



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

# **Plan d'Action Ministériel « Contrôle interne financier » 2016-2018**

## **Volet « maîtrise des risques comptables et financiers - EPLE »**

MRCF  
-EPLÉ

Octobre 2016

## Avant-propos : Présentation synthétique des EPLE et rappels relatifs à la maîtrise des risques comptables et financiers (MRCF)

Les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) relèvent d'un cadre juridique particulier, défini dans le code de l'éducation (Livre IV, Titre II).

Les EPLE gérés par le ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ce sont :

- 7800 établissements en France métropolitaine + DOM
- 1350 agents comptables soit environ 6 EPLE par agence comptable

Il en existe différents types :

- Collèges
- Lycées d'enseignement général, technologique, professionnel et lycées polyvalents
- Ecoles régionales du premier degré
- Etablissements régionaux d'enseignement adapté

Il existe d'autres EPLE gérés par d'autres ministères :

- EPLE maritimes (gérés par le ministère chargé de la mer)
- EPLEFPA (gérés par le ministère chargé de l'agriculture)

Aux côtés des modalités de gestion classique, un EPLE peut :

- Assurer une mission de mutualisation (paye, dispositifs pédagogiques, etc)
- Disposer d'un budget annexe
- Etre siège d'une agence comptable

Ces différentes modalités expliquent pour une large part l'hétérogénéité des situations financières, puisque les budgets varient de 60 K€ à 30 millions d'euros.

Le cadre de gestion financière et comptable s'appuie sur :

- Un cadre réglementaire unique défini dans l'instruction codificatrice M 9.6
- Une application de gestion financière et comptable : GFC.

Les enjeux financiers significatifs incitent tous les acteurs à favoriser l'émergence d'une maîtrise des risques comptables et financiers. Cette activité comprend l'ensemble des dispositifs de contrôle interne mis en place tout au long de la chaîne financière et comptable, le contrôle interne se définissant lui comme « *l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents choisis par le chef d'établissement et l'agent comptable et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités financières et patrimoniales : ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de l'objectif de qualité comptable* ».

Cette exigence de maîtrise des risques comptables et financiers est inscrite dans l'Instruction codificatrice M9.6 relative au cadre budgétaire et comptable des EPLE, notamment en ses paragraphes § 1.1.3.2. et 3.1.3.3, qui en définissent les enjeux.

## Contexte du plan d'actions ministériel 2016-2018

Le MENESR a entrepris depuis le début de l'année 2015 la rénovation du système d'information financière et comptable des EPLE (GFC). Ce projet de grande ampleur, baptisé OP@LE (Outil de Pilotage et d'Administration financiers des EPLE), est un levier de transformation de la fonction financière en EPLE permettant de :

- repenser la place des acteurs au sein de la fonction financière,
- rationaliser les processus, en s'appuyant sur un outil moderne et efficient au service des utilisateurs,
- examiner la possibilité de mutualisations homogènes et renforcées.

### I/ ENJEUX ET OBJECTIFS DU PROJET :

#### *Contexte du projet :*

- une obsolescence technique de GFC ne permettant plus la poursuite de l'intégration de la réglementation,
- l'intérêt de concevoir un SI sous web

#### *Enjeux et objectifs du projet:*

- respect de l'engagement du ministère vis-à-vis du Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP),
- respect du processus de dématérialisation des factures,
- quatre objectifs recherchés : sécuriser la fonction financière, simplifier les processus, moderniser les organisations et les outils de travail, renforcer l'expertise par le développement de nouvelles fonctionnalités.

*Périmètre du projet* : il ne s'agit pas d'un simple ajustement mais d'une profonde évolution des organisations et des pratiques. Ce projet de transformation nécessitera un accompagnement important des acteurs des EPLE.

*Les acteurs concernés* : le projet se caractérise par une volumétrie importante, estimée à 35 000 personnes. Actuellement, 25 000 personnes travaillent sur GFC, dont 16 000 de façon continue.

### 2/ CARACTERISTIQUES DU PROJET :

#### *Saisir l'opportunité pour transformer la fonction financière des EPLE lors du remplacement du SI :*

- Capitaliser sur les bonnes pratiques développées dans d'autres sphères de la comptabilité publique.
- Optimiser les usages par l'environnement numérique et les possibilités de dématérialisation.

#### *L'interdépendance du volet métier et du volet SI* impose une adaptation constante et un traitement concomitant :

- de la recherche de la solution informatique,
- de la mise en place de la conduite du changement,
- de l'adaptation réglementaire (instruction comptable M9-6, projet de décret sur la dématérialisation des comptes financiers et la délégation des chefs d'établissement).

Le plan d'actions ministériel 2016-2018 s'inscrit dans ce contexte : le projet en cours porte en lui-même une dimension forte de maîtrise des risques et de transformation des processus qui appuieront la démarche de contrôle interne comptable et financier au sein des EPLE.

## Sommaire

1. LES ENJEUX DE LA MRCF EN EPLE .....	3
2. BILAN DES ACTIONS PROGRAMMEES SUR 2014-2016 .....	4
3. ACTIONS PLANIFIEES POUR LA PERIODE 2016-2018 .....	5
4. LEXIQUE .....	6
5. DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES .....	7

## 1. Les enjeux de la MRCF en EPLE

La maîtrise des risques comptables et financiers entre tant dans le champ de l'ordonnateur (comptabilité budgétaire) que dans celui de l'agent comptable (comptabilité générale). C'est une démarche qui **ne se limite pas** à une liste de contrôles mais concerne l'organisation des services, la séparation des tâches, la documentation des procédures de travail, la sécurité informatique, la formation des personnels, la traçabilité des acteurs et des opérations. Cette démarche s'appuie sur la procédure de contrôle interne comptable et financier (CICF) qui comprend 3 leviers (organiser, documenter et tracer) pour atteindre 3 objectifs (fiabiliser, sécuriser, améliorer la qualité du service en ayant une maîtrise raisonnable des risques).

Les principaux préceptes sont décrits au paragraphe 3.1.3.3 de l'instruction codificatrice M9.6 qui :

- ✓ stipule que « **le contrôle interne comptable et financier (CICF) constitue le vecteur pour atteindre la qualité comptable qui passe par la sécurisation des procédures financières et comptables. Il n'est pas l'affaire de spécialistes mais doit impliquer tous les acteurs de la chaîne financière et comptable** »
- ✓ et rappelle qu'en application de l'article 57 du décret du 7 novembre 2012, « **la qualité des comptes doit répondre aux objectifs suivants** :
  - 1°. *les comptes doivent être conformes aux règles et procédures en vigueur ;*
  - 2°. *ils doivent être établis selon des méthodes permanentes, dans le but d'assurer leur comparabilité entre exercices comptables ;*
  - 3°. *ils doivent appréhender l'ensemble des événements de gestion, en fonction du degré de connaissance de leur réalité et de leur importance relative, dans le respect du principe de prudence ;*
  - 4°. *ils doivent s'attacher à assurer la cohérence des informations comptables fournies au cours des exercices successifs en veillant à opérer le bon rattachement des opérations à l'exercice auquel elles se rapportent ;*
  - 5°. *ils doivent être exhaustifs et reposer sur une évaluation séparée et une comptabilisation distincte des éléments d'actif et de passif ainsi que des postes de charges et de produits, sans possibilité de compensation ;*
  - 6°. *ils doivent s'appuyer sur des écritures comptables fiables, intelligibles et pertinentes visant à refléter une image fidèle du patrimoine et de la situation financière. »*

A noter que, pour les EPLE, l'agent comptable est le pilote naturel de la démarche de CICF pour l'analyse des risques et la mise en place de plans d'action. Dans ses établissements rattachés, l'adjoint gestionnaire est son interlocuteur incontournable en raison de ses compétences en matière d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement, de suivi des inventaires et des stocks et de tenue le cas échéant de la régie.

Dès 2007, en cohérence avec les orientations préconisées par la Cour des Comptes, et dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF et de la modernisation de la gestion financière de l'Etat et des établissements publics, il est apparu nécessaire de doter les responsables financiers des EPLE (agents comptables, adjoints gestionnaires, chefs d'établissement) d'un outil de pilotage et de management, leur permettant d'identifier les risques de dysfonctionnement pouvant nuire à l'accomplissement de leurs missions d'ordonnateurs et de comptables et par voie de conséquence à la qualité et à l'efficacité du service rendu aux usagers. C'est à cet effet qu'a été créé **l'Outil de Diagnostic Interne Comptable des EPLE (ODICé)**, qui participe à l'amélioration de la qualité comptable en EPLE.

## 2. Bilan des actions programmées sur 2014-2016

Après la relance de la dynamique MRCF au cours des années 2013 et 2014 ayant conduit à une affirmation dans les textes réglementaires, à des actions d'accompagnement au changement et de communication et à la rénovation de l'outil Odicé, le plan d'actions 2014-2016 avait mis l'accent sur l'évaluation du déploiement et l'appropriation de l'outil Odicé et sur la mutualisation de bonnes pratiques.

Le fort investissement des membres du bureau DAF A3 et des correspondants d'aide et de conseil des académies a permis d'aller au-delà des ambitions fixées pour 2014/2015, notamment dans l'élaboration d'une « mallette MRCF » à destination des agents comptables, des adjoints gestionnaires et des chefs d'établissement. La priorité a été donnée à la communication et la formation des acteurs de la fonction financière et comptable en EPLE, la mutualisation des bonnes pratiques, la valorisation des outils existants, ceci dans le but d'impulser et d'ancrer la culture MRCF en EPLE sur le long terme.

### 2.1. Accompagnement de la diffusion et de l'appropriation d'Odicé et mutualisation de bonnes pratiques

Cet accompagnement a été réalisé au travers de multiples canaux de communication et a fait l'objet d'une sensibilisation forte lors des séminaires Rconseil (novembre 2014, novembre 2015).

Dans le cadre du plan de formation des nouveaux agents comptables et des nouveaux ordonnateurs (chefs d'établissements et adjoints), des séquences de formation sont consacrées à la MRCF en EPLE, à l'utilisation de l'outil ODICé et aux bonnes pratiques. En deux phases, elles sont préparées par le bureau DAF A3 qui fait appel à des acteurs de terrain pour animer les différents modules.

A titre d'exemples, ces séquences ont concerné :

- Le contrôle interne comptable et la démarche d'audit pratiquée par les trésoreries générales : animation par un agent comptable et un auditeur DRFIP ;
- des ateliers MRCF pour échanges de bonnes pratiques autour d'Odicé

### 2.2. Des actions d'accompagnement au changement et de communication : Mise à disposition d'une « mallette MRCF »

Le bureau DAF A3, accompagné de correspondants d'aide et de conseil aux EPLE, a également élaboré une « **mallette MRCF** » à destination des agents comptables, des adjoints gestionnaires et des chefs d'établissement. Visant à mutualiser les documents et les bonnes pratiques académiques, cette boîte à outils permet d'aider à la mise en œuvre de la MRCF au sein des EPLE. Elle se compose de :

- l'outil ODICé ;
- de fiches de procédure ;
- de modèles de documents (par exemple, nomination d'un mandataire, accréditation de l'ordonnateur).

Cette « mallette MRCF » a été mise à disposition des EPLE en novembre 2015.

### 3. Actions planifiées pour la période 2016-2018

Les actions de la période 2016-2018 s'inscrivent dans le contexte cité en introduction de refonte du système d'information financier et comptable en EPLE.

#### ■ Axe 1 « Rénover les outils »

Action	Responsable	2016	2017				+
		T4	T1	T2	T3	T4	
Etablir un diagnostic partagé de l'utilisation de l'outil Odicé	Groupe de travail (agents comptables, chefs d'établissement, Rconseil)						
Mettre à jour l'outil Odicé en s'appuyant sur le diagnostic	Groupe de travail (agents comptables, chefs d'établissement, Rconseil)						
Enrichir la mallette MRCF en tant que de besoin	DAF A3						

#### ■ Axe 2 « Articuler les projets »

Il s'agit d'intégrer la démarche de maîtrise des risques en EPLE à la conception des nouveaux outils de gestion

Action	Responsable	2016	2017				+
		T4	T1	T2	T3	T4	
Renforcer la sécurisation des processus par une meilleure traçabilité et une automatisation accrue	DAF A3						
Renforcer la qualité comptable par la mise à disposition d'un espace numérique de travail commun à l'ordonnateur et au comptable	DAF A3						

#### ■ Axe 3 « Renforcer l'accompagnement »

Action	Responsable	2014	2015				+
		T4	T1	T2	T3	T4	
Dédier une séquence plus nourrie au volet « maîtrise des risques » lors de la formation annuelle des nouveaux agents comptables	DAF A3						
Accompagner les EPLE dans la mise en œuvre d'actions de maîtrise des référentiels CIC Etat et relevant de leur champ de compétences	DCISIF + DAF A3 + Académies						
Renforcer la sensibilisation des ordonnateurs à la maîtrise des risques	DAF A3						

## 4. Lexique :

- **EPLE :**

Etablissement public local d'enseignement (lycée, collège, ...)

- **MRCF :**

Maîtrise des risques comptables et financiers

Cette activité comprend l'ensemble des dispositifs de contrôle interne mis en place tout au long de la chaîne financière et comptable, le contrôle interne se définissant lui comme « l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents choisis par le chef d'établissement et l'agent comptable et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités financières et patrimoniales : ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de l'objectif de qualité comptable».

- **ODICé :**

Outil de diagnostic du contrôle interne comptable et financier des EPLE

C'est l'un des vecteurs de la MRCF, à disposition des EPLE depuis 2008.

- **L'instruction codificatrice M9.6 :**

Instruction codificatrice relative au cadre budgétaire et comptable des établissements publics locaux d'enseignement n° 2012-208 du 14 décembre 2012

Cette instruction remplace la circulaire n°88-079 du 28 mars 1988 portant organisation économique et financière des EPLE ainsi que son annexe technique, la circulaire n°91-132 du 10 juin 1991.

Référentiel réglementaire unique et facilement utilisable, source d'amélioration de la qualité comptable des établissements concernés.



## 5. Documents complémentaires

Libellé	Date	Mise à disposition
Circulaire DAF A3 13-189 du 14 octobre 2013, relative à la carte et qualité comptable en EPLE	14 octobre 2013	14 octobre 2013
Guide d'utilisation de l'outil ODICé	Juillet 2014	Juillet 2014