécifiques aux SSRSG qui ne permet ni d'évaluer de façon fiable le niveau de maîtrise du risque par le SG, ni de prendre les mesures nécessaires pour le maîtriser le cas échéant.

Recommandation n°12 : Intégrer les SSRSG à la démarche de maîtrise des risques budgétaires du SG

Contribuer à prévenir le risque d'atteinte à la probité

Risque de probité des agents

Enjeu : Le SG doit veiller au déploiement de dispositifs de prévention du risque de probité. Risque fonction des caractéristiques de la structure, à analyser au cas par cas

Constats / Causes :

- ✓ Le SG devra s'assurer que les SSRSG sont bien équipées d'un dispositif de contrôle interne cohérent avec les risques d'atteinte à la probité qui leur sont spécifiques, en s'appuyant sur une analyse au cas par cas.

Recommandation n°13 : Procéder à une analyse du risque d'atteinte à la probité propre à chaque SSRSG et s'assurer du déploiement d'un contrôle interne adapté.