

**MINISTÈRE DES FINANCES ET DES COMPTES
PUBLICS**

DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES



MISSION RISQUES ET AUDIT
139 RUE DE BERCY – TELEDOK 330
75572 PARIS

**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA
RECHERCHE**

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION, DE
L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE



MISSION D'AUDIT INTERNE
107, RUE DE GRENELLE
75537 PARIS CEDEX 07

RAPPORT D'AUDIT PARTENARIAL

N° 2013 - 30 - MRA / N° 2014 - 01 - MMAI

RAPPORT DEFINITIF

**Le processus d'allocation et de comptabilisation
des bourses
au sein de l'enseignement scolaire**

Juillet 2014

---- § ----

Mission effectuée

pour l'IGAENR, par Bernard Bétant et Philippe Perrey

pour la DGFiP, par Léonce Buffet et Rémi Foulquier

Supervisée par

Anne-Marie Grosmaire (IGAENR) et Emmanuelle Chouvelon (DGFiP)

Sommaire

Préambule	7
1. Cadre juridique de l'audit	7
2. Objet de la mission d'audit	7
3. Méthodologie	7
4. Périmètre de l'audit	8
5. Auditeurs / Equipe de travail	8
Synthèse du rapport	9
Principaux constats	13
Plan d'actions	19
Tableau des propositions	29
1^{ère} partie : Le dispositif de contrôle interne comptable doit être renforcé et étendu à l'ensemble des acteurs du processus afin de garantir une meilleure maîtrise des risques	37
1.1 L'administration centrale est à l'origine de deux outils structurants qui méritent des ajustements	37
1.1.1 Les deux circulaires relatives aux bourses doivent être homogénéisées	37
1.1.2 Socle indispensable de la démarche du CIC, le RCIC doit être révisé afin de couvrir l'ensemble des risques	38
1.1.3 Les remontées académiques sur le déploiement et la mise en œuvre du RCIC manquent de fiabilité	40
1.2 La multiplicité des acteurs intervenant au sein des services déconcentrés est génératrice de risques	41
1.2.1 L'action des référents CIC reste actuellement limitée	41
1.2.2 Le service académique des bourses (SAB) est le référent académique sur la gestion des bourses	42
1.2.3 La plate-forme CHORUS	45
1.3 Les établissements sont les premiers acteurs du processus et interviennent tout au long de la procédure	46

1.4	L'environnement de contrôle est globalement satisfaisant et permet de limiter certains risques	47
1.5	Le système d'information : SIECLE	49
1.5.1	Des applications performantes, intégrées dans une logique « système », et des processus largement informatisés	49
1.5.2	Le pivot de SIECLE, Base Élèves Établissement (BEE), une application sensible	50
1.5.3	La gestion des IBAN par SIECLE présente des risques	52
1.5.4	Une exploitation insuffisante par les SAB des possibilités offertes par SIECLE	52
1.5.5	Des améliorations fonctionnelles à apporter aux applications de gestion des bourses	54
2^{ème}	partie : Le déroulement du processus	55
2.1	La campagne d'information des familles et le contrôle de la complétude des dossiers sont des opérations maîtrisées par les établissements scolaires	55
2.1.1	Une information satisfaisante des familles	55
2.1.2	La vérification de la complétude du dossier est efficace	57
2.1.3	Le respect des calendriers s'avérant difficile à respecter, il pourrait être envisagé d'anticiper la campagne d'information	59
2.2	Les établissements jouent un rôle majeur dans la vérification du dossier	60
2.2.1	La pré-instruction par les établissements dépasse parfois la simple vérification de la complétude du dossier	60
2.2.2	Une saisie aisée des éléments du dossier de bourse	61
2.2.3	Une inégalité de traitement dans les bourses au mérite sur proposition	61
2.2.4	Les remises de principe : un dispositif lourd, peu connu des familles et peu appliqué dans les faits	62
2.2.5	Les notifications de bourses	64
2.3	Le service fait	64
2.3.1	L'assiduité pose un problème d'interprétation et de quantification	64
2.3.2	Les congés de bourses : un traitement différencié selon les établissements	65

2.4 Les établissements paient les bourses en fin de trimestre, après une éventuelle compensation, l'ensemble étant correctement suivi en comptabilité _____	66
2.4.1 Le document de procuration, permettant le paiement direct à la famille par l'établissement privé, est perfectible	66
2.4.2 Le paiement, conditionné à la réception des listes définitives de boursiers, ne peut avoir lieu en pratique qu'à terme échu	67
2.4.3 Dans la comptabilité de l'OGEC, la bourse fait chaque trimestre office d'avoir sur la facture globale due par la famille ; il n'existe pas de bilan de l'action financée	68
2.4.4 Les flux d'informations de l'ordonnateur au comptable d'EPL facilitent la compensation des bourses et permettent des paiements en fin de trimestre ; il n'existe pas de bilan de l'action financée	69
2.4.5 En pratique le périmètre de la compensation s'écarte parfois de la définition du code de l'éducation	71
2.5 Les SAB et les plates-formes CHORUS fiabilisent les demandes de paiement et le calendrier davantage sur les paiements indirects que sur les paiements directs _____	71
2.5.1 Les contrôles du SAB sur les IBAN pour les paiements directs aux familles n'ayant pas donné procuration sont insuffisants	71
2.5.2 Malgré une amélioration dans les échanges d'informations, il existe encore des décalages entre les besoins de fonds des établissements et les versements effectués via le SAB et la plate-forme CHORUS	72
2.6 Contrôles du comptable public et contrôle interne comptable sur les pièces comptables _____	74
2.6.1 La qualité de l'ordonnateur : des mises à jour à opérer	74
2.6.2 La question du périmètre des pièces de l'ordonnateur à contrôler par le comptable	75
2.6.3 L'identification bancaire du créancier, qui seule donne un caractère libératoire au règlement : une zone de risque dans le cas des paiements aux familles	77
2.7 La correcte comptabilisation des bourses est entachée par des engagements hors bilan erronés _____	79
2.7.1 L'incertitude réglementaire sur le flux de dépense CHORUS	79
2.7.2 Les académies auditées n'ont pas toutes constaté de charges à payer	80
2.7.3 Une évaluation erronée des engagements hors bilan au sein des trois académies auditées	81

Addenda	83
Annexes	85
Annexe n°1 : lettre de mission	86
Annexe n°2 : matrice des risques	88
Annexe n°3 : liste des sites audités	92
Annexe n°4 : référentiel des AMR du RCIC v1.1 – janvier 2012	94
Annexe n°5 : présentation des relations entre AGEB NET et CHORUS	97
Annexe n°6 : exemple d'organigramme fonctionnel d' un SAB	98
Annexe n°7 : cartographie du système d'information	99
Annexe n°8 : exemple de procuration	100
Annexe n°9 : exemple d'engagement du président de l'association de gestion	101
Annexe n°10 : simulation des engagements hors bilan par la mission	102

Préambule

1. CADRE JURIDIQUE DE L'AUDIT

L'audit s'exerce dans le cadre du programme déterminé par le Comité National d'Audit au titre de l'année 2013 pour la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP). Il est mené par une équipe composée d'auditeurs de la Mission Risques et Audit (MRA) de la DGFIP et de la Mission d'Audit Interne (MAI) du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La lettre de mission signée le 31 janvier 2014 par le secrétaire général des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche et le directeur général des finances publiques fixe le cadre particulier de ces travaux (cf. annexe 1).

2. OBJET DE LA MISSION D'AUDIT

La mission a pour objet principal d'évaluer le dispositif de contrôle interne à chaque étape du processus, afin de s'assurer de la maîtrise satisfaisante des risques par l'ordonnateur et d'en tirer les conséquences en termes de modalités de contrôles par les comptables.

La mission intervient dans le cadre du processus dérogatoire d'utilisation de la fonctionnalité du « tiers occasionnel » CHORUS, d'une part et d'autre part, du déploiement du référentiel de contrôle interne comptable du processus « interventions / bourses de l'enseignement secondaire » début 2012.

Le document de cadrage transmis aux commanditaires de l'audit courant février 2014 détaille les objectifs d'audit.

3. METHODOLOGIE

L'audit a été conduit sur la base de travaux sur pièces et sur place, au sein des établissements publics et privés d'enseignement (collèges et lycées), leurs agences comptables, et leurs OGEC au sein de trois académies¹, des SAB, les référents CIC et des plates formes CHORUS rattachés à ces académies et des services dépenses des DR/DDFiP du siège des académies (cf. annexe 3). Des entretiens ont également été conduits au sein de la DGESIP, de la DAF, de la STSI et du CBCM du ministère de l'éducation nationale.

Plus précisément, l'équipe d'audit a réalisé des entretiens, des tests de permanence, pour s'assurer de la pérennité du dispositif de contrôle interne, ainsi que des tests détaillés, pour s'assurer de la qualité des opérations.

La date de production du rapport provisoire prévue, par le document de cadrage, a été fixée au 30 avril 2014. La date de réunion de restitution des travaux s'est tenue le 04 juillet 2014 et a permis d'adopter le plan d'actions.

¹ Académies de Créteil, Lille et Montpellier. Les critères de choix de ces académies sont explicités dans le document de cadrage.

4. PERIMETRE DE L'AUDIT

Conformément au document de cadrage, le présent audit a concerné le processus bourses de l'enseignement scolaire sous son aspect comptable.

La mission s'est attachée plus particulièrement à vérifier l'état d'avancement des services dans l'application du référentiel de contrôle interne comptable de janvier 2012 sur le processus interventions/bourses de l'enseignement scolaire. Par ailleurs, elle a vérifié le correct traitement comptable des charges à payer, des provisions et des engagements hors bilan à la clôture 2013.

L'exercice de référence est l'année civile 2013.

N'ont pas été examinés les aspects strictement budgétaires (pilotage budgétaire, etc.) ni les aspects strictement juridiques (gestion des recours). Le périmètre audité exclut également les bourses d'enseignement d'adaptation², les bourses des élèves relevant du CNED, celles versées aux élèves scolarisés dans les collectivités d'outre-mer, celles versées aux élèves scolarisés à l'étranger et l'exonération des frais de pension. Les fonds sociaux ne relèvent pas de la mission.

5. AUDITEURS / EQUIPE DE TRAVAIL

La mission a été conduite par M. Bernard BETANT, et M. Philippe PERREY, auditeurs à la MAI (IGAENR) du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et par M. Léonce BUFFET et M. Rémi FOULQUIER, auditeurs à la MRA de la DGFIP.

La supervision a été assurée par Mme Anne-Marie GROSMIRE, inspectrice générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche et Mme Emmanuelle CHOUVELON, chef de mission à la mission Risques et Audit.

² De ce fait, la mission ne se rendra pas dans les établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA) ni dans les écoles régionales du premier degré (ERPD).

Synthèse du rapport

Les bourses de l'enseignement scolaire sont des bourses nationales destinées à favoriser la scolarité des élèves inscrits dans un établissement du second degré et dont les ressources familiales sont insuffisantes. Elles représentent une masse budgétaire annuelle de près de 584 M€ et concernent près de 1 300 000 élèves dans 11 400 établissements (7 900 établissements publics et 3 500 établissements privés).

Un périmètre clair des compétences des acteurs du niveau central et deux outils structurants, le système d'information SIECLE et le référentiel de contrôle interne comptable

Le financement des bourses relève du programme 230 pour l'enseignement public (523 M€ sous la responsabilité du DGESCO) et du programme 139 pour l'enseignement privé sous contrat (61 M€ sous la responsabilité du DAF). La DGESCO élabore l'ensemble des circulaires correspondantes.

Les bourses sont gérées dans des applications informatiques performantes, intégrées dans le système d'information pour les élèves en collège et lycée et pour les établissements (SIECLE).

Le processus bourses de l'enseignement scolaire fait l'objet d'un référentiel de contrôle interne comptable (RCIC) élaboré en janvier 2012. Cet outil constitue un socle efficace et indispensable pour initier la démarche de contrôle interne. Il a le mérite de ne pas être trop analytique en limitant le nombre de risques et d'activités de maîtrise des risques (AMR).

La multiplicité des acteurs au niveau déconcentré n'a pas été prise en compte par le RCIC

Au niveau déconcentré, les opérations de proximité (information des familles, recueil des dossiers et contrôle de leur complétude) sont réalisées par les établissements. Le service académique des bourses (SAB) en rythme les différentes phases.

Les autres opérations (instruction et saisie, décision d'attribution, paiement aux familles) sont réparties entre des acteurs différents (établissements, SAB, agents comptables, associations de gestion, plate-forme CHORUS, DRFiP) et avec des calendriers différents en fonction de cinq sous-processus qui concernent les collégiens en établissement public, les collégiens en établissement privé, les futurs lycéens, les lycéens en établissement public, les lycéens en établissement privé.

Ainsi, le paiement aux familles est en majeure partie de la responsabilité des établissements (agents comptables sur demande de l'ordonnateur dans le public et associations de gestion du privé pour les familles ayant donné procuration), à l'exception des bourses destinées aux familles dont les enfants sont scolarisés dans des établissements privés et qui n'ont pas donné procuration à l'établissement (9 M€ sur 584 M€), bourses qui sont alors versées par les DRFiP selon la procédure dérogatoire des tiers occasionnels.

Le RCIC n'a été diffusé qu'au niveau des services académiques et aucun des établissements audités par la mission n'a été destinataire du référentiel alors qu'ils tiennent une place importante dans le processus.

Les recommandations de la mission sont de deux types.

La première catégorie de recommandations concerne des mesures de maîtrise des risques à caractère stratégique du niveau de l'administration centrale

Une évolution du code de l'éducation serait opportune concernant le bénéficiaire de la procuration dans les établissements privés, qui ne peut être que le représentant légal, la date de versement des bourses de lycée, lequel n'est possible qu'à terme échu, mais aussi les actuelles restrictions apportées à la compensation qui pourraient être supprimées.

L'affichage du caractère académique du SAB est indispensable car il n'est pas identifié comme un service de gestion dans l'organigramme des rectorats des académies auditées ; la mission propose d'étudier la possibilité de désigner comme responsable du service le secrétaire général d'académie.

Deux sujets concernent les opérations comptables des DRFiP : celui du flux de dépense CHORUS, qui reste à déterminer, et celui des engagements hors bilan qui nécessitent des corrections pour l'ensemble des académies auditées.

La seconde catégorie de recommandations concerne des mesures de maîtrise des risques à caractère directement opérationnel

Au sein de SIECLE, les processus informatisés de gestion des bourses devront être sécurisés par des mesures techniques comme l'automatisation de requêtes informatiques permettant les contrôles par les SAB et la validation par un administrateur de toute modification sensible (IBAN). Cette dernière évolution permettra de sécuriser la procédure dérogatoire de tiers occasionnels.

En EPLE, les chefs d'établissement doivent être sensibilisés à la nécessité de la mise à jour en temps réel de la « base élèves établissements » (BEE), interfacée à d'autres modules de SIECLE et à la base élèves académique (BEA).

Une clarification des obligations de contrôle des comptables sur les opérations des ordonnateurs doit également être conduite.

Concernant les risques liés aux paiements aux familles, la mission recommande, outre la traçabilité des modifications des IBAN dans les applications, des contrôles des identifiants bancaires par les ordonnateurs et par les comptables. Les tests effectués sur le terrain en établissement ou en SAB n'ont pas fait apparaître d'anomalies significatives sur l'instruction des dossiers. En revanche, au moment des paiements, certains doutes apparaissent sur la qualité du titulaire du compte bancaire.

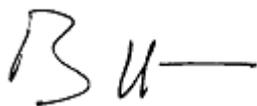
Les constats effectués par la mission ne permettent pas d'envisager en l'état actuel de la maturité du dispositif de contrôle interne l'établissement d'une convention de contrôle allégé en partenariat. Ce jugement pourrait être revu toutefois après la mise en œuvre des recommandations du rapport.

Les remontées académiques relatives au déploiement et à la mise en œuvre du RCIC devront être fiabilisées, la mission n'ayant pas toujours pu corroborer les conclusions optimistes de l'enquête. Le RCIC doit être remanié en dissipant les ambiguïtés de certaines AMR et révisé en intégrant les acteurs de la sphère comptable, la version actuelle n'identifiant pas distinctement la plate-forme CHORUS ni les agents comptables des EPLE.

Les établissements étant au cœur du dispositif, y compris dans la phase paiement, il conviendra de leur diffuser la nouvelle version du RCIC sur les bourses en l'articulant avec les guides rénovés de maîtrise des risques en EPLE pour qu'ils s'approprient davantage les techniques de contrôles à opérer en fonction de l'appréciation des risques.

En addenda, sur la base de ses constats, la mission propose également des pistes pour une restructuration en profondeur du dispositif et de ses processus.

Les auditeurs



Bernard Bétant



Philippe Perrey



Léonce Buffet



Rémi Foulquier

Les superviseuses



Anne-Marie Grosmaire



Emmanuelle Chouvelon

Principaux constats

PRINCIPAUX CONSTATS	
POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE	
DOCUMENTATION	
L'organisation globale du dispositif de contrôle interne est formalisée dans un référentiel organisationnel de contrôle interne	
Existence de circulaires précisant les modalités d'application des bourses nationales	Les circulaires ne sont pas homogènes pour le traitement des certaines situations à prendre en considération Cf. recommandation 1
	Absence au vade-mecum annexé aux circulaires recensant et analysant les situations les plus complexes Cf. recommandation 1
Existence d'un RCIC sur le processus qui identifie les principaux acteurs, les principaux risques et les actions à mettre en œuvre	Le RCIC n'intègre pas la partie comptable du processus pour les opérations courantes Cf. recommandation 2
	Certaines activités de maîtrise de risques (AMR) du RCIC apparaissent ambiguës Cf. recommandation 2
	Les remontées académiques sur le déploiement et la mise en œuvre du RCIC manquent de fiabilité Cf. recommandation 3
Le RCIC a été diffusé dans les services académiques (SAB et plates-formes CHORUS)	Le RCIC n'a pas été diffusé au niveau des établissements scolaires Cf. proposition 3
LE DEPLOIEMENT DU CONTROLE INTERNE	
Des référents CIC ont été désignés dans les académies afin d'accompagner et de mettre en place la démarche CIC	Peu d'établissements scolaires connaissent l'existence des référents CIC Cf. proposition 3
Les services académiques des bourses (SAB) apparaissent comme des référents en matière de gestion des bourses et sont connus et reconnus.	Le positionnement des SAB au niveau de l'organisation des services académiques est ambigu Cf. recommandation 4
	La documentation élaborée par les SAB a l'attention des établissements scolaires est hétérogène selon les académies Cf. proposition 4

PRINCIPAUX CONSTATS	
POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Deux des trois SAB audités ont élaboré en interne des fiches de procédure et des modes opératoires sur le processus	Le dispositif de contrôle interne mis en place au sein des SAB est très variable et d'une façon générale, se révèle insuffisant Cf. recommandation 5
Existence d'un dispositif de contrôle interne au sein des plates-formes CHORUS	
La démarche de contrôle interne a été initiée au niveau des EPLE sur la base de l'Outil de Diagnostic Interne Comptable des EPLE (ODICE)	
L'ENVIRONNEMENT DU CONTROLE INTERNE	
La polyvalence et la suppléance sont assurées au niveau des services académiques et formalisées dans les organigrammes fonctionnels	L'organigramme fonctionnel du RCIC est trop succinct et ne permet pas une individualisation par service Cf. proposition 6
Les habilitations informatiques sont conformes aux profils des personnels au sein des SAB et des plates-formes CHORUS	Il n'y a pas de dossier récapitulatif de l'ensemble des habilitations des personnels au sein des établissements scolaires Cf. proposition 7
	Les règles d'archivage ne sont pas connues des services, et ces règles ne sont pas opérationnelles pour le processus « bourses » Cf. proposition 9
LE SYSTEME D'INFORMATION	
Les phases essentielles du processus de gestion des bourses sont largement informatisées.	Les bases élèves ne sont pas toujours mises à jour en « temps réel ». Cf. recommandation 6
Le système d'information SIECLE est un système intégré dont les modules communiquent entre eux.	Des anomalies existent lors des transferts d'information, notamment lors d'imports/exports avec des applications externes. Cf. proposition 10
Les modules de SIECLE relatifs aux bourses donnent satisfaction à leurs utilisateurs et remplissent globalement leur mission.	La saisie des IBAN n'est pas sécurisée et des modifications multiples peuvent être apportées sans réelle traçabilité. Cf. recommandation 7
Les bases de données peuvent être requêtées, permettant de réaliser efficacement des vérifications.	Les SAB n'ont pas recours aux requêtes informatiques qui leur permettraient de réaliser des vérifications. Cf. recommandation 8 Cf. proposition 11

PRINCIPAUX CONSTATS	
POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Améliorations fonctionnelles : existence de comités d'application travaillant sur la base des signalements sélectionnés par la maîtrise d'ouvrage.	Des améliorations fonctionnelles peuvent être apportées dans le cadre du dispositif existant des comités d'applications. Cf. propositions 12 et 13
	Les informations demandées aux familles sont déjà à la disposition d'autres administrations ou services publics (services des impôts, caisses d'allocations familiales) sans échanges mis en place. Absence de dématérialisation du dossier de demande de bourses. Cf. recommandation 21
LE DEROULEMENT DU PROCESSUS	
LA CAMPAGNE D'INFORMATION, L'INSTRUCTION ET LE SERVICE FAIT	
Une communication satisfaisante des familles par les établissements scolaires	Le dossier CERFA de demande de bourse est incomplet au niveau juridique Cf. propositions 15 et 16
Les pièces justificatives exigées pour l'instruction des bourses apparaissent pertinentes.	Une pré-instruction des dossiers par les lycées au sein d'une académie auditée contrairement à la réglementation. Cf. propositions 21 et 23
Une vérification efficace de la complétude des dossiers des demandes de bourse par les établissements	Un calendrier contraint difficile à respecter. Cf. proposition 22
La décision d'attribution de la bourse et le calcul du montant à allouer sont réalisés automatiquement par l'outil SIECLE	Une attribution inégalitaire des bourses au mérite sur proposition et une gestion perfectible du dispositif par les SAB. Cf. propositions 24 et 31
	Un dispositif des remises de principe lourd, peu connu des familles et peu appliqué dans les faits Cf. propositions 25, 26, 27 et 28
	L'assiduité pose un problème d'interprétation et de quantification. Cf. propositions 29 et 30
	Le traitement des congés de bourse est différencié selon les établissements. Cf. proposition 32

PRINCIPAUX CONSTATS	
POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
LES PAIEMENTS PAR LES ETABLISSEMENTS	
Le système de subrogation de créances (procuration) donne satisfaction aux établissements de l'enseignement privés qui l'utilisent et aux SAB qui souvent l'encouragent.	Les dispositions du code de l'éducation concernant la procuration établie par la famille de l'élève de l'enseignement privé précisent qu'elle est à donner au chef d'établissement, lequel n'est pas le représentant légal de l'établissement. Cf. recommandation 9
Les familles bénéficient des bourses en fin de trimestre quand l'établissement est l'intermédiaire de l'Etat.	Les dispositions du code de l'éducation concernant le paiement des bourses en lycée à terme à échoir ne sont pas applicables compte tenu de contingences techniques. Cf. recommandation 10
La comptabilité des associations de gestion auditées permet de suivre l'affectation des bourses dans les comptes de tiers « familles »	Les établissements d'enseignement privés pour les boursiers avec procuration ne présentent pas de bilan sur les modalités et le calendrier de paiement des bourses, ni de compte rendu financier. Cf. proposition 33
Le processus de compensation est maîtrisé dans les établissements audités, en particulier grâce au travail préparatoire conduit en amont par l'ordonnateur en EPLE (séparation des tâches et supervision). Les opérations sont ensuite reprises par l'agent comptable.	Les ordonnateurs d'EPL ne présentent généralement pas de bilan qualitatif et qualitatif des aides dans leur rapport de gestion Cf. proposition 35
	Il demeure des zones d'incertitudes sur l'application aux bourses de la compensation légale entre créances réciproques qu'il conviendrait de clarifier auprès des établissements et des familles, la définition du code étant restreinte à la demi-pension et à la pension. Cf. recommandation 11
LES DEMANDES DE PAIEMENT DES SAB ET DES PLATES-FORMES CHORUS	
	Des familles d'élèves scolarisés dans l'enseignement privé n'ayant pas donné procuration n'ont pas bénéficié de la bourse à la fin du 1 ^{er} trimestre dans une académie auditée Cf. proposition 36
Les SAB ont établi des calendriers des opérations dont ils ont la charge	Les SAB ne réalisent pas de contrôles spécifiques sur les IBAN relevant de la fonctionnalité « tiers occasionnels » Cf. recommandation 12

PRINCIPAUX CONSTATS	
POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
	Des bourses sont versées à des titulaires de comptes qui ne sont ni responsables légaux, ni financiers de l'élève et sans que la relation avec ceux-ci puisse être établie Cf. recommandation 13
L'application de la circulaire DGESCO a permis aux SAB de commencer à fiabiliser le calibrage des subventions aux EPLE	Les fiches navettes avec les EPLE et des validations de réciprocité à des dates jalons ne sont pas encore mises en application dans tous les SAB ni respectées par tous les établissements. Cf. proposition 37
	Les contrôles de supervision du SAB sont insuffisants en ce qui concerne les états transmis à la plate-forme CHORUS pour établir les versements de subventions aux EPLE Cf. proposition 37
Les étapes CHORUS, engagement juridique, demande de paiement, sont bien maîtrisées par la plate-forme CHORUS	Les versements aux EPLE sont parfois perturbés par des contraintes budgétaires Cf. proposition 38
CONTROLES DU COMPTABLE ET CONTROLE INTERNE COMPTABLE SUR LES PIECES COMPTABLES	
	Les accréditations des ordonnateurs ne sont pas toujours à jour Cf. recommandation 14
Des ordonnateurs de collèges publics procèdent à des contrôles croisés sur l'instruction des bourses	Les ordonnateurs des collèges publics audités ne procèdent pas tous à des contrôles croisés sur l'attribution des bourses avant transmission des mandats et pièces justificatives au comptable d'EPLE Cf. proposition 39
Il est possible d'établir une cartographie des risques sur le processus bourses pour les établissements de l'agence comptable, à condition d'associer l'ordonnateur de l'EPLE à l'appréciation de ces risques	Le périmètre du contrôle incombant aux comptables publics reste parfois équivoque. Cf. recommandations 15 et 16
	L'ordonnateur d'EPLE ne peut pas contrôler de manière fiable les IBAN quand il utilise GFE Cf. proposition 41
Les contrôles du comptable d'EPLE sont effectifs sur l'opération de compensation préparée par les EPLE de l'agence comptable	Les IBAN sont rarement contrôlés en supervision par l'agent comptable d'EPLE pour les établissements rattachés à l'agence Cf. recommandation 17

PRINCIPAUX CONSTATS	
POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
	Les contrôles par sondage et leur traçabilité ne sont pas encore assez pratiqués en EPLE sur le processus bourses Cf. proposition 42
	Disparité, selon les académies, des pièces présentées au comptable de la DRFiP à l'appui des demandes de paiement. Cf. proposition 40
LES OPERATIONS DE FIN D'EXERCICE	
	Le flux de dépense utilisé dans CHORUS n'est pas autorisé formellement par la direction du budget Cf. recommandation 18
Les fiches de recensement et d'analyse des opérations d'inventaire publiées sous diapason sont claires.	La comptabilisation des charges à payer n'est pas systématique et le montant comptabilisé est minoré Cf. propositions 43 et 44
Les comptes d'imputation mouvementés sur les CAP et les EHB sont corrects	Les engagements hors bilan comptabilisés sont erronés Cf. recommandation 19
	La méthode d'évaluation des EHB de la DGESCO apparaît lourde et est source de risques Cf. proposition 45
	L'explication littéraire du CGE 2012 sur les règles et méthodes applicables aux EHB relatifs aux bourses comprend une inexactitude Cf. recommandation 20
ADDENDA	
	Asymétrie du dispositif des bourses nationales du second degré entre les collèges, notamment publics, et les lycées, et complexité du dispositif. Cf. recommandation 21

Plan d'actions

Les recommandations ont été hiérarchisées en fonction de la criticité (probabilité et impact) du point faible devant être couvert : **risque majeur**, **risque important**, **risque mesuré**.

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
L'ORGANISATION						
1	<p>Homogénéiser, lorsque cela est possible, et clarifier les deux circulaires relatives aux bourses de collège et de lycée sur le traitement des situations à prendre en considération.</p> <p>Élaborer un vade-mecum recensant les situations les plus complexes afin de faciliter l'instruction et d'éviter les différences d'interprétation entre académies.</p> <p>Ce vade-mecum devra être diffusé et pourra être enrichi au fil des cas complexes rencontrés.</p>	<p>DGESCO</p> <p>Circulaires campagne 2014-2015 et vade-mecum</p>	31/12/2014	<p>DGESCO</p> <p>Circulaires campagne 2015-2016 et vade-mecum</p>	30/06/2015	idem

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
2	<p>Réviser le RCIC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en intégrant les acteurs de la sphère comptable (logigramme et AMR), - en prenant en compte les constats de la mission sur les AMR. 	<p>DCISIF</p> <p>Nouvelle version du RCIC</p>	31/12/2014	Idem	idem	Idem
3	<p>Fiabiliser les remontées académiques relatives au déploiement et à la mise en œuvre du RCIC :</p> <ul style="list-style-type: none"> -s'assurer que les protocoles d'évaluation des AMR peuvent être identifiables, mesurables et justifiables, -élaborer, dans un premier temps, une fiche de contrôle pour les AMR 009 et 010 (revue de qualité sur échantillon) afin que les SAB et les collèges publics puissent formaliser leurs contrôles sur un document commun. Dans un deuxième temps, établir un support harmonisé pour l'ensemble des AMR. 	<p>DCISIF</p> <p>Analyse détaillée de l'enquête sur l'état du CIC pour 2014 + fiche de contrôle</p>	31/06/2015	Idem	idem	Idem

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
4	Afficher le caractère académique du SAB en identifiant ce service de gestion dans l'organigramme du rectorat et étudier la possibilité de désigner comme responsable du service le secrétaire général d'académie ou son adjoint.	DGESCO Note aux recteurs	31/12/2014	SG Ordre du jour réunion des recteurs et SGA	idem	Présenter les constats du présent audit lors d'une réunion des recteurs et SGA notamment pour améliorer les liens fonctionnels de gestion entre SGA et SAB.
5	Développer le dispositif de contrôle interne au sein des SAB en commençant par l'AMR 010 pour tous les types d'établissements.	DGESCO Note aux recteurs	31/12/2014	DCISIF Note aux recteurs à l'attention des SAB	idem	Idem
LE SYSTEME D'INFORMATION						
6	S'assurer de la mise à jour en temps réel de BEE par une personne habilitée par le chef d'établissement de telle manière que les applications interfacées à la base soient à jour.	DGESCO Note aux recteurs	10/09/2014	DGESCO Ordre du jour réunion des recteurs et SGA	31/12/2014	Présenter les constats du présent audit lors d'une réunion des recteurs et SGA notamment pour la mise à jour en temps réel de BEE dans les EPLE.

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
6 bis				DAF Ordre du jour réunion des recteurs et SGA	31/12/2014	Présenter les constats du présent audit lors d'une réunion des recteurs et SGA notamment pour demander aux établissements privés la mise à jour mensuelle de BEE.
7	Sécuriser les processus informatisés de gestion des bourses en mettant en place une validation par un profil d'administrateur pour tout changement d'information sensible comme le numéro IBAN.	DGESCO Information des recteurs ou SGA sur l'évolution logicielle et procédurale	30/06/2015	Idem Inscription dans le plan de charge de la DNE B d'une étude de faisabilité	idem	Faire une étude de faisabilité de la mise en place de la validation par un profil d'administrateur pour tout changement d'IBAN.

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
8	Automatiser des requêtes informatiques et sensibiliser les SAB à l'exécution de ces requêtes informatiques dans SIECLE, permettant d'effectuer des vérifications sur les informations prises en compte.	DGESCO Note à l'attention des SAB	30/06/2015	Idem Inscription dans le plan de charge de la DNE B d'une étude de faisabilité	idem	Faire une étude de faisabilité pour l'élaboration d'extractions standard (doublons d'INE, fratries...)
LE PAIEMENT PAR LES ETABLISSEMENTS						
9	Faire évoluer la réglementation : les articles D 531-11 (modifié par le décret n°2012-16 du 5 janvier 2012) et R 531-34 du code de l'éducation afin que la procuration soit donnée au représentant légal de l'établissement et non pas au chef d'établissement. Rectifier le document CERFA de procuration en fonction de cette évolution afin que la procuration soit donnée au représentant légal de l'établissement et non pas au chef d'établissement.	DGESCO Document CERFA rectifié	31/08/2015	Idem	idem	idem

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
10	Mettre en conformité la réglementation relative au paiement des bourses de lycée avec les nécessités de la procédure : les bourses doivent être versées à terme échu et non pas en début de trimestre.	DGESCO Nouveaux textes	31/08/2015	Idem	idem	idem
11	Remplacer la définition restrictive de la compensation dans le code de l'éducation pour les collèges publics (D 531-9), les collèges privés (D 531-11) et les lycées publics (R 531-33), et les lycées privés (R 531-34) par le rappel des conditions légales d'exercice de la compensation applicables aux bourses.	DGESCO Nouveaux textes	31/08/2015	DGESCO Calendrier de modification des textes	31/12/2014	Mettre en place un groupe de travail afin de modifier la définition restrictive de la compensation dans le code de l'éducation pour les collèges publics (D 531-9), les collèges privés (D 531-11) et les lycées publics (R 531-33), et les lycées privés (R 531-34) par le rappel des conditions légales d'exercice de la compensation applicables aux bourses.
LES DEMANDES DE PAIEMENT DES SAB ET DES PLATES-FORMES CHORUS						
12	Mettre en place dans les SAB des contrôles de supervision spécifiques et exhaustifs sur les IBAN relevant de la fonctionnalité des tiers occasionnels, en rapprochant les RIB papier des données de l'application saisies par les opérateurs.	DGESCO Note à l'attention des SAB	31/12/2014	DCISIF Note aux recteurs à l'attention des SAB	idem	Idem

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
13	Demander une procuration du demandeur de la bourse au profit du titulaire du compte bénéficiaire si ce dernier est différent.	DGESCO Note	31/12/2014	DGESCO Circulaire annuelle des bourses	idem	idem
CONTRÔLES DU COMPTABLE ET CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE SUR LES PIÈCES COMPTABLES						
14	Donner des consignes pour mettre à jour les accréditations d'ordonnateur aux EPLE et aux services académiques dans le cadre de l'organisation postérieure au décret de 2012.	DGESCO Notes à destination des EPLE et des SAB	31/12/2014	DAF Notes à destination des établissements et des SAB	idem	idem
15	Clarifier les obligations de l'agent comptable de l'EPLÉ en matière de contrôle relativement à l'instruction des dossiers de bourses nationales de collège.	DAF A3 Note	31/12/2014	idem	idem	idem
16	Clarifier les obligations du comptable DRFiP en matière de contrôle relativement à l'instruction des dossiers de bourses nationales des élèves des établissements privés n'ayant pas donné procuration à l'établissement.	DGFIP bureau CE-2A Note	31/12/2014	idem	idem	idem

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
17	Donner des consignes pour que les comptables procèdent à des contrôles d'IBAN, en comparant l'IBAN dématérialisé inscrit sur la demande de paiement à l'IBAN « papier » ; en cas de besoin, demander à l'ordonnateur l'identification du bénéficiaire du compte	DAF A3 Notes	31/12/2014	Idem Remarque : une seule note pour R15 et R17	idem	idem
LES OPERATIONS DE FIN D'EXERCICE						
18	Déterminer le flux de dépense à utiliser pour les bourses et solliciter si nécessaire la dérogation auprès de l'AIFE pour ne pas utiliser le flux 1 de dépense.	DGFIP bureau CE-2A Dérogation	30/09/2014	DAF Dérogation	31/12/2014	idem
19	Contrôler et au besoin corriger les EHB concernant les bourses pour l'ensemble des académies.	SCBCM Comptes de l'État	31/12/2014	idem	idem	Contrôler et au besoin demander la correction des EHB concernant les bourses pour l'ensemble des académies
20	Revoir la mention expliquant l'engagement de l'État sur les bourses sur critères sociaux dans l'annexe du compte général de l'État.	DGFIP – bureau CE-1A Annexe du CGE 2014	31/12/2014	idem	idem	idem

RECOMMANDATIONS				PLAN D' ACTIONS ET MISE EN ŒUVRE		
N°	Recommandations proposées dans le rapport provisoire	Acteur et indicateur	Echéance proposée	Acteur et indicateur retenus	Echéance retenue	Action retenue
ADDENDA						
21	Engager une réflexion sur l'évolution du dispositif d'attribution des bourses, sur la base des constats et pistes évoqués par la mission	DGESCO Compte rendu de la réunion de lancement	31/12/2014	idem	idem	idem

Tableau des propositions

PROPOSITIONS		
N°	ACTIONS A METTRE EN OEUVRE	ACTEURS
L'organisation		
1	Mettre en place une foire aux questions accessible à tous les gestionnaires instructeurs (SAB et collègues) permettant de répondre aux situations les plus complexes	DGESCO
2	Pour l'enquête 2014, qui sera la 3 ^{ème} et donc ne sera plus en phase de lancement de la démarche mais plutôt en phase de mise en œuvre, prendre en compte dans le calcul du taux de déploiement les AMR non-clés en appliquant par exemple un coefficient de 0,5 contre 1 pour les AMR clés. Cette démarche va permettre de responsabiliser les référents sur l'ensemble du RCIC	DCISIF
3	<p>S'assurer que le RCIC soit diffusé à l'ensemble des acteurs concernés.</p> <p>Accompagner cette diffusion par l'organisation d'une réunion annuelle sous forme de séminaire afin de sensibiliser et d'accompagner les établissements dans la démarche du CIC et notamment sur l'AMR 009 et sur l'élaboration des organigrammes fonctionnels nominatifs.</p> <p>Ces actions ne feront que renforcer le positionnement des référents académiques qui reste actuellement limité aux services académiques</p>	DCISIF pour les référents CIC
4	Limiter l'objet de la circulaire du SAB à la transmission de la circulaire nationale et du vade-mecum, ainsi qu'aux spécificités académiques (modalités de transmission des dossiers et calendrier).	DGESCO
5	Étudier la possibilité de développer l'outil CHORUS Formulaire au sein des SAB	DAF
6	Pour les SAB, individualiser les organigrammes fonctionnels par service en se basant sur la version annexée	DCISIF
7	Constituer un dossier d'habilitation précisant pour chaque agent le périmètre des opérations autorisées par ressources applicatives. Ce dossier doit être régulièrement mis à jour	DGESCO

PROPOSITIONS		
N°	ACTIONS A METTRE EN OEUVRE	ACTEURS
8	Modifier l'instruction n°2005-003 du 22 février 2005 pour que la durée de conservation des dossiers élèves, papiers et numériques, soit au moins égale à la durée de scolarité des élèves, collège et lycée	DGESCO
9	Privilégier l'archivage des dossiers de bourses par ordre alphabétique des élèves boursiers	DGESCO
Le système d'information		
10	Renforcer le contrôle interne dans les établissements chaque fois qu'il est fait appel à des opérations d'échanges d'informations entre applications en raison de l'altération possible des données.	DCISIF
11	Étendre les AMR 006 et 007 au cas des élèves ayant deux INE différents.	DCISIF
12	Mettre en place une saisie nationale, ou à défaut académique, des dates de trimestres pour les collèges.	DGESCO
13	Prendre en compte dans la politique nationale de maintenance évolutive des applications la correction des anomalies et améliorations proposées par la mission.	DGESCO
La campagne d'information, l'instruction, le service fait		
14	Supprimer dans le document CERFA de demande de bourse nationale de lycée la partie sur l'établissement d'accueil envisagé	DGESCO
15	Dans le document CERFA apporter la précision N-2 à l'avis d'imposition à joindre de demande de bourse nationale de collège et de lycée	DGESCO
16	Rajouter sur le document CERFA de demande de bourse de lycée que la famille doit signaler toute amélioration ou diminution durable de sa situation durant toute la scolarité de leur enfant lycéen	DGESCO
17	Reproduire les dossiers de demande de bourse au sein des établissements scolaires en lieu et place du SAB	DGESCO
18	Mettre fin à l'envoi postal de l'information sur la campagne des bourses et, a minima, utiliser systématiquement l'insertion dans le carnet de correspondance avec vérification par les professeurs principaux de la signature du carnet par les parents.	DGESCO

PROPOSITIONS		
N°	ACTIONS A METTRE EN OEUVRE	ACTEURS
19	<p>Les SAB doivent transmettre aux collèges le mode opératoire permettant de s'assurer de la validité des données figurant sur la copie des avis d'impositions à partir du site internet impots.gouv.fr de la DGFIP.</p> <p>Actualiser l'AMR 001 en demandant aux SAB et aux collègues d'effectuer par sondage des vérifications d'avis d'impositions à partir du site impots.gouv.fr.</p>	DGESCO
20	Rappeler aux collègues publics que le nombre d'enfants à prendre en charge retenus pour l'étude du droit à bourse est uniquement celui qui figure sur l'avis d'imposition (mineurs et majeurs célibataires) et non celui mentionné par l'attestation CAF.	DEGSCO
21	Rappeler aux SAB, aux lycées et aux collèges privés, que la décision d'accepter ou de refuser un dossier hors délai relève de la compétence exclusive du SAB.	DGESCO
22	<p>Étudier la possibilité :</p> <ul style="list-style-type: none"> -d'anticiper la campagne de bourse des collèges dès le mois de juin, -de repousser la date limite de remise des dossiers de bourses de collèges sans décaler la date de paiement des bourses 	DGESCO
23	Rappeler aux SAB que la décision de refuser un dossier de bourse de lycée relève de leur compétence exclusive, les lycées n'ont pas à instruire les dossiers, leur rôle se limite à la vérification de la complétude du dossier.	DGESCO
24	<p>Demander aux SAB qui disposent de crédits à cet effet :</p> <ul style="list-style-type: none"> -d'établir un procès verbal formalisant les critères d'attribution de la bourse au mérite sur proposition, -d'assurer un suivi des remontées des établissements en demandant systématiquement une réponse de la part de l'établissement y compris un état néant. 	DGESCO
25	Informers les familles de manière simple et claire sur le processus des remises de principe	DGESCO
26	Demander aux établissements qui n'utilisent pas le système du forfait de contrôler le nombre de repas consommés par les élèves afin de leur appliquer la remise de principe.	DGESCO

PROPOSITIONS		
N°	ACTIONS A METTRE EN OEUVRE	ACTEURS
27	Rappeler aux établissements de : -contrôler chaque trimestre la présence de la fratrie au service de restauration y compris dans les autres établissements. -obtenir les certificats d'inscription papier ou scannés de la fratrie dans les autres établissements et vérifier que la fratrie appartient au même foyer fiscal	DGESCO
28	Supprimer l'article 3 du décret n° 63-629 du 26 juin 1963 relatif à l'obligation de résultats de l'élève interne pour bénéficier d'une remise de principe	DGESCO
29	Rajouter à la circulaire sur le règlement intérieur dans les EPLE que l'absentéisme peut aboutir à une suppression des bourses nationales	DGESCO
30	S'assurer que les établissements adoptent dans leur règlement intérieur la définition de la journée d'absence prise en compte pour évaluer la non assiduité des élèves	DGESCO
31	Demander aux lycées d'adresser au SAB en fin d'année scolaire un rapport sur les élèves bénéficiaires d'une bourse au mérite	DGESCO
32	Indiquer aux établissements la méthode de calcul pour le calibrage des congés de bourse sur le premier trimestre	DGESCO
Les paiements par les établissements		
33	Demander aux établissements d'enseignement privés de présenter au conseil d'administration des associations de gestion, la politique de procuration, les modalités et le calendrier de paiement des bourses, le mode de compensation et à l'occasion de la présentation des comptes annuels, un compte rendu financier de l'utilisation des fonds reçus au titre des bourses et primes.	DGESCO
34	Veiller à la séparation des tâches ; si la taille de l'établissement ne permet pas de respecter ce principe, multiplier les contrôles de supervision aléatoires en cours d'année quand un agent maîtrise seul l'ensemble de la chaîne d'un processus (liquidation des recettes et des dépenses, accès au système d'information et manipulation de fonds).	DAF

PROPOSITIONS		
N°	ACTIONS A METTRE EN OEUVRE	ACTEURS
35	Demander aux ordonnateurs dans leur compte rendu de gestion de faire un bilan quantitatif et qualitatif des aides (dont les bourses, primes et remises de principe).	DGESCO
Les demandes de paiements des SAB et des plates-formes CHORUS		
36	S'assurer que les familles des élèves scolarisés dans l'enseignement privé bénéficient de la bourse en fin de trimestre, qu'ils aient donné procuration ou non à l'établissement.	DGESCO
37	Continuer les démarches de fiabilisation des correspondances entre sommes attendues par les EPLE et versements via le SAB par des arrêtés de comptes à des dates fixes et significatives pour les deux parties	DAF
	Effectuer au SAB des contrôles de supervision sur les états transmis à la plate-forme CHORUS pour établir les versements de subvention aux EPLE	DGESCO
38	Mettre en cohérence les BOP académiques 230 et les crédits qui y sont ouverts au titre des bourses avec la nouvelle circulaire visant à assurer aux « établissements un niveau de subventions pour les bourses nationales qui corresponde à l'engagement effectif de l'État pour ces dépenses obligatoires ».	DGESCO
Contrôles du comptable et contrôle interne comptable sur les pièces comptables		
39	Indiquer, dans le guide rénové de maîtrise des risques financiers et comptables en EPLE dans lequel il est prévu un volet « chef d'établissement » la nécessité d'effectuer des contrôles croisés pour l'attribution des bourses de collèges, à faire au sein du service ordonnateur	DAF
40	Rappeler aux DD/DRFiP les dispositions de la nouvelle nomenclature des pièces justificatives (instruction codificatrice n°11 – 017- B du 22/08/2011) pour les décisions attributives de subvention pour bourses.	DGFIP bureau CE-2A
41	Faire apparaître dans GFE, dans le brouillard des paiements, le titulaire du compte bancaire.	DGESCO

PROPOSITIONS		
N°	ACTIONS A METTRE EN OEUVRE	ACTEURS
42	Indiquer, dans le guide rénové de maîtrise des risques financiers et comptables en EPLE dans lequel il est prévu un volet « agent comptable », les contrôles à effectuer relatifs aux bourses dont celui de l'identifiant bancaire, et engager les agents comptables dans une démarche de preuve et de traçabilité de leurs contrôles	DAF
Les opérations de fin d'exercice		
43	Demander aux SAB d'évaluer les charges à payer notamment à partir du contrôle des états de solde des comptes de subvention arrêtés au 31 décembre. Ces états sont à demander aux agents comptables	DAF
44	Compléter le risque couvert par l'AMR 021 par le contrôle du montant des charges à payer	DCISIF
45	Actualiser le RCIC en rajoutant une AMR relative aux EHB : mettre en place un contrôle de cohérence sur l'évaluation du montant des EHB en le rapprochant des montants imputés durant l'année aux deux comptes de classe 6 correspondants	DCISIF
46	Ne pas utiliser les taux de chute pour le calcul des EHB	DGESCO

Les bourses de l'enseignement scolaire représentent un sujet à forts enjeux, par leur masse budgétaire annuelle de près de 584 M€, par l'aide financière qu'elle apporte aux familles bénéficiaires, par le nombre d'élèves auxquels elles sont attribuées, - près de 1 300 000-, et par le nombre d'établissements qui interviennent dans le processus, soit plus de 11 000 établissements (près de 7 900 établissements publics et moins de 3 500 établissements privés).

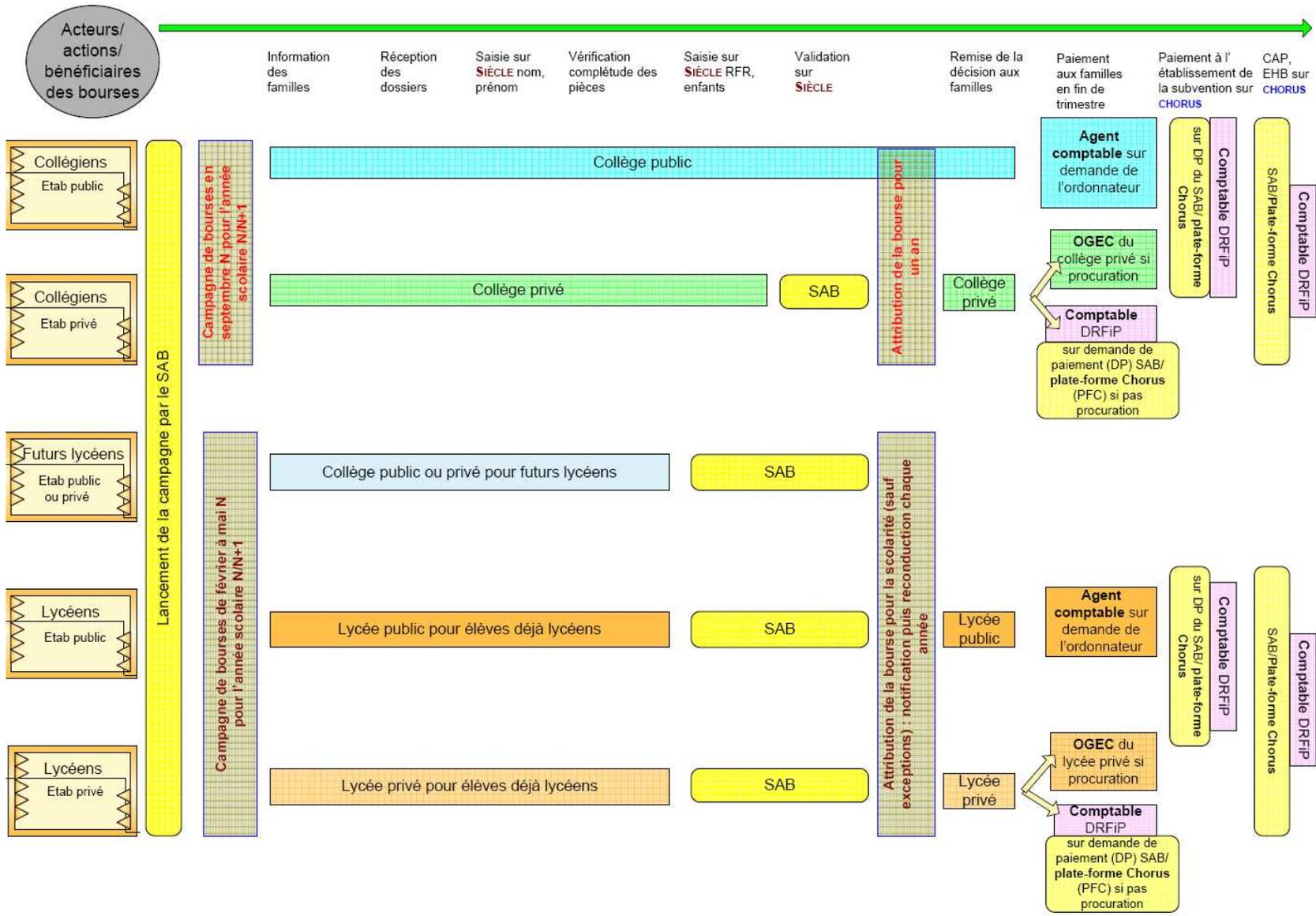
Le financement des bourses relève de deux programmes, le programme 230 pour les élèves inscrits dans l'enseignement public, et le programme 139 pour les élèves scolarisés dans les établissements d'enseignement secondaire privés sous contrat.

Destinées à favoriser la scolarité des élèves, les bourses nationales sont attribuées en fonction des ressources et des charges des familles, mais selon des plafonds et des barèmes distincts en collège et en lycée, les familles percevant des bourses de montants différents suivant que leurs enfants sont inscrits en collège (63 % des boursiers) ou qu'ils suivent des enseignements en lycée (37 % des boursiers). En complément des bourses, les lycéens bénéficient de primes en fonction des enseignements suivis et, pour les élèves qui se sont distingués par leurs résultats au diplôme national du brevet (DNB) ou par leur travail à la fin de leur scolarité en collège, de bourses au mérite. En collège et en lycée, une aide à l'hébergement sous forme de prime est attribuée aux boursiers lorsqu'ils sont internes.

Au niveau déconcentré (*cf.* schéma ci-après), les opérations de proximité sont réalisées par les établissements, le service académique des bourses (SAB) rythmant les différentes phases du processus ; son champ d'intervention sur l'application informatique SIÈCLE et sur le traitement des dossiers des élèves est plus ou moins étendu suivant les établissements où les élèves sont scolarisés. En aval, précédé des demandes de paiement des ordonnateurs de la dépense des établissements ou celle de l'État (pour la dépense de l'État, le SAB transmet ses états à la plate-forme CHORUS), le processus entre dans la phase de paiement. Interviennent les comptables-payeurs, des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), des organismes de gestion de l'enseignement catholique (OGEC), ou de la direction départementale / direction régionale des finances publiques³ (DD/DRFiP)⁴. Les applications informatiques financières sont CHORUS pour l'État, GFC pour les EPL et des applications du secteur privé pour les établissements privés sous contrat. Les opérations de fin d'année, charges à payer (CAP), et engagements hors bilan (EHB) sont initiées par les plates-formes CHORUS pour être comptabilisées par les comptables de la DD/DRFiP.

³ Selon la localisation du rectorat.

⁴ Par commodité, dans la suite du rapport, les directions départementales ou régionales des finances publiques seront désignées par le seul signe DRFiP



1^{ère} partie : Le dispositif de contrôle interne comptable doit être renforcé et étendu à l'ensemble des acteurs du processus afin de garantir une meilleure maîtrise des risques

Le référentiel organisationnel de contrôle interne comptable fixe le cadre du dispositif de contrôle interne comptable (CIC) au sein du ministère de l'Education Nationale et du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. Actualisé en novembre 2013 ce document décrit les différents acteurs et outils du CIC au niveau central et déconcentré.

Ainsi, ce chantier est piloté au niveau central par le département du contrôle interne et des systèmes d'informations financiers (DCISIF) situé au sein de la direction des affaires financières. S'agissant du processus bourses de l'enseignement scolaire la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) a été nommée responsable du processus.

Le « réseau CIC » s'étend également au niveau déconcentré avec la désignation dans chaque académie d'un référent « promoteur » et d'un ou plusieurs référents « techniques » chargés de diffuser et déployer la démarche et les outils de CIC.

Dans ce cadre, le processus bourses de l'enseignement scolaire a fait l'objet d'un référentiel de contrôle interne comptable (RCIC) élaboré en janvier 2012 (cf. extrait du référentiel en annexe 4). Ce référentiel constitue le principal outil de la démarche CIC.

1.1 L'administration centrale est à l'origine de deux outils structurants qui méritent des ajustements

Les instructions des bourses de l'enseignement scolaire ainsi que le RCIC sont établis au niveau central. Ces deux outils structurants et indispensables au processus méritent des ajustements afin de pouvoir répondre au mieux aux différentes problématiques rencontrées en académie.

1.1.1 Les deux circulaires relatives aux bourses doivent être homogénéisées

Les bourses de l'enseignement secondaire sont régies par le code de l'éducation et par des circulaires ministérielles⁵ élaborées par la DGESCO en collaboration avec le bureau DAF D pour les dispositions relatives à l'enseignement privé.

Ces circulaires précisent les modalités d'application et d'attribution des bourses nationales. Même si les dispositions ne sont pas les mêmes entre les bourses de lycée et les bourses de collège, les deux circulaires peuvent présenter des incohérences ou entraîner des différences d'interprétations.

Ainsi, le traitement des « modifications substantielles de la situation familiale entraînant une diminution de ressources depuis l'année de référence » n'est pas tout à fait identique dans les deux circulaires. La circulaire du collège ne prévoit que des exemples de situations que la circulaire du lycée ne reprend pas. En revanche cette dernière prévoit l'application d'un taux de réévaluation des revenus. Par ailleurs, les situations de divorce,

⁵ Bourses de collège : circulaire n°2013-108 du 17/07/2013
Bourses de lycée : circulaire n°2012-121 du 20/08/2012
Bourses au mérite : circulaire n°2013-141 du 19/09/2013

concubinage et PACS sont exposées dans la circulaire du lycée mais pas dans celle du collège. De la même manière le cas des contribuables frontaliers et des fonctionnaires internationaux est prévu dans la circulaire du collège mais pas dans celle du lycée.

Ces divergences s'ajoutent aux difficultés d'instruction des situations familiales complexes qui ne sont pas ou peu explicitées dans les circulaires (définition du concubinage, cas des élèves étrangers venant d'arriver sur le territoire français...). Cela peut engendrer également un traitement non homogène selon les académies.

Ce risque a été identifié dans le RCIC sous la dénomination de « prise en compte de dossiers non conformes à la réglementation » et fait l'objet de deux activités de maîtrise des risques (AMR) dont une directement rattachée à l'administration centrale et plus particulièrement à la DGESCO. Il s'agit de l'AMR 004 : ajout par la DGESCO à la circulaire annuelle (listant les PJ demandées par les textes réglementaires) d'un tableau d'aide à la décision et / ou d'une fiche de procédure. Cette AMR est qualifiée d'AMR clé.

La DGESCO n'a pas entrepris d'action dans ce sens ; il n'est pas actuellement prévu de diffuser un guide ou un vade-mecum permettant l'aide à la décision.

Recommandation 1

Homogénéiser, lorsque cela est possible, et clarifier les deux circulaires sur le traitement des situations à prendre en considération.

Élaborer un vade-mecum recensant les situations les plus complexes afin de faciliter l'instruction et d'éviter les différences d'interprétation entre académies.

Ce vade-mecum devra être diffusé et pourra être enrichi au fil des cas complexes rencontrés.

Proposition 1

Mettre en place une foire aux questions accessible à tous les gestionnaires instructeurs (SAB et collèges) permettant de répondre aux situations les plus complexes.

1.1.2 Socle indispensable de la démarche du CIC, le RCIC doit être révisé afin de couvrir l'ensemble des risques

Le référentiel du contrôle interne comptable sur le sous-processus « bourses de l'enseignement scolaire » a été adressé aux directions centrales et aux recteurs⁶. Ce référentiel constitue un socle efficace et indispensable pour initier la démarche de contrôle interne.

La mission souligne l'intérêt de ce référentiel construit avec le concours des académies de Rennes et de Versailles ainsi que des principaux acteurs concernés en administration centrale (DGESCO, DAF et STSI). Ce référentiel a le mérite de ne pas être trop analytique en limitant le nombre de risques et d'AMR.

Toutefois ce RCIC, au-delà des problématiques liées à sa diffusion (*cf. infra*), ne paraît pas complet que ce soit en terme d'acteurs concernés, de risques identifiés ou d'AMR à mettre en place. Il n'apparaît donc pas suffisamment opérationnel pour permettre une véritable appropriation de la part des acteurs.

⁶ Note DAF/DSIBF du 30 janvier 2012 référencée n°20 12-009.

Le RCIC ne fait pas la distinction des services académiques alors que deux services interviennent dans le processus : le service académique des bourses et la plate-forme CHORUS. Ainsi les logigrammes englobent dans la même colonne « IA ou rectorat (service académique des bourses) » les deux services, ce qui engendre une confusion notamment au niveau de la phase de paiement. Le versement aux familles ou aux établissements via CHORUS est sous la responsabilité de la plate-forme CHORUS et non du SAB. Il en est de même au niveau des AMR où l'acteur responsable n'est pas précisément nommé.

De la même manière, le RCIC n'identifie pas les agences comptables des EPLE. Pourtant il s'agit bien de deux acteurs distincts conformément à la séparation des ordonnateurs et des comptables.

D'une façon plus générale, le RCIC n'intègre pas la partie comptable du processus pour les opérations courantes assurées par les établissements et l'État ; en revanche, il traite des opérations de fin de l'exercice comptable de l'État.

Enfin, des ambiguïtés apparaissent au niveau de l'interprétation des AMR.

Certaines ne semblent pas couvrir le risque associé. Par exemple, l'AMR 014 n'a pas été comprise par une des académies visitées. En effet le lien entre le risque (imputation comptable erronée) et l'AMR (contrôle des reliquats de bourses non versées) n'est pas évident.

Certaines AMR ne paraissent pas pertinentes ou difficilement évaluables. L'AMR 001 ne peut pas être évaluée sauf si on fixe un nombre minimum de demandes à faire durant la campagne. De plus, il existe désormais un service de vérification en ligne des avis d'imposition qui permet aux organismes demandeurs d'avis de vérifier les données des documents présentés sans avoir à demander l'original de l'avis d'impôt (cf. *infra* § 2.1.2). L'AMR 003⁷ n'est pas réalisable, d'une part par la difficulté pour les établissements à obtenir les originaux⁸ et d'autre part cette disposition est contraire à la circulaire qui précise que le dossier doit être accompagné d'une photocopie.

Les AMR 009 et 010 sont les seules à pouvoir véritablement faire l'objet d'un suivi. Il s'agit en effet d'un contrôle de supervision *a posteriori* sur échantillon. L'AMR 009 concerne les collèges publics : le contrôle serait donc à effectuer au niveau de l'établissement. L'AMR 010 concerne les autres types d'établissements⁹ : le contrôle serait à effectuer au niveau du SAB. Même si les auditeurs ont pu constater l'absence de mise en application de ces AMR par la plupart des acteurs concernés (cf. *infra*).

Recommandation 2

Réviser le RCIC :

- en intégrant les acteurs de la sphère comptable (logigramme et AMR),
- en prenant en compte les constats de la mission sur les AMR.

⁷ « Demande de présentation des originaux des pièces justificatives lors de la constitution du dossier »

⁸ Constat établi au sein du seul établissement qui utilisait le RCIC.

⁹ Il est à noter que l'objectif de l'AMR 10 est erroné sur le RCIC. Il s'agit d'un mauvais copier/coller de l'AMR 9.

1.1.3 Les remontées académiques sur le déploiement et la mise en œuvre du RCIC manquent de fiabilité

L'évaluation de la mise en œuvre du RCIC au niveau déconcentré est appréhendée par le DCISIF par des enquêtes de déploiement. Chaque académie doit répondre à une enquête annuelle sur le déploiement des AMR clés. Le retour de ces remontées permet au DCISIF de déterminer un pourcentage de déploiement du RCIC¹⁰. A noter que les établissements privés ne sont pas pris en compte dans la mesure de l'indicateur de déploiement. Sur les trois académies auditées, deux ont remonté les résultats de l'enquête.

Les constats précédemment évoqués remettent en cause la fiabilité des remontées de ces enquêtes, d'autant que ces remontées ne sont basées que sur les réponses des référents CIC des académies qui s'appuient eux-mêmes sur les déclarations des acteurs concernés par les AMR¹¹.

En effet, le protocole d'évaluation prévu au RCIC ne se base pas forcément sur des actions concrètes mais sur les dires des acteurs. A titre d'exemple, l'AMR 005 qui consiste à organiser une réunion de rentrée à destination des établissements afin de rappeler les points de vigilance sur les bourses ou les nouveautés éventuelles, base son protocole d'évaluation sur un recensement du nombre d'établissements assistant à la réunion. Cette évaluation n'est pas vérifiable en l'état alors que le courriel d'invitation à la réunion de rentrée est une pièce facilement identifiable et qui permet de s'assurer de la mise en œuvre de l'AMR. Aussi les deux académies ont répondu sur le fond la même chose, à savoir qu'il n'y a pas eu de réunion mais une note de rentrée. Une académie a conclu que l'AMR était réalisée et l'autre académie en a conclu le contraire.

Il en est de même pour le déploiement des AMR 009 et 010. Une académie a répondu « oui » alors qu'il n'y a actuellement aucune mesure de ce type au SAB ou dans les collèges publics. En effet, ces AMR n'ont pas été comprises comme un contrôle de supervision mais comme un contrôle de premier niveau. L'absence de fiche de contrôle ou d'explication de la démarche à suivre peut expliquer cette incompréhension.

Ces exemples montrent également que le traitement des remontées académiques par le DCISIF n'est que « quantitatif ». Le DCISIF ne tient compte que de la réponse « oui » ou « non » dans la colonne « conclusion » qu'elle rapporte au nombre d'AMR clés pour obtenir le pourcentage de déploiement.

Ainsi les taux de déploiement des AMR clés pour l'enquête de 2012¹² se présentaient comme suit :

Pourcentage de déploiement	Nombre d'académies concernées
100%	2 (dont une auditée)
88%	3
75%	5
63%	1
50%	5
38%	3 (dont une auditée)
25%	2
0%	7 (dont une auditée)
Total	28

Source : mission, d'après l'analyse détaillée de l'enquête sur l'état du contrôle interne comptable en 2012 au sein des ministères (octobre 2013) focus 3.

¹⁰ Seules les AMR clés sont prises en comptes pour le calcul du pourcentage de déploiement.

¹¹ Sur les trois académies auditées, seule une demandait des pièces justificatives en appui de certaines déclarations des acteurs.

¹² Les résultats de l'enquête 2013 ne sont pas connus au jour de l'audit et de la rédaction de ce rapport et ne peuvent donc pas être corroborés par les auditeurs.

Recommandation 3

Fiabiliser les remontées académiques relatives au déploiement et à la mise en œuvre du RCIC :

- s'assurer que les protocoles d'évaluation des AMR peuvent être identifiables, mesurables et justifiables. Ainsi, les référents CIC devront être en mesure d'apporter la preuve de la réalisation de l'AMR en présentant une pièce justificative probante. Ces pièces devront être archivées dans un dossier dédié et être à la disposition du DCISIF qui pourra en demander une copie pour corroborer les remontées. Le DCISIF sera donc en mesure de faire un traitement « qualitatif » des remontées ;

- élaborer, dans un premier temps, une fiche de contrôle pour les AMR 009 et 010 (revue de qualité sur échantillon) afin que les SAB et les collèges publics puissent formaliser leurs contrôles sur un document commun. Les résultats des contrôles devront être retranscrits sur un document récapitulatif qui devra être transmis au référent CIC pour lui permettre de répondre à l'enquête annuelle. Dans un deuxième temps, établir un support harmonisé pour l'ensemble des AMR.

Proposition 2

Pour l'enquête 2014, qui sera la 3^{ème} et donc ne sera plus en phase de lancement de la démarche mais plutôt en phase de mise en œuvre, prendre en compte dans le calcul du taux de déploiement les AMR non-clés en appliquant par exemple un coefficient de 0,5 contre 1 pour les AMR clés. Cette démarche va permettre de responsabiliser les référents sur l'ensemble du RCIC.

1.2 La multiplicité des acteurs intervenant au sein des services déconcentrés est génératrice de risques

1.2.1 L'action des référents CIC reste actuellement limitée

Afin d'accompagner et de mettre en œuvre la démarche du CIC, des référents CIC ont été désignés au sein de chaque académie¹³ : un « référent promoteur » et un ou plusieurs « référents techniques ». Le premier est garant du déploiement et du fonctionnement pérenne du dispositif, le second est chargé de relayer les consignes reçues, d'aider les services opérationnels dans l'appropriation des concepts et la mise en œuvre du dispositif ainsi que de suivre les plans d'action, de centraliser les résultats obtenus et de proposer des pistes d'amélioration.

Bien que des référents soient désignés dans chaque rectorat, leurs actions au niveau local sur le processus « bourses de l'enseignement scolaire » ont été limitées et leur rôle mérite d'être reconnu par les différents acteurs. En effet, même si les référents sont connus au niveau des services académiques, ils ne le sont pas au niveau des établissements. Pour cause, les trois référents rencontrés ont choisi une approche limitée aux services académiques pour la diffusion du RCIC, seuls les SAB et la plateforme CHORUS ont été destinataires du RCIC. Cette diffusion a généralement fait l'objet d'une ou plusieurs réunions afin d'expliquer la démarche et d'accompagner ces services dans le déploiement des différentes AMR.

Hormis une agence comptable intégrée dans un groupe de travail de déploiement du CIC, aucun des gestionnaires et agents comptables rencontrés n'a été directement destinataire du RCIC. Pourtant, les auditeurs ont pu se rendre compte de l'intérêt que portent les établissements à cette démarche.

¹³ Note DCISIF n°2012-0069 du 24 septembre 2012

Néanmoins, un référent a délégué son rôle au chef du SAB pour que ce dernier diffuse et accompagne les établissements dans la démarche. En effet, la diffusion ne suffit pas pour garantir un déploiement satisfaisant du CIC, des mesures d'accompagnement doivent être mises en place. Cette initiative s'est matérialisée par l'organisation d'une première réunion avec les gestionnaires et les agents comptables des collèges publics du département de résidence du SAB. Cette démarche a vocation à s'étendre aux autres établissements et aux autres départements de l'académie.

Proposition 3

S'assurer que le RCIC soit diffusé à l'ensemble des acteurs concernés.

Accompagner cette diffusion par l'organisation d'une réunion annuelle sous forme de séminaire afin de sensibiliser et d'accompagner les établissements dans la démarche du CIC et notamment sur l'AMR 009 et sur l'élaboration des organigrammes fonctionnels nominatifs.

Ces actions ne feront que renforcer le positionnement des référents académiques qui reste actuellement limité aux services académiques

1.2.2 Le service académique des bourses (SAB) est le référent académique sur la gestion des bourses

1.2.2.1 Le positionnement des SAB est ambigu

Depuis le décret sur l'organisation académique (décret 2012-16), il existe désormais un seul service des bourses par académie¹⁴, Il a été créé par arrêté rectoral, soit comme un service mutualisateur tel qu'il est décrit à l'article R. 222-36-2, soit comme un service interdépartemental (art. R-222-36-3¹⁵),

Ceux que la mission a audités et qui seront mentionnés sous le terme générique de service académique des bourses (SAB) appartiennent pour un d'entre eux à la catégorie de service mutualisateur, et pour les deux autres à celle de service interdépartemental.

Ils sont tous les trois implantés dans une direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN), sous la responsabilité d'un directeur académique des services l'éducation nationale (DASEN).

Mais l'organisation précédente apparaît parfois encore sous l'actuelle : dans les organigrammes des DSDEN, un SAB figure sous la mention « service académique des bourses », mais un autre sous celle de « division de la scolarité dont service académique des bourses » et le dernier est indiqué « bourses » sans autre précision. De ce fait, aucun des SAB audités n'est inscrit dans l'organigramme du rectorat (ce qui est le cas d'autres académies).

Le SAB apparaît comme un service qui n'est plus tout à fait départemental, ni tout à fait académique. Cette situation peut compliquer la mise en œuvre du CIC et son pilotage. Un secrétaire général d'académie n'a pas autorité hiérarchique sur les DASEN et donc sur les SAB alors qu'il est par ailleurs responsable du contrôle interne. La mission première du DASEN est de mettre en œuvre la stratégie académique organisant l'action éducatrice dans les établissements (du département) ; prendre la responsabilité d'un service de gestion à périmètre académique est une mission d'une autre nature.

¹⁴ Sauf en Midi-Pyrénées où il en existe deux.

¹⁵ Service pour la conduite « d'actions communes à plusieurs services départementaux de l'éducation nationale »

Le service mutualisateur tel qu'il est décrit à l'article R. 222-36-2 correspond mieux aux activités du SAB qui relèvent de la gestion. Ce service peut être placé sous l'autorité d'un DASEN ou sous celle du secrétaire général d'académie¹⁶.

Le rattacher au secrétaire général n'empêcherait pas de le localiser dans une DSDEN. Cette solution permettrait de mieux coordonner son pilotage, à la fois avec la plate-forme CHORUS, les référents du contrôle interne et les divisions en charge du suivi financier des établissements, d'autant que le secrétaire général d'académie a pour mission d'assurer la coordination de l'ensemble des services administratifs du rectorat.

Recommandation 4

Afficher le caractère académique du SAB en identifiant ce service de gestion dans l'organigramme du rectorat et étudier la possibilité de désigner comme responsable du service le secrétaire général d'académie ou son adjoint

Les SAB ont la charge de la gestion administrative et financière des bourses nationales. Ils instruisent les dossiers de demande de bourses des lycées publics et privés et des collèges privés.

Le passage des services départementaux à un service académique s'est bien déroulé. Les SAB sont connus et reconnus par l'ensemble des établissements. Le service apparaît comme le référent académique sur la gestion des bourses.

A ce titre, chacun des SAB transmet des notes et circulaires aux différents établissements pour rappeler les dispositifs des différentes campagnes de bourses ainsi que la réglementation en vigueur. Ces notes et circulaires sont élaborées par les SAB eux-mêmes et paraissent plus ou moins détaillées. En effet, certains vont rappeler le calendrier, les modalités de transmission des dossiers et les grandes lignes de la circulaire alors que d'autres vont par ailleurs reprendre tous les points de la circulaire et même au-delà.

Par ailleurs, les auditeurs ont pu constater des consignes superfétatoires voire contradictoires ou même contraires à la réglementation en vigueur. Ainsi un SAB demande aux lycées de faire une pré-instruction des dossiers à partir de la fiche d'autoévaluation afin d'éviter de réceptionner des dossiers de demande de bourse dont les ressources sont supérieures au plafond. Cette pratique n'est pas régulière. En effet la circulaire DGESCO du 20 août 2012 des bourses de lycée stipule dans le § II.4 : « les dossiers [...] doivent être transmis au service académique des bourses qui seul pourra prononcer l'irrecevabilité des demandes. »

De même, pour les collèges privés, tous les dossiers doivent être transmis au SAB qui a seul la « compétence pour attribuer ou refuser la bourse et notifier les décisions aux familles » (§ V. A de la circulaire DGESCO du 17 juillet 2013 des bourses de collège). La notification de refus ne doit donc pas être prise au niveau de l'établissement.

Proposition 4

Limiter l'objet de la circulaire du SAB à la transmission de la circulaire nationale et du vade-mecum, ainsi qu'aux spécificités académiques (modalités de transmission des dossiers et calendrier).

Les SAB audités sont tous organisés en sections ou pôles géographiques. Chaque gestionnaire traite plusieurs établissements sans distinction particulière sur le type d'établissement. Cette organisation a l'avantage d'assurer un interlocuteur unique pour les établissements. Un des trois SAB a choisi d'isoler les établissements privés dans une section particulière.

¹⁶ A noter que le code de l'éducation mentionne systématiquement pour les bourses que le DASEN agit par délégation du recteur d'académie à une exception près où il est écrit dans le code que les « bourses sont servies [...] par les autorités académiques ».

Chaque section est pilotée par un chef de section. Cependant ce dernier n'a pas vraiment un rôle d'encadrement mise à part quelques tâches spécifiques comme la gestion des recours, la répartition des dossiers ou le traitement de cas particuliers. Les chefs de section disposent aussi de leur portefeuille d'établissements.

Le travail des SAB présente des pics d'activité, ce qu'atteste le recours par certains SAB à des vacataires. Ce caractère cyclique permet d'envisager la mise en place d'un dispositif de contrôle interne actuellement peu présent dans les services, ce qui valoriserait la fonction d'encadrement des chefs de sections.

1.2.2.2 Le dispositif de contrôle interne est à renforcer au niveau des SAB

Deux des trois SAB audités ont élaboré en interne des fiches de procédure et des modes opératoires visant à la fois la réglementation mais également l'outil AGEbNET. Ces fiches sont opérationnelles et visent des points particuliers de la procédure ou des points de vigilance. Les gestionnaires peuvent donc s'appuyer sur cette documentation pour effectuer un traitement homogène des dossiers.

Si le niveau de documentation est satisfaisant et permet de couvrir l'essentiel des tâches, le dispositif de contrôle interne mis en place au sein des services est très variable selon les SAB et d'une façon générale, se révèle insuffisant.

Les autocontrôles et les contrôles mutuels représentent le socle d'un dispositif de contrôle interne. Réalisés par les gestionnaires, ces contrôles doivent être intégrés dans le processus.

Les autocontrôles existent au moment de l'instruction des demandes de bourses. Ils ne sont formalisés que dans un SAB où chaque gestionnaire paraphe les bordereaux une fois le dossier instruit. L'instruction des dossiers est assimilée à un contrôle *a priori* exhaustif. Les gestionnaires contrôlent le fond des dossiers et vérifient la concordance entre les pièces justificatives et les données saisies dans AGEbNET. Les points de contrôles sont donc ceux requis par la circulaire.

Des contrôles mutuels existent dans deux SAB, mais ils ne concernent que les établissements privés. Ainsi les états de liquidation des établissements privés sont vérifiés par un autre gestionnaire que celui qui les a traités.

En l'absence de contrôle de supervision, il s'agit là d'une bonne pratique.

La mise en place de contrôles de supervision est nécessaire. En effet, ils permettent à la fois de s'assurer de l'application de la réglementation et de la qualité de l'opération.

Un contrôle de ce type est d'ailleurs prévu dans le RCIC. Il s'agit de l'AMR 10 pour couvrir le risque de saisie erronée des dossiers. Cette AMR est de la responsabilité du SAB et est qualifiée d'AMR clé. Elle prévoit la réalisation d'une revue de la qualité des dossiers saisis sur un échantillon représentatif de dossiers acceptés pour les collèges privés et les lycées publics et privés.

Seul un des trois SAB audités opère ce contrôle mais uniquement pour les collèges privés¹⁷. Ce contrôle est réalisé par l'ensemble des gestionnaires et des chefs de pôles. Il est formalisé sur une fiche mentionnant le nom du contrôleur, la date du contrôle, l'établissement d'accueil du boursier, le nom du gestionnaire instructeur initial et le numéro d'identifiant national élève (INE) de l'élève. Le contrôle porte sur 6 items, tels que la date de dépôt du dossier, le revenu fiscal de référence ou le nombre d'enfants à charge retenu. Le résultat du contrôle se matérialise par la mention des irrégularités ou manques constatés et les suites à donner. Cette fiche de contrôle est associée à une fiche de procédure détaillant les points à contrôler.

¹⁷ Contrôle mis en place très récemment

Il n'y a pas de synthèse des contrôles qui reprend l'ensemble des anomalies détectées. Cette synthèse des anomalies permettrait d'établir une cartographie des risques nécessaire pour moduler et orienter les contrôles.

Recommandation 5

Développer le dispositif de contrôle interne au sein des SAB en commençant par l'AMR 010 pour tous les types d'établissements.

- **Ce contrôle devra s'appuyer sur des fiches de procédure récapitulant les points de contrôle et être formalisé (cf. recommandation 3).**
- **Afin de valoriser leur fonction, ces contrôles devront être réalisés régulièrement par les chefs de section.**
- **Ces contrôles devront faire l'objet d'une synthèse afin d'établir une cartographie locale des risques.**

1.2.3 La plate-forme CHORUS

N'apparaissant pas dans le RCIC, la plate-forme CHORUS joue pourtant un rôle dans le processus de bourses de l'enseignement scolaire : ce rôle est cependant bien décrit dans le diaporama de sensibilisation à l'impact du raccordement d'AGEBNET à CHORUS en mars 2010 (cf. annexe 5). Situé au sein des rectorats, c'est l'acteur qui, depuis le déploiement de l'outil CHORUS, crée les engagements juridiques (EJ) et les demandes de paiement (DP) dans la phase de mise en paiement. C'est donc l'acteur qui fait l'interface entre le SAB et le service comptable (la DRFiP). A ce titre, la plate-forme reste l'interlocuteur privilégié de ces deux services s'agissant des paiements des bourses et des opérations de fin d'exercice.

La fonction d'ordonnancement est assurée par les plates-formes qui sont les seules compétentes pour réaliser des actes de gestion dans CHORUS. Placées sous l'autorité du recteur elles agissent par subdélégation de celui-ci. Une convention de délégation de gestion n'est donc pas nécessaire.

Afin de formaliser les relations entre les différents acteurs de la mise en paiement¹⁸, des contrats de service ou chartes de gestion peuvent être conclus. Ces contrats peuvent être l'occasion d'identifier clairement les rôles de chacun ainsi que les engagements réciproques notamment en termes de restitution ou de délai de traitement. Deux des trois plates-formes auditées envisagent l'élaboration d'un contrat de service : l'une de façon tripartite suite à la mise en place d'un service facturier, et l'autre sous la forme d'une charte de gestion entre la plate-forme et le SAB. La mission encourage cette pratique.

Par ailleurs, une plate-forme utilise comme vecteur d'échange avec le SAB le portail CHORUS Formulaire et plus particulièrement, le formulaire de demande de subvention s'agissant des bourses. Une autre l'envisage. Le formulaire permet aux SAB qui n'ont pas accès à l'application CHORUS de formaliser et de transmettre leurs demandes de création d'engagements juridiques et de demandes de paiement aux plates-formes. Il convient de préciser que le formulaire de « demande de subvention » est interfacé à CHORUS. L'utilisation de cet outil permet de tracer et de formaliser les échanges entre les deux services. De plus, il permet de structurer l'organisation au niveau des SAB puisqu'il nécessite l'intervention de deux personnes (un saisisseur et un valideur) garantissant ainsi la séparation des tâches. Les retours de cette organisation au niveau de l'académie concernée sont positifs.

¹⁸ SAB, plate-forme CHORUS et DRFiP.

La mise en place de cet outil nécessite toutefois une clarification des rôles au sein des SAB pour distinguer les saisisseurs (qui peuvent être les chefs de section ou de bureau) et les valideurs (qui peuvent être les chefs des SAB). Cette mise en place simplifie et sécurise la création des EJ et DP dont les informations sont pré-saisies par le SAB.

Proposition 5

Étudier la possibilité de développer l'outil CHORUS Formulaire au sein des SAB.

Enfin il n'a pas été constaté de défaillance au niveau du dispositif de contrôle interne. Deux des trois plates-formes auditées ont élaboré des fiches de procédures, la troisième l'envisage mais déjà les gestionnaires se sont confectionnés leurs propres fiches. La séparation des tâches est effective dans les trois plates-formes, il y a bien la distinction entre les gestionnaires et les responsables d'EJ ou de DP. La validation de chaque EJ ou DP fait l'objet d'un contrôle de la part des responsables. Toutefois ces contrôles ne sont pas formalisés dans une plate-forme. Enfin certains ont confectionné des outils d'aide au contrôle comme des tableaux de contrôle de cohérence entre les données du SAB et les données CHORUS.

1.3 Les établissements sont les premiers acteurs du processus et interviennent tout au long de la procédure

Les établissements interviennent au niveau de l'information aux familles, de la réception des dossiers, de la transmission des dossiers au SAB et du contrôle de l'assiduité pour la partie gestionnaire et au niveau du paiement pour la partie agence comptable.

Les collèges publics jouent un rôle particulièrement important puisqu'ils instruisent eux-mêmes les dossiers de demandes de bourses de collèges et réceptionnent les dossiers de demandes de bourses de lycées.

Comme vu précédemment, aucun établissement n'a été destinataire du RCIC.

Au niveau organisationnel, les bourses sont généralement traitées par une ou deux personnes du secrétariat du chef d'établissement ou du service gestionnaire (adjoint-gestionnaire) pour les établissements. Les personnels de l'agence comptable interviennent pour la phase paiement. En fonction du nombre d'établissements rattachés à l'agence comptable, des personnels de l'agence comptable peuvent être amenés à cumuler des fonctions de gestion et de comptabilité (avec une vigilance de l'agent comptable, comme l'ont constaté les auditeurs, à ne pas confier à une seule personne la totalité d'un processus).

La documentation disponible au sein des établissements est globalement identique d'un établissement à l'autre, à savoir les circulaires et les notes du SAB et des éléments de réglementation. Sept lycées¹⁹ ont cependant élaboré de la documentation interne matérialisée le plus souvent par des fiches de procédure.

Alors que la responsabilité du processus repose essentiellement sur les collèges, ces derniers n'ont pas élaboré de documentation interne.

Cependant un SAB a diffusé à l'ensemble des collèges publics de son périmètre une fiche de contrôle conformément à l'AMR 009. Les collèges doivent réaliser des contrôles de dossiers d'instruction par échantillon. La fiche de contrôle est la même que celle utilisée par le SAB dans le cadre de ces contrôles relatifs à l'AMR 010.

La démarche de contrôle interne a bien été initiée au niveau des EPLE. En effet, le CIC a été déployé dans certains établissements sur la base de l'Outil de Diagnostic Interne

¹⁹ 5 lycées publics et 2 lycées privés

Comptable des EPLE (ODICE) qui était mis à disposition des agents comptables. Une fiche de diagnostic est consacrée aux aides financières aux élèves.

Par ailleurs, la parution début 2013 de l'instruction M 9.6, favorise la mise en œuvre de la maîtrise des risques comptables et financiers au sein des EPLE.

A terme, la problématique sera d'articuler les deux dispositifs de contrôles internes. La DAF conduit actuellement des travaux pour élaborer un ODICE « ordonnateur » et un ODICE « comptable ».

1.4 L'environnement de contrôle est globalement satisfaisant et permet de limiter certains risques

Outre les contrôles²⁰ à effectuer pour s'assurer de la bonne maîtrise des risques, un dispositif de contrôle interne doit également s'appuyer sur un environnement et une organisation permettant de limiter les risques. Ainsi, la polyvalence et la suppléance des personnels, la séparation des tâches, les délégations de signatures, les habilitations informatiques et l'archivage sont des dispositions qui doivent garantir une maîtrise des risques.

La polyvalence et la suppléance sont assurées au niveau des SAB et des plates-formes CHORUS. La séparation des tâches est également effective notamment sur les plates-formes CHORUS où l'outil CHORUS impose la séparation entre les « saisisseurs » et les « valideurs ».

L'organisation est formalisée dans les organigrammes fonctionnels annexés au RCIC. Ces organigrammes reprennent les logigrammes décrivant les processus et pour chaque tâche du processus est associé un duo, titulaire et suppléant. Il s'agit d'une vision globale de la procédure, l'organigramme est partagé entre tous les acteurs. Cette vision transversale actuelle est intéressante dans la mesure où chaque acteur peut se situer dans le processus mais elle ne permet pas une individualisation de l'OF par les services.

Si ces organigrammes fonctionnels constituent un très bon socle de départ pour la mise en place d'une démarche de contrôle interne comptable, ils pourront utilement être complétés afin d'amener le contrôle interne à un certain niveau de maturité.

Afin que l'organigramme fonctionnel soit un document central et de référence du CIC, il doit retracer l'attribution et le détail des tâches, les applications informatiques utilisées, les délégations de signature éventuellement nécessaires, les mesures de contrôle et supervision, les fiches de procédures et de contrôles associées à la tâche.

D'ailleurs un des SAB et une plate-forme CHORUS audités jugeant l'organigramme proposé dans le RCIC trop succinct ont préféré constituer un organigramme fonctionnel nominatif (OFN) en se basant sur le référentiel général (cf. annexe 6). Au-delà du titulaire et du suppléant de la tâche, l'OFN retrace également le responsable de la supervision, une colonne mentionnant les applications, les outils, la traçabilité et une colonne observation. De plus, cet organigramme décrit de façon précise l'ensemble des tâches.

Proposition 6

Pour les SAB, individualiser les organigrammes fonctionnels par service en se basant sur la version annexée

²⁰ Autocontrôles, contrôles mutuels et contrôle de supervision

S'agissant des établissements scolaires, la suppléance et la polyvalence ne sont pas toujours effectives. En effet la taille des structures ne le permet pas toujours²¹. L'instruction des dossiers est généralement réalisée par une seule personne. De ce fait, peu d'établissements disposent d'un organigramme fonctionnel.

S'agissant des délégations de signatures les personnels n'en disposent pas sur le sujet des bourses, les principaux ou proviseurs signant les actes.

Au niveau des plates-formes CHORUS, les agents ayant le rôle de responsable d'engagements juridiques ou de demandes de paiement doivent disposer d'une délégation de signature du recteur. Les habilitations CHORUS sont conformes aux délégations.

Le processus des bourses nécessite le recours à plusieurs applications informatiques. La gestion des habilitations doit donc être rigoureuse pour garantir l'adéquation entre la fonction et les profils des agents. S'il existe des règles d'incompatibilité au niveau des profils CHORUS cela n'est pas le cas sur les autres applications.

Au niveau des établissements ce sont les chefs d'établissement qui ouvrent les droits aux différentes applications. Le processus des bourses fait appel au logiciel SIECLE (GFE, SIECLE Bourses, BEE), à des applications privées pour la gestion de la demi-pension par exemple et à GFC. Même si l'ensemble des habilitations est accessible par le module administrateur de l'application il n'y a pas de dossier récapitulatif de l'ensemble des habilitations des personnels.

Il est à noter que dans un des établissements audités, la DSI académique a accordé à l'agent comptable une habilitation permettant la modification des données dans les applications SIECLE de ses établissements rattachés.

Proposition 7

Constituer un dossier d'habilitation précisant pour chaque agent le périmètre des opérations autorisées par ressource applicative. Ce dossier doit être régulièrement mis à jour.

L'accès à SIECLE pour les établissements privés se fait par une clé « one time password » (OTP). Les établissements ne disposent généralement que d'une clé OTP que les agents s'échangent pour travailler, ce qui fausse la traçabilité.

Au sein des SAB, l'application principale utilisée est AGEBNET. Deux profils sont utilisés, le profil « utilisateur administratif » utilisé par les gestionnaires et les chefs de pôles, et le profil « valideur financier » utilisé par le chef de service. Il n'y a pas de difficulté au niveau de la gestion des habilitations. La création d'IBAN22 dans AGEBNET est possible pour le profil utilisateur administratif c'est à dire l'ensemble des personnels.

Enfin, les modalités d'archivage participent au dispositif de contrôle interne car elles déterminent la piste d'audit.

Les règles d'archivage sont dictées par l'instruction n°2005-003 du 22 février 2005. Elles stipulent que la durée d'utilité administrative (DUA) des dossiers de bourses est de 2 ans et qu'au terme de cette DUA les dossiers doivent être détruits. La destruction doit être reprise brièvement dans un bordereau d'élimination qu'il convient de faire viser par le directeur des archives départementales territorialement compétent avant de procéder à la destruction matérielle des pièces (décret n° 79- 1037 du 3 décembre 1979, article 16). Les fichiers de boursiers ont une DUA de 5 ans et doivent ensuite être également

²¹ L'arrêté 31 décembre 2013 relatif au cadre de référence interministériel du contrôle interne comptable précise que l'outil « organigramme fonctionnel » doit être souple et adapté à la taille de la structure : une structure avec peu d'agents ne nécessite pas d'organigramme fonctionnel.

²² L'IBAN (International Banking Account Number) est l'identifiant de compte bancaire répondant à la norme internationale ISO. En France, il est composé de 27 caractères, commençant par FR suivi de 2 caractères puis des 23 chiffres de l'ancien RIB (code de l'établissement bancaire, code du guichet, n° de compte et la clé RIB).

détruits. Par contre, les listings de boursiers et les arrêtés récapitulatifs collectifs doivent être versés aux archives départementales après leur DUA de 5 ans.

Ces règles ne sont pas connues des services. Pourtant l'AMR 020 relatif au respect des procédures d'archivage est qualifiée d'AMR clé.

La durée d'utilité administrative des dossiers de bourses de 2 ans est jugée trop courte pour les auditeurs. En effet, cette durée n'est pas en adéquation avec la durée de scolarité des élèves. Le dossier d'un élève de terminale qui a fait sa demande lors de son entrée en seconde n'est donc plus disponible. Ceci remet en cause la piste d'audit.

Par ailleurs, l'instruction ne prévoyait aucune disposition concernant l'archivage numérique. La mission suggère qu'une actualisation de l'instruction y fasse référence, pour les SAB, comme pour les établissements.

Les pratiques sont très hétérogènes suivant les services. Au niveau des établissements, certains conservent les dossiers tant qu'il y a de la place disponible. Certains détruisent eux-mêmes les dossiers. Les durées de conservation sont également hétérogènes, allant de 1 an à 10 ans voire plus.

Proposition 8

Modifier l'instruction n°2005-003 du 22 février 2005 pour que la durée de conservation des dossiers élèves, papiers et numériques, soit au moins égale à la durée de scolarité des élèves, collège et lycée.

Les SAB conservent les dossiers de l'année dans les bureaux et les dossiers des années antérieures dans leurs archives. La méthode d'archivage par ordre alphabétique apparaît être la plus efficace et la plus opérationnelle (avec un distinguo entre les dossiers ayant donné lieu à attribution (dossiers actifs) et les autres). Un SAB archive ces dossiers par gestionnaires et par collège d'origine. Cette méthode n'apparaît pas opérationnelle et il a été difficile de retrouver les dossiers demandés par les auditeurs.

Proposition 9

Privilégier l'archivage par ordre alphabétique des élèves boursiers

Il n'a pas été détecté de difficultés particulières au niveau des autres acteurs s'agissant de la procédure d'archivage.

1.5 Le système d'information : SIECLE

1.5.1 Des applications performantes, intégrées dans une logique « système », et des processus largement informatisés

Les processus relatifs aux bourses dans l'enseignement scolaire sont largement informatisés. Cf. la cartographie en annexe n°7.

Les deux applications dédiées aux processus de gestion des bourses sont :

- SIECLE²³ Bourses (encore dénommée Sconet Bourses), utilisée par les établissements. L'application se compose de deux modules, collège et lycée ;
- AGEUNET (Aide à la GESTion des Bourses par le NET), utilisée par les services académiques en charge des bourses.

²³ SIECLE : système d'information pour les élèves en collège et lycée et pour les établissements

D'autres applications sont mobilisées par les processus de gestion des bourses : Base Élèves Établissement (BEE), Gestion Financière des Élèves (GFE) et SIECLE Nomenclatures. CHORUS est naturellement mobilisé via le système d'échange de données ministériel (SEM).

Les établissements utilisent également des applications privées qui, en plus de la gestion et du paiement des bourses en relation avec la demi-pension, proposent une gestion de l'accès des élèves au service de restauration par cartes repas..

EPIBOU est l'infocentre dédié aux bourses. Il donne les indicateurs et statistiques sur le suivi des bourses de collèges et lycées, publics et privés.

Les applications de SIECLE font l'objet d'une maintenance corrective et perfective à partir d'un dispositif de signalement que des comités d'application examinent annuellement et qui se traduit par des mises à jour régulières.

Les deux applications SIECLE Bourses et AGEUNET²⁴ communiquent entre elles et sont interfacées avec d'autres applications de l'éducation nationale.

Les applications privées, utilisées par des EPLE ou les établissements privés sous contrat peuvent faire l'objet d'imports/exports avec SIECLE et d'exports avec l'application Gestion Financière et Comptable (GFC).

Globalement, ce système d'information intégré donne satisfaction à ses utilisateurs et remplit sa mission, à tel point que les phases essentielles du processus de gestion des bourses sont aujourd'hui des processus informatisés.

Ainsi, les phases classiques d'instruction des dossiers et de décision d'attribution des bourses se résument en la saisie dans les applications de quelques données spécifiques non présentes dans SIECLE. Le traitement de ces données et de celles présentes dans SIECLE est effectué par les applications.

L'instruction et la décision se concentrent donc en fait dans l'appréciation portée par les agents sur la validité des données fournies par les familles, tâche parfois difficile quand les situations familiales sont complexes. Pour les collèges, les trois données sont :

- revenu fiscal de référence,
- nombre d'enfants mineurs à charge,
- nombre d'enfants majeurs célibataires.

Pour le lycée, s'ajoute la mention de parent isolé.

En termes de maîtrise des risques, cette informatisation poussée du processus rend sensible le fonctionnement même des différentes applications, leur interfaçage et la manière dont les saisies d'information sont organisées.

1.5.2 Le pivot de SIECLE, Base Élèves Établissement (BEE), une application sensible

BEE constitue l'élément pivot du système d'information SIECLE. Il permet aux EPLE de gérer la scolarité des élèves : entrée/sortie de l'établissement, affectation dans les divisions et dans les modules élémentaires de formation (MEF), données administratives des élèves et de leurs responsables, etc. Chaque élève y est identifié par un numéro unique : l'Identifiant National Élève (INE).

²⁴ Transfert AGEUNET : fonctionnalité qui permet aux établissements de récupérer dans les modules Base Élèves, Bourses et GFE les bourses des lycées et les primes associées issues du module académique AGEUNET.

BEE est connectée avec les autres modules de SIECLE, notamment le module Bourses, et elle communique via des imports/exports de fichiers avec d'autres applications publiques ou privées en établissement.

La mission attire l'attention sur l'importance de la mise à jour en temps réel de BEE dans les établissements, pas toujours effective, correspondant d'ailleurs à une AMR clé (AMR 016²⁵). Cette mise à jour est réalisée au plus près des élèves, généralement par les CPE.

Les BEE font l'objet d'importations (affectations académiques et importations d'EPL) et d'exportations vers d'autres EPL. Elles font l'objet d'échanges avec la base élèves académique (BEA).

Pour les établissements privés, lorsque le constat de rentrée est terminé (alimentation de la BEA) le SAB procède aux notifications d'attribution des bourses aux familles. La date du 21 septembre pour l'alimentation de la base élèves académique est jugée tardive par des utilisateurs au sein des SAB.

Recommandation 6

S'assurer de la mise à jour en temps réel de BEE par une personne habilitée par le chef d'établissement de telle manière que les applications interfacées à la base soient à jour.

La mission a par ailleurs constaté quelques anomalies ou risques probablement liés à l'échange d'informations avec d'autres applications, au sein de SIECLE ou externes :

- dans un établissement privé utilisant une application commerciale échangeant des informations avec SIECLE, des élèves peuvent apparaître avec des INE différents entre la liste AGEbNET et l'application commerciale (deux cas constatés)²⁶ ;
- le fait qu'il n'y ait pas de transfert direct d'AGEbNET sur l'application des droits constatés et des bourses, mais saisie manuelle des droits à bourse sur une application privée introduit un risque d'erreurs.
- dans des lycées publics, des élèves peuvent être présents dans BEE mais leur nom n'apparaît pas dans l'application SCONET Bourses au moment de la saisie. Dans un des lycées visités, cela représentait 6 dossiers sur les 24 à traiter. Cette anomalie rend impossible la saisie de la demande de bourse et l'impression d'un accusé de réception ;
- des élèves se sont vus attribuer deux INE différents, ce que démontre une requête informatique effectuée dans une des académies visitées (cf. 1.5.4 ci-dessous).

Proposition 10

Renforcer le contrôle interne dans les établissements chaque fois qu'il est fait appel à des opérations d'échanges d'informations entre applications en raison de l'altération possible des données.

²⁵ Effectuer une communication en direction des chefs d'établissement sur le respect des délais de mise à jour des dossiers élèves dans Sconet Base élèves (mise à jour à prendre en compte à J+2 de la présence de l'élève) dans le cadre des consignes de rentrée, et contrôle du respect de la règle

²⁶ Avant la création des fiches élèves, récupération des INE de SIECLE vers l'application via une clé USB, au fil des notifications, mise à jour de l'application et exportation de l'application vers SIECLE

1.5.3 La gestion des IBAN par SIECLE présente des risques

Les applications SIECLE (Bourses, GFE et AGEbNET) contiennent dans leurs tables les IBAN correspondant aux responsables des élèves boursiers des établissements publics et des établissements privés (n'ayant pas donné procuration aux établissements ; il existe une interface AGEbNET/CHORUS pour la prise en compte des IBAN lors du processus de paiement à ces familles).

Aucune fonction de traçabilité n'existe pour les applications SIECLE Bourses et GFE et des changements d'IBAN peuvent être effectués, sans qu'aucune trace ne soit gardée, la nouvelle donnée saisie « écrasant » la précédente.

Par ailleurs, si chaque opération dans AGEbNET est enregistrée de façon à garantir la traçabilité des opérations, seule la dernière opération est gardée en mémoire. L'exercice complet de la traçabilité suppose donc d'avoir recours aux services informatiques du rectorat pour restaurer l'information recherchée. Enfin, les tables « traces » sont supprimées lors des bascules d'une année sur l'autre, ce qui limite l'usage de la fonction de traçabilité.

L'impact de ce constat est traité au § 2.6.3.

Recommandation 7

Sécuriser les processus informatisés de gestion des bourses en mettant en place une validation par un profil d'administrateur pour tout changement d'information sensible comme le numéro IBAN.

1.5.4 Une exploitation insuffisante par les SAB des possibilités offertes par SIECLE

SIECLE permet de réaliser un certain nombre de requêtes dont la mission a constaté que les SAB n'avaient que très peu recours. Ces requêtes permettraient pourtant de mieux maîtriser les risques liés à la gestion des bourses. Grâce à une informaticienne rencontrée dans un des SAB visités par la mission, quelques requêtes ont été effectuées, avec les résultats présentés ci dessous.

- **Identification des différences entre le nom du responsable légal (ou du responsable financier) et le nom du titulaire du compte bancaire**

Cette identification²⁷ permet de vérifier un des points difficile à gérer lors de l'instruction des dossiers, à savoir la correspondance entre l'IBAN et la personne autorisée à recevoir les versements, responsable légal ou responsable financier. Dans l'académie où la requête a été effectuée sur la totalité des élèves scolarisés (soit environ 400 000 élèves), 28 053 cas présentaient une différence entre le nom du titulaire du compte et celui du responsable financier de l'élève. Ce qui ne signifie pas autant d'anomalies, mais devrait attirer l'attention des responsables sur les risques d'erreurs existants. Ces cas peuvent être transmis par le SAB aux établissements qui connaissent les élèves et leurs familles, pour suite à donner.

²⁷ La requête est en mesure d'englober tous les élèves scolarisés de l'académie pour lesquels un RIB a été enregistré dans SIECLE. Pour cela, il faut rechercher l'occurrence du nom du responsable financier de l'élève (ou du demandeur de la bourse si l'élève est boursier) dans le champ LL_COMPTE de la table RIB correspondant.

- **Identification des élèves qui auraient deux INE**

Ces doublons, qui peuvent causer des erreurs dans le traitement des dossiers d'élèves boursiers, peuvent s'expliquer par l'attribution d'un INE à un jeune en tant qu'élève et un autre INE comme apprenti par exemple. Mais il se peut aussi que pour d'autres raisons indéterminées, un élève ait deux INE. Dans l'académie test, la requête effectuée a permis d'identifier 124 élèves scolarisés ayant strictement les mêmes nom, prénom et date de naissance et disposant de deux INE. L'examen de ces résultats permettrait de déterminer s'il s'agit d'homonymes de nom et de prénom ayant la même date de naissance, s'il s'agit d'élèves devenus apprentis ou s'il s'agit d'erreurs dans l'attribution d'INE à ces élèves.

Les AMR 006²⁸ et 007 ont pour objet d'identifier et traiter les doublons potentiels.

Proposition 11

Étendre les AMR 006 et 007 au cas des élèves ayant deux INE différents.

- **Identification des différences de nombre de parts attribuées au sein d'une même fratrie en lycées et en collèges privés**

Des élèves de lycée, d'une même fratrie, avec le même responsable légal, peuvent ne pas bénéficier du même nombre de parts de bourses, pour avoir été saisis à des campagnes de bourses différentes, avec des évolutions de revenus des parents par exemple ou à la suite d'anomalies de traitement. La requête effectuée pour l'académie test donne 242 fratries dont les membres ont un nombre de parts différent. Au-delà d'éventuelles anomalies à l'instruction, cela démontre que la modification des revenus d'une famille au cours de la scolarité en lycée n'est pas prise en compte. La mission a ainsi repéré le cas d'une fratrie dans laquelle, à la suite d'un redoublement ayant entraîné une vérification des revenus, le frère a vu son nombre de parts diminuer alors que sa sœur qui n'a pas redoublé a conservé son nombre initial de parts.

Dans les collèges privés, il est possible de faire le même type de requête pour savoir si des élèves d'une fratrie avec le même responsable légal n'ont pas le même taux de bourse. Dans ce cas, il convient de préciser que dès lors qu'un même responsable légal financier est détecté dans Base élèves, AGEbNET duplique à l'ensemble de la fratrie scolarisée en collège privé, les éléments du dossier de bourse du 1er élève de la fratrie instruit par le gestionnaire²⁹. Le gestionnaire vérifie ensuite qu'un dossier de demande de bourse a bien été fourni par les autres élèves de la fratrie et valide un seul dossier de bourse pour tous. Par conséquent, dans les collèges privés, il est fort peu probable de trouver une fratrie dans laquelle il y aurait une différence de taux d'un enfant à l'autre.

Cf. Addenda sur l'évolution de la réglementation.

Recommandation 8

Automatiser des requêtes informatiques et sensibiliser les SAB à l'exécution de ces requêtes informatiques dans SIECLE, permettant d'effectuer des vérifications sur les informations prises en compte

²⁸ AMR 006 : existence d'un contrôle bloquant dans AGEbNET des dossiers élèves ayant un même identifiant au sein de la base académique. AMR 007 : exécution par le STSI d'une requête dans AGEbNET pour identifier les doublons potentiels (sur la clé de dédoublement PRENOM+DATE DE NAISSANCE + ADRESSE), et communication des résultats aux services gestionnaires en académie ainsi qu'à la DGESCO.

²⁹ Cette fonctionnalité d'AGEbNET n'a pas été évoquée par les interlocuteurs des SAB.

1.5.5 Des améliorations fonctionnelles à apporter aux applications de gestion des bourses

Si la mission reconnaît la performance globale du système d'information mis en œuvre, elle a cependant constaté quelques améliorations possibles.

- **SIECLE Bourse**

Pour chaque année scolaire, les collèges doivent saisir les dates de début et de fin de chacun des trois trimestres de gestion des demandes de bourses en collège, si ces trimestres n'ont pas encore été définis dans GFE ou si les établissements n'utilisent pas du tout le module GFE. La mission s'interroge sur cette nécessité.

Proposition 12

Mettre en place une saisie nationale, ou à défaut académique, des dates de trimestres pour les collèges.

- **AGEBNET**

Les établissements doivent renseigner dans Base élèves la date d'accueil des élèves. Si cette date n'est pas la date officielle de la rentrée, AGEBNET ne génère pas automatiquement la notification et un traitement manuel est indispensable.

Par ailleurs, lorsqu'un élève de terminale a réussi le baccalauréat, il reste dans la base AGEBNET avec la mention bourse « sans date d'effet ». Cette présence dans les bases AGEBNET gêne la réalisation de restitutions, sans que la mission n'ait compris l'intérêt de cette présence dans les bases.

Proposition 13

Prendre en compte dans la politique nationale de maintenance évolutive des applications la correction des anomalies et les améliorations proposées par la mission.

2^{ème} partie : Le déroulement du processus

2.1 La campagne d'information des familles et le contrôle de la complétude des dossiers sont des opérations maîtrisées par les établissements scolaires

2.1.1 Une information satisfaisante des familles

2.1.1.1 Les dossiers de bourses

Le dossier³⁰ de demande de bourse nationale de lycée apparaît lisible, excepté le cadre à remplir relatif à l'établissement d'accueil envisagé.

Ce cadre peut dans certains cas être délicat à remplir par les familles et donc entraîner potentiellement un risque d'absence de dépôt du dossier dans les délais. En effet, le dossier de bourse étant déposé avant la fin de l'année scolaire, les élèves peuvent être indécis sur leur future orientation alors même qu'il est demandé de répondre le plus précisément possible à la classe souhaitée en donnant le type de formation et l'option spécifique choisie. Sachant que cette information obtenue est inutile pour le service instructeur lors du traitement de la demande de bourse ainsi que lors de la détermination des primes, ce cadre peut être supprimé.

Le fait générateur d'attribution de la bourse est l'inscription dans l'établissement. Les primes sont ensuite déterminées par des informations provenant de la base élève de Siècle.

Proposition 14

Supprimer dans le document CERFA de demande de bourse nationale de lycée la partie sur l'établissement d'accueil envisagé

Parmi les justificatifs à fournir³¹, figure la copie de l'avis d'imposition sur le revenu. L'absence de précision sur le millésime de l'avis à transmettre entraîne des confusions qui occasionnent une relance du service lors du contrôle de la complétude des pièces ou lors de son instruction. Pour remédier à cette imprécision, un SAB audité a confectionné son propre dossier de demande de bourse pour le substituer au document CERFA.

Cette observation vaut également pour le dossier de demande de bourse de collègue

Proposition 15

Dans le document CERFA apporter la précision N-2 à l'avis d'imposition à joindre de demande de bourse nationale de collègue et de lycée

Enfin, le document de demande de bourse de lycée mentionne³² qu'en cas de changement de situation entraînant une diminution des ressources depuis le 1^{er} janvier de l'année dernière, il convient de le signaler.

³⁰ Document CERFA n° 11319*11

³¹ Liste des pièces à la dernière page du document CERFA

³² Indication dans le cadre intitulé « Votre situation financière ou familiale a changé depuis le 1^{er} janvier de l'année dernière ».

Au regard de la réglementation³³, cette indication n'apparaît pas complète car la famille doit également se manifester si sa situation évolue favorablement.

Certes, le document demande de joindre au dossier la copie des trois derniers bulletins de salaires suivant la reprise d'activité. Toutefois, cette indication apparaît uniquement dans la partie intitulée documents à joindre, le principe d'amélioration durable de la situation familiale n'apparaît pas explicitement au contraire de la diminution de ressources. D'autre part, elle est trop restrictive puisqu'elle n'envisage pas par exemple les augmentations de salaires suite à promotion ou changement d'employeur.

Enfin dans tous les cas, le réexamen du niveau de la bourse les années suivantes suite à changement durable de la situation familiale n'est pas évoqué au sein du document de demande de bourse. Cette information n'est pas non plus signalée au sein de la notice d'information³⁴ ni sur le site internet de l'éducation nationale³⁵.

Proposition 16

Ajouter sur le document CERFA de demande de bourse de lycée que la famille doit signaler toute amélioration ou diminution durable de sa situation durant toute la scolarité de leur enfant lycéen

Hormis l'imprécision citée, le document³⁶ de demande de bourse nationale de collège n'appelle pas d'observations particulières.

Au sein d'un SAB audité, les dossiers vierges de demande de bourse de lycée sont reproduits puis postés aux établissements. Bien que ce procédé permette une centralisation de la reproduction, il occasionne des frais d'affranchissement inutiles et ne permet pas aux établissements d'ajuster le volume d'impression aux besoins locaux.

Proposition 17

Reproduire les dossiers de demande de bourse au sein des établissements scolaires en lieu et place du SAB.

2.1.1.2 Les vecteurs de communication apparaissent efficaces

La communication aux familles sur la campagne de bourse ne soulève pas de problèmes majeurs. Elle repose globalement sur l'utilisation des vecteurs de communications efficaces, sur une correcte information des familles pour leurs enfants scolarisés au collège ou pour ceux qui vont entrer au lycée.

La campagne des bourses organisée par les établissements apparaît globalement satisfaisante. Les canaux de transmission utilisés dans la plupart des établissements sont variés et pertinents.

L'information est communiquée par le biais de leur enfant et/ou directement à la famille. Outre les moyens traditionnels de communication comme les affiches, le carnet de correspondance ou l'envoi postal, les établissements utilisent les nouvelles technologies de l'information et de la communication comme leur site web, la messagerie électronique ou les textos. A ces outils, s'ajoute le site internet du ministère de l'éducation nationale sur lequel le dossier de bourse est librement téléchargeable.

³³ Article D531 – 22 du code de l'éducation nationale : « lorsque la situation de famille d'un boursier se trouve améliorée, la famille ou la personne assumant la charge effective de l'élève en informe le recteur et la diminution ou, éventuellement, la suppression de la bourse peut être prononcée par décision motivée ».

³⁴ Document CERFA n° 51593#02

³⁵ www.education.gouv.fr rubrique lycées- les aides financières au lycée.

³⁶ Document CERFA n° 12539*04

Toutefois, la mission d'audit a constaté que certains établissements limitent l'information à la seule mise à disposition des dossiers de demande de bourse au secrétariat de l'établissement. Ce mode de communication n'apparaît pas satisfaisant notamment au collège. Il repose sur le postulat que l'élève appréhende le mécanisme d'attribution des aides et l'intérêt d'en bénéficier pour sa scolarité.

Dans une optique d'optimisation de la charge de travail des agents des établissements, d'une part, et des dépenses de fonctionnement courant, d'autre part, la mission d'audit propose d'arrêter la communication sur la campagne des bourses par voie postale.

La substitution d'une insertion sur le carnet de correspondance à un envoi postal apparaît plus pertinente.

Proposition 18

Mettre fin à l'envoi postal de l'information sur la campagne des bourses et, a minima, utiliser systématiquement l'insertion dans le carnet de correspondance avec vérification par les professeurs principaux de la signature du carnet par les parents.

Certains collèges optent pour une transmission systématique d'un dossier de demande de bourse de lycée à tous leurs élèves de 3^{ème} qu'ils soient ou non boursiers. Les critères d'attribution de la bourse de lycée étant différents de ceux du collège, cette large diffusion permet de minimiser le risque d'absence d'attribution d'une bourse de lycée à un élève remplissant les conditions³⁷. Ce périmètre de diffusion s'impose au sein des établissements ayant une majorité de boursiers parmi ses élèves. Pour les autres établissements, l'insertion d'une information au sein du carnet scolaire en y joignant le barème provisoire d'attribution des bourses de lycée³⁸ suffit afin de limiter la reproduction de dossiers.

2.1.2 La vérification de la complétude du dossier est efficace

La complétude des dossiers est vérifiée au niveau des établissements scolaires publics ou privés au moment du dépôt du dossier. Certes, cette organisation déplace la charge de travail du SAB à l'établissement d'origine de l'élève, mais elle permet une plus grande proximité avec les familles. Il en résulte une grande réactivité pour déceler les pièces non valables (comme par exemple un avis d'imposition trop ancien) ou des pièces manquantes. La volumétrie des pièces à fournir peut être, dans certains cas précis, assez importante (jusqu'à 8 pièces), une aide directe à l'utilisateur pour constituer son dossier est donc un avantage.

Les dossiers de bourse de collège comportent un nombre de pièces limité à l'avis d'imposition et au RIB³⁹.

Les auditeurs s'interrogent sur l'absence de demande de RIB⁴⁰ dans le dossier de demande de bourse de lycée.

Le bureau B1-3 de la DGESCO a transmis début janvier 2014 aux SAB un mode opératoire permettant de s'assurer de la validité des données figurant sur la copie des avis d'impositions à partir du site internet impôts.gouv.fr de la DGFIP.

³⁷ Les familles peuvent s'autocensurer en pensant à tort qu'il est inutile de demander une bourse de lycée pour l'année prochaine puisque actuellement elles ne remplissent pas les conditions pour leur enfant collégien.

³⁸ Document DGESCO B1 3

³⁹ Le RIB (ou Relevé d'Identité Bancaire) est l'identifiant historique utilisé en France pour l'identification des comptes bancaires. C'est le nom usuel donné au document détachable annexé à chaque chéquier, reprenant le code d'identification d'un compte,

⁴⁰ La bourse doit être versée « à la famille ou à la personne assumant la charge effective de l'élève ».

Toutefois, cette information n'était pas connue par un SAB audité, n'a pas été répercutée aux collèges par les deux autres SAB audités en ayant connaissance et n'a pas déclenché de vérification d'avis d'imposition au sein de ces deux SAB.

Proposition 19

Les SAB doivent transmettre aux collèges le mode opératoire permettant de s'assurer de la validité des données figurant sur la copie des avis d'imposition à partir du site internet impots.gouv.fr de la DGFIP.

Actualiser l'AMR 001⁴¹ en demandant aux SAB et aux collèges d'effectuer par sondage des vérifications d'avis d'imposition à partir du site impots.gouv.fr.

Contrairement aux bourses de lycée, l'attestation CAF⁴² ne constitue pas une pièce justificative pour les bourses de collège. Toutefois, sur les quatre collèges publics audités, deux établissements exigent la pièce et un autre la demande en cas de doute. L'intérêt du document est de constituer une aide pour l'agent instructeur dans la détermination du nombre d'enfants à charge.

Toutefois, la définition de l'enfant à charge n'est pas identique entre la CAF⁴³ et celle utilisée par la DGFIP sur l'avis d'imposition⁴⁴. Ainsi, un enfant peut tout à fait être rattaché fiscalement à ses parents et ne pas être un enfant à charge au titre de la CAF notamment s'il demande à titre personnel, l'aide au logement. De la même manière, un enfant peut très bien être fiscalement indépendant mais être considéré à la charge de ses parents par la CAF par exemple s'il vit chez eux et a une rémunération inférieure au plafond de la CAF.

Par conséquent, le document de la CAF n'a pas d'utilité pour déterminer le nombre d'enfants à charge lors de l'instruction des bourses de collège sauf dans les cas de situations familiales complexes.

Comme le stipule la circulaire du bureau B 1 3 de la DGESCO⁴⁵, le nombre d'enfants à charge retenu pour l'étude du droit à bourse est celui qui figure sur l'avis d'imposition sur le revenu (mineurs et majeurs célibataires).

Par contre, elle est une pièce justificative précieuse pour le lycée car elle permet notamment de détecter si une prestation de soutien familial y figure, élément qui est pris en compte dans les barèmes des bourses de lycée uniquement.

Proposition 20

Rappeler aux collèges publics que le nombre d'enfants à prendre en charge retenus pour l'étude du droit à bourse est uniquement celui qui figure sur l'avis d'imposition (mineurs et majeurs célibataires) et non celui mentionné par l'attestation CAF.

S'agissant des établissements privés, la famille a le choix de donner une procuration pour le paiement de la bourse ; ce point est développé dans la partie paiement (§ 2.4.1).

⁴¹ AMR 001 : En cas de besoin, recours aux dispositions de l'article L 158 A du livre des procédures fiscales et de l'arrêté du 10/11/2010 (NOR: BCRE1024197A), pour exercer un droit de communication auprès de l'administration fiscale concernant les informations fournies par les familles. La demande est faite par l'académie à partir d'un formulaire prédéfini.

⁴² L'attestation CAF est un justificatif de ressources, qui précise le montant des prestations perçues le mois précédent, les enfants à charge ainsi que le quotient familial

⁴³ La CAF considère un enfant à charge jusqu'à son 21ème anniversaire sous certaines conditions. Votre enfant est considéré à votre charge : jusqu'à 6 ans, sans aucune autre condition ; de 6 ans à 16 ans : s'il remplit l'obligation scolaire ; de 16 ans à 20 ans : si sa rémunération mensuelle nette n'excède pas 885,81 € ; de 20 ans à 21 ans : (source : site caf.fr : <https://www.caf.fr/aides-et-services/s-informer-sur-les-aides/les-enfants-a-charge>).

⁴⁴ La DGFIP par le biais de l'avis d'imposition retient l'enfant majeur jusqu'à 25 ans s'il poursuit des études.

⁴⁵ Circulaire n°2013-108 du 17-7-2013MEN - DGESCO B1- 3

2.1.3 Le respect des calendriers s'avérant difficile à respecter, il pourrait être envisagé d'anticiper la campagne d'information

Les dossiers de demandes de bourses de lycées remis hors délai sont systématiquement refusés par les SAB. Toutefois, 25 % des lycées audités⁴⁶ prennent eux même la décision de refus sans même les adresser à leur SAB. Cette pratique est contraire à la circulaire du bureau B1 3 de la DGESCO⁴⁷. En effet, seul le SAB est compétent pour accepter ou refuser le dossier.

Cette pratique non réglementaire est même appuyée par un SAB audité. Le but recherché par ce dernier est d'alléger sa tâche de travail en évitant de recevoir et donc de traiter par une notification de refus les dossiers remis hors délai. Sa circulaire⁴⁸ mentionne qu'il convient « d'accepter les dossiers déposés par les familles jusqu'à la parution de la circulaire ministérielle au BO [...]. Aucune suite ne sera donnée aux dossiers établis après la date limite de dépôt prévue dans la circulaire ministérielle. [...] Il est primordial de rappeler l'importance qui s'attache au strict respect du calendrier ».

A contrario, un SAB audité mentionne dans sa circulaire que « tous les dossiers complets et incomplets, même hors délai, doivent m'être adressés ».

Proposition 21

Rappeler aux SAB, aux lycées et aux collèges privés, que la décision d'accepter ou de refuser un dossier hors délai relève de la compétence exclusive du SAB.

Par contre, pour les bourses de collèges publics, sur les quatre collèges audités, seulement un établissement⁴⁹ indique ne pas instruire les dossiers de bourse remis après la date limite du 30 septembre 2013 conformément à la circulaire du SAB.

Pour minimiser le nombre de dossiers remis hors délais, des établissements anticipent la campagne de bourses des collèges en transmettant des dossiers de bourse avant le début des grandes vacances scolaires d'été. Cette procédure se heurte à l'actualisation des taux et barème pour l'attribution de la bourse. Ainsi, la circulaire sur l'attribution des bourses de collège intervient seulement courant juillet⁵⁰. La solution intermédiaire qui n'est pas totalement satisfaisante consiste à transmettre pour indication le barème de l'année antérieure.

Proposition 22

Étudier la possibilité :

-d'anticiper la campagne de bourse des collèges dès le mois de juin,

-de repousser la date limite de remise des dossiers de bourses de collèges sans décaler la date de paiement des bourses.

Dans tous les cas, le SAB comme les établissements scolaires ne détiennent pas de statistiques sur le nombre de dossiers remis hors délai. La mission d'audit ne peut donc évaluer la proportion de dossiers refusés pour avoir été remis hors délais.

⁴⁶ Ces lycées sont répartis sur les trois académies auditées.

⁴⁷ Circulaire n°2013-071 du 29-4-2013 : Toutes les demandes déposées auprès des établissements, même après la date limite, doivent être transmises au(x) service(s) gestionnaire(s) des bourses nationales pour l'académie, avec mention de la date de réception dans l'établissement. En effet, conformément aux dispositions du code de l'éducation, c'est à l'autorité académique qu'il incombe de prendre la décision pour toute décision de refus, notamment lorsque la demande est déposée hors délai.

⁴⁸ Circulaire SAB du 14 janvier 2014, relative aux bourses nationales d'étude du second degré de lycée, à destination des chefs d'établissements publics et privés du second degré des départements de l'académie

⁴⁹ Collège dont le taux de boursiers s'élève à 66%

⁵⁰ Circulaire n°2013-108 du 17-7-2013MEN - DGESCO B1 -3)

2.2 Les établissements jouent un rôle majeur dans la vérification du dossier

2.2.1 La pré-instruction par les établissements dépasse parfois la simple vérification de la complétude du dossier

Les opérations de saisie de la date de réception du dossier dans l'application SIECLE Bourses et la remise d'un accusé de réception généré par cette application apparaissent maîtrisées par les établissements scolaires audités. Le constat est identique sur le transfert des dossiers au SAB accompagné du bordereau d'envoi issu de SIECLE pour les bourses de collèges privés et celles de lycées.

L'instruction des bourses des collèges publics relève de la seule compétence des établissements.

Pour les bourses des collèges privés, le chef d'établissement instruit celles-ci (saisie des informations dans SIECLE Bourses) et établit une liste de propositions à destination du SAB. Cette procédure que tous les établissements pratiquent est rappelée par l'AMR clé 017⁵¹. L'AMR n'est donc plus d'actualité.

La procédure est encore différente pour les bourses de lycées publics et privés ; l'instruction doit relever de la compétence unique du SAB.

Dans deux académies auditées, conformément aux dispositions du code de l'éducation, c'est à l'autorité académique qu'incombe la décision de refus pour les bourses de lycée.

Au sein de la troisième académie, la décision de refus pour dépassement de plafonds de ressources a été déléguée aux établissements scolaires publics et privés.

Ainsi, par circulaire, un SAB⁵² demande aux lycées publics et privés de « vérifier toutes les demandes avant transmission [...] et de porter une attention particulière au contrôle des ressources qui ne doivent pas dépasser les plafonds. ». Cette mention est motivée au sein de la même note par le SAB par la phrase suivante : « chaque année, de nombreux dossiers sont refusés pour dépassement du barème ce qui entraîne pour mes services une surcharge de travail ».

Cette orientation prise par le SAB est contraire à la réglementation.

Les établissements scolaires se voient confier dans les faits la décision de refuser aux familles leur demande de bourse lorsque leurs ressources dépassent les plafonds.

En outre, la vérification du plafond des ressources entraîne de facto l'instruction de la demande de bourse par l'établissement. En effet, le plafond de ressource fluctue en fonction de points de charge. A chaque situation familiale correspond un certain nombre de points dits de charge. A chaque total de points correspond un plafond de ressources qui détermine le droit à bourse.

En ce domaine, le rôle du SAB devient dès lors secondaire voire même redondant. Le SAB recommence le travail d'instruction déjà effectué en amont par les établissements.

Enfin, cette pratique déplace la charge de travail du SAB vers les établissements scolaires. La mission s'interroge sur le bien fondé de cette initiative par rapport à la création récente du SAB en tant que service compétent.

⁵¹ Rappel aux établissements privés de la circulaire de 2010 relative à la saisie directe des données des élèves boursiers dans SCONEt, à mettre en œuvre impérativement par les établissements privés (bourses de collèges).

⁵² Circulaire SAB du 14 janvier 2014 relative aux bourses nationales d'études du second degré de lycée – attribution pour l'année scolaire 2014 – 2015 à destination des chefs d'établissements publics et privés du second degré des départements de l'académie.

Proposition 23

Rappeler aux SAB que la décision de refuser un dossier de bourse de lycée relève de leur compétence exclusive, les lycées n'ont pas à instruire les dossiers, leur rôle se limite à la vérification de la complétude du dossier.

Voir addenda

Toutefois, même pour les académies où l'instruction relève uniquement du SAB, les lycées peuvent être amenés à instruire des dossiers d'aides pour le compte de collectivités locales. Celles-ci accordent des aides à la demi-pension qui ne sont pas toujours liées à la qualité de boursiers d'Etat. L'instruction peut s'appuyer sur des pièces justificatives ne sont pas toujours équivalentes à celles des bourses nationales (ainsi, la liste des pièces justificatives peut inclure la copie du livret de famille, l'acte de naissance et l'avis d'imposition d'un millésime plus récent que celui fourni pour les bourses de lycée, l'instruction étant ultérieure).

2.2.2 Une saisie aisée des éléments du dossier de bourse

La saisie des données au sein de SIECLE pour les bourses de collèges ne pose pas de problème particulier. Même constat pour les bourses de lycée, même si le nombre de champs à remplir par le SAB dans AGEUNET est légèrement supérieur.

Dans les deux cas, la décision d'attribution de la bourse et le calcul du montant à allouer sont réalisés automatiquement par l'outil SIECLE.

2.2.3 Une inégalité de traitement dans les bourses au mérite sur proposition

L'attribution d'une bourse au mérite sur proposition apparaît inégalitaire selon les académies et les établissements où l'élève est scolarisé alors que l'aide financière pour la famille s'avère conséquente⁵³. Enfin, la gestion de cette procédure par les SAB apparaît perfectible, les critères d'attribution étant variables, pas toujours formalisés et l'information des collèges pas systématique.

L'attribution de la bourse au mérite sur proposition par les commissions départementales n'est pas systématique : au sein d'une académie auditée, les commissions ne se réunissent plus du fait de l'absence de crédits.

Par ailleurs, au sein d'une autre académie, les chefs d'établissements ne formulent pas tous des propositions d'élèves méritants ; ainsi, un collège n'en a proposé aucune alors même que deux tiers des collégiens sont boursiers. Pour le chef d'établissement, l'appréciation d'un élève méritant est trop subjective.

Outre ces inégalités de « chance » pour un futur lycéen boursier d'obtenir une bourse au mérite sur proposition, les critères d'attribution ne sont pas équivalents entre académies et apparaissent peu formalisés.

Au sein d'une académie, l'attribution définitive des bourses au mérite par le SAB n'est pas matérialisée par un procès verbal. Le critère de décision d'attribution⁵⁴ a été fixé par le responsable du SAB. Ainsi, les proposés devaient avoir la mention assez bien au DNB⁵⁵ mais pas obligatoirement être scolarisé en ZEP⁵⁶.

⁵³ Montant annuel de la bourse au mérite = 800 €

⁵⁴ Pour l'année scolaire 2013/2014

⁵⁵ Diplôme national du brevet

⁵⁶ Zone d'éducation prioritaire. Selon la circulaire N°2013-141, « ce dispositif contribue en particulier à la promotion des élèves scolarisés dans les établissements de l'éducation prioritaire ».

A contrario, au sein d'une autre académie, le SAB attribue une bourse sur proposition au premier élève⁵⁷ classé par chaque chef d'établissement, puis sous contrainte de l'enveloppe budgétaire, le deuxième boursier classé, puis le troisième, etc.

La gestion des bourses sur proposition est par ailleurs perfectible de la part des SAB.

Sur quatre collèges audités⁵⁸, deux chefs d'établissements indiquent ne pas avoir reçu de demande du SAB pour des élèves scolarisés en classe de 3^{ème} sur l'année scolaire 2012/2013. Toutefois, ils n'ont pas non plus pris l'initiative de prendre de transmettre leurs propositions d'élèves méritants au SAB alors que leurs établissements comptent environ 40 % de boursiers. Enfin, les SAB ne relancent pas les collèges n'ayant pas proposé d'élèves méritants.

De plus, certains SAB ne réclament pas aux établissements la lettre d'engagement écrit de l'élève et de son représentant légal à poursuivre sa scolarité.

Proposition 24

Demander aux SAB qui disposent de crédits à cet effet :

-d'établir un procès verbal formalisant les critères d'attribution de la bourse au mérite sur proposition,

-d'assurer un suivi des remontées des établissements en demandant systématiquement une réponse de la part de l'établissement y compris un état néant.

A ces inégalités s'ajoute un retard dans la notification et le paiement des bourses au mérite attribuées sur proposition qui n'interviendront dans un des SAB audités qu'au cours du second trimestre, la commission d'attribution se tenant mi-janvier.

2.2.4 Les remises de principe : un dispositif lourd, peu connu des familles et peu appliqué dans les faits

Le dispositif des remises de principe se caractérise par sa lourdeur entraînant soit une application parcellaire de la réglementation et au final, une faible attribution des remises de principes, soit une attribution pas toujours justifiée. Ainsi, sur les établissements publics audités, en moyenne 10 élèves par établissement bénéficient de remises de principe avec un nombre de bénéficiaires inférieur ou égal à 5 dans plus de la moitié des établissements dont dans certains cas, des bénéficiaires représentant une même fratrie.

Les familles sont généralement peu ou mal informées du dispositif. Le risque est réel que la famille ne comprenne pas l'intérêt pour elle de bénéficier de l'aide ou alors penser que le dispositif ne s'applique qu'aux boursiers.

En revanche, un établissement mentionne sur la fiche d'inscription à la demi-pension qu'il convient d'indiquer les frères et sœurs fréquentant un collège et / ou un lycée et s'ils sont ou non demi-pensionnaires afin d'obtenir une réduction du tarif. Cette information est claire et ne nécessite pas de connaître le dispositif de la remise de principe puisque ce terme n'est pas indiqué.

Proposition 25

Informers les familles de manière simple et claire sur le processus des remises de principe.

⁵⁷ Le SAB au préalable vérifie que l'élève a obtenu une bourse de lycée et n'a pas obtenu la mention bien ou très bien au DNB

⁵⁸ Uniquement les collèges des deux académies qui attribuent des bourses au mérite sur proposition.

Son application n'est pas systématique puisque dépendant du régime de restauration de l'établissement. L'attribution de la remise de principe implique que les tarifs scolaires aient un caractère forfaitaire puisqu'il convient de s'assurer de la fréquence régulière et complète de l'élève au service de restauration. Ainsi, les établissements ayant opté pour le système du ticket ou de la carte pré payée doivent vérifier le nombre de repas consommés dans le trimestre. Un établissement audité a indiqué avoir fait voter un acte au conseil d'administration⁵⁹ selon lequel les élèves doivent être présents au service de restauration les 4/5 de leur emploi du temps. Au regard de la lourdeur de la tâche, les remises de principe ne sont pas systématiquement appliquées pour les demi-pensionnaires qui ne sont pas au forfait.

Le système de la remise de principe est en revanche mis en place pour les internes puisque étant par définition au forfait.

Proposition 26

Demander aux établissements qui n'utilisent pas le système du forfait de contrôler le nombre de repas consommés par les élèves afin de leur appliquer la remise de principe.

Le dispositif implique également pour les établissements d'obtenir des justificatifs à différentes périodes de l'année.

L'établissement doit obtenir en début d'année le certificat de scolarité de toute la fratrie puis à la fin de chaque trimestre l'attestation de la présence effective de l'élève au service de restauration. Le système d'échange de certificats d'inscription entre les établissements est en général effectué. Malgré tout, un établissement audité valide les inscriptions des fratries par téléphone. De plus, certains établissements sollicitent directement les familles et non pas les établissements d'accueil pour obtenir les certificats de scolarité ce qui entraîne un retour moindre des familles qui ne comprennent pas toujours l'intérêt de fournir ces pièces demandées.

Par ailleurs, le contrôle du rattachement à un même foyer fiscal de la fratrie par le biais de la vérification de l'avis d'imposition, notamment dans les cas de familles recomposées, est très rarement appliqué.

Enfin, un seul établissement vérifie la présence au service de restauration de la fratrie à la fin de chaque trimestre.

Proposition 27

Rappeler aux établissements de :

-contrôler chaque trimestre la présence de la fratrie au service de restauration y compris dans les autres établissements.

-obtenir les certificats d'inscription papier ou scannés de la fratrie dans les autres établissements et vérifier que la fratrie appartient au même foyer fiscal

A noter que les remises de principe sont attribuées en application du décret n°63-629 du 26 juin 1963. Ce décret mentionne pour les remises de principe d'internat un contrôle des résultats scolaires de l'interne. Cette mention n'est plus appliquée par les circulaires du ministère. Il pourrait être envisagé la suppression de l'article 3 du décret.

Proposition 28

Supprimer l'article 3 du décret n°63-629 du 26 jui n 1963 relatif à l'obligation de résultats de l'élève interne pour bénéficier d'une remise de principe.

⁵⁹ Conseil d'administration

La lourdeur de ce dispositif et son coût administratif entraînent la mise en place de pratiques disparates selon les établissements – les auditeurs s'interrogent sur l'efficacité du dispositif existant. Cf. addenda.

2.2.5 Les notifications de bourses

Les établissements et le SAB utilisent un modèle généré par SIECLE. Pour les bourses de lycée, la notification de droit ouvert aux familles détaille le total de points de charges retenus.

Les notifications de refus de bourses pour irrecevabilité sont également générées par SIECLE. Ils sont notifiés en cas de dépassement de barème ou de réception du dossier après la date limite. Au sein d'un SAB audité, 4 % des dossiers sont refusés pour l'un de ces deux motifs.

Après l'inscription, une notification d'attribution avec le montant octroyé de la bourse (des parts de base et des primes par trimestre) est adressée aux familles par le biais de l'établissement.

Pour les bourses de collège, la notification d'attribution récapitule le nombre d'enfants à charge et le RFR retenu avant d'indiquer le montant annuel de la bourse et les voies de recours.

Lors de ses travaux au sein des SAB et des collèges publics, la mission d'audit n'a pas constaté d'attribution de bourses à tort. Si les anomalies détectées peuvent éventuellement avoir un impact à la hausse ou à la baisse sur le niveau de la bourse notifiée, dans tous les cas, une bourse est à attribuer. Les principales anomalies sont surtout liées à un millésime trop ancien de l'avis d'imposition.

2.3 Le service fait

2.3.1 L'assiduité pose un problème d'interprétation et de quantification

L'octroi d'une bourse de collège ou de lycée et des primes afférentes exige en contrepartie l'assiduité aux enseignements de son bénéficiaire⁶⁰. Elle se matérialise par la présence du boursier aux cours. Ce critère d'assiduité est complété par un critère de résultats pour les bourses au mérite⁶¹.

L'article précité du code prévoit qu'« en cas d'absences injustifiées et répétées d'un élève, la bourse peut donner lieu à retenue ». L'absence non justifiée, est celle « sans motif légitime ni excuses valables »⁶².

En revanche, la circulaire sur le règlement intérieur⁶³ dans les EPLE ne stipule pas de suppression de bourse en cas de manque d'assiduité. Cette possibilité est seulement évoquée pour les allocations familiales.

⁶⁰ Le paiement des bourses est subordonné à l'assiduité aux enseignements (article R. 531-31).

⁶¹ Circulaire n° 2013-141 du 19-9-2013 : Les élèves qui ne satisfont pas aux obligations d'assiduité, ou dont les efforts fournis et les résultats scolaires sont jugés très insuffisants par le conseil de classe, peuvent se voir suspendre le bénéfice de ce complément de bourse par le directeur académique des services de l'éducation nationale

⁶² Circulaire n° 2011-0018 du 31-1-2011.

⁶³ Circulaire n° 2011-112 du 1/08/2011 MEN-DGESCO B3- 3.

Proposition 29

Rajouter à la circulaire sur le règlement intérieur dans les EPLE que l'absentéisme peut aboutir à une suppression des bourses nationales.

Selon les établissements, la définition de l'assiduité apparaît protéiforme et son application relève d'une application souple de la réglementation.

Ainsi, pour certains établissements, un élève non assidu est un élève déscolarisé c'est à dire ayant quitté l'établissement et donc le système scolaire.

Les établissements appliquant la réglementation rencontrent des difficultés à évaluer la validité du motif d'absence présenté par le boursier. Ils rencontrent également des problèmes liés au déclenchement du seuil d'absence. Par exemple, le retard d'une heure non justifiée doit il être matérialisé par une demi-journée d'absence ?

Proposition 30

S'assurer que les établissements adoptent dans leur règlement intérieur la définition de la journée d'absence prise en compte pour évaluer la non assiduité des élèves.

Enfin, le suivi spécifique lié aux efforts fournis et aux résultats des élèves boursiers au mérite n'est pas toujours connu par les établissements notamment dans une académie auditée où le SAB n'adresse pas de note aux établissements sur le suivi des élèves boursiers au mérite.

Proposition 31

Demander aux lycées d'adresser au SAB en fin d'année scolaire un rapport sur les élèves bénéficiaires d'une bourse au mérite.

2.3.2 Les congés de bourses : un traitement différencié selon les établissements

Les contrôles d'assiduité sont confiés aux services de la vie scolaire⁶⁴. Le CPE utilise dans la plupart des cas un logiciel du secteur privé qui permet d'obtenir un suivi par demi-journée sur l'absence des élèves.

La disparité dans la définition de l'assiduité entraîne une différenciation dans le traitement des congés de bourse.

Pour appliquer les congés de bourse, il faut isoler les boursiers dans l'application et contrôler qu'ils dépassent le seuil des 15 jours. Pour certains établissements, les congés de bourse ne sont déclenchés que pour les élèves sortant du système scolaire.

Les données sont ensuite transmises du CPE à l'adjoint gestionnaire si le circuit d'informations est bien rôdé entre les deux services et si des consignes ont été données en ce sens par le chef d'établissement.

La moitié des établissements audités n'ont pas effectué de congé de bourse pour manque d'assiduité sur l'année en cours ou les années antérieures. Les autres établissements indiquent appliquer la règle du seuil des 15 jours d'absences non justifiées. Toutefois, la faible volumétrie des congés de bourse ne permet pas de vérifier si cette règle est systématiquement respectée.

Pour le premier trimestre dont la durée est supérieure à celle des deux autres trimestres⁶⁵, le calcul des congés de bourse par les services de gestion des établissements est disparate, certains effectuant une proratisation.

⁶⁴ Une difficulté peut intervenir avec les enseignants lorsqu'ils ne transmettent pas l'information au service.

⁶⁵ Trimestre 1 = 120 jours Trimestres 2 et 3 = 90 jours chacun

Proposition 32

Indiquer aux établissements la méthode de calcul pour le calibrage des congés de bourse sur le premier trimestre.

2.4 Les établissements paient les bourses en fin de trimestre, après une éventuelle compensation, l'ensemble étant correctement suivi en comptabilité

« La compensation est un mécanisme par lequel s'éteignent simultanément deux obligations existant réciproquement entre deux personnes. En dispensant chacune des parties d'un versement de fonds, elle réalise un apurement simultané, total ou partiel, de créances croisées, le débiteur de l'une étant créancier de l'autre et réciproquement⁶⁶ ». Elle est définie à l'article 1289 du code civil.

Dans les établissements d'enseignement publics ainsi que dans les établissements d'enseignement privés, dans le cas où les familles auraient donné procuration sous seing privé au chef d'établissement, le code de l'éducation prévoit expressément la compensation puisque la bourse est versée aux familles après déduction éventuelle des frais de pension ou de demi-pension. La seule exception concerne la prime d'équipement qui n'est pas déductible.

2.4.1 Le document de procuration, permettant le paiement direct à la famille par l'établissement privé, est perfectible

Dans les établissements d'enseignement privés, la bourse est versée par le DASEN, par délégation du recteur d'académie ; elle n'est versée par l'intermédiaire de l'établissement que si les familles ont donné procuration sous seing privé au chef d'établissement, conformément au code de l'éducation, D 531-11 et R 531-34.

Cette pratique est variable suivant les académies. Certaines l'encouragent afin de diminuer la volumétrie traitée par le SAB, comme en attestent les proportions des boursiers payés par les établissements dans les académies de l'échantillon lors du trimestre T1 de 2013/2014 : 46,8 %, 92,5 %, 99,9 %.

Les politiques d'établissement, dans deux des académies, sont variables : incitation faite aux familles de donner ou non procuration, ou libre choix.

Cette procuration, qui est en fait, une subrogation, c'est-à-dire un mode de transmission des créances faisant intervenir un subrogeant (famille), un subrogataire (représentant de l'établissement) et un subrogé (État), pose deux problèmes telle qu'elle figure sur l'imprimé collège CERFA 12-539 04) :

- sa rédaction est absconse, en particulier dans son second alinéa : l'un des parents de l'élève boursier, autorise le chef d'établissement d'une part à percevoir en son nom le montant de la bourse et d'autre part « à donner décharge de cette somme au comptable public qui versera au compte de l'établissement la somme correspondant aux frais de pension ou de demi-pension de (mon fils) (ma fille), et à me verser le solde éventuel par virement bancaire » ;
- par ailleurs, l'établissement d'enseignement privé n'a pas la personnalité juridique contrairement à l'association de gestion ; on peut donc s'interroger sur la procuration donnée, selon le code de l'éducation, au chef d'établissement qui n'est pas le représentant de l'établissement.

⁶⁶ Bulletin officiel des impôts. Instruction du 17 septembre 2009.

Il est à noter que la procuration selon le modèle joint à la circulaire 2012-121 sur les bourses de lycée est au profit du représentant légal de l'établissement.

Un SAB audité a modifié la procuration : l'autorisation est donnée au président de l'OGEC. Le second alinéa a été également modifié pour porter sur les frais de scolarité, en étendant de fait les modalités de mise en œuvre de la compensation (cf. annexe 8).

A noter que certains établissements ne conservent aucun exemplaire des procurations qu'ils transmettent au SAB, ce qui pose la question de la preuve de la subrogation sur place.

Recommandation 9

Faire évoluer la réglementation : les articles D 531-11 (modifié par le décret n°2012-16 du 5 janvier 2012) et R 531-34 du code de l'éducation afin que la procuration soit donnée au représentant légal de l'établissement et non pas au chef d'établissement.

Rectifier le document CERFA de procuration en fonction de cette évolution afin que la procuration soit donnée au représentant légal de l'établissement et non pas au chef d'établissement.

2.4.2 Le paiement, conditionné à la réception des listes définitives de boursiers, ne peut avoir lieu en pratique qu'à terme échu

La date de paiement des bourses de collèges n'est pas précisée dans le code.

En revanche, le code de l'éducation, dans son article R 531-30, prévoit que les « bourses nationales d'études du second degré de lycée sont payables sur présentation d'états justificatifs au début de chaque trimestre de scolarité ». La nature de certaines primes, versées le premier trimestre, prime d'équipement ou prime d'entrée en 2^{nde}, 1^{ère} ou terminale, justifierait qu'on les payât dès le début de ce trimestre pour aider les familles à assumer de nouvelles charges.

Mais les états justificatifs auxquels il est fait référence pour payer ne sont pas disponibles en début de trimestre : la liste des boursiers à payer établie par le SAB ne parvient qu'en novembre/décembre dans les lycées publics, et dans les établissements privés pour les boursiers ayant donné procuration ; ces établissements ne peuvent donc « servir » la bourse qu'au cours du mois de décembre pour le premier trimestre. Il est à signaler que les notifications d'attribution ne parviennent parfois qu'à la même date dans l'établissement pour être remises aux familles, quand bien même l'ouverture du droit à bourse leur a été notifiée avant l'entrée au lycée.

Par ailleurs, la compensation ne peut être effectuée qu'au moment du paiement et non lors de la liquidation. En effet, en vertu du principe de non-contraction des recettes et des dépenses, les produits et les charges doivent être constatés pour leur montant intégral.

Les collèges publics audités ne font pas exception à la règle et paient les bourses en fin de trimestre : ils ne pourraient pas payer les bourses en début de trimestre, l'instruction des dossiers ayant lieu durant le mois de septembre.

Recommandation 10

Mettre en conformité la réglementation relative au paiement des bourses de lycée avec les nécessités de la procédure : les bourses doivent être versées à terme échu et non pas en début de trimestre.

2.4.3 Dans la comptabilité de l'OGEC, la bourse fait chaque trimestre office d'avoir sur la facture globale due par la famille ; il n'existe pas de bilan de l'action financée

Dans la comptabilité des OGEC audités, les fonds reçus au titre des bourses et leur emploi ne figurent pas dans le compte de résultat. Ils sont suivis dans un compte de tiers spécifique. L'OGEC établit une facture annuelle par famille en début d'année, les enfants pouvant être scolarisés dans des établissements différents mais gérés par le même OGEC. La facture comprend la contribution des familles (scolarité), la demi-pension, les cotisations à l'APEL⁶⁷... Chaque famille est suivie sur un compte qui lui est propre, les comptes étant centralisés dans un compte de tiers « client », en une forme de comptabilité annexe. Il n'est pas rare que les factures donnent lieu à prélèvement mensuel. Dès que les montants globaux attribués pour les boursiers avec procuration ont été reçus sur le compte de l'établissement via le SAB, en fin de trimestre, les états de liquidation détaillés reçus du SAB par l'établissement sont transmis à l'OGEC.

Au moment de la réception de ces états, le service comptable de l'OGEC ventile les bourses dans les comptes familles qui en ont fait la demande, et effectue la compensation, la bourse faisant office d'avoir sur la facture familiale⁶⁸ ; il s'ensuit un ajustement des échéances en cas de prélèvements automatiques. Les remboursements d'excédents sont effectués suivant les OGEC, soit dès demande, soit en fin d'année scolaire, l'exercice comptable correspondant par ailleurs à l'année scolaire (1^{er} septembre-31 août).

Dans les établissements visités, la compensation dépasse donc souvent le cadre trimestriel, elle est souvent exercée sur d'autres dettes que la demi pension ou pension, et elle est faite par famille (même avec une ligne dédiée à chaque enfant). Elle se fait, dans ces cas, hors du périmètre déterminé par le code de l'éducation. Comme pour les EPLE, une clarification des créances compensables avec les bourses est nécessaire.

Un SAB fait remplir par ailleurs au président de l'OGEC un engagement à « répartir les sommes versées aux boursiers de l'établissement, à tenir par élève boursier un compte d'emploi des sommes mandatées, à garantir l'État contre tout recours mettant en cause la validité des paiements intervenus par son intermédiaire ». (Cf. annexe 9).

Dans le cadre de la transparence financière des fonds octroyés par les personnes publiques, il serait opportun de demander un compte rendu financier de l'utilisation des crédits, comme le préconise l'AMR 019.

Proposition 33

Demander aux établissements d'enseignement privés de présenter au conseil d'administration des associations de gestion, la politique de procuration, les modalités et le calendrier de paiement des bourses, le mode de compensation et à l'occasion de la présentation des comptes annuels, un compte rendu financier de l'utilisation des fonds reçus au titre des bourses et primes

⁶⁷ Association des parents d'élèves de l'enseignement libre

⁶⁸ Cette opération est vérifiée par les services financiers de l'établissement (état de liquidation= avoirs).

2.4.4 Les flux d'informations de l'ordonnateur au comptable d'EPL facilitent la compensation des bourses et permettent des paiements en fin de trimestre ; il n'existe pas de bilan de l'action financée

Dans les EPLE, les bourses nationales sont retracées dans les dépenses de l'établissement (de même que la subvention de l'Etat correspondante est comptabilisée en recettes). Les opérations sont initiées d'abord par l'ordonnateur de l'EPLE qui émet un ordre de recettes des produits de la pension et de la demi-pension (ressources propres appelées « produits scolaires »), et qui établit un mandat au titre des bourses (mandat collectif) sur GFC. La pièce justificative, générée par une application externe à GFC, soit GFE (SIECLE) ou une application du secteur privé, est commune à ces deux types d'ordonnancement : pièce nommée « bordereau des droits constatés et des bourses »⁶⁹.

Il n'a pas été détecté d'anomalie dans les établissements audités sur la préparation du travail de compensation par l'ordonnateur, même si souvent un seul agent liquide à la fois la recette (demi-pension) et la dépense (bourses). Les dits établissements avaient pris soin de séparer les fonctions d'ordonnancement de celles de manipulation des fonds et d'instaurer une supervision des opérations.

Néanmoins, le cumul des fonctions⁷⁰ par une même personne, sur la liquidation des recettes au titre de la restauration, sur la liquidation des bourses aux élèves, sur le système d'accès à la restauration (si des droits de passage peuvent être accordés puis retirés en l'absence de traçabilité des interventions) et sur des fonctions d'encaissement, est un facteur majeur de risque. Un agent mal intentionné, placé dans cette situation pourrait, faute de contrôle de supervision, être en capacité de détourner des fonds importants, par « prélèvements » fréquents de faibles montants unitaires (i.e par élève).

Proposition 34

Veiller à la séparation des tâches ; si la taille de l'établissement ne permet pas de respecter ce principe, multiplier les contrôles de supervision aléatoires en cours d'année quand un agent maîtrise seul l'ensemble de la chaîne d'un processus (liquidation des recettes et des dépenses, accès au système d'information et manipulation de fonds).

Dans les établissements audités, les prescriptions sont respectées : par exemple, la prime d'équipement est bien mentionnée sur les états de bourses à part et non soumise à compensation.

Les sommes nettes figurant en solde pour chaque élève sont, soit des sommes attendues par l'établissement (quand les aides ne couvrent pas la pension ou demi pension), soit des sommes dues (bourses excédant le montant de la pension ou demi pension ou bourses pour les externes). L'ensemble constitue une forme de comptabilité annexe.

Le bordereau des droits constatés doit être établi, suivant le principe des droits constatés, en début de trimestre. En fait, en raison des changements de régime des élèves, il n'est pas rare que cet état initial soit suivi de modificatifs et de reconstatations⁷¹.

⁶⁹ Elle comprend la liste des élèves hébergés ainsi que les tarifs (fixés par la collectivité de rattachement) qui leur sont applicables et en regard de ces noms, leur qualité de boursier ou non et le montant brut détaillé des bourses (parts ou taux de bourses, différentes primes) et éventuellement d'autres aides.

⁷⁰ L'observation vaut pour tout établissement, y compris l'établissement support de l'agence comptable.

⁷¹ Et mise à jour des créances au fur et à mesure de leur réalisation. Le comptable contrôle le compte « familles » à chaque reconstitution et à chaque réception de régie de recettes.

Par ailleurs, en lycée, la « liste des boursiers à payer » au titre du 1^{er} trimestre de l'année scolaire transmise par le SAB ne parvient dans l'établissement au mieux que fin novembre/début décembre et ce n'est qu'à ce moment que la liste des boursiers devient définitivement stabilisée par le SAB.

A la fin du trimestre, c'est au niveau de l'ordonnateur que la déduction est faite puisqu'il transmet à l'agent comptable de son établissement, après la dernière reconstitution, accompagnant ses pièces d'ordonnancement, deux fichiers dressés à partir du dit bordereau, l'un des encaissements à réaliser, l'autre des informations nécessaires au paiement des sommes dues aux familles. Ces fichiers sont intégrés après prise en charge dans l'application GFC et traités par le comptable en créances et en paiements.

Certaines pratiques observées s'écartent de la définition restrictive de la compensation telle qu'elle est donnée dans le code de l'éducation : plusieurs EPLE de l'échantillon ayant abandonné le système du forfait pour celui du paiement au repas à l'unité ne compensent pas sur les « tickets » (ou un système de carte), faisant payer par avance aux familles les repas et versant les bourses en excédent⁷². En revanche, une famille est en droit de solliciter du comptable qu'il effectue la compensation des repas avec la bourse comme elle pourrait le faire pour les voyages scolaires ou les compensations par anticipation des sommes en avance pour le trimestre suivant de pension ou de demi-pension.

Les dates de paiement des bourses payables après la compensation, sont conditionnées non seulement aux états du SAB, mais aussi à la transmission par l'ordonnateur du mandat des bourses et de l'état des droits constatés et des bourses (et des fichiers correspondant) ; elles sont payées en fin de trimestre dans les établissements visités⁷³. La plupart des agents comptables rencontrés avaient établi un calendrier de mise en paiement pour tous les établissements de l'agence comptable, ce qui complète l'AMR 015 concernant les SAB⁷⁴.

Dans tous les établissements audités les virements relatifs aux bourses ont bien été effectués par le comptable au terme du trimestre, quand bien même les fonds reçus ne correspondaient pas à la totalité de la subvention destinée à couvrir les dépenses mandatées. Par ailleurs, en EPLE, les crédits sont évaluatifs. Gérées en subventions affectées, les dépenses et les recettes s'équilibrent strictement.

Compte tenu de ce mécanisme, si problème de disponibilité il y a, ce sont éventuellement des problèmes de trésorerie plutôt que de crédits. Les années antérieures, il est ainsi arrivé que l'établissement support de l'agence comptable dans un établissement visité avance des fonds à un établissement rattaché en difficulté de trésorerie pour qu'il puisse payer les bourses à temps. Cette situation n'a pas été observée dans les établissements audités, les provisions accordées étant maintenant mieux calibrées.

Les modalités de gestion des bourses devraient faire l'objet d'une information du conseil d'administration. Un bilan de l'action pourrait aussi être fait sur la scolarité des élèves bénéficiaires de bourses.

⁷² Cette position paraît logique, la compensation légale n'est possible que lorsque le comptable est en possession du mandat et du titre de recettes à compenser (alors que l'ordre de recettes des « tickets » est fait après encaissement).

⁷³ Pour des raisons qui ont été expliquées supra, il arrive que des remises de principe (sur des repas à l'unité) ne soient mandatées que le trimestre suivant celui où l'élève en a bénéficié. Cependant, ce cas n'a pas été traité ici ; les sommes étant remboursées à la famille, il ne s'agit plus de compensation.

⁷⁴ Réalisation d'un calendrier (retro planning) partagé entre les établissements, les services des bourses et les services des moyens des académies listant l'ensemble des travaux à réaliser (notamment la mise à jour des données de scolarité par les établissements) avec les échéances associées et les acteurs en charge. Ce calendrier doit être mis à disposition de tous les acteurs concernés par le processus de gestion des bourses avant le début de la campagne

Proposition 35

Demander aux ordonnateurs dans leur compte rendu de gestion de faire un bilan quantitatif et qualitatif des aides (dont les bourses, primes et remises de principe).

2.4.5 En pratique le périmètre de la compensation s'écarte parfois de la définition du code de l'éducation

Ainsi qu'il a été constaté, les établissements privés ont une conception de la compensation conforme au code civil mais excédant les dispositions du code de l'éducation.

Les établissements publics s'écartent parfois aussi de celle limitée à la demi-pension. Ceci n'est pas hors des attributions du comptable : en effet un agent comptable doit opposer à ses créanciers la compensation dès que les conditions de la compensation légale sont remplies. La méconnaissance de cette obligation est de nature à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Recommandation 11

Remplacer la définition restrictive de la compensation dans le code de l'éducation pour les collèges publics (D 531-9), les collèges privés (D 531-11), les lycées publics (R 531-33), et les lycées privés (R 531-34) par le rappel des conditions légales d'exercice de la compensation applicables aux bourses.

2.5 Les SAB et les plates-formes CHORUS fiabilisent les demandes de paiement et le calendrier davantage sur les paiements indirects que sur les paiements directs

2.5.1 Les contrôles du SAB sur les IBAN pour les paiements directs aux familles n'ayant pas donné procuration sont insuffisants

Dans un premier temps, il est établi un engagement juridique (EJ) trimestriel par la plate-forme sur demande du SAB⁷⁵ avec une première ligne pour l'ensemble des boursiers des collèges (tous collèges privés confondus) et une deuxième pour l'ensemble des boursiers des lycées (tous lycées privés confondus), avant chaque tour de paiement sans procuration.

Dans un deuxième temps, le SAB⁷⁶ prépare l'état de liquidation AGEbNET des boursiers sans procuration (nom de l'élève, nom du responsable légal et montant). Ces flux sont directement injectés par une interface de CHORUS avec l'application AGEbNET dans la liste de demandes de paiement du gestionnaire puis du responsable de DP.

Deux académies auditées ont transmis leur demande de paiement aux familles pour les bourses du trimestre T1 2013/2014 au comptable DRFiP en décembre 2013, la troisième en mars 2014.

Proposition 36

S'assurer que les familles des élèves scolarisés dans l'enseignement privé bénéficient de la bourse en fin de trimestre, qu'ils aient donné procuration ou non à l'établissement

⁷⁵ Un des SAB audités utilise à cette occasion Chorus formulaire

⁷⁶ Il existe aussi des paiements directs hors outils AGEbNET pour les élèves n'étant plus scolarisés et élèves ayant quitté l'académie. Dans ce cas, il y a création de tiers dans CHORUS.

Aucun des SAB audités ne réalise actuellement de contrôle spécifique sur les IBAN s'agissant des boursiers des établissements privés n'ayant pas donné de procuration (fonctionnalité des tiers occasionnels). Pourtant ce sont les seuls acteurs du processus à avoir une vision globale de ce dispositif puisqu'ils sont en possession des RIB papier et qu'ils renseignent l'application AGEBNET. Les IBAN sont ensuite transférés automatiquement dans CHORUS et ni la plate-forme CHORUS, ni la DRFiP ne peuvent contrôler l'exactitude de ces IBAN.

Des tests effectués au sein des SAB montrent certaines incohérences entre les noms des titulaires de comptes, des représentants légaux ou financiers de l'élève et celui de l'élève boursier. Les liens de parenté ne sont pas suffisamment justifiés. Il est donc nécessaire au moment de l'obtention de l'IBAN de demander une pièce justifiant la différence entre la personne titulaire du compte et le responsable légal (procuration).

Recommandation 12

Mettre en place dans les SAB des contrôles de supervision spécifiques et exhaustifs sur les IBAN relevant de la fonctionnalité des tiers occasionnels, en rapprochant les RIB papier des données de l'application saisies par les opérateurs.

Recommandation 13

Demander une procuration du demandeur de la bourse au profit du titulaire du compte bénéficiaire si ce dernier est différent.

2.5.2 Malgré une amélioration dans les échanges d'informations, il existe encore des décalages entre les besoins de fonds des établissements et les versements effectués via le SAB et la plate-forme CHORUS

Les SAB audités ont tous élaboré un calendrier pour les opérations dont ils ont la charge, et en particulier sur les demandes de versement aux établissements, conformément à l'AMR 015.

2.5.2.1 La fiabilité et la synchronisation des flux financiers entre SAB et EPLE peuvent encore progresser

Les EPLE, en fait, ne remontent au SAB que les pièces que le SAB n'a pas déjà lui-même. L'élaboration de la demande de paiement est le fruit de ces échanges avec les établissements.

- **PJ demandée pour les montants de bourses** : les établissements doivent transmettre, signés du chef d'établissement et de l'agent comptable, pour les collèges, l'état récapitulatif trimestriel issu de SIECLE bourse, et pour les lycées, un tableau de rapprochement entre l'état reçu du SAB et les sommes constatées dans l'établissement (écarts dus aux congés de bourses).

En pratique, les états ne parviennent pas toujours au SAB aux dates prévues, en particulier ceux des collèges, ce qui donne lieu à des relances des services académiques. Ceci fausse les prévisions de crédit de fin d'exercice sur le BOP académique 230 en particulier pour les versements de novembre, un SAB, pressé par les services budgétaires, s'en remettant alors à des prévisions d'EPIBOU non exhaustives car établies à la date du 18/10.

- **PJ demandée pour les montants de remises de principe** : état global de liquidation des remises de principe du trimestre restitué par chaque établissement et envoyé le trimestre suivant au SAB. Les remises de principe sont instruites en établissement lors des droits constatés et le SAB ne peut s'en remettre qu'à la déclaration de l'établissement sans moyen de les contrôler, tout au plus peut-il en apprécier l'ordre de grandeur.
- **Les états de solde des comptes de subventions** arrêtés au 31/12 sont demandés aux agents comptables des établissements par des SAB (avant le compte financier, pour le versement de mars), certains d'entre eux ajoutant l'état arrêté au 31/08⁷⁷. Ceux ci permettent, pour le SAB, une validation de réciprocité⁷⁸ chez le tiers établissement, ce qui est préconisé par l'AMR 014⁷⁹. Pour autant, ces états ne sont pas demandés par tous les SAB, ni bien exploités et il existe encore des décalages entre le SAB et les établissements (cf. § 2.7.2).

Dans les SAB, les contrôles de supervision ne sont pas souvent effectués sur les listes à payer du public pour les élèves de lycée ; ce sont pourtant à partir de celles-ci que sont préparés les arrêtés de bourses faits par le SAB.

L'arrêté de bourse fait par le SAB pour mise en paiement pour chaque collègue est quant à lui établi à partir de l'état récapitulatif des boursiers.

Dans une des académies auditées, la mission a été informée d'une erreur sur le montant versé à un établissement au titre des remises de principe⁸⁰ qu'un simple contrôle de cohérence sur l'ordre de grandeur aurait permis d'éviter.

Il existe des marges de progrès sur la communication du SAB vers l'établissement (soit annoncer les fonds par une lettre d'ouverture de crédit, soit identifier clairement les versements de fonds sur l'avis de virement) et de l'établissement vers le SAB (transmission dans les temps des états demandés).

A compter de 2014, les subventions de bourses seront comptabilisées dans les EPLE en subventions acquises sous conditions d'emplois ; la lisibilité des mouvements de fonds devrait en être améliorée.

Proposition 37

Continuer les démarches de fiabilisation des correspondances entre sommes attendues par les EPLE et versements via le SAB par des arrêtés de comptes à des dates fixes et significatives pour les deux parties

Effectuer au SAB des contrôles de supervision sur les états transmis à la plate-forme CHORUS pour établir les versements de subvention aux EPLE

2.5.2.2 Des versements aux EPLE parfois perturbés par des contraintes budgétaires pesant sur les BOPA 230

Sur le terrain, les établissements constatent une amélioration du calendrier de versement. Il existe cependant des exceptions à un juste calibrage.

Les arrêtés de bourse pour mise en paiement établis par les SAB permettent à la plate-forme CHORUS de générer les demandes de paiement. Les demandes de paiement sont créées par établissement correspondant à un tiers fournisseur dans CHORUS. Il a donc autant de DP que d'établissements.

⁷⁷ Les états de solde ne valent que si les opérations d'ordonnancement sont à jour et ont pu être prises en charge ; l'émission des ordres de recettes peut subir les mêmes retards que ceux des mandats déjà évoqués.

⁷⁸ Appelée parfois « réconciliation ».

⁷⁹ Contrôle des reliquats de bourses non versées des établissements lors de la réalisation du bilan d'inventaire par les académies.

⁸⁰ 42 000 euros versés au lieu de 4 200 euros.

Les demandes de paiement en faveur des EPLE sont émises en mars et novembre/décembre. La DGESCO/DAF a publié une circulaire en ce sens, reprise par l'AMR 018⁸¹.

Une académie signale qu'il est arrivé, sur le programme 230, en cas de problème d'ajustement des crédits en fin d'exercice sur le BOP, que les DP ne soient pas émises à la hauteur des besoins des établissements calculés par le SAB, notamment pour les lycées (cf. infra 2.7.2).

Proposition 38

Mettre en cohérence les BOP académiques 230 et les crédits qui y sont ouverts au titre des bourses avec la nouvelle circulaire visant à assurer aux « établissements un niveau de subventions pour les bourses nationales qui corresponde à l'engagement effectif de l'État pour ces dépenses obligatoires ».

2.5.2.3 Les demandes de versements aux établissements privés sont émises en fin de chaque trimestre

Pour les bourses du programme 139, versées « par procuration », le SAB extrait des états d'AGEBNET (1 par établissement) détaillant les boursiers et les sommes dues. Les EJ sont créés sur le montant total à verser à chaque OGEC concerné. Ces états sont transmis par le SAB en support papier signé par leur hiérarchie. La plate-forme adresse ces états en tant que PJ de la dépense accompagnés des fiches de rattachement des DP, à la DRFiP.

Dans une académie s'ajoutent lors de la liquidation du 1^{er} trimestre, l'engagement du président de l'OGEC à reverser la bourse et les procurations des familles en deux exemplaires.

Dans une des académies auditées, la mission a constaté l'existence de dossiers instruits, ouvrant droit à bourses, mais n'ayant pas donné lieu à paiement avant la fin de l'exercice, pour un montant de plus de 300 000 euros (Cf. § 2.7.2). L'explication donnée à la mission (absence de procuration) lui a paru peu convaincante dans une académie qui fait valoir des tensions budgétaires sur le BOP 139 et qui mène une politique volontariste pour réduire le nombre de paiements directs par le SAB aux familles.

2.6 Contrôles du comptable public et contrôle interne comptable sur les pièces comptables

2.6.1 La qualité de l'ordonnateur : des mises à jour à opérer

2.6.1.1 Les accréditations d'ordonnateur en EPLE

En EPLE, si les agents comptables d'une académie ont tous pu présenter à l'occasion de l'audit les fiches d'accréditation de chaque ordonnateur, il n'en est pas de même dans les deux autres académies.

⁸¹ Mise en œuvre de la circulaire à paraître DGESCO/DAF sur la procédure de virement du montant des bourses à compter de l'exercice 2012 (acompte en juin et régularisation en novembre).

2.6.1.2 Les délégations financières en académies

Au niveau des SAB, les délégations financières sont conformes dans une académie (du préfet de région au recteur et du recteur à l'IA et au SG). Dans une autre académie, des documents accompagnant l'ordonnancement sont signés du secrétaire général de la direction des services départementaux où sont implantés les services mutualisés, mais sans avoir reçu une subdélégation de l'IA. Dans une troisième académie, la délégation est donnée par le préfet du département à l'IA responsable du service interdépartemental, indépendamment du recteur.

Les plates-formes CHORUS et les comptables de la DRFiP disposent d'une copie des arrêtés de délégation de signature des ordonnateurs.

Recommandation 14

Donner des consignes pour mettre à jour les accréditations d'ordonnateur, aux EPLE et aux services académiques dans le cadre de l'organisation postérieure au décret de 2012

2.6.2 La question du périmètre des pièces de l'ordonnateur à contrôler par le comptable

Le contrôle sur la validité de la dette porte notamment sur la justification du service fait, l'exactitude de la liquidation, l'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation et la production des pièces justificatives⁸².

2.6.2.1 Les pièces à contrôler par le comptable d'EPL

En EPLE, les états de liquidation des bourses sont représentés par le « bordereau des droits constatés et des bourses », déjà cité, dressé, au même titre que la comptabilité administrative, par les adjoints gestionnaires, pour le compte et sous l'autorité du chef d'établissement.

A la prise en charge du mandat, le comptable procède à des contrôles entre l'état des droits constatés et des bourses, l'état statistique issu de GFE/ le bordereau de paiement DRFiP, (virements) et les montants à verser en espèces/ le montant mandaté à verser aux familles. L'analyse par les auditeurs de ces états dans les établissements visités n'a pas révélé d'anomalie, que ce soit dans l'établissement support ou dans les établissements rattachés. En revanche, il a été constaté que des agents comptables payaient parfois sur la seule base de l'état des droits constatés, avant l'émission du mandat correspondant par l'ordonnateur, alors que les bourses ne font pas partie des dépenses avant ordonnancement.

Pour la plupart des comptables rencontrés, la validation de l'ordre de payer par l'ordonnateur vaut certification de service fait et justification des informations figurant sur l'état de liquidation.

La situation est particulière pour le collège. Il y a lieu tout d'abord de préconiser des contrôles sur l'instruction des dossiers.

⁸² Les pièces justificatives relatives aux bourses que l'ordonnateur doit transmettre au comptable sont « les décisions fixant les modalités d'attribution, les décisions individuelles ou les états collectifs certifiés conformes aux décisions individuelles et l'état de liquidation des bourses ».

Proposition 39

Indiquer, dans le guide rénové de maîtrise des risques financiers et comptables en EPLE dans lequel il est prévu un volet « chef d'établissement » la nécessité d'effectuer des contrôles croisés pour l'attribution des bourses de collèves, à faire au sein du service ordonnateur

Par ailleurs, se pose la question des contrôles par le comptable.

Deux des comptables de collèves audités, l'un sur sollicitation du rectorat, l'autre à la suite d'observations d'auditeurs de la DRFiP, opèrent des contrôles de manière hiérarchisée, ainsi que le préconise le décret 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (article 42) au sujet des contrôles que le comptable peut opérer « en fonction des caractéristiques des opérations relevant de la compétence des ordonnateurs et de son appréciation des risques afférents à celles-ci ». L'ordonnateur du collève étant chargé de l'instruction du dossier, ces agents comptables procèdent à des contrôles sur ces opérations (cf. AMR 009 déjà citée). Pour un collève, l'agent comptable procède ainsi à une appréciation des risques. Il vérifie que chaque boursier inscrit sur le bordereau joint au mandatement correspond à un dossier papier déposé pour une demande de bourse, effectue des contrôles par échantillon de l'instruction. Si une seule personne est chargée de toute la chaîne de dépense de la phase d'instruction au mandatement, ce qui augmente le taux de risque, il procède à des contrôles supplémentaires. Il va de soi que l'ordonnateur devrait être associé à l'appréciation de ces risques.

Compte tenu de la mise en place des bourses à la rentrée scolaire et du caractère définitif des listes en décembre qu'il s'agisse de collève, ou de lycée, cela signifie que les contrôles de ce type se situent essentiellement au terme du 1^{er} trimestre de l'année scolaire.

Les contrôles ainsi effectués par ces comptables cités ci-dessus leur ont permis de détecter des erreurs.

Recommandation 15

Clarifier les obligations de l'agent comptable de l'EPLE en matière de contrôle relativement à l'instruction des dossiers de bourses nationales de collève.

2.6.2.2 Les pièces à contrôler par le comptable de la DRFiP

Les points de contrôle, sur les DP présentées et entrant dans le plan de contrôle, portent sur la bonne adéquation entre les informations portées sur la P.J et celles saisies dans l'outil CHORUS, notamment en ce qui concerne l'identité du bénéficiaire, le montant, le mode de paiement et le compte PCE.

- Paiements de subventions

Dans tous les cas, les comptables des DRFiP disposent des arrêtés de demande de paiement accompagnés d'un détail par établissement ou OGEC bénéficiaire.

Cependant pour les fonds versés aux établissements privés, un SAB visité transmet à la DRFiP, en plus, pour les établissements privés avec procuration, deux exemplaires de la procuration, lesquelles n'entraînent pas d'analyse particulière par le service. Cette pratique résulte d'une ancienne note de service de 1988 (88-039). Les deux autres DRFiP ne réclament pas ces pièces. Les procurations devraient être logiquement établies en deux exemplaires, l'un conservé par l'OGEC, l'autre par le SAB (et mis à la disposition, en tant que de besoin de la DRFiP).

En outre, ce SAB adresse également l'engagement du président de l'OGEC concernant les modalités de paiement des bourses (sommes virées au compte de l'OGEC et engagement de répartir les sommes versées aux boursiers).

Pour les subventions versées aux EPLE, à l'arrêté d'attribution de subvention qui mentionne le montant de la dotation par établissement en précisant le n° de DP et d'EJ sont joints dans une académie, pour les collèges et les lycées, un certificat administratif du secrétaire général expliquant les calculs de subventions conformément à la circulaire 2013-023 (provision ou acompte) et pour les collèges en plus, les états récapitulatifs des boursiers par collège.

Proposition 40

Rappeler aux DD/DRFiP les dispositions de la nouvelle nomenclature des pièces justificatives (instruction codificatrice n°11 – 017- B du 22/08/2011) pour les décisions attributives de subvention pour bourses

- Paiements directs

Par ailleurs, le comptable de la DRFiP est conduit à payer directement des dépenses directes à des familles (boursiers de l'enseignement privé sans procuration) dont l'instruction revient au SAB.

Il dispose de la liste des boursiers n'ayant pas donné procuration avec l'indication du titulaire du compte bancaire.

La même question se pose que précédemment, l'ordonnateur (par le SAB) ayant compétence pour instruire les dossiers de bourses, le comptable de la DRFiP doit-il contrôler ces éléments amont ?

Recommandation 16

Clarifier les obligations du comptable DRFiP en matière de contrôle relativement à l'instruction des dossiers de bourses nationales des élèves des établissements privés n'ayant pas donné procuration à l'établissement.

2.6.3 L'identification bancaire du créancier, qui seule donne un caractère libératoire au règlement : une zone de risque dans le cas des paiements aux familles

La principale zone de risque se situe sur les identifiants bancaires des particuliers. La bourse doit être versée « à la famille ou à la personne assumant la charge effective de l'élève ».

Comme mentionné plus haut, un IBAN peut être modifié sur la base informatique SIECLE⁸³ sans trace du précédent et pour les utilisateurs de GFE, par une personne intervenant sur SIECLE, sans alerte de l'utilisateur de GFE. De plus, l'IBAN est celui du titulaire du compte, rattachement déconnecté de celui du responsable légal ou financier. Plusieurs adjoints gestionnaires et comptables ont dit préférer des applications du secteur privé pour éviter que les IBAN soient traités en amont de leurs champs d'intervention.

⁸³ AGEbNET ou SIECLE Bourse.

2.6.3.1 L'absence de contrôle de l'identifiant bancaire par l'agent comptable d'EPLÉ à quelques exceptions près

L'ordonnateur ne peut pas contrôler de manière fiable les IBAN quand il utilise GFE : les documents préparatoires à l'opération de paiement ne référencent pas sous la même rubrique « nom des bénéficiaires du virement » les mêmes personnes. Dans un cas, brouillard des paiements, il s'agit du responsable légal ; dans l'autre, bordereau des règlements à effectuer, il s'agit du titulaire du compte bancaire.

Proposition 41

Faire apparaître dans GFE, dans le brouillard des paiements, le titulaire du compte bancaire.

Dans les EPLE visités, les IBAN, contrôlés par l'établissement émetteur de la demande de paiement, sont rarement contrôlés en supervision par l'agent comptable. Cependant, plusieurs agents comptables envoient un avis aux familles pour réclamer le solde dû au titre de l'hébergement ou pour les prévenir du versement prochain de la bourse sur l'IBAN désigné, ce qui permet de faire faire le contrôle par la famille elle-même.

Trois agents comptables parmi ceux rencontrés procédaient à des contrôles sélectifs⁸⁴ de l'IBAN, avec archivage des contrôles dans le double du mandat.

La mission a procédé au contrôle des IBAN. Elle a eu à plusieurs reprises des difficultés à identifier la qualité du bénéficiaire de l'IBAN par rapport à l'élève boursier.

Recommandation 17

Donner des consignes pour que les comptables procèdent à des contrôles d'IBAN, en comparant l'IBAN dématérialisé inscrit sur la demande de paiement à l'IBAN « papier » ; en cas de besoin, demander à l'ordonnateur l'identification du bénéficiaire du compte

Les agents comptables rencontrés étaient très prudents sur le versement de la bourse à un élève majeur, la volumétrie pour l'ensemble des établissements audités étant inférieure à la dizaine.

Les démarches de maîtrise des risques au sein des EPLE doivent être rénovées, comme le prévoit la DAF. La mission suggère, pour le volet « agent comptable », au chapitre des bourses, de s'appuyer sur les risques qu'elle a repérés en EPLE, dont le dernier cité, relatif à l'IBAN.

Proposition 42

Indiquer, dans le guide rénové de maîtrise des risques financiers et comptables en EPLE dans lequel il est prévu un volet « agent comptable », les contrôles à effectuer relatifs aux bourses dont celui de l'identifiant bancaire, et engager les agents comptables dans une démarche de preuve et de traçabilité de leurs contrôles

2.6.3.2 Les paiements par la DRFiP aux établissements ne posent pas de problème

Le paiement aux établissements et aux OGEC ne pose pas de problème. Chaque année, la plate-forme met à jour les coordonnées des EPLE et les structures pédagogiques gérées par chaque OGEC. Les seules anomalies relevées par les plates formes CHORUS concernent des décalages entre les fiches fournisseurs et les restitutions qui ont été signalés à l'AIFE.

⁸⁴ Par sondage, sur un échantillon significatif.

Les contrôles du comptable sont déployés au regard du plan local du contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD). Au sein des trois DR/DDFiP aucune anomalie n'a été relevée.

2.6.3.3 Les paiements directs par la DRFiP ne rentrent pas dans les seuils de contrôle du CHD et le dispositif de CIC ne sécurise pas ces paiements à tiers occasionnels

Dans le cadre des paiements directs, les contrôles de caissier de la DRFiP consistent à vérifier le paiement de l'aide au véritable boursier et à contrôler la domiciliation bancaire de ce tiers.

Au sein des DD/DRFiP, les paiements directs ne sont pas contrôlés puisque le montant de la DP est sensiblement inférieur au seuil de déclenchement du contrôle fixé par le CHD.

Or, le MENESR utilise la fonctionnalité dérogatoire du « tiers occasionnel ». Cette fonctionnalité permet le référencement d'un « tiers générique » dans la demande de paiement. Ainsi, les informations concernant les bénéficiaires sont saisies directement dans l'acte de gestion. Concrètement, les coordonnées bancaires des bénéficiaires figurant sur la demande de paiement ne sont pas référencées dans CHORUS, mais dans l'application AGEbNET. Le bénéficiaire et l'IBAN sont injectés directement d'AGEbNET dans la DP. Le comptable ne dispose d'aucun outil pour s'assurer du paiement au véritable créancier.

La condition à l'utilisation de cette fonctionnalité de tiers occasionnels est la mise en œuvre d'un dispositif renforcé de contrôle interne, auditable, permettant de donner une assurance raisonnable quant à la fiabilité des informations relatives aux tiers, portées par l'application ministérielle et transmises au PGI CHORUS⁸⁵.

Actuellement, cette condition n'est pas respectée : le comptable ne peut ainsi s'assurer que le compte bancaire mentionné sur les pièces justificatives de la demande de paiement issues d'AGEbNET est celui du bénéficiaire de la bourse. Aucun RIB n'est transmis aux plates-formes CHORUS et par là-même aux services de la Dépense des DRFiP ; aucun contrôle n'est mis en place sur la relation du bénéficiaire du compte à l'élève boursier. En outre, comme évoqué *supra*, l'application devra prévoir une traçabilité de l'ensemble des interventions sur la modification des IBAN.

2.7 La correcte comptabilisation des bourses est entachée par des engagements hors bilan erronés

2.7.1 L'incertitude réglementaire sur le flux de dépense CHORUS

L'imputation comptable des bourses sur les deux comptes PCE⁸⁶ par les plates formes CHORUS et par un SAB audité⁸⁷ apparaît correcte.

Une incertitude demeure sur la détermination du flux de dépense CHORUS. Les académies auditées utilisent soit le flux 2 soit le 3. Cette dichotomie se retrouve également au niveau national où 54 % des académies utilisent le flux 3⁸⁸. Dans tous les cas, c'est un flux dérogatoire au flux 1 qui est utilisé. Dans ce cadre, une demande d'autorisation doit être sollicitée auprès de l'AIFE et de la DB.

⁸⁵ Lettre MDCCIC n°2010-01-1912

⁸⁶ 65114 « versement direct aux ménages » et 65124 « versements indirects aux ménages ».

⁸⁷ SAB qui utilise chorus formulaire

⁸⁸ Données Chorus : restitutions INFBUD 51 sur l'année civile 2013 pour le programme 230 sur les transferts indirects

La mission d'audit n'a pas trouvé de demande d'autorisation indiquant le flux de dépense CHORUS à utiliser pour les bourses de l'enseignement secondaire contrairement aux bourses de l'enseignement supérieur⁸⁹.

Le type de flux utilisé n'est pas sans conséquence pour la comptabilisation des opérations de fin d'exercice car il a une incidence dans CHORUS sur le service fait et les charges. Le flux 3⁹⁰ permet de ne pas matérialiser le service fait (SF) par une transaction dédiée dans CHORUS et autorise la certification du SF concomitamment à la demande de paiement. Ce flux permet également de ne pas générer dans CHORUS des charges à payer automatiques, contrairement aux flux 1 et 2.

Recommandation 18

Déterminer le flux de dépense à utiliser pour les bourses et solliciter si nécessaire la dérogation auprès de l'AIFE pour ne pas utiliser le flux 1 de dépense.

2.7.2 Les académies auditées n'ont pas toutes constaté de charges à payer

Une seule académie auditée a comptabilisé en date du 31 décembre 2013 des charges à payer (CAP). Une déclaration de conformité a bien été adressée au comptable. Le montant imputé est sous-estimé de 900 000 €⁹¹. Les charges à payer correspondent à une insuffisance de crédits. L'écart a été détecté postérieurement à l'établissement des CAP lors d'un contrôle par le SAB des états de solde des comptes de subvention arrêtés au 31/12/2013 auprès des agents comptables des établissements publics.

Proposition 43

Demander aux SAB d'évaluer les charges à payer notamment à partir du contrôle des états de solde des comptes de subvention arrêtés au 31 décembre. Ces états sont à demander aux agents comptables.

Au sein des deux autres académies, la mission d'audit a constaté dans les établissements publics audités⁹² un solde débiteur au 31/12/2013 du compte 44112 pour un montant total de 112 418 € (BOPA 230).

Au sein d'une de ces deux académies, 1 259 boursiers scolarisés dans le privé et n'ayant pas donné procuration ont reçu leurs bourses seulement en mars 2014 pour un montant total de 282 379,11€. Le montant correspondant n'a pas fait l'objet d'une imputation en CAP. A cet oubli s'ajoute un autre, correspondant à 92 boursiers dont les procurations sont attendues pour un montant total de 27 764,99 €. (BOPA 139).

L'AMR 021 relative à la comptabilisation de charges à payer n'est donc pas appliquée pour ces deux académies.

Au final, les deux BOPA confondus, les CAP sont minorées de 1 322 562,99 € sur les trois académies auditées

L'AMR 021 couvre seulement le risque d'absence de comptabilisation de charges à payer mais pas celui portant sur le correct montant comptabilisé. Ainsi, la 1^{ère} académie mentionnée a bien passé des écritures de CAP en fin d'exercice. Par conséquent, elle applique l'AMR 021 alors que le montant comptabilisé est erroné.

Concrètement, ce contrôle sur le montant comptabilisé peut être réalisé à partir de l'enveloppe budgétaire allouée sur l'année N+1.

⁸⁹ Bourses du supérieur : utilisation du flux 3.

⁹⁰ Le flux 3 implique uniquement la matérialisation de l'EJ et de la DP dans CHORUS, le service fait étant dès lors concomitant à la DP.

⁹¹ CAP 2013 comptabilisées à hauteur de 2,9 M€ au lieu de 3,8 M€

⁹² Pour les agences comptables auditées, tous les établissements rattachés ont été pris en compte

Proposition 44

Compléter le risque couvert par l'AMR 021 par le contrôle du montant des charges à payer.

2.7.3 Une évaluation erronée des engagements hors bilan au sein des trois académies auditées

Les trois académies auditées ont comptabilisé des engagements hors bilan (EHB). Les comptes d'imputation apparaissent corrects. Les deux techniques de comptabilisation des EHB sont pratiquées : une académie effectue des dotations et des reprises intégrales, les deux autres mouvementent les comptes, comme le préconise la DGESCO, par des reprises et des dotations partielles.

Pour les trois académies auditées, les EHB constatés dans les écritures au 31/12/2013 apparaissent erronés.

Pour une académie, le montant des EHB, en diminution de 32 % par rapport à l'année antérieure, est inférieur de 36 % à la consommation de crédits de paiements sur l'année 2013.

Pour une deuxième académie, le montant des EHB au 31/12/2013 est inférieur de 57 % à la consommation de crédits de paiements sur l'année 2013.

Pour la dernière académie, le montant des EHB est pratiquement équivalent à la consommation des crédits de l'année⁹³.

Sachant que le montant des EHB représente les trimestres 2 et 3 de l'année 2014 pour les bourses de collèges et de lycées mais inclut également l'année 2015 pour les boursiers lycéens scolarisés en première et seconde et aussi l'année 2016 pour ces derniers, leur montant ne peut pas être inférieur ou équivalent aux montants des bourses payées durant l'année 2013.

La mission d'audit a effectué une simulation à « grosses mailles » à partir des crédits de paiement consommés au niveau national sur l'année 2012. Le montant des EHB est environ 1,2 fois supérieur à la dépense annuelle. Le détail de la simulation est en annexe n°10.

Recommandation 19

Contrôler et au besoin corriger les engagements hors bilan concernant les bourses pour l'ensemble des académies.

Ce contrôle de cohérence n'a pas été effectué au sein des académies auditées.

Il est vrai que la documentation ne le prévoit pas et la méthode comptabilisation par dotations et reprises partielles ne permet pas d'obtenir aisément une vision globale du montant des EHB recensés au 31 décembre.

Proposition 45

Actualiser le RCIC en rajoutant une AMR relative aux EHB : mettre en place un contrôle de cohérence sur l'évaluation du montant des EHB en le rapprochant des montants imputés durant l'année aux deux comptes de classe 6 correspondants.

⁹³ Différence de 1%.

Si les fiches de recensement et d'analyse des opérations d'inventaire⁹⁴ publiées sous Diapason, apparaissent claires et exhaustives, la note DGESCO du bureau B1-3 apparaît plus délicate à appréhender notamment sur la partie relative aux bourses de lycées.

Les travaux préparatoires de comptabilisation sont lourds.

La méthode de comptabilisation par des dotations et des reprises partielles implique un suivi pluri – annuel à l'aide de tableaux Excel pour les bourses de lycées. Elle n'est pas sans risque en cas de changement de personnel et sur la reproduction d'une erreur de calcul sur les années ultérieures.

En effet, rectifier une erreur intervenue il y a plusieurs années est par définition une opération délicate qui peut entraîner d'autres erreurs si elle n'est pas maîtrisée.

Enfin, la DGESCO demande d'intégrer dans le calcul des EHB, un taux de chute. Au niveau comptable, le montant des EHB est une estimation qui n'exige pas un tel degré de finesse dans les calculs. En outre, la prévision n'est pas une technique à utiliser pour les EHB.

Proposition 46

Ne pas utiliser les taux de chute pour le calcul des EHB

Au niveau national, l'annexe du compte général de l'Etat (CGE) 2012 indique au sein de la partie relative au périmètre, principes et méthodes comptables⁹⁵ à propos des bourses sur critères sociaux que « l'évaluation de l'engagement est établie à partir du montant exigible en N+1 ».

Cette mention apparaît partiellement exacte. En effet, l'évaluation du montant des bourses de collèges, de lycées pour les élèves de terminale ainsi que de l'enseignement supérieur est établie à partir du montant exigible en N+1. Par contre, le montant des EHB pour les bourses de lycées pour les élèves en seconde et en première inclut outre les deux trimestres scolaires N+1, l'année N+2 mais également l'année N+3 pour les élèves de seconde.

Recommandation 20

Revoir la mention expliquant l'engagement de l'État sur les bourses sur critères sociaux dans l'annexe du compte général de l'État.

⁹⁴ Fiches élaborées par le DCM, le Service Comptable de l'Etat de la DGFIP et les services métiers du MENESR (DGESCO pour le public et DAF pour le privé)

⁹⁵ Page 47

Addenda

Faire évoluer la réglementation et le dispositif pour une meilleure maîtrise des risques

S'attachant à évaluer la maîtrise des risques associés au processus d'allocation et de comptabilisation des bourses, la mission n'avait pas pour objectif de proposer une restructuration du dispositif existant.

Néanmoins, après plusieurs semaines de travail sur le terrain, en académie, en établissement et auprès des services centraux, il lui a semblé qu'il était de sa responsabilité d'évoquer certaines pistes possibles d'évolutions majeures sur lesquelles elle s'est interrogée.

Ces pistes s'inscrivent en phase avec les évolutions actuelles de la société et de son administration publique, pour la mise en place d'un dispositif :

- simplifié et compréhensible par les usagers,
- informatisé et dématérialisé,
- responsabilisant les acteurs proches des usagers, autrement dit les établissements,
- aux risques maîtrisés par un dispositif de contrôle interne.

Il revient donc aux directions centrales de se saisir de ces réflexions.

1. Un processus complexe et déséquilibré

Les auditeurs ont été frappés par l'asymétrie du dispositif des bourses nationales du second degré entre les collèges, notamment publics, et les lycées, et par la complexité du dispositif.

- L'instruction et la décision

Confiée aux collèges publics pour leurs propres élèves, l'instruction des dossiers des lycéens et des élèves du privé est assurée par les SAB. Le dispositif donne aux principaux de collège la responsabilité de la décision alors qu'il ne l'accorde pas aux proviseurs des lycées. La mission a observé en outre que certains établissements non chargés de cette tâche opéraient une « pré-instruction », afin notamment - disent-ils - de préparer certaines familles à un futur refus. C'est le cas de certains lycées qui effectuent donc, avant le SAB, une partie du travail qui revient à ce dernier. Par ailleurs, le lycée restant l'interlocuteur des familles, les délais d'obtention de pièces justificatives et donc de décision se trouvent allongés par une instruction centralisée.

- Les modalités de révision

Les droits à bourses sont révisés chaque année au collège par la mise en œuvre d'une nouvelle instruction, quand ils sont calculés - sauf exception - une fois pour toutes pour les lycéens à leur entrée en seconde. Ainsi les éventuelles modifications de situation financière de la famille sont-elles sans conséquence pour les lycéens si les familles n'informent pas l'administration, contrairement aux collégiens.

- Les critères et les montants

Les critères d'attribution des bourses, tant pécuniaires que familiaux, varient entre le collège et le lycée, ce qui rend le dispositif peu compréhensible par les familles. Ainsi un élève non boursier en collège est susceptible de le devenir en lycée. Le risque existe donc que certaines familles ne fassent pas valoir leurs droits. Enfin, les montants et le nombre de degrés de bourses varient sensiblement entre le collège et le lycée. A ces bourses s'ajoutent d'autres dispositifs qui alourdissent le dispositif : bourses au mérite, diverses primes, remises de principe, etc.

C'est l'ensemble du dispositif qui semble à la mission devoir être interrogé.

2. Les voies de réflexion

Plusieurs voies de réflexion semblent potentiellement fécondes :

- s'interroger sur l'organisation d'un dispositif qui a abouti à la création des SAB quand les collèges publics demeurent en charge de la même tâche et que l'interlocuteur des familles reste et doit rester l'établissement,
- s'interroger sur les avantages potentiels d'une convergence des attributions en matière de bourses des établissements privés sous contrat d'association vers celles des établissements publics,
- aligner les modalités d'instruction du collège sur celles du lycée en instaurant une instruction unique à l'entrée du collège et en précisant les modalités de révision en cas de modification des situations familiales,
- simplifier les dispositifs d'aide en diminuant le nombre de dispositifs connexes (bourses au mérite accordée par une commission, remises de principe, etc.),
- s'engager vers une dématérialisation du dossier de demande de bourse,
- organiser la mise en commun des informations utiles qui sont déjà à la disposition d'autres services publics (CAF, services des impôts).

La dématérialisation de l'ensemble du processus pourrait être l'occasion de sa refonte et de la mise en place d'un dispositif de contrôle et d'audit interne académique.

Recommandation 21

Engager une réflexion sur l'évolution du dispositif d'attribution des bourses, sur la base des constats et pistes évoqués par la mission

Annexes

Annexe n°1 : lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Paris, le 31 01 14

Référence : MRA LM
DGFiP Risques et audit /2013/11/11406

Le directeur général des finances publiques

Le secrétaire général des ministères de
l'éducation nationale et de l'enseignement
supérieur et de la recherche,

à

Monsieur le chef de la mission Risques et Audit
de la Direction générale des finances
publiques,

Monsieur le Chef du service de l'Inspection
générale de l'administration et de l'éducation
nationale et de la recherche

Objet : Audit partenarial IGAENR-MAI / Mission Risques et Audit sur le processus « bourses »
au sein de l'enseignement scolaire.

Le renforcement du contrôle interne comptable constitue le levier essentiel pour assurer la sécurisation des activités financières et comptables de l'État et permettre ainsi la certification des comptes de l'État.

Cette démarche d'amélioration de la qualité des comptes nécessite des missions périodiques d'audit, afin d'évaluer la pertinence du dispositif de contrôle interne et, éventuellement, proposer des recommandations pour l'améliorer.

Dans ce cadre, la mission d'audit interne (Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche) réalisera, en partenariat avec la mission Risques et Audit de la Direction générale des finances publiques, un audit sur le processus « bourses » au sein de l'enseignement scolaire, destiné à s'assurer :

- de l'effectivité et de l'efficacité des contrôles mis en œuvre par tous les intervenants dans le processus ;
- du respect des conditions nécessaires pouvant conduire, le cas échéant, à conclure une convention de contrôle allégé en partenariat ;

- de la fiabilité et de la pertinence des procédures d'alimentation des comptes dans CHORUS, notamment dans les situations où le ministère de l'éducation nationale utiliserait la fonctionnalité dérogatoire dite des « tiers occasionnels ».

Sous réserve des ajustements que vous pourriez décider au cours de ces travaux et dont l'information sera mentionnée dans le rapport, visé ci-après, la mission sera conduite par MM. Bernard BETANT et Philippe PERREY, inspecteurs généraux à l'IGAENR et par MM. Léonce BUFFET et Rémi FOULQUIER, auditeurs à la mission Risques et Audit.

Les travaux d'audit seront supervisés par Mme Anne-Marie GROSMIRE, inspectrice générale à l'IGAENR et Mme Emmanuelle CHOUVELON, chef de mission à la mission Risques et Audit.

Les responsables des structures sélectionnées sont invités à recevoir les auditeurs et à faciliter leur mission, en leur fournissant l'ensemble des documents requis à cet effet.

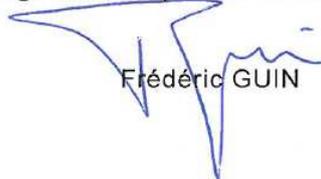
Le document de cadrage de l'audit, approuvé par nos soins, précisera les objectifs et modalités de réalisation ainsi que la date de restitution du rapport d'audit provisoire.

Le directeur général des Finances Publiques



Bruno BEZARD

Le secrétaire général
des ministères de l'éducation nationale et de
l'enseignement supérieur et de la recherche



Frédéric GUIN

Annexe n°2 : matrice des risques

Objectifs poursuivis / Critères de qualité comptable	Risques	Niveau de risque résiduel
Organisation générale et pilotage du processus « Bourses ».		
Totalité	L'attribution, la répartition et la séparation des tâches ne sont pas clairement identifiées. Risque d'absence de contrôle du fait de la maîtrise prolongée d'une activité par un seul agent (ex. compensation).	Moyen
Réalité	Les délégations de signatures, concernant notamment les responsabilités de l'ordonnateur, ne sont pas respectées dans les services déconcentrés comme dans les établissements. Les conventions de délégation de gestion au profit des plateformes CHORUS ne sont pas établies ou transmises au comptable DRFiP. Risque d'irrégularité juridique des opérations financières.	Moyen
Réalité	Non respect des habilitations informatiques, les accès aux applications ne sont pas sécurisées. Les agents qui saisissent ou valident les données informatiques ne sont pas autorisés à le faire. Risque d'irrégularité des opérations financières.	Moyen
Réalité	Les applications métiers ne tracent pas les opérations de création, modification et suppression.	Fort
Présentation et bonne information	Mauvaise conservation des documents comptables et des pièces justificatives (BOUSCO_R012). Risque : carence dans la piste d'audit.	Moyen
Présentation et bonne information	Mauvaise circulation de l'information.	Fort
Présentation et bonne information	Les points forts et les points faibles ne sont pas identifiés localement par les responsables et les contrôles ne sont pas hiérarchisés aux enjeux	Fort
	Les contrôles sur les données tiers ne sont ni tracés, ni archivés. Risque : carence dans la piste d'audit.	

Objectifs poursuivis / Critères de qualité comptable	Risques	Niveau de risque résiduel
Exactitude	Non mise à jour des règles de gestion et d'attribution des bourses dans le programme de calcul (BOUSCO R_005).	Faible
Présentation et bonne information	Méconnaissance de la réglementation : absence de documentation, documentation non mise à jour, documentation mal appréhendée	Faible
Processus « Bourses »		
Bourses attribuées en collèges et lycées		
Engagement juridique		
Réalité, exactitude, justification, présentation et bonne information.	La création initiale de l'EJ annuel global puis les ajustements en cours d'année dans CHORUS ne sont pas conformes aux demandes d'engagement juridique. Les champs à renseigner sont erronés (numéro d'EJ Chorus, le domaine fonctionnel, le domaine d'activité, l'imputation (catégorie de produit), le montant associé, l'académie, tiers fournisseur, etc.), l'EJ est comptabilisé deux fois ou les pièces justificatives sont absentes ou invalides.	Faible
Réalité	Absence de versement des subventions sur le compte des établissements aux échéances prévues	Moyen
Instruction et décision d'attribution		
Réalité	Mise à jour erronée ou non réalisée des données de scolarité de l'élève (BOUSCO_R007)	Moyen
Réalité, exactitude, justification, présentation et bonne information.	Non réalité des informations déclarées par la famille à son dossier de demande de bourse : manque de PJ, PJ et information erronée (BOUSCO_R001). Prise en compte de dossiers non conformes à la réglementation : bourse accordée ou refusée à tort (BOUSCO R002) Saisie erronée du dossier (BOUSCO_R004)	Moyen
Régularité , présentation et bonne information	Prise en compte de dossiers remis hors délai	Moyen

Objectifs poursuivis / Critères de qualité comptable	Risques	Niveau de risque résiduel
Exactitude	Les décisions d'attribution ne respectent pas la réglementation : action non autorisée du décideur (BOUSCO_R006).	Faible
Exactitude	Le SAB transmet tardivement les listes de boursiers au lycée (lors du 1 ^{er} trimestre de l'année scolaire) ou les listes transmises au lycée ne sont pas complètement à jour (instruction tardive)	Moyen
Réalité, exactitude, justification, présentation et bonne information.	Dossiers en doublons (BOUSCO_R003)	Moyen
Réalité, exactitude, justification, présentation et bonne information.	Remises de principe non prises en compte ou de manière erronée (risque de non actualisation des situations constatées à la rentrée).	Fort
Le service fait		
Réalité	Non application de la réglementation sur le seuil de 15 jours d'absences cumulées dans l'année	Moyen
Réalité	Risque d'absence d'information des services gestionnaires de bourses sur le manque d'assiduité des boursiers (nombre de jours d'absence cumulés).	Faible
La demande de paiement		
Présentation et bonne information Exactitude Réalité	La garantie de lisibilité pour les familles et pour l'État sur l'utilisation des fonds peut être compromise en cas de non fluidité de la chaîne comptable lors des opérations de compensation,	Moyen
Exactitude	En EPLE : remises de principe non prises en compte ou de manière erronée pour le calcul du montant à payer à la famille et/ou à verser par le DASEN à l'établissement dans la subvention.	Moyen

Objectifs poursuivis / Critères de qualité comptable	Risques	Niveau de risque résiduel
Imputation	SAB : imputation budgétaire et comptable erronée (BOUSCO_R008)	Faible
Exactitude	Établissements : retard dans le paiement de la bourse (BOUSCO_R009, BOUSCO_R010, BOUSCO_R011)	Moyen
Réalité	Établissements : avant le lancement du processus de paiement risque de substitution de personnes. EPLÉ : absence d'interfaçage des applications relatives aux bourses / GFC	Fort
Réalité	Établissements privés : montant des bourses versé à l'établissement par le SAB en absence de procurations	Moyen
Totalité	EPLÉ : l'état de liquidation trimestriel envoyé au SAB est incomplet ou comporte des anomalies (surévaluations).	Faible
Totalité	Les pièces justificatives relatives aux bourses liquidées par le SAB ne sont pas transmises à la Plateforme CHORUS puis au comptable ou sont incomplètes.	Faible
Rattachement à la bonne période	Validation tardive des demandes de paiement en provenance d'AGEBNET (SAB) à intégrer dans CHORUS.	Faible
Totalité, justification	Les demandes de paiement émanant du SAB sont enregistrées et validées sans vérification de la cohérence des données intégrées avec l'engagement juridique global annuel. La demande de paiement est validée sans consultation des pièces justificatives	Faible
Totalité	Les incidents et autres sur les demandes de paiement du système d'échange CHORUS ne sont pas corrigés ou de manière incomplète.	Moyen
Acquis libératoire	Le paiement n'est pas effectué au bon créancier	Fort
La comptabilisation des opérations d'inventaire dans la comptabilité de l'Etat		
Sincérité, Exactitude, Imputation	Les charges à payer, les provisions et les engagements hors bilan sont enregistrés sur la base d'une documentation insuffisante, erronée. Les charges à payer et les EHB ne sont pas exhaustifs (BOUSCO_R013).	Fort

Annexe n°3 : liste des sites audités

Institutions		Structures	Nature des travaux
Services centraux ministériels			
Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche	DGESCO	- Sous-direction de la gestion des programmes budgétaires - Bureau du programme « vie de l'élève » (DGESCO B1-3)	Entretiens
	DAF	- Sous-direction du budget de la mission « enseignement scolaire » (DAF A1, DAF A3) - Sous-direction de l'enseignement privé (DAF D) - Département du contrôle interne et des systèmes d'information financiers (DCISIF)	
	DNE	- Bureau des projets et des applications nationales (DNE B2-1)	
	SCBCM	- Département comptable ministériel	
Ministère de l'économie et des comptes publics		- MDCCIC	Entretiens
Services déconcentrés			
Rectorats	Créteil	- Services académiques des bourses - Plates-formes CHORUS - Référents CIC	Entretiens et tests
	Lille		
	Montpellier		
DD/DRFiP	Créteil	- Services dépense	Entretiens et tests
	Lille		
	Montpellier		
Établissements publics locaux d'enseignement			
Aubervilliers, Collège Henri Wallon		- Direction	Entretiens et tests
Aubervilliers, Lycée général et technologique Henri Wallon		- Service gestionnaire - Agence comptable	
Bonneuil-sur-Marne, Collège Paul Eluard		- Direction - Service gestionnaire	Entretiens et tests
Clermont l'Hérault, Collège du Salagou		- Direction - Service gestionnaire	Entretiens et tests
Clermont l'Hérault, Lycée général et technologique René Gosse		- Direction - Service gestionnaire - Agence comptable	Entretiens et tests
Créteil, Lycée général et technologique Gutenberg + lycée professionnel		- Direction - Service gestionnaire - Agence comptable	Entretiens et tests
Hénin-Beaumont, Collège François Rabelais		- Direction - Service gestionnaire	Entretiens et tests
Hénin-Beaumont, Lycée Darchicourt		- Agence comptable	Entretiens et tests
Hénin-Beaumont, Lycée professionnel Henri Senez		- Direction - Service gestionnaire	Entretiens et tests
Lille, Lycée professionnel Ferrer-Monnet		- Direction - Service gestionnaire - Agence comptable	Entretiens et tests
Melun, Lycée polyvalent Léonard de Vinci + lycée professionnel		- Direction - Service gestionnaire	Entretiens et tests
Montpellier, Lycée général et technologique Jean Mermoz + lycée professionnel		- Direction - Service gestionnaire - Agence comptable	Entretiens et tests

Nîmes, Lycée professionnel Voltaire	- Direction - Service gestionnaire - Agence comptable	Entretiens et tests
Tourcoing, Lycée polyvalent Colbert + section d'enseignement professionnel	- Direction - Service gestionnaire - Agence comptable	Entretiens et tests
Établissements d'enseignement privés et OGEC		
Melun, Lycée général et technologique Saint-Aspais + section d'enseignement professionnel	- Direction - OGEC	Entretiens et tests
Nîmes, Institut Emmanuel d'Alzon (lycée professionnel + collège)	- Direction - OGEC	Entretiens et tests
Stains, Collège Sainte-Marie	- Direction - OGEC	Entretiens et tests
Tourcoing, Lycée du Sacré-Cœur (lycée général)	- Direction - OGEC Haut de Lys	Entretiens et tests

Annexe n°4 : référentiel des AMR du RCIC v1.1 – janvier 2012

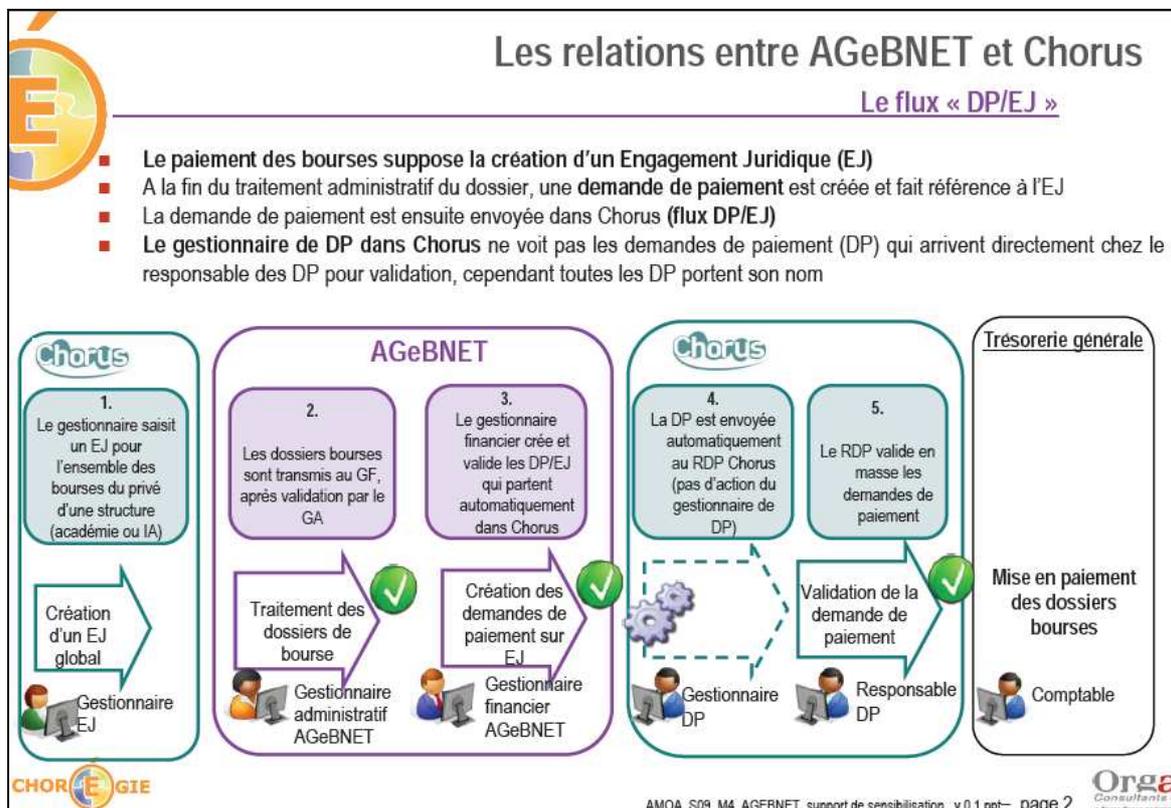
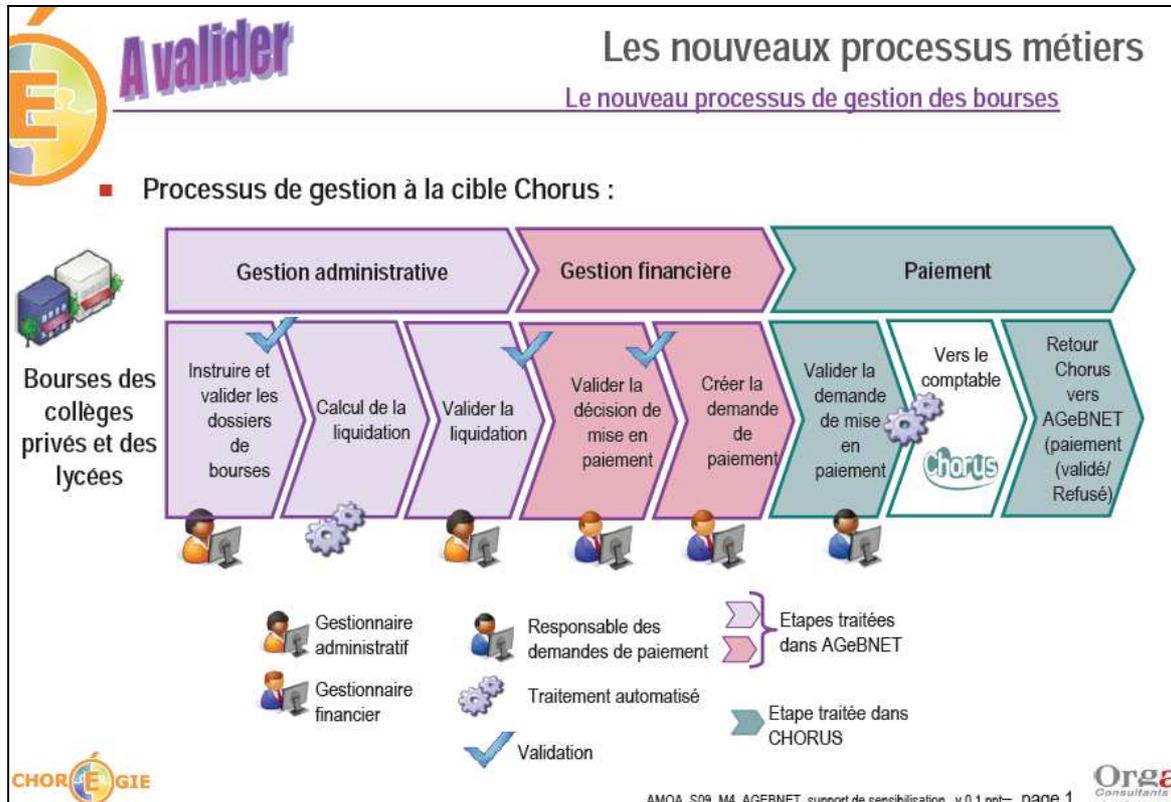
REFERENCE	RISQUES COUVERTS	OBJECTIF DES AMR	DESCRIPTION DES AMR	AMR CLE	NIVEAU
BOU.SCO_AMR_001	Non réalité des informations déclarées au dossier (BOU.SCO_R_001)	Vérifier la véracité des déclarations des familles sur leur situation fiscale	En cas de besoin, recours aux dispositions de l'article 158 a du livre des procédures fiscales et de l'arrêté du 10/11/2010, pour exercer un droit de communication auprès de l'administration fiscale concernant les informations fournies par les familles. La demande est faite par l'académie à partir d'un formulaire prédéfini.	Non	Académies
BOU.SCO_AMR_002	Non réalité des informations déclarées au dossier (BOU.SCO_R_001)	Vérifier la véracité des déclarations des familles sur leur situation fiscale	Réalisation d'une communication auprès des services gestionnaires de bourses de l'enseignement scolaire pour rappeler le cadre légal existant sur les échanges avec l'administration fiscale, et la mise à disposition du formulaire en cas de besoin.	Non	Administration centrale
BOU.SCO_AMR_003	Non réalité des informations déclarées au dossier (BOU.SCO_R_001)	Vérifier la véracité des déclarations des familles	Demande de présentation des originaux des pièces justificatives lors de la constitution du dossier.	Non	Établissements
BOU.SCO_AMR_004	Prise en compte de dossiers non conformes à la réglementation (BOU.SCO_R_002)	Diffuser une liste clarifiée des pièces justificatives devant être fournies	Ajout par la DGESCO à la circulaire annuelle (listant les pièces justificatives demandées par les textes réglementaires) d'un tableau d'aide à la décision et/ou d'une fiche de procédure.	Oui	Administration centrale
BOU.SCO_AMR_005	Prise en compte de dossiers non conformes à la réglementation (BOU.SCO_R_002)	Communiquer sur la réglementation de la gestion des bourses	Rappel des points de vigilance sur les bourses et de les nouveautés éventuelles lors des réunions de rentrée.	Oui	Académies
BOU.SCO_AMR_006	Dossiers en doublons (BOU.SCO_R_003)	Identifier et traiter les doublons potentiels au niveau académique	Existence d'un contrôle bloquant dans AGEbNET des dossiers élèves ayant un même identifiant au sein de la base académique.	Non	Académies
BOU.SCO_AMR_007	Dossiers en doublons (BOU.SCO_R_003)	Identifier et traiter les doublons potentiels au niveau national	Exécution par le STSI d'une requête dans AGEbNET pour identifier les doublons potentiels (sur la clé de dédoublement PRENOM+DATE DE NAISSANCE + ADRESSE), et communication des résultats aux services gestionnaires en académie ainsi qu'à la DGESCO.	Non	Administration centrale
BOU.SCO_AMR_008	Dossiers en doublons (BOU.SCO_R_003)	Cibler et traiter les mouvements en cours d'année	Rappel lors des réunions de rentrée des règles d'émission, contrôle et prise en compte des fichiers listant les élèves entrants et sortants en cours d'année (fichiers EXEAT) à mettre en œuvre obligatoirement par les établissements.	Non	Académies
BOU.SCO_AMR_009	Saisie erronée du dossier (BOU.SCO_R_004) Action non autorisée du décideur ou assimilé (collège) (BOU.SCO_R_006)	Vérifier l'exactitude et l'exhaustivité de la saisie des dossiers dans les outils de gestion des bourses (collèges publics)	En établissements, pour les bourses des collèges publics, réalisation d'une revue de la qualité des dossiers saisis sur un échantillon représentatif de dossiers acceptés, et documentation de la revue (PV) : - si moins de 50 dossiers => échantillon de 5 dossiers - si nombre de dossiers compris entre 51 et 250 => échantillon de 15 dossiers - si plus de 250 dossiers => échantillon de 25 dossiers	Oui	Établissements

REFERENCE	RISQUES COUVERTS	OBJECTIF DES AMR	DESCRIPTION DES AMR	AMR CLE	NIVEAU
BOU.SCO_AMR_010	Saisie erronée du dossier (BOU.SCO_R_004) Action non autorisée du décideur ou assimilé (collège) (BOU.SCO_R_006)	Vérifier l'exactitude et l'exhaustivité de la saisie des dossiers dans les outils de gestion des bourses (collèges publics)	En académies , pour les bourses des collèges privés, et des lycées publics et privés, réalisation d'une revue de la qualité des dossiers saisis sur un échantillon représentatif de dossiers acceptés, et documentation de la revue (PV) : Bourses de Collèges privés - si moins de 50 dossiers => échantillon de 5 dossiers - si nombre de dossiers compris entre 51 et 250 => échantillon de 15 dossiers - si plus de 250 dossiers => échantillon de 25 dossiers Bourses des lycées publics et privés - par tranche de 1000 dossiers => échantillon de 5 dossiers (ramené au prorata) entre un seuil minimum de 25 dossiers et limité à 50 dossiers.	Oui	Académies
BOU.SCO_AMR_011	Calcul automatique erroné du droit et du montant de la bourse (BOU.SCO_R_005)	S'assurer de la conformité du programme de calcul à la réglementation et aux procédures	Vérification de la conformité des programmes informatiques aux taux et aux plafonds indiqués par la DGESCO et la DEPP (validation de résultats de tests)	Non	Administration centrale
BOU.SCO_AMR_012	Mise à jour erronée ou non réalisée des données de scolarité de l'élève (lycée) (BOU.SCO_R_007)	S'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité de la saisie des Modules Élémentaires de Formation (MEF) nationaux, et de leur pris en compte dans les académies.	Contrôle exhaustif des nouveaux Modules Élémentaires de Formation (MEF) nationaux par la hiérarchie du Service Statistique Académique (SSA).	Non	Administration centrale
BOU.SCO_AMR_013	Imputation comptable erronée en académies (BOU.SCO_R_008)	S'assurer de la correcte imputation des dépenses de bourses	Utilisation de requêtes CHORUS pour identifier les dépenses non correctement imputées et formalisation de la revue.	Non	Administration centrale
BOU.SCO_AMR_014	Imputation comptable erronée en académies (BOU.SCO_R_008)	S'assurer de la correcte imputation des dépenses de bourses	Contrôle des reliquats de bourses non versées des établissements lors de la réalisation du bilan d'inventaire par les académies	Non	Académies
BOU.SCO_AMR_015	Retard dans le paiement de la bourse (établissements et académies) (BOU.SCO_R_009)	Verser les bourses aux familles dans les délais impartis	Réalisation d'un calendrier (retro planning) partagé entre les établissements, les services des bourses et les services des moyens des académies listant l'ensemble des travaux à réaliser (notamment la mise à jour des données de scolarité par les établissements) avec les échéances associées et les acteurs en charge. Ce calendrier doit être mis à disposition de tous les acteurs concernés par le processus de gestion des bourses avant le début de la campagne	Oui	Académies
BOU.SCO_AMR_016	Retard dans le paiement de la bourse (établissements et académies) (BOU.SCO_R_009)	Verser les bourses aux familles dans les délais impartis	Effectuer une communication en direction des chefs d'établissement sur le respect des délais de mise à jour des dossiers élèves dans Sconet Base élèves (mise à jour à prendre en compte à J+2 de la présence de l'élève) dans le cadre des consignes de rentrée, et contrôle du respect de la règle	Oui	Académies

REFERENCE	RISQUES COUVERTS	OBJECTIF DES AMR	DESCRIPTION DES AMR	AMR CLE	NIVEAU
BOU.SCO_AMR_017	Retard dans le paiement de la bourse (établissements et académies) (BOU.SCO_R_009)	Verser les bourses aux familles dans les délais impartis	Rappel aux établissements privés de la circulaire de 2010 relative à la saisie directe des données des élèves boursiers dans SCONET, à mettre en œuvre impérativement par les établissements privés (bourses de collèges).	Oui	Académies
BOU.SCO_AMR_018	Manque de trésorerie des établissements (BOU.SCO_R_010)	S'assurer de la disponibilité de la trésorerie nécessaire au paiement des bourses dans les délais impartis	A REALISER A PARTIR DE LA RENTREE 2012 Mise en œuvre de la circulaire à paraître DGESCO/DAF sur la procédure de virement du montant des bourses à compter de l'exercice 2012 (acompte en juin et régularisation en novembre)	Oui	Académies
BOU.SCO_AMR_019	Absence de paiement trimestriel aux familles par les établissements privés (BOU.SCO_R_011)	Respecter le principe de paiement trimestriel des bourses aux familles par les établissements privés	Vérification de la mise en œuvre de la circulaire rappelant la diffusion des états par le service des bourses, en réalisant un suivi des états de mise en paiement des familles transmis par établissements	Non	Académies
BOU.SCO_AMR_020	Archivage non conforme des pièces justificatives (BOU.SCO_R_012)	Respecter les procédures d'archivage des pièces justificatives	Rappel des termes de la circulaire relative aux règles d'archivage (instruction 2005-003), ou de son adresse de consultation (http://www.education.gouv.fr/bo/2005/24/MENA0501142J.htm)	Oui	Académies
BOU.SCO_AMR_021	Absence de comptabilisation de charges à payer (BOU.SCO_R_013)	S'assurer de la comptabilisation des bourses non payées en fin d'exercice en charges à payer	Vérification par la DGESCO que toutes les académies ont bien comptabilisé des charges à payer pour les bourses de l'enseignement scolaire non acquittées au 31 décembre	Oui	Administration centrale

Annexe n°5 : présentation des relations entre AGE B NET et CHORUS

Extrait du support de sensibilisation « impact du raccordement d'AGEBNET à CHORUS



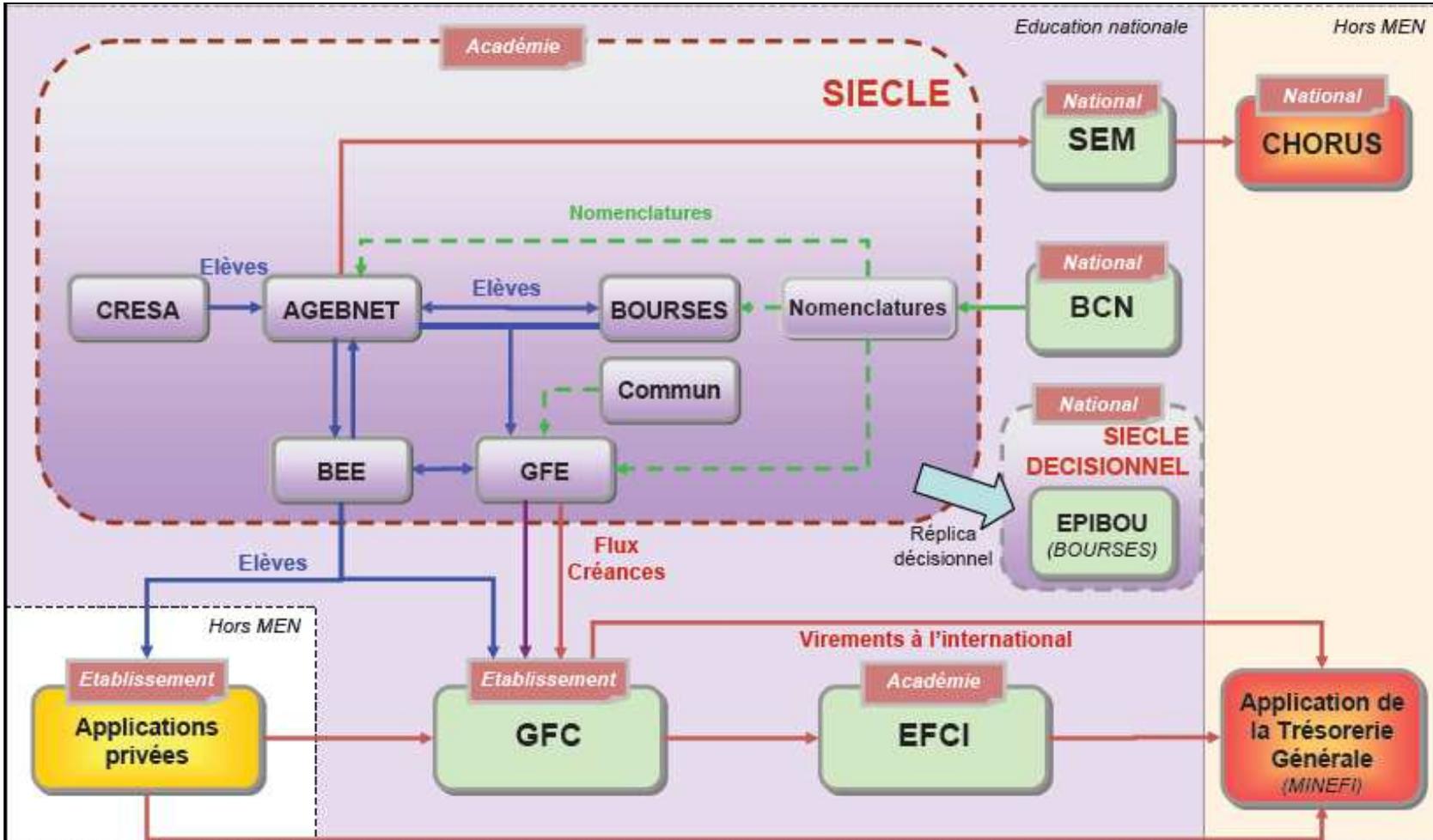
Annexe n°6 : exemple d'organigramme fonctionnel d' un SAB

ORGANIGRAMME FONCTIONNEL NOMINATIF

Direction des services départementaux de
l'éducation nationale
SERVICE ACADEMIQUE DES BOURSES

Description des missions Tâches/opérations	Titulaire(s) de la tâche	Suppléant(e)(s)	Responsable de la supervision	Application Outil Traçabilité	Observations
Pré-Instruction					
Veille réglementaire/ diffusion de la réglementation aux gestionnaires des bourses	Chef de bureau	Chefs de section	Chef de division	Courrier ministériel DGESCO Courrier académique Notes internes Code de l'éducation	Les circulaires ministérielles donnent parfois matière à interprétation. Le besoin s'impose de contacter la DGESCO en cas de doute.
Rédaction des circulaires de mise en application de la réglementation afférente aux bourses à destination des établissements	Chef de bureau	Chef de division	Chef de division	Courrier ministériel DGESCO	Instruction de dossiers particuliers non prévus dans la circulaire d'application de 2012 ou dans les circulaires envoyées par la DGESCO après 2012
Mission conseil aux établissements	Chef de bureau	Gestionnaires des bourses	Chef de division	Renseignements donnés par téléphone en matière de réglementation et précisions apportées sur la mise en application des circulaires Réponses apportées aux courriels et courriers des EPLE	Difficultés pour instruire les dossiers de bourse en collèges publics d'où nombreuses sollicitations du SAB Aide importante apportée aux établissements privés Trop de demandes concernant le fonctionnement de SIECLE BOURSES

Annexe n°7 : cartographie du système d'information



Annexe n°8 : exemple de procuration

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Formule de procuration à souscrire
dans le cas d'un élève boursier
mineur non émancipé

**PAIEMENT DES BOURSES NATIONALES D'ÉTUDES DE LYCEE ATTRIBUÉES POUR
LES ÉLÈVES SCOLARISÉS DANS LES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS D'ENSEIGNEMENT**

Année Scolaire 2013-2014

PROCURATION ANNUELLE

(à établir en double exemplaire par le responsable légal de l'élève boursier)

Je soussigné(e)

- **NOM et Prénoms** :
- domicilié(e) :
- Code postal : Bureau distributeur :
- agissant en qualité de ¹ **PERE** **MERE** **REPRESENTANT LEGAL**
- **Donne procuration à**
- Président de l'OGEC c....., représenté par
'..... Chef d'établissement du

à l'effet :

- 1°) de percevoir en mon nom le montant, arrêté par l'ordonnateur compétent, de la bourse nationale d'études attribuée à :
mon fils - ma fille - mon (ma) pupille ²

NOM : Prénoms :

N° Identifiant :

élève de cet établissement en classe de :

POUR L'ANNÉE SCOLAIRE 2013/2014

- 2°) d'en donner valable décharge à comptable public et de verser au compte de l'établissement les sommes dues au titre de la scolarité de l'enfant susnommé, le solde éventuel étant mis à ma disposition.

La présente procuration pourra être résiliée par mes soins sur simple demande faite par écrit au mandataire ci-dessus, au plus tard à la fin du trimestre précédant celui pour lequel la résiliation est demandée.

A le A le 2013

Le Représentant légal de l'élève boursier

Le Président de l'Organisme de Gestion,
Par délégation Monsieur
(signature et cachet de l'organisme de gestion)

¹ Cocher la case correspondante

² Rayer la mention inutile

Annexe n°9 : exemple d'engagement du président de l'association de gestion

ORGANISME DE GESTION

Dénomination et adresse :

**ENGAGEMENT CONCERNANT LES MODALITÉS DE PAIEMENT DES BOURSES
NATIONALES D'ÉTUDES DE LYCÉE : ÉLÈVES SCOLARISÉS DANS
DES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS D'ENSEIGNEMENT**

Année scolaire 2013/2014

Je soussigné

Monsieur

Président de l'Organisme de Gestion OGEC des

— ayant accepté en cette qualité de recevoir les procurations jointes concernant les élèves boursiers scolarisés au Lycée Privé _____ à _____

— demande que les bourses attribuées aux élèves qui figurent sur la liste récapitulative fassent l'objet d'un versement global au compte ouvert à cet effet :

BANQUE :

CODE GUICHET :

N° DE COMPTE

INTITULE :

(ci-joint un Relevé d'Identité Bancaire)

Je m'engage au nom de l'Établissement :

- à répartir les sommes versées aux boursiers de l'établissement ;
- à tenir par élève boursier un compte d'emploi des sommes mandatées ;
- à garantir l'État contre tout recours mettant en cause la validité des paiements intervenus par mon intermédiaire.

Cachet de l'Organisme de Gestion

A _____, le _____
Le Président de l'Association de Gestion,

Annexe n°10 : simulation des engagements hors bilan par la mission

	PROGRAMME 230		PROGRAMME 139		Calcul simulation
	CP consommés	SIMULATION EHB	CP consommés	SIMULATION EHB	
Bourse de collège	147,9	98,6	14,4	9,6	Coûts x 2/3
Bourse de lycée	168,8	281,333	23	38,33	Coûts/3 x (2/3 + (1 + 2/3) + (2 + 2/3))
Bourse mérite	64,8	108	6,5	10,83	Coûts/3 x (2/3 + (1 + 2/3) + (2 + 2/3))
prime d'entrée	64,2	64,2	8,5	8,5	Coûts / 3 x (2 + 1)
prime d'équipement	14,4	NON	1,3	NON	
prime internat collège	0,9	0,6	2,2	1,467	Coûts x 2/3
prime internat lycée	10,3	6,87			
prime qualif	39,5	79,00	6,5	13,00	Coûts/3 x (2/3 + (1 + 2/3) + (1+2/3)+(2 + 2/3))
remise de principe, étranger,etc	9,9	0	0	0	
TOTAL	520,7	638,60	62,4	81,73	Hypothèse 1 = bourses de CAP = bourses de BEP = bourses de BAC pro
					Hypothèse 2 = bourses de 2nde = bourses de 1ère = bourses de T
Total simulation EHB		720,3			
Rapport EHB / CP consommés		1,2			

Source : données PLR 2012 pour les coûts constatés hors reports de charge

