



## **OBSERVATIONS PROVISOIRES**

(art. R. 143-9 du code des juridictions financières)

**NOTE D'ÉVALUATION DU CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE**

**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE**

**MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

**Comptes de l'État pour 2014**

Janvier 2015

Le présent rapport est destiné à recevoir les remarques des organismes contrôlés et des autres personnes qui en sont destinataires. Il est provisoire et confidentiel.



## SOMMAIRE

<b>PARTIE I : LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE DU CONTROLE INTERNE .....</b>	<b>9</b>
I. LA STRUCTURE DE GOUVERNANCE DU CONTROLE INTERNE.....	9
II. LA STRUCTURE DE PILOTAGE ET D'ANIMATION DU CONTROLE INTERNE .....	11
<b>PARTIE II : LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE ET LA DOCUMENTATION DES DISPOSITIFS .....</b>	<b>15</b>
I. LA CARTE DES PROCESSUS MINISTERIELS.....	15
II. LA CARTE DES RISQUES MINISTERIELS .....	16
III. LE PLAN D'ACTION MINISTERIEL.....	17
IV. LE REPORTING DES CONTROLES.....	19
V. LE DEPLOIEMENT DE DISPOSITIFS DE CONTROLE INTERNE ADAPTES A L'ENVIRONNEMENT .....	21
<b>PARTIE III : L'APPRECIATION PAR LE MINISTERE DU DEGRE DE MATURITE DES DISPOSITIFS DE CONTROLE INTERNE .....</b>	<b>25</b>
I. L'ECHELLE DE MATURITE DE LA GESTION DES RISQUES COMPTABLES ET FINANCIERS (EMR).....	25
II. LA FONCTION D'AUDIT INTERNE MINISTERIEL .....	27
<b>PARTIE IV : LE DEGRE DE MATURITE DU CONTROLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES ET DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ETAT .....</b>	<b>29</b>
I. LE DEGRE DE MATURITE DU CONTROLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT .....	29
II. LE DEGRE DE MATURITE DU CONTROLE INTERNE DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ETAT .....	31
<b>ANNEXE N°1 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE GRENOBLE.....</b>	<b>35</b>
I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE.....	36

II.	LES OUTILS MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE : CARTOGRAPHIE DES PROCESSUS ET DES RISQUES, ORGANIGRAMMES FONCTIONNELS, PLAN D'ACTION, RCIC.....	38
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR L'EFFECTIVITE ET SUR L'EFFICACITE PROPRE A L'ACADEMIE .....	40

**ANNEXE N°2 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE  
COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE LYON..... 43**

I.	LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE.....	44
II.	LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE .....	47
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR LE CIC DE L'ACADEMIE.....	48

**ANNEXE N°3 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE  
COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE RENNES..... 51**

I.	LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE.....	52
II.	LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE .....	55
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE A L'ACADEMIE .....	56

**ANNEXE N°4 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE  
COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE VERSAILLES ..... 59**

I.	LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE.....	60
II.	LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE .....	63
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE A L'ACADEMIE .....	65

**ANNEXE N°5 : RAPPORTS D'AUDIT DU CABINET TUILLET..... 67**

## SYNTHESE

La présente note d'évaluation du contrôle interne a pour objet de présenter les dispositifs de contrôle interne comptable pour les départements ministériels éducation nationale (MEN) et enseignement supérieur et recherche (MESR).

L'objectif de la note d'évaluation de la comptabilité est de déterminer les points forts, les points faibles et les axes de progrès du dispositif de contrôle interne comptable des ministères, en portant une appréciation sur les évolutions observées depuis la précédente NEC, et d'identifier les principales zones de risque comptable que les ministères concernés font peser sur les comptes 2014 de l'Etat. Ces risques éventuels feront l'objet d'investigations complémentaires dans le cadre des missions finales.

La NEC 2013 avait confirmé les bons résultats du ministère en matière de gouvernance et de pilotage du CIC : la composition des instances s'était stabilisée et elles se réunissaient régulièrement, les outils mis en place étaient aboutis, le plan d'action avait été révisé. L'ensemble de la démarche avait par ailleurs fait l'objet d'un effort de formalisation avec la réalisation d'un référentiel organisationnel du contrôle interne comptable.

En matière d'adaptation du dispositif, la NEC avait été l'occasion de recommander au ministère d'élaborer des référentiels organisationnels des services impliqués dans la chaîne de la dépense, pour faciliter la capacité d'accompagnement de l'administration centrale et conforter les mécanismes d'ajustement du CIC.

La capacité d'appréciation du degré de maturité du dispositif de contrôle par l'administration centrale présentait encore des insuffisances, dues en particulier aux faiblesses des mécanismes de reporting. La généralisation de l'outil EMR restait préconisée. En matière d'audit interne, le comité d'audit n'était toujours pas installé, ce qui constituait un point de faiblesse.

En 2014, le dispositif de contrôle interne des ministères s'est encore amélioré : les instances de gouvernance et de pilotage ont pleinement joué leur rôle et la documentation stratégique du ministère a été mise à jour, un nouveau plan d'action ministériel pour la période 2014 – 2016 ayant été élaboré, après la réalisation d'un bilan complet de la situation sur l'exercice 2013-2014. Le nouveau plan d'action contient comme le précédent la carte ministérielle des processus et des risques mises à jour. La carte des risques, bien que très proche de celle élaborée les années antérieures, mériterait néanmoins d'être améliorée pour établir de manière plus explicite un lien entre la description des processus, le référencement des risques et leur degré de couverture par le CIC. Le dispositif de reporting sur l'effectivité a également été sensiblement amélioré, avec la structuration de deux enquêtes thématiques sur l'effectivité du CIC, l'une pour les académies et l'autre pour les opérateurs.

Le dispositif d'appréciation de la maturité du CIC est cependant insuffisant, l'outil EMR étant relativement peu déployé au sein du ministère. En outre, si l'audit interne ministériel a été conforté par l'installation du comité d'audit et sa première réunion, il doit maintenant prendre toute sa place : un plan d'audit pluriannuel doit être élaboré, qui réserve une part significative de ses travaux au CIC.

Enfin, une enquête a été réalisée auprès de quatre académies (Grenoble, Lyon, Rennes et Versailles) afin d'avoir une meilleure connaissance du degré de déploiement du dispositif de CIC en services déconcentrés. Cette enquête, qui a été réalisée avec l'appui d'un prestataire (le cabinet d'audit Tuillet) pour l'appréciation de l'effectivité et de l'efficacité du dispositif de CIC sur la gestion des crédits du Titre 2, a permis de mettre en évidence la progressive diffusion de la culture, des outils et de la dynamique du CIC impulsés par l'administration centrale, et le foisonnement des outils de contrôle internes déjà mis en œuvre dans les services gestionnaires (notamment sur la gestion des crédits de Titre 2, foisonnement parfois mal structuré mais qui répondait à la volonté de sécuriser les opérations de paye). Elle souligne également l'hétérogénéité des niveaux de maturité académiques, les lacunes du formalisme en matière de pilotage et la nécessité de consolider les outils de reporting sur l'effectivité (voire de les concevoir et de les mettre en œuvre concernant le reporting sur l'efficacité des contrôles).

SYNTHÈSE									
N°	DOMAINE	Nombre total d'items	Nombre d'items cotés "Non applicable"	Nombre d'items cotés "Pas de mise en œuvre"	Nombre d'items cotés "Début de mise en œuvre"	Nombre d'items cotés "mise en œuvre partielle"	Nombre d'items cotés "Mise en œuvre"	Nombre d'items cotés "Point fort"	Appréciation de synthèse
1	La structure de gouvernance du contrôle interne	5	0	0	1	1	3	0	1,70
2	La structure de pilotage et d'animation du contrôle interne	6	0	0	0	0	4	1	2,20
3	La carte des processus ministériels	3	0	0	0	0	3	0	2,00
4	La carte des risques	4	0	0	1	0	4	0	1,80
5	Le plan d'action ministériel	4	0	0	2	0	3	0	1,60
6	Le reporting des contrôles	5	0	2	0	0	3	0	1,20
7	Le déploiement de dispositifs de contrôle interne adaptés à l'environnement	4	0	0	1	1	2	0	1,63
8	L'échelle de maturité et de gestion des risques (et autres dispositifs d'évaluation)	4	0	0	3	1	0	0	1,13
9	Le dispositif d'audit interne ministériel	7	0	2	3	1	1	0	0,93
10	Le degré de maturité du dispositif de contrôle interne en services déconcentrés	5	0	0	0	2	3	0	1,80
11	Le degré de maturité du dispositif de contrôle interne dans les établissements publics	5	0	2	1	1	1	0	0,90
EVALUATION GLOBALE									1,53

Valeurs de la colonne cotation

NR	Non renseigné
NA	Non applicable
0	Pas de mise en œuvre
1	Début de mise en œuvre
1,5	Mise en œuvre partielle
2	Mise en œuvre
3	Point fort

Elle doit enfin permettre d'assurer un suivi chiffré des recommandations formulées au titre de la NEC précédente.

Suivi des recommandations – Ministère de <à compléter>		
Total recommandations NEC 2013	a	+16
Recommandations de 2013 non suivies en 2014	b	-5
Recommandations de 2013 levées en 2014 (car mises en œuvre ou sans objet)	c	-3
Recommandations de 2013 reconduites en 2014	$d=a+b+c=e+f$	+8
car partiellement mises en œuvre	e	+4
car non mises en œuvre	f	+4
Recommandations nouvelles en 2014	g	+7
Total recommandations NEC 2014	$h=d+g=i+j+k$	+15
Priorité 1	i	+11
Priorité 2	j	+4
Priorité 3	k	+0



# **PARTIE I : LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE DU CONTROLE INTERNE**

## **I. LA STRUCTURE DE GOUVERNANCE DU CONTROLE INTERNE**

### **A. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS CONSTATEES EN 2014**

En 2014, les instances de gouvernance et de pilotage du contrôle interne comptable ministériel n'ont pas été modifiées. Elles demeurent composées :

- du CCIMR, présidé par le secrétaire général, et dont le secrétariat est assuré par la mission ministérielle de maîtrise des risques rattachée au secrétariat général, instance de gouvernance de l'ensemble du contrôle interne (comptable, budgétaire et métier) ;
- du comité de pilotage du CIC/CIB, présidé par le directeur des affaires financières et dont le secrétariat est assuré par le chef du département du contrôle interne et des systèmes d'information financiers, instance de pilotage du dispositif ; à compter d'avril 2014, le CBCM a été convié à toutes les réunions du copil ;
- du comité de pilotage technique, également appelé comité de suivi du plan d'action ministériel, organisé et animé par le DCISIF, qui assure la bonne mise en œuvre opérationnelle du plan d'actions ministériel.

Le CCIMR, comité commun de contrôle interne pour la maîtrise des risques, instance de gouvernance ministérielle présidée par le secrétaire général, coordonne les dispositifs de contrôle interne pour la maîtrise des risques mis en place au sein des ministères<sup>1</sup>. Son secrétariat est assuré par la mission de contrôle interne pour la maîtrise des risques. Aux termes du décret n°2012-567 du 24 avril 2012 relatif au contrôle et à l'audit interne des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche, il fixe les grandes orientations concernant les démarches de déploiement des dispositifs de contrôle interne des deux ministères et en suit la mise en œuvre. Il est composé du SG, de cinq directeurs et d'un chef de service et de deux représentants d'académies : le directeur général de l'enseignement scolaire, la directrice générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle, le directeur général pour la recherche et l'innovation, la directrice générale des ressources humaines, le directeur des affaires financières, la directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance, le chef de service des technologies et des systèmes d'information), une rectrice (celle de l'académie d'Orléans-Tours) et un secrétaire général d'académie (celui de l'académie de

---

<sup>1</sup> Article 7 du décret n°2006-572 du 17 mai 2006 fixant l'organisation de l'administration centrale des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche, modifié par l'article 2 du décret n°2012-568 du 24 avril 2012.

Versailles), conformément aux dispositions de l'arrêté du 11 octobre 2012 fixant la composition du CCIMR.

Le CCIMR s'est réuni deux fois en 2013 (les 4 juin et 21 novembre 2013) et une fois en 2014 (le 16 juillet 2014). A l'occasion de cette réunion, les principaux axes structurant le projet du nouveau plan d'actions ministériel (le futur PAM 2014-2016) ont été présentés et validés. Il est acté en particulier que le plan d'action 2014-2016 devra permettre :

- de consolider la démarche engagée et de permettre d'assurer que la trajectoire de déploiement soit maintenue, en assurant en particulier le niveau de formalisation et de pilotage requis ;
- d'étendre de manière pragmatique le dispositif opérationnel de contrôle ;
- de clarifier l'articulation entre les démarches de contrôle interne ministérielles existantes et d'assurer une communication transparente à tous les acteurs de la fonction financière concernés afin d'assurer la mobilisation de tous.

Le CCIMR a également validé les principes du processus d'élaboration du nouveau PAM, son économie générale et son calendrier de réalisation (Cf. ci-après).

En revanche, les documents de présentation élaborés comme support des réunions du CCIMR, et ceux qui formalisent les principales conclusions et orientations arrêtées à l'occasion de ces réunions, n'ont pas été mis en ligne sur le site de la DAF dans la rubrique dédiée à la gouvernance du CIC. Il serait souhaitable qu'ils y figurent.

## B. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE LA STRUCTURE DE GOUVERNANCE

L'organisation de la principale instance de gouvernance ministérielle est stabilisée et son fonctionnement est régulier. En 2014, le comité commun de contrôle interne pour la maîtrise des risques ne s'est réuni qu'une fois, mais il a validé le cadre d'élaboration du nouveau plan d'action ministériel 2014 – 2016. Les documents élaborés pour la tenue de ces instances et pour en rendre compte devraient en revanche être mis en ligne sur le site dédié de la DAF.

1 - LA STRUCTURE DE GOUVERNANCE DU CONTRÔLE INTERNE				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Un comité ministériel de maîtrise des risques a été mis en place au sein du ministère et sa composition garantit l'indépendance du contrôle interne vis-à-vis des structures d'audit interne. Ce comité est directement rattaché au plus haut niveau de l'organisation (secrétaire général)	2	2	Mise en place du CCIMR (comité commun de contrôle interne pour la maîtrise des risques), présidé par le SG des MENESR.
2	Ce comité de maîtrise des risques s'est régulièrement réuni en 2014 et il a eu un fonctionnement effectif	2	2	Réunion deux fois par an en 2012 et 2013, une fois en 2014 (réunion du 16 juillet 2014).
3	Ce comité de maîtrise des risques a examiné et validé les outils ministériels de pilotage actualisés au titre de l'exercice 2014 (carte des processus, carte des risques, plan d'action ministériel, reporting)	1	1,5	Validation des principes directeurs, des principales orientations, des modalités d'élaboration du nouveau PAM pluriannuel 2014-2016. Le document finalisé n'a en revanche pas été présenté.
4	L'organisation retenue prévoit un recueil des décisions d'orientation prises par le comité de maîtrise des risques en lien avec le reporting	1	1	Relevé de décisions formalisé, non mis en ligne sur le site de la DAF. Pas de lien formalisé entre reporting et décisions d'orientation.
5	Les orientations ministérielles sont formalisées dans des feuilles de route diffusées par la structure de pilotage à l'ensemble des directions	2	2	Formalisation au sein du PAM 2014-2016 ; transmission aux recteurs de feuilles de routes annuelles.

## C. RECOMMANDATIONS

En 2013, afin de conforter la dynamique de déploiement du contrôle interne, et de renforcer l'implication du CCIMR dans la démarche de pilotage, la première recommandation portait sur la nécessité de présenter et de faire valider les grandes orientations du CIC par le CCIMR, d'y présenter et d'y faire valider les principaux documents qui structurent la démarche. La seconde recommandation portait sur la nécessité d'assurer un suivi formalisé de la mise en œuvre des orientations qu'il décide. Si la première des recommandations peut être considérée comme mise en œuvre et n'est donc pas reconduite, la seconde doit l'être car elle trouvera pleinement à s'appliquer dans les années à venir au sujet du PAM 2014 - 2016.

o	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
1	Assurer un suivi effectif de la mise en œuvre des grandes orientations définies par le CCIMR.	B	1

(\*) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre(B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)

## II. LA STRUCTURE DE PILOTAGE ET D'ANIMATION DU CONTROLE INTERNE

### A. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS CONSTATEES EN 2014

La principale structure de pilotage du déploiement au niveau ministériel est le comité de pilotage CIC / CIB, présidé par le DAF entouré par les principales directions qui sont partie prenante du déploiement, et auquel le CBCM participe depuis avril 2014. C'est le DCISIF qui assure le secrétariat de cette instance de pilotage dont les missions ne sont pas précisées dans les documents de référence du ministère mis en ligne dans le dossier permanent du CIC sur le site de la DAF. Par note du 24 mai 2012, le secrétaire général précisait que le comité de pilotage du CICB devait rendre compte au CCIMR sur l'état d'avancement de ses propres travaux, en tenant compte des orientations arrêtées par le CCIMR. En outre, le référentiel organisationnel du CIC dispose que le comité de pilotage CIC/CIB a « en particulier comme objectifs de valider les axes stratégiques de renforcement du CIC ».

Le comité de pilotage CIC/CIB s'est réuni trois fois en 2014, les 9 avril, 4 juillet et 4 décembre 2014. A l'occasion de la réunion de juillet, le comité de pilotage a validé les principales orientations du futur PAM 2014-2016 et son architecture générale, qui prévoit de couvrir de manière plus large le périmètre ministériel avec l'élaboration d'un volet sur l'administration centrale et les services déconcentrés, un volet relatif aux EPLE et un volet spécifique pour les EPN. Il a également acté le déploiement pour expérimentation de l'outil G2P, permettant d'informatiser et de simplifier les échanges entre les académies et l'administration centrale (par exemple les enquêtes annuelles).

Cet outil se substituerait à l'ensemble des tableaux Excel actuellement utilisés. Le comité de pilotage a examiné et validé :

- la mise à jour du référentiel organisationnel du CIC ministériel ; sur ce point, il convient de souligner que la nouvelle version clarifie l'articulation des missions respectives du CCIMR et du comité de pilotage CIC/CIB, sans toutefois présenter de manière précise les principales instances de gouvernance et de pilotage du CIC ministériel, le CCIMR, le comité de pilotage CIC/CIB et le comité de pilotage technique, et donc leur composition, le rappel des textes qui les instituent, et leur rôle respectifs. Si le rôle du CCIMR est prévu par le décret n°2012-567 du 24 avril 2012 relatif au contrôle et à l'audit interne des ministères, celui du comité de pilotage CIC / CIB n'est précisé par aucun document officiel, et la bonne articulation de leurs responsabilités mériterait d'être explicitée autrement que par une simple note interne (le décret instituant le CCIMR précise en effet que celui-ci définit les grandes orientations du CIC et assure le suivi de leur mise en œuvre ; le référentiel organisationnel prévoit quant à lui que le comité de pilotage CIC/CIB « valide les axes stratégiques de renforcement du CIC » : la distinction entre ces deux responsabilités mériterait sans doute d'être précisée, et la position adoptée par la note du 24 mai 2012 signé du SG confirmée<sup>2</sup>) ;
- la nouvelle version des documents structurants du PAM que sont les cartes de processus et de risques ;
- l'extension de l'outil G2P à l'ensemble du périmètre ministériel.

Le comité de pilotage technique, ou comité de suivi du plan d'action ministériel, normalement organisé et animé par le DCISIF, censé assurer la bonne mise en œuvre opérationnel du PAM et devant réunir toutes les six semaines les principaux acteurs de cette mise en œuvre autour du DCISIF (directions de la DAF concernées, représentant de la mission de contrôle interne, du CBCM) ne s'est pas réuni en 2014.

Les acteurs du CIC sont restés les mêmes en 2014 : les fonctions de référents promoteurs, sponsors de la démarche, et de référents techniques, chargés de sa mise en œuvre opérationnelle, ont été distinguées, et des pilotes par processus, responsables de la conception des démarches de renforcement du CIC pour un processus donné, ont été identifiés. Ces pilotes sont par exemple le bureau DAF C3 pour les processus rémunération, DAF A2 pour la commande publique, la DGESCO pour les bourses de l'enseignement scolaire et les subventions d'établissements, la

---

<sup>2</sup> Dans cette note, le SG précise que « le CICB doit prendre toute sa place au sein du dispositif de contrôle élargi. A ce titre le comité de pilotage du CICB devra rapporter régulièrement au CCIMR sur l'état d'avancement de ses propres travaux tout en tenant le plus grand compte des orientations qu'il arrête. [...] Tout en gardant son réseau et son activité propre, le comité de pilotage du CICB, a vocation à rapporter devant le CCIMR. Ce dernier assure ainsi la supervision des travaux du CICB et en valide les grandes orientations en cohérence avec les priorités qu'il définit. » Ces précisions ont clarifié les rôles respectifs du CCIMR et du comité de pilotage, et complètent heureusement les dispositions contenues dans le décret n°2012-568 du 24 avril 2012 qui confie au SG la mission de coordination des dispositifs de contrôle interne pour la maîtrise des risques mis en place au sein des ministères et à la DAF la mission de concourir à la mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne budgétaire et comptable et de les coordonner (articles 2 et 3 du décret, modifiant les articles 7 et 10 du décret n°2006-572 du 17 mai 2006 fixant l'organisation de l'administration centrale des MEN et ESR.

DGSIP pour les subventions aux opérateurs. L'ensemble des processus couvert par un référentiel ont été attribués à un pilote. Cette liste n'est en revanche pas disponible sur le site de la DAF.

La note du 24 septembre 2012 relative au déploiement du contrôle interne en académies a par ailleurs fourni un cadre aux services déconcentrés pour mettre en œuvre la démarche et constitue un document de référence. Elle est complétée par des feuilles de route annuelles (Cf. ci-dessous).

## B. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE LA STRUCTURE DE PILOTAGE ET D'ANIMATION

Le dispositif de pilotage est opérationnel et les comités de pilotage se sont régulièrement réunis en 2014, contrairement au comité de suivi du plan d'action. Si les premiers ont supervisé et suivi de manière effective les opérations de déploiement engagées depuis la relance du contrôle interne, l'absence de réunion du comité de suivi n'a sans doute pas permis une mise en œuvre optimale du plan d'action 2012-2014, y compris au sein de l'administration centrale. La formalisation des décisions actées dans les comités de pilotage est satisfaisante et mise à disposition sur le site de la DAF.

L'adoption d'un référentiel organisationnel ministériel en 2013 a permis à la démarche d'atteindre un nouveau palier en stabilisant l'organisation du dispositif de pilotage, mais devrait également être l'occasion d'une description plus précise des principales instances (composition, rôle et textes fondateurs). Le référentiel devrait être complété en ce sens. Il a été mis à jour en 2014.

2 - LA STRUCTURE DE PILOTAGE ET D'ANIMATION DU CONTRÔLE INTERNE				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Une structure (bureau, département) de pilotage du contrôle interne met en œuvre les orientations décidées par la structure de gouvernance	2	2	Le comité de pilotage CIC / CIB s'est réuni trois fois en 2014.
2	La structure de pilotage a mis en œuvre un tableau de suivi des orientations décidées par la structure de gouvernance couvrant la totalité du périmètre	2	2	Le comité de pilotage CIC / CIB suit la mise en œuvre du PAM mais c'est au comité de suivi d'en assurer un suivi fin, ce qui n'a pas été le cas en 2014
3	Il existe un réseau de référents « contrôle interne » en administration centrale sur lequel s'appuie la structure de pilotage. Le réseau des référents "contrôle interne" s'est régulièrement réuni dans le but d'accompagner les services opérationnels	3	3	Existence d'un annuaire enrichi, et réunion régulière des référents.
4	Le réseau de référents contrôle interne est en capacité d'adapter les outils de contrôle interne aux spécificités du ministère (OFN, GP, RCI)	2	2	Diffusion de référentiels de contrôle interne, outils propres au MEN (19 en 2014), adaptables par les utilisateurs.
5	En l'absence d'outils interministériels, le réseau de référents contrôle interne a été en capacité de développer et de diffuser des outils de contrôle interne propres aux spécificités du ministère	2	2	Diffusion de référentiels de contrôle interne, outils propres au MEN (19 en 2014), adaptables par les utilisateurs.

### C. RECOMMANDATIONS

La réalisation d'un document de référence organisationnel doit être l'occasion de formaliser le dispositif de gouvernance et de pilotage de manière plus précise. En outre, le comité de suivi doit se réunir effectivement pour assurer en particulier un suivi fin de la mise en œuvre du plan d'action.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
2	Dans le référentiel organisationnel du CIC des ministères, préciser la description du dispositif de gouvernance et de pilotage (composition, rôles, sources réglementaires).	B	1
3	Réunir le comité de suivi pour assurer un suivi fin de la mise en œuvre du PAM.	A	1

(\*) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre(B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)

## **PARTIE II : LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE ET LA DOCUMENTATION DES DISPOSITIFS**

### **I. LA CARTE DES PROCESSUS MINISTERIELS**

#### **A. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS CONSTATEES EN 2014**

La carte des processus ministériels élaborée à l'occasion de la réalisation du PAM 2012-2014 a été modifiée pour préciser les sous-processus rémunérations non pas par populations mais par éléments de rémunération et intégrée au nouveau PAM 2014-2016. La carte comporte une description des processus et des sous processus par cycle, renseignés des enjeux financiers correspondants.

Cette cartographie globale au niveau du ministère est complétée par une carte plus précise pour chaque processus, au sein des RCIC, qui les présentent sous forme de logigrammes, identifiant les principales applications de gestion et les acteurs impliqués à chaque étape du processus.

#### **B. LE PROCESSUS D'ACTUALISATION ET DE FORMALISATION DE LA CARTE DES PROCESSUS MINISTERIELS**

La carte des processus contenue dans le PAM, complétée des cartes par processus dans les référentiels, répond aux principales attentes en matière de pilotage et permet de donner une armature précise à la carte des risques.

3 - LA CARTE DES PROCESSUS MINISTERIELS				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Les principaux processus métiers ont été recensés dans une carte des processus	2	2	Carte complète des macro processus éditée dans le PAM triennal 2014-2016, complétée par une cartographie des micro-processus dans les référentiels de contrôle interne.
2	La carte des processus permet d'identifier pour les processus les plus significatifs les acteurs et les applications supports associés	2	2	Documentation très complète pour les processus principaux dans les RCIC.
3	La carte des processus est régulièrement (au moins une fois par an) actualisée pour tenir compte des évolutions ministérielles (périmètre, réglementation, activité, ...) en amont de sa validation annuelle par la structure de gouvernance du contrôle interne	2	2	Mise à jour en 2014.

## II. LA CARTE DES RISQUES MINISTERIELS

### A. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS CONSTATEES EN 2014

Le plan d'action 2014 – 2016 propose une nouvelle version de la carte des risques ministériels, intitulée « cartographie de priorisation des risques comptables ». Cette cartographie repose sur une pondération des processus en fonction des risques qu'ils comportent, appréciés à partir d'un indice d'impact financier et d'un indice de maîtrise des risques par le dispositif de CIC, qui permet de dégager une échelle de priorisation des actions de maîtrise des risques à mettre en œuvre.

Cette carte pose difficulté dans la mesure où elle ne propose pas vraiment une description des principaux risques résiduels par processus (c'est-à-dire des risques qui subsistent, étant tenu compte du dispositif de maîtrise des risques).

Elle est complétée par les référentiels et cartographies des risques contenus dans les référentiels de contrôle interne, qui décrivent bien les risques, mais la structuration des référentiels n'est pas la même que celle de la carte des processus et de la carte des risques du plan d'action. Il y a donc un problème d'articulation entre le document de pilotage ministériel et les documents de référence permettant la mise en œuvre opérationnelle du dispositif.

Le référentiel interministériel du contrôle interne comptable défini par l'arrêté du 31 décembre 2013 prévoit que « Les risques – événements potentiels ne permettant pas d'atteindre l'objectif de qualité comptable s'ils se réalisent – doivent être recensés et hiérarchisés selon deux axes :

- la probabilité de survenance (ou occurrence) ;
- l'impact s'ils se réalisent (notion d'enjeu).

Le dispositif de contrôle interne pour maîtriser les risques sera fonction de cette hiérarchisation, en fonction du coût de la mesure de contrôle interne par rapport au risque à maîtriser. La partie non maîtrisée du risque constitue le risque résiduel.

Le recensement et la hiérarchisation des risques sont formalisés dans des cartographies des risques comptables résiduels par processus.

Dans chaque ministère, la cartographie des risques est tenue par le référent contrôle interne comptable. La cartographie des risques comptables de l'Etat est tenue par le CCCE. Ces cartographies des risques sont actualisées par les évaluations des acteurs du contrôle interne comptable ».

A partir de ces éléments de cadrage, il conviendrait donc que le ministère améliore son dispositif de recensement des risques, en identifiant les principaux susceptibles d'affecter la qualité comptable associée aux macro-processus décrits dans la carte des processus. A l'occasion du comité de pilotage CIC / CIB du 4 décembre 2014, un travail complémentaire d'analyse propose des fiches d'appréciation du CIC par processus, faisant le lien entre macro processus et risques décrits dans les RCIC. Cette approche est plus conforme à la logique de cartographie des risques décrite dans le référentiel interministériel et pourrait servir de base de travail pour améliorer le document existant.

## B. LE PROCESSUS D'ACTUALISATION ET DE FORMALISATION DE LA CARTE DES RISQUES

La carte des risques a été actualisée à l'occasion de l'élaboration du nouveau PAM 2014-2016. Elle s'appuie sur la carte des processus, mais ne présente pas stricto sensu des risques, tels que définis dans le référentiel interministériel. Elle mérite donc d'être améliorée. Elle est en revanche complétée par les logigrammes décrivant les processus et les référentiels de risques recensés dans les RCIC.

4 - LA CARTE DES RISQUES				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Une carte des risques a été formalisée au niveau ministériel et permet de couvrir tous les services et entités rattachés (ministère, services déconcentrés, opérateurs)	2	2	La carte insérée au PAM 2014 - 2016 repose sur une analyse croisant impact financier et indice de maîtrise des risques par processus. Elle est complétée par la documentation contenue dans les RCIC.
2	La carte ministérielle des risques est consolidée, examinée et validée par la structure de gouvernance de la maîtrise des risques	2	2	La carte a été validée en copie CIC / CIB. En 2014, l'analyse de la cartographie a été appuyée par une analyse détaillée, par processus, du niveau de couverture du dispositif de CIC ministériel.
3	La carte des risques est actualisée annuellement (à fin N-1 pour l'exercice N)	1	2	Carte actualisée en 2014.
4	La structure de cette carte permet d'identifier les risques inhérents par processus et les dispositifs de maîtrise existants ou les actions à mettre en œuvre ainsi que les risques résiduels	2	1	La carte des risques du MENESR ne permet pas d'identifier de manière précise les risques inhérents car la notion de risque utilisée par le ministère n'est pas conforme aux prescriptions du référentiel interministériel.
5	La structure de cette carte couvre l'ensemble des processus à enjeux figurant dans la carte des processus du ministère	2	2	Oui, la carte des risques étant établie à partir de la carte des processus.

## C. RECOMMANDATIONS

Afin de renforcer la cohérence de la démarche qui doit conduire à lier l'analyse des risques par processus et l'identification puis l'élaboration des référentiels de contrôle interne proposant des actions de maîtrise des risques, il convient de mettre à profit l'exercice de formalisation du nouveau PAM ministériel pour la période 2014-2016 en explicitant le lien entre cartographies des processus et des risques et référentiels de contrôle interne élaborés ou à élaborer.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
4	Formaliser de manière explicite, dans la carte des risques, le lien entre processus, risques associés et actions de maîtrise des risques.	B	1

(\*) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre (B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)

## III. LE PLAN D'ACTION MINISTERIEL

### A. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS CONSTATEES EN 2014

En 2014, le MENESR a élaboré un nouveau plan d'action ministériel pour la période 2014-2016. Ce plan d'action a été conçu comme devant couvrir l'ensemble des

dispositifs de contrôle interne financier. Il comprend donc un volet introductif, un bilan des actions menées au titre du CIC pour le ministère pour 2013-2014, et cinq volets thématiques : contrôle interne comptable Etat, contrôle interne budgétaire Etat, contrôle interne comptable et budgétaire des opérateurs, maîtrise des risques comptables et financiers des EPLE, et systèmes d'informations financiers ministériels. Il a été publié en octobre 2014, et complété en décembre 2014 d'une présentation plus complète de la méthodologie d'élaboration de la carte des risques.

Le volet contrôle interne comptable Etat est composé d'une partie présentant le niveau de déploiement atteint à l'issue de la mise en œuvre du dernier PAM, d'une partie présentant la carte des processus et la carte des risques, et enfin d'une partie présentant les actions à mettre en œuvre pour 2014 et 2015. Les trois axes de développement proposés dans le plan d'action sont : la consolidation des acquis ministériels (dix actions), l'extension du dispositif (six actions) et le renforcement de la conduite du changement (trois actions). Les actions de l'axe consolidation portent sur la révision et la mise à jour des RCIC, la diffusion des référentiels existant mais non encore diffusés, l'atteinte du socle CIC pour les académies, ou encore l'utilisation du nouvel outil de reporting G2P mis à disposition des académies. Les actions principales de l'axe extension consistent principalement en l'élaboration et la diffusion de nouveaux référentiels (quatre en tout), et à mettre en œuvre l'EMR pour le processus « bourses de l'enseignement supérieur ». Enfin le troisième axe de travail porte sur des actions de communication visant à renforcer l'acculturation des acteurs (EPL, SG adjoints chargés des RH).

Le volet maîtrise des risques comptables et financiers en EPLE élargit le périmètre de la démarche de déploiement du CIC pour le MEN à l'ensemble des EPLE. Il propose treize actions visant pour l'essentiel le déploiement et l'appropriation de l'outil rénové de diagnostic et de contrôle interne comptable et financier des EPLE, ODICé, dont la révision était nécessaire du fait de la rénovation du cadre comptable des EPLE avec la publication de l'instruction codificatrice M 9.6 relative au cadre budgétaire et comptable des établissements publics locaux d'enseignement du 14 décembre 2012.

Le volet contrôle interne comptable et budgétaire des opérateurs complète le niveau de couverture du dispositif. Il présente un bilan du niveau de maturité du CIC au sein des établissements, établi à partir des résultats de l'enquête menée par le ministère au second semestre 2013, et des actions des démarches d'appui ministérielles. Il présente également le programme des douze actions à mettre en œuvre pour les années 2014 et 2015 pour consolider les acquis ministériels en termes d'appui et d'animation (enquête annuelle et mutualisation des bonnes pratiques notamment, quatre actions), déterminer les actions de maîtrise des risques sur les processus identifiés comme sensibles (quatre actions), accompagner les opérateurs dans le cadre de la mise en œuvre des prescriptions du GBCP et formaliser les axes directeurs pour un déploiement du CIB.

Le volet systèmes d'information financiers ministériels du plan d'action complète cet ensemble en proposant 14 actions pour consolider les acquis en termes de maîtrise des risques en sécurisant la gestion des habilitations des outils et en réinstallant le comité CHOREGIE comme instance permettant le suivi et le partage d'informations sur les principaux chantiers et les évolutions affectant les SIFm, étendre le dispositif aux AMM, enfin sécuriser le fonctionnement en mode permanent des outils.

Ce plan d'action déjà très complet et formalisé est par ailleurs complété par les travaux résultants du bilan de mise en œuvre du précédent plan d'action 2012 – 2014 et du processus de révision des actions de maîtrise des risques (AMR) contenues dans les référentiels de contrôle interne comptable (RCIC). Les actions figurant au PAM 2012-2014 ont fait l'objet d'un bilan de mise en œuvre, et celles qui restaient à réaliser à la date du bilan ont été reprises dans le nouvel outil de suivi informatisé G2P. Concernant les actions de maîtrise des risques contenues dans les AMR, des ateliers ont été mis en place avec les pilotes de processus de l'administration centrale dans l'objectif de dresser un bilan sur les mises à jour à effectuer, AMR par AMR, et un tableau de synthèse intermédiaire a été mis en place pour échanger efficacement avec les acteurs responsables des processus concernés. Ce document de suivi a également été versé dans G2P. En plus des actions du nouveau PAM 2014-2016, l'outil G2P comporte donc un plan d'action opérationnel dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi par l'administration centrale.

## **B. LE PROCESSUS D'ACTUALISATION ET DE FORMALISATION DU PLAN D'ACTION MINISTERIEL**

L'élaboration du plan d'action 2014 – 2016 n'appelle pas de commentaire particulier. Les actions proposées sont concentrées sur l'exercice 2015, ce qui réduit la portée pluriannuelle du document, mais elles sont adaptées aux enjeux du ministère et à la priorisation des risques ministériels. Le suivi de la mise en œuvre du plan est assuré par le comité de pilotage CIC / CIB mais gagnerait sans doute à être renforcé par la réactivation du comité de suivi, dont c'est la principale fonction, et devra impérativement faire l'objet d'un outil pour vérifier la mise en œuvre effective des 58 actions décrites dans les différents volets du plan, toutes (ou presque) devant être mises en œuvre en 2015.

5 - LE PLAN D'ACTION MINISTERIEL				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Un plan d'action ministériel a été formalisé et est actualisé régulièrement consécutivement à l'actualisation de la carte des risques (à fin N-1)	2	2	Plan d'action 2014 - 2016 élaboré au second semestre 2014.
2	Le plan d'action ministériel est examiné régulièrement par la structure de gouvernance qui assure la validation du document	2	2	Validation des principes d'élaboration du PAM par le COIMR, validation du PAM par le comité de pilotage CIC / CIB.
3	Les actions du plan d'action ministériel sont articulées de manière satisfaisante de façon à couvrir les risques majeurs identifiés dans la carte des risques	2	2	Les actions du PAM proposées en 2015 correspondent aux risques considérés comme prioritaires dans la carte des risques.
4	Le degré de mise en œuvre des actions de l'exercice N, prévues au plan d'action ministériel, est satisfaisant (au moins 40% à fin juin et au moins 80% à fin décembre) et correspond aux délais de mise en œuvre définis initialement	1	1	Le volet du PAM fait état d'un taux de réalisation global des actions du PAM 2012 - 2014 de 39%.
5	Un reporting sur l'état d'avancement des actions prévues au plan d'action ministériel est remonté régulièrement à la structure de gouvernance de la maîtrise des risques pour assurer le suivi de sa mise en œuvre	1	1	Le suivi de la mise en œuvre du plan d'action est présenté au comité de pilotage du CIC / CIB.

## **IV. LE REPORTING DES CONTROLES**

### **A. LES PRINCIPALES EVOLUTIONS CONSTATEES EN 2014**

Pour le ministère de l'éducation nationale, le reporting sur l'effectivité et l'efficacité des dispositifs de contrôle interne déployés dans son périmètre de responsabilité est fondé essentiellement sur une enquête annuelle auprès des académies pilotée par la DCISIF. Cette enquête est constituée de trois types

d'informations collectées chaque année pendant le premier semestre de l'année civile pour l'année N-1. L'enquête 2014 a été lancée par note circulaire du 14 mars 2014, et les premiers résultats de ce travail ont été produits au mois de juillet. L'enquête portait sur :

- la mise en œuvre du dispositif de pilotage académique et l'utilisation de l'outil EMR ;
- le déploiement des AMR sur les processus HT2 ;
- le déploiement des AMR sur les processus T2.

L'enquête annuelle fait ensuite l'objet d'une exploitation avant l'été, d'un retour d'analyse à l'attention des services déconcentrés et des services de l'administration centrale, ce qui a permis une prise en compte des résultats de l'enquête pour l'élaboration du nouveau PAM 2014 - 2016. Il faut noter que ce dispositif est aujourd'hui difficile à exploiter car il repose sur une documentation « artisanale » (tableurs Excel pour l'essentiel) mais un outil dédié (G2P) a été expérimenté dans six académies et devrait être généralisé pour l'enquête 2015.

Concernant le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le dispositif de reporting repose essentiellement sur une enquête mise en œuvre par le ministère et portant sur le périmètre suivant :

- 192 opérateurs et EPCS rattachés au programme 150 ;
- 30 CROUS rattaché au programme 231 ;
- 19 opérateurs rattachés aux programmes de recherche.

## **B. L'EVALUATION DU REPORTING DES CONTROLES INTERNES**

Le dispositif de reporting sur l'effectivité du déploiement du contrôle interne est désormais stabilisé et devrait profiter de sa prochaine informatisation. Il ne permet pas toutefois de collecter et de synthétiser annuellement l'ensemble des actions de supervision mises en œuvre dans les services déconcentrés. Alors que le dispositif de pilotage est bien installé, la capacité du ministère à apprécier les effets de son action doit aujourd'hui être améliorée. Le dispositif manque en effet d'homogénéité et n'est pas complet, et il porte presque exclusivement sur le déploiement du dispositif de contrôle interne, et non sur le résultat des actions de contrôles.

6 - LE REPORTING DES CONTROLES				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Un dispositif de reporting permettant de suivre et de mesurer l'effectivité du contrôle interne a été mis en place	2	2	Le dispositif de reporting sur l'effectivité du déploiement en 2013 a été reconduit en 2014. Il sera informatisé à compter de 2015.
2	Ce dispositif permet de couvrir l'essentiel du périmètre ministériel en termes de processus métiers significatifs	2	2	Oui
3	La fréquence de transmission des résultats du reporting à la structure de gouvernance de la maîtrise des risques est adaptée au calendrier comptable et au fonctionnement de la structure de gouvernance	2	2	Oui, rythme annuel.
4	Le résultat des plans de contrôle, définis en début d'année et mis en œuvre tout au long de l'année, sont consolidés au moins une fois par an (fin de l'année en cours) au niveau ministériel	0	0	Pas de consolidation des résultats des contrôles.
5	Les résultats des actions de contrôle sont corroborés et font l'objet d'une synthèse et d'une analyse annuelle réalisée par la structure de pilotage à destination de l'instance de gouvernance	1	0	Non.

### C. RECOMMANDATIONS

Les trois nouvelles recommandations de 2013 portant sur le dispositif de reporting et visant à le conforter et à le compléter peuvent être reconduites.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
5	Informatiser le dispositif de reporting pour en améliorer la phase d'exploitation et de restitution.	B	1
6	Consolider une fois par an les actions de contrôle de supervision au niveau ministériel.	B	2
7	Réaliser une synthèse annuelle des actions de contrôle.	B	2

(\* ) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre (B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)

## V. LE DEPLOIEMENT DE DISPOSITIFS DE CONTROLE INTERNE ADAPTES A L'ENVIRONNEMENT

### A. LA SITUATION A FIN 2014

Les feuilles de routes académiques, qui déclinent au niveau académique et pour l'année à venir la trajectoire de mise en œuvre du PAM, ont été adressées le 8 janvier 2014 aux recteurs d'académie. Elles fixent comme objectif l'atteinte d'un socle CIC constitué des exigences suivantes :

1. en matière d'organisation et de pilotage du dispositif de CIC académique, la désignation des référents, la formalisation d'un organigramme du CIC et d'un plan d'actions suivi par un comité de pilotage dont les réunions font l'objet de PV formalisés ;
2. en matière de déploiement des outils et d'actions de contrôle, la mise en œuvre des AMR clés et des campagnes de contrôles thématiques sur le T2 ;

3. en matière de reporting au niveau national, la réponse à l'enquête annuelle nationale sur le déploiement du CIC ;
4. enfin en matière de traçabilité du CIC, la mise en place d'un dossier permanent unique.

L'animation du réseau a également reposé sur l'organisation de séminaires et sur les échanges permanents entre la centrale et les académies, notamment grâce à la mise en place d'une boîte mail fonctionnelle et à la documentation fournie mise en ligne sur le site de la DAF. Elle a été complétée par des actions nouvelles : retour d'expérience ; travaux d'analyse et de révision des RCIC.

En matière de mutualisation des bonnes pratiques, si les intentions sont confirmées par le ministère, les réalisations restent peu nombreuses. Cette fonction ministérielle est pourtant essentielle et gagnerait à être mieux structurée : elle offrirait un support précieux aux services déconcentrés qui sont souvent contraints de concevoir seuls et isolément des outils qui pourraient être mutualisés (fiches de procédure, requêtes, etc.).

Enfin un jeu de requêtes *Business object* (BO) a de nouveau été proposé aux services déconcentrés pour que soit réalisée une campagne de tests annuelle portant en particulier sur les incompatibilités indemnitaires. Les académies souhaitent là aussi être davantage accompagnées par l'administration centrale en matière d'outils opérationnels permettant la réalisation des opérations de contrôles.

#### *Le déploiement des référentiels du CIC*

Les référentiels du CIC constituent le principal outil de maîtrise des risques mis à la disposition des académies par la DAF. Le nombre de référentiels mis à la disposition des gestionnaires est de 19, dont neuf pour les processus relevant du T2.

Référentiels sur processus hors T2	Référentiels CIC sur processus T2
1. Prestation d'action sociale 2. Transports, déplacements, missions, réceptions 3. Intervention / Bourses de l'enseignement scolaire 4. Interventions / Bourses de l'enseignement supérieur 5. Interventions / Subventions aux établissements (hors forfait d'externat) 6. Interventions / Subventions aux établissements privés (forfait d'externat) 7. Charges / Commande publique 8. Produits / Recettes étrangères à l'impôt et au domaine, fonds de concours 9. Produits / Opérations de clôture de fin d'exercice 10. Fonctions transverses / Chorus	11. Gestion du temps 12. Affectation et prise en charge lauréat concours 13. Nouvelle bonification indiciaire (NBI) 14. Congé maladie ordinaire (CMO) 15. Supplément familial de traitement 16. Prise en charge d'un agent 17. Absence de service fait 18. Charges / Rémunérations - Indemnités et heures supplémentaires saisies en établissement 19. Charges / Rémunérations - Indemnités (hors indemnités saisies dans ASIE et STS)

#### *La campagne annuelle de contrôle thématique*

La campagne annuelle de contrôles thématiques sur le domaine indemnitaire a été initiée au travers de la note DAF C3 n° 2014-028 du 26 février 2014. Les

académies devaient effectuer des contrôles sur les situations de présence simultanée, sur les bulletins de salaires, d'indemnités dont la compatibilité est soumise à des conditions réglementaires.

## B. LA PERTINENCE DE L'ORGANISATION DES SERVICES ET L'EFFECTIVITE DES OUTILS MINISTERIELS DE CONTROLE INTERNE

Les outils mis à la disposition des services déconcentrés par le ministère (RCIC et campagne de contrôle thématique annuelle) sont pertinents et bien adaptés aux besoins des académies. Les fonctions de mutualisation des bonnes pratiques et des outils de contrôles et d'outillage des services gestionnaires sont en revanche peu investies et mériteraient de l'être davantage.

7 - LE DEPLOIEMENT DE DISPOSITIFS DE CONTRÔLE INTERNE ADAPTES A L'ENVIRONNEMENT				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Les processus significatifs du ministère sont documentés par un guide de procédures (GP) et un référentiel de contrôle interne (RCI ou matrice des risques et contrôles) à jour des dernières évolutions de l'environnement	2	2	Oui, 10 référentiels de contrôle internes comptables actuellement disponibles.
2	Les outils de contrôle interne (GP, RCI...) sont diffusés (mise à disposition sur l'intranet, sessions de formation, communication, réunions ...) à l'ensemble des acteurs concernés du ministère	N/A	2	Oui.
3	Les organisations et les circuits de gestion associés sont formalisés dans des documents type (contrats de service, conventions de délégation de gestion)	1	1	Oui pour les services facturiers.
4	Il existe une démarche d'identification des améliorations de la gestion du ministère directement liées à la mise en œuvre du contrôle interne	N/A	1,5	Le ministère valorise systématiquement les améliorations que permet la démarche de déploiement du CIC sur la qualité de la gestion, y compris en introduction du PAM ; les acteurs de terrain systématiquement en avant le lester managerial que constitue cette démarche pour les gestionnaires administratifs.

## C. RECOMMANDATIONS

o	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
8	Développer la mutualisation des bonnes pratiques académiques (formalisation et conception des actions de contrôles, guides et fiches de procédures, etc ...).	A	1
9	Développer les outils de contrôles homogènes mis à la disposition des académies (exemple : modèles de requêtes).	A	1

(\*) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre(B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)



### **PARTIE III : L'APPRECIATION PAR LE MINISTERE DU DEGRE DE MATURETE DES DISPOSITIFS DE CONTROLE INTERNE**

#### **I. L'ECHELLE DE MATURETE DE LA GESTION DES RISQUES COMPTABLES ET FINANCIERS (EMR)**

##### **A. LA SITUATION A FIN 2014**

L'appréciation de la maturité du dispositif de contrôle des ministères repose sur plusieurs outils : une enquête annuelle académique, qui recense les éléments essentiels permettant d'apprécier l'effectivité du dispositif de pilotage académique et le taux de déploiement des actions de maîtrise des risques clés, et une enquête annuelle sur le périmètre opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'analyse des rapports des commissaires aux comptes pour les établissements publics certifiés. Le ministère a également invité les académies à généraliser l'utilisation de la grille EMR, qui n'est donc qu'un outil parmi d'autres destiné à apprécier le niveau de maturité du dispositif de contrôle interne.

La campagne 2014 de l'enquête académique a été simplifiée et lancée en mars 2014. Un premier niveau d'analyse des résultats a été restitué dans le cadre d'un « retour flash » dès le 27 mai 2014, sur la base d'un taux de réponse de 83. A la clôture de l'enquête en juillet, le taux de retour a atteint 99%.

Les résultats définitifs et complets de l'enquête sont présentés dans le rapport de bilan du CIC ministériel de septembre 2014. Il fait apparaître un niveau de déploiement des AMR clés en net progrès à date de l'enquête, et une trajectoire d'amélioration significative à horizon septembre 2014.

Afin de renforcer l'efficacité du dispositif, son informatisation a été décidée fin 2014, à partir d'une expérimentation sur six académies ayant utilisé un outil appelé G2P, qui sera généralisé en 2015. Cet outil doit permettre de faciliter la réalisation de l'enquête, d'améliorer la phase d'exploitation et d'enrichir le niveau de restitution.

En administration centrale, les mécanismes de gouvernance et de pilotage sont bien installés, mais les référentiels et les actions de maîtrise des risques (AMR) clés sont insuffisamment déployés.

Concernant les opérateurs, le dispositif est présenté supra.

Les grilles EMR sont aujourd'hui peu utilisées au sein du MENESR car jugées trop complexes et mal adaptées aux réalités de la gestion académique. L'enquête académique annuelle 2014 relève qu'elles le sont de manière plus significative sur les processus relevant du HT2, et qu'elles ne sont pas utilisées par processus mais par service gestionnaire quand elles sont utilisées sur la gestion des crédits du T2. Le ministère a donc réalisé un travail d'adaptation de la structure de la grille EMR, visant en particulier à la simplifier, et en recommande l'utilisation pour 2015, dans la feuille de

route adressée aux académies fin 2014, sur un processus HT2 (gestion des bourses de l'enseignement supérieur) et sur un service gestionnaire pour le T2.

## B. L'APPRECIATION DE L'UTILISATION DE L'EMR (OU D'AUTRES DISPOSITIFS D'EVALUATION)

Le dispositif d'évaluation déployé par le ministère est désormais assez complet et couvre bien ses différents périmètres de gestion, à l'exception notable de la gestion relevant de l'administration centrale. L'EMR est en revanche encore assez peu utilisé, et de manière très hétérogène.

8 - L'ÉCHELLE DE MATURITÉ ET DE GESTION DES RISQUES (ET AUTRES DISPOSITIFS D'ÉVALUATION)				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	L'échelle de maturité de la gestion des risques comptables (ou un autre dispositif d'évaluation) est utilisée dans le ministère	1	1,5	L'EMR est utilisée par l'administration centrale et certaines académies. Le PAM prévoit une généralisation de l'utilisation de cet outil.
2	La cotation est assurée avec la participation systématique du CBCM ou d'autres acteurs non directement impliqués dans les processus de gestion à évaluer (référént contrôle interne, cellules de qualité comptable de la DGFIP, ...)	1	1	La participation du CBCM ou des comptables assignataires dans les services déconcentrés n'est pas systématique mais largement répandue et tend à être généralisée.
3	Une part importante des processus significatifs est couverte, y compris la part gérée en services déconcentrés	1	1	L'EMR est un outil transversal censé permettre la couverture de l'ensemble des processus
4	Les résultats sont confortés par un audit interne ou externe récent	0	1	Les premières missions d'audit interne ont été finalisées en 2014 (audit bourses enseignement scolaire et supérieur).

## C. RECOMMANDATIONS

L'outil EMR n'est pas encore déployé dans l'ensemble des académies sur l'ensemble des processus. La généralisation de l'utilisation de cet outil est donc encore un objectif à atteindre.

o	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
10	Généraliser l'utilisation de l'outil EMR.	B	2

(\*) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre(B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)

## **II. LA FONCTION D'AUDIT INTERNE MINISTERIEL**

### **A. LES PRINCIPALES EVOLUTION CONSTATEES EN 2014**

Le comité d'audit interne institué auprès des ministères de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a été installé par sa première réunion du 30 septembre 2014. Il est constitué, conformément au texte prévoyant sa création (décret n° 2012-567 du 26 avril 2012), du ministre, qui le préside (représenté par son directeur de cabinet pour la séance d'installation), d'une personnalité extérieure, nommée vice-président, du chef de service de l'IGAENR, du chef de service de l'IGEN, du CBCM, du secrétaire général de l'académie, de la directrice générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle, de la directrice générale de l'enseignement scolaire, du directeur général pour la recherche et l'innovation, de la directrice générale des ressources humaines, du directeur des affaires financières et de cinq personnalités qualifiées. Les membres du CMAI ont été désignés par l'arrêté et la décision en date du 25 avril 2014 parus au JORF du 8 mai 2014.

A l'occasion de cette première réunion, le comité d'audit ministériel a décidé d'engager une démarche de cartographie générale des risques ministérielles, couvrant les périmètres enseignement scolaire, enseignement supérieur, recherche et systèmes d'information, menée conjointement par la mission ministérielle d'audit et la mission de contrôle interne pour la maîtrise des risques. Il a aussi validé le lancement de deux audits pour l'année 2015 : un suivi de l'audit des bourses de l'enseignement supérieur, et un audit partenarial, avec la mission risque audit de la DGFIP sur les frais de jury d'examen.

La définition d'un plan d'audit plus complet, de même que la validation de la charte d'audit, ont été renvoyées à la prochaine réunion du CMAI, programmée au premier semestre 2015. En 2013 et 2014, avant même l'installation du comité d'audit, la mission ministérielle d'audit interne a réalisé, en partenariat avec la mission d'audit de la DGFIP, deux missions relatives au processus d'allocation et de comptabilisation des bourses au sein de l'enseignement supérieur, en 2013, et au processus d'allocation et de comptabilisation des bourses de l'enseignement scolaire en 2014.

### **B. L'EVALUATION DE LA FONCTION D'AUDIT INTERNE**

Le comité ministériel d'audit est désormais installé. La mission ministérielle d'audit a poursuivi ses travaux et deux audits sont programmés en 2015. Ces avancées sont significatives et doivent être prolongées par l'adoption d'un programme d'audits pluriannuels qui comportent notamment des travaux permettant au ministère d'évaluer le dispositif de contrôle interne déployé de manière structurée depuis trois ans.

9 - LE DISPOSITIF D'AUDIT INTERNE MINISTÉRIEL				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Il existe un comité ministériel d'audit interne conformément au décret du 28 juin 2011 et à la circulaire du Premier ministre du 30 juin 2011	1	2	Le comité d'audit a été installé.
2	Le comité fonctionne de manière effective (ses membres sont nommés, il se réunit au moins une fois par an en décembre N-1, etc. ...)	0	1,5	La première réunion du comité d'audit s'est tenue en 2014.
3	Les critères de la norme ISA 610 sont respectés et permettent à la Cour d'exploiter le résultat des travaux d'audit interne	0	1	Les rapports d'audits réalisés en 2014 ont été transmis à la Cour.
4	Un programme d'audit interne pluriannuel a été élaboré et approuvé par le comité d'audit interne	0	1	Un programme d'audit a été élaboré pour 2015.
5	Le programme de travail intègre une part significative d'audits de processus permettant d'évaluer le contrôle interne	0	0	Non.
6	Tous les processus significatifs ont été couverts par des audits comptables et financiers récents	0	0	Non.
7	Les suites données aux audits sont systématiquement examinées	0	1	Oui (par exemple suite d'audit programmé pour l'audit sur les bourses de l'enseignement supérieur).

### C. RECOMMANDATIONS

En 2013, les recommandations sur le dispositif ministériel d'audit portaient notamment sur l'installation du comité d'audit et sur la nécessité de décharger les inspecteurs généraux de l'IGEN et de l'IGAENR affectés aux fonctions d'audit interne de leurs missions opérationnelles. La première de ces deux recommandations peut être considérée comme mise en œuvre. Concernant la seconde, le ministère a garanti que ce point, qui ne concerne que les inspecteurs de l'IGEN, ferait l'objet d'un examen attentif afin de veiller à ce que les thèmes d'audit retenus n'aient aucun lien avec les activités récentes des inspecteurs éventuellement concernés. Elle peut toutefois être remplacée par une recommandation de portée plus large, enjoignant au ministère d'adopter sa charte d'audit interne, laquelle devrait prévoir ce type de dispositions. La recommandation relative à la finalisation du programme d'audit pluriannuel doit être maintenue.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
11	Adopter la charte d'audit interne	A	1
12	Finaliser rapidement le premier programme pluriannuel d'audit interne.	B	1

(\*) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre (B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)

## **PARTIE IV : LE DEGRE DE MATURITE DU CONTROLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES ET DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ETAT**

### **I. LE DEGRE DE MATURITE DU CONTROLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT**

#### **A. LA SITUATION A FIN 2014**

En 2014, quatre académies ont fait l'objet de diligences menées notamment par un cabinet d'audit pour vérifier l'effectivité et l'efficacité du dispositif de contrôle interne déployé sur la gestion du T2, et par la Cour pour apprécier la qualité du pilotage de la démarche. Ces investigations ont permis de porter une appréciation sur les écarts subsistant entre les objectifs assignés par l'administration centrale aux académies dans les feuilles de route et leur réalisation effective. Elles sont présentées de manière plus complète en annexes.

En matière de pilotage, il ressort globalement de ces enquêtes de terrain que les académies ont mis en place des structures de pilotage et stabilisé les réseaux de référents CIC. Elles n'ont en revanche pas formalisé de manière suffisante les outils de pilotage stratégique de la démarche, et notamment leur plan d'action. Les volets académiques de l'enquête figurant en annexe du présent rapport formulent donc des recommandations visant à améliorer le dispositif de pilotage et à structurer davantage leurs outils de programmation pluriannuels.

En matière d'effectivité et d'efficacité des dispositifs de contrôle, le niveau de déploiement des actions de maîtrise des risques clés qui sont portées par les RCIC variable en fonction des académies. Les plus avancées (Rennes) ont d'ores et déjà déployé intégralement les actions de maîtrise clés. Toutes sont sur une trajectoire de déploiement qui devrait leur permettre d'atteindre l'objectif de déploiement complet en 2015. En outre, la plupart des académies ont déployé des actions de maîtrise complémentaires, en plus de celles prévues par les RCIC, qui ont été jugées pertinentes par le cabinet d'audit. Ces constats témoignent du fait que les démarches de contrôle interne, sans être toujours structurées et pilotées, sont néanmoins fortement développées au niveau des structures de gestion : dans toutes les académies auditées, la profusion des outils mis en place localement (fiches de procédures, fiches de CIC) pour répondre aux besoins des gestionnaires en sont la preuve. Ces démarches mériteraient d'être mieux organisées, rationalisées, et parfois réconciliées avec la démarche initiée nationalement. La faible formalisation des actions de contrôle n'a en revanche pas permis de réaliser les tests qui auraient permis d'apprécier l'efficacité du dispositif, sauf dans une académie.

Les principales lacunes observées portent sur les dispositifs de reporting sur l'effectivité et l'efficacité des contrôles. Peu d'académies disposent de documents retraçant la réalisation des contrôles et permettant la réalisation de contrôles de supervision. Quand ces documents existent, ils ne font pas l'objet de remontées vers les structures de pilotage. Aucune académie n'a encore mis en place des outils (type

tableaux de bord) permettant de rendre compte des résultats des contrôles. Sur ces sujets, les volets académiques formulent également des recommandations visant à combler ces lacunes. En effet, en l'absence de dispositifs de reporting efficace sur l'effectivité et l'efficacité des contrôles, il n'est pas possible de mettre en place les boucles d'amélioration et le monitoring susceptible de tirer pleinement le bénéfice des actions mises en œuvre.

Enfin l'outil EMR est peu utilisé dans les académies (Cf. ci-dessus).

## B. L'APPRECIATION DU DEGRE DE MATURETE DU DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE

Le dispositif de contrôle interne déployé localement est donc sur une trajectoire d'amélioration. Les outils du contrôle interne mis à la disposition des académies sont en cours de déploiement, mais la formalisation du pilotage de ces démarches, et la mise en place d'un reporting de bonne qualité sur l'effectivité et l'efficacité des contrôles doivent encore être significativement améliorées.

10 - LE DEGRÉ DE MATURETÉ DU DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE EN SERVICES DÉCENTRÉS				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Il existe un réseau de référents « contrôle interne » actif en services décentralisés	NR	2	Le réseau des référents promoteurs et référents techniques est bien en place et actualisé annuellement.
2	Il existe un outil de reporting permettant de couvrir de manière exhaustive les problématiques de CI, mis à jour régulièrement, qui remonte des services décentralisés	NR	2	L'enquête annuelle sur le CIC en académie permet de faire un bilan annuel de l'état du déploiement.
3	Les risques sur les processus significatifs sont identifiés et déclinés localement dans les services décentralisés	NR	2	Les RCIC permettent une adaptation locale du référentiel des risques, qui a été effectivement mise en œuvre par certaines académies.
4	Les services décentralisés disposent de plans d'action locaux adaptés, dont la mise en œuvre est effective et fait l'objet d'un suivi formalisé	NR	1,5	Les académies ont élaboré des plans d'action dont le niveau de formalisation et le suivi sont toutefois hétérogènes.
5	Les services décentralisés ont mis en œuvre un dispositif d'évaluation de la maturité de leur dispositif de maîtrise des risques (type EMR) dont les résultats ont été confortés par des actions d'audit ciblées	NR	1,5	L'EMR a été mise en œuvre dans certaines académies, pour certains processus.

## C. RECOMMANDATIONS

Les recommandations sur le déploiement du contrôle interne en académie sont formulées dans les annexes et destinées aux services académiques. Bien que n'étant pas adressées à l'administration centrale du ministère, cinq d'entre elles méritent toutefois d'être mentionnées dans le présent rapport, du fait de leur portée générale ou de leur caractère transversal (quatre d'entre elles se retrouvent en effet dans tous les cahiers académiques) :

- élaborer une documentation stratégique du CIC académique composé d'un référentiel organisationnel du CIC académique et d'un plan d'action pluriannuel ;
- compléter le dispositif de couverture des risques en finalisant le déploiement des AMR clés ;
- mettre en place un dispositif de reporting de l'effectivité des actions de contrôle, fondé sur les plans de contrôle, et susceptible d'être modulable pour évoluer en fonction des échelles de supervision. Conserver

intégralement les documents retraçant les contrôles effectués sur l'exercice N-1 ;

- généraliser l'utilisation de la grille EMR et présenter annuellement les résultats de l'autodiagnostic en séminaire et dans les instances de pilotage ;
- concevoir et mettre en œuvre un dispositif de reporting sur l'efficacité des actions de contrôle interne, avec l'appui de l'administration centrale du ministère.

## **II. LE DEGRE DE MATURETE DU CONTROLE INTERNE DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ETAT**

### **A. LA SITUATION A FIN 2014**

En 2014, les modalités d'appui du MENESR en direction des établissements publics nationaux ont été fixées par l'arrêté du 17 février relatif à l'organisation centrale du ministère. Les sous directions du budget « enseignement scolaire » et « recherche et enseignement supérieur » de la DAF du ministère assurent les fonctions d'animation du contrôle interne budgétaire et comptable, le département du contrôle interne et des systèmes d'informations financiers animant et coordonnant les politiques de déploiement du CIC sur l'ensemble du périmètre ministériel.

L'enquête sur le niveau de déploiement du dispositif de CIC au sein des opérateurs menée au second semestre 2013 et présentée en comité de pilotage CIC / CIB du 9 avril 2014 a permis de dresser l'état des lieux suivants :

- les fondements du CICF sont présents dans une grande partie des établissements d'enseignement supérieur, en particulier les établissements à forts enjeux financiers passés en RCE ; l'enquête met en avant un niveau élevé de mise en place des outils structurant, et renseigne le ministère sur la qualité du réseau des référents CIC en établissement, mais ne permet pas d'avoir une bonne visibilité sur le dispositif de gouvernance et de pilotage ;
- la trajectoire d'amélioration du dispositif au sein des CROUS est particulièrement positive et se traduit par un fort taux de réponse à l'enquête ministérielle, l'affichage d'un bon niveau moyen de CICF pour le processus « rémunération », et une tendance significative à l'installation des « fondamentaux » du CICF
- le niveau moyen de déploiement du CICF est particulièrement élevé dans le périmètre des établissements de la sphère Recherche
- le rapport pointe en revanche le risque de creusement d'un écart important entre les établissements ayant installé la démarche et ceux qui n'en ont pas installé les premiers fondements (39 % des établissements du périmètre ayant répondu sont au niveau 1 « initialisation de la démarche »).

Ces éléments d'appréciation, extraits du rapport sur le niveau de déploiement du contrôle interne comptable et financier au sein des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, montrent que le ministère dispose d'un outil lui permettant d'avoir une bonne connaissance du niveau de déploiement du CIC au sein des opérateurs à partir des éléments d'autodiagnostic qu'ils produisent et remontent à l'administration. Les résultats de l'enquête relatifs aux outils du CIC déployés par les établissements mériteraient néanmoins d'être également présentés de manière plus détaillée, et l'ensemble d'être corroboré par des audits ciblés de la mission ministérielle d'audit.

En 2013 – 2014, des actions d'animation du CIC en direction des établissements ont par ailleurs été mises en œuvre, et notamment l'organisation d'un séminaire destiné aux référents CIC et la tenue de réunions tripartites trimestrielles entre la DAF, le bureau des opérateurs de la DGFIP et le CBCM pour coordonner les actions de CIC menées auprès des opérateurs.

En revanche, les travaux relatifs à l'élaboration d'un référentiel sur les processus « contrats de recherche » et « heures complémentaires » n'ont pas abouti. Ces actions devraient être mises en œuvre de façon prioritaire en 2015 afin de doter les établissements de référentiels sur les principaux processus à enjeux, à l'image du travail d'appui qui a été réalisé sur le périmètre du MEN : c'est précisément ce que prévoit le plan d'action, qui a identifié la définition d'actions de maîtrise des risques sur les processus sensibles comme actions prioritaires.

## **B. L'APPRECIATION DE L'EFFICIENCE DU PILOTAGE MINISTERIEL ET DU DEGRE DE MATURITE DU DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE**

Le dispositif de pilotage ministériel sur le périmètre des EPN est moins développé que pour ce qui concerne les services déconcentrés ou les services centraux. Il tend néanmoins à se développer et à se positionner en force d'appui. Il devrait renforcer ce positionnement en devenant une force de proposition et en proposant un cadre de mutualisation, en particulier en développant la définition de référentiels sur les processus les plus significatifs ou identifiés comme processus à enjeux (contrats de recherche, masse salariale, mais aussi les passifs sociaux ou le patrimoine immobiliers, processus identifiés comme souffrant d'insuffisance comptables tant par les commissaires aux comptes que par la Cour.

11 - LE DEGRÉ DE MATURITÉ DU DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2013	Cotation 2014	Appréciation synthétique du rapporteur
1	Les établissements publics relevant du ministère disposent d'une gouvernance appropriée en termes de contrôle interne et d'audit interne et des structures afférentes appropriées pour déployer le contrôle interne au sein de l'organisation	N/A	0	Cette composante n'est pas documentée par l'enquête relative au CIC mise en œuvre par le ministère pour le compte de la DGFIP.
2	Un dispositif de remontée des outils de pilotage du contrôle interne des établissements publics relevant du ministère a été mis en place conformément aux instructions de la DGFIP	NR	2	Enquête relative au CIC réalisée par le ministère pour le compte de la DGFIP. Taux de réponse : 65% (75% hors EPCS et chancelleries).
3	Les établissements publics relevant du ministère ont mis en place une démarche d'analyse des risques associée à la mise en place de plans d'action adaptés, dont la mise en œuvre est effective et fait l'objet d'un suivi formalisé	NR	1,5	Le taux de réponses positives aux questions relatives à la présence des fondamentaux du CIC est toujours supérieur à 50%.
4	Les établissements publics relevant du ministère ont identifié et documenté (descriptif et matrice de risques et contrôles) l'ensemble des processus les plus significatifs	N/A	0	Cette composante n'est pas documentée par l'enquête relative au CIC mise en œuvre par le ministère pour le compte de la DGFIP.
5	Les établissements publics relevant du ministère ont mis en œuvre un dispositif d'évaluation de la maturité de leur dispositif de maîtrise des risques (type EMR) dont les résultats ont été confortés par des actions d'audit ciblées	NR	1	Le taux de réponses positives aux questions relatives à la mise en œuvre de l'outil EMR sur le processus rémunération est proche de 50% pour les opérateurs de l'enseignement supérieur et de 63% pour les établissements de recherche.

### C. RECOMMANDATIONS

o	Objet de la recommandation	re*	Natu	Pri orité**
13	Compléter l'enquête sur le volet gouvernance et pilotage du déploiement du CIC au sein des opérateurs.		A	1
14	Détailler les éléments d'appréciation sur le déploiement des outils présentés dans l'enquête.		A	1
15	Corroborer les résultats des enquêtes par des missions d'audit ciblés sur le CIC en établissements.		A	2

(\*) Nature de la recommandation : nouvelle (A), reconduite car partiellement mise en œuvre(B), reconduite car non mise en œuvre (C)

(\*\*) Gradation du degré de priorité de mise en œuvre des recommandations : forte (1), moyenne (2), faible (3)



## **ANNEXE N°1 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE GRENOBLE**

Les constats établis dans le présent cahier résultent des travaux menés tant par la Cour sur l'ensemble du dispositif de contrôle interne comptable académique, tous processus confondus, que par un cabinet d'audit (le cabinet Tuillet, ci-après « le cabinet ») mandaté pour réaliser un diagnostic relatif à l'effectivité et à l'efficacité du contrôle interne comptable sur la gestion des crédits du titre 2. Le rapport élaboré par le cabinet Tuillet est par ailleurs produit en annexe.

Les diligences ont porté sur le dispositif de pilotage et d'animation du CIC académique, sur le déploiement effectif des outils et sur le dispositif de reporting mis en place par l'académie. Les principaux constats, conclusions et recommandations du rapport Tuillet validés par la Cour sont repris à son compte dans la deuxième partie du présent cahier.

\*\*

L'appréciation de la situation dans les académies résulte en grande partie du constat des écarts éventuels entre les objectifs assignés aux académies par l'administration centrale du ministère, et leur mise en œuvre. Dès 2011 en effet, une feuille de route annuelle a décliné, d'un point de vue opérationnel, la liste des actions à mettre en œuvre localement (feuille de route du 19 octobre 2011) : il s'agissait principalement des actions du plan d'actions ministériel relatives au pilotage, aux habilitations Chorus, et aux processus rémunération et bourses. La feuille de route du 19 septembre 2012 a été complétée par la circulaire du 24 septembre 2014, précisant le cadre de référence du développement du dispositif de CIC académique : le périmètre, l'organisation du pilotage, le rôle des acteurs du CIC, la documentation et les outils à déployer (cartographie des activités, plan d'actions, référentiels de CIC, contenu du dossier permanent et exercices d'auto évaluation) et la méthodologie à mettre en œuvre sont précisés.

En 2013, la feuille de route est intervenue tardivement, le 8 janvier 2014, et visait la mise en œuvre des actions nécessaires à la consolidation d'un « socle » du CIC. Les actions précisées ci-dessous devaient être mises en œuvre pour la rentrée 2014 :

1. en matière d'organisation et de pilotage du dispositif de CIC académique, la désignation des référents, la formalisation d'un organigramme du CIC et d'un plan d'actions suivi par un comité de pilotage dont les réunions font l'objet de PV formalisés ;
2. en matière de déploiement des outils et actions de contrôle, la mise en œuvre des AMR clés et des campagnes de contrôles thématiques sur le T2 ;
3. en matière de reporting au niveau national, la réponse à l'enquête annuelle nationale sur le déploiement du CIC ;

4. enfin en matière de traçabilité du CIC, la mise en place d'un dossier permanent unique.

En 2014, la feuille de route du 23 octobre 2014 prévoit de reconduire l'objectif d'atteinte du socle CIC pour la rentrée 2015, et de le compléter par trois objectifs complémentaires : le renforcement de l'environnement de contrôle pour les processus paye, la conduite d'exercice d'auto évaluation sur une sélection de périmètre et enfin l'accompagnement des EPLE dans l'utilisation de l'outil ODICé (outil de diagnostic interne comptable des établissements). Les objectifs nouveaux proposés dans cette feuille de route n'ont pas fait l'objet d'une analyse dans le cadre de la présente NEC.

\*\*

L'atteinte des objectifs assignés à l'académie en termes de gouvernance et de pilotage fait l'objet de la première partie du présent cahier. L'état des lieux sur le déploiement des outils et dispositifs de contrôle, qu'il s'agisse des outils mis à la disposition par le ministère ou de ceux que l'académie a déployé de manière autonome, fait l'objet de la deuxième partie, qui reprend de manière très synthétique et complète les constats du rapport d'audit du cabinet Tuillet concernant le CIC sur leT2 (*les recommandations du présent cahier sont numérotées en chiffre romain, pour pouvoir être distinguées des recommandations du rapport Tuillet*).

En plus de l'appréciation portée sur les résultats de la démarche académique par rapport aux objectifs assignés par l'administration centrale énumérés ci-dessus, la NEC 2014 a été l'occasion de réaliser une analyse du dispositif de reporting sur les résultats du contrôle interne, à la fois en termes d'effectivité et d'efficacité. C'est l'objet de la troisième partie du présent cahier.

## **I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE**

### **Gouvernance, instances de pilotage et animation du dispositif de CIC**

L'académie de Grenoble a mis en place un comité de pilotage présidé par le secrétaire général qui associe l'ensemble des personnels de direction de l'académie concernés par le sujet du CIC. Cette instance a pour objectif de décliner les objectifs nationaux au niveau académique, de définir des orientations stratégiques, de piloter la démarche. Elle s'est réunie une fois en 2014, fréquence qui paraît insuffisante au regard des nécessités de pilotage stratégique que requiert le déploiement du contrôle interne comptable.

Un comité opérationnel a également été institué, chargé du suivi de la mise en œuvre opérationnelle du dispositif, et en particulier du déploiement effectif des actions de maîtrise des risques clés et de la réalisation des actions prévues par les feuilles de route académiques. Ce comité s'est réuni deux fois en 2014. Cette fréquence paraît également insuffisante pour une instance qui a vocation à suivre de manière attentive le déploiement du dispositif, dans toutes ses dimensions opérationnelles. Un rythme de

réunion trimestrielle paraîtrait plus appropriée pour maintenir la démarche sous tension, compte tenu de la fragilité intrinsèque du CIC.

### **Recommandation n°1 : augmenter la fréquence de réunion des instances**

La désignation de référents constitue un point fort du travail réalisé au sein de l'académie de Grenoble et a servi de point d'appui à un important travail d'animation et d'appropriation de la démarche de déploiement du CIC réalisé en 2013-2014. Un réseau dense de référents CIC a été mis en place, au niveau des structures de gestion, et un bon niveau d'animation du réseau a été maintenu, avec en particulier une implication très forte sur la phase de révision des RCIC, malgré les contraintes géographiques spécifiques de l'académie. La mise en place d'un séminaire académique sur le CIC témoigne de cette volonté de mettre en place une dynamique partagée.

Un organigramme général au niveau académique de la structuration du dispositif de CIC a été formalisé, en plus des organigrammes fonctionnels et nominatifs complets établis pour chaque RCIC (Cf. ci-après).

L'absence d'outil de partage de l'information performant est en revanche un point faible, alors même que les feuilles de route ont fait de la création d'un dossier permanent un des éléments du socle CIC. L'académie doit impérativement remédier dans les délais les plus brefs à cette lacune.

### **Recommandation II : mettre en place un site de partage de l'information, permettant la mise à disposition du dossier permanent et de la documentation stratégique et structurante du CIC**

#### **Plan d'action et documentation du dispositif**

En 2014, l'académie ne disposait pas encore véritablement d'un plan d'action académique portant sur l'ensemble du périmètre du CIC T2 et HT2. Si l'académie disposait effectivement de documents assimilables à des plans d'actions partiels (par exemple sur le T2, un plan d'actions a été conçu, censé être exhaustif, comportant les AMR clés et des actions complémentaires), elle a néanmoins indiqué dans la réponse à l'enquête annuelle n'en être pas doté.

Pour l'avenir, un plan d'action très complet a été élaboré. Il comprend un volet T2 et un volet HT2, identifie des actions à mettre en œuvre et un calendrier de réalisation, ainsi que des responsables de mise en œuvre. Il prévoit des actions de sensibilisation (élaboration d'un plan de sensibilisation par les référents locaux), une augmentation de la fréquence de réunion des instances, en particulier du comité opérationnel, pour suivre le déploiement des AMR clés. Il prévoit également un déploiement des outils de traçabilité (traçabilité des contrôles de 1<sup>er</sup> niveau par les gestionnaires dès septembre 2015 et de second niveau dès janvier 2016). L'académie devra élaborer un outil de suivi de la mise en œuvre de ce plan et assurer ce suivi dans le cadre des comités opérationnels et stratégiques.

Enfin il n'existe pas de document validé au plus haut niveau de l'académie et présentant la démarche de CIC, ses objectifs, l'organisation des instances et de la gouvernance académique (composition, gouvernance, etc), et la description du dispositif cible (outils mis à disposition). Un document de ce type serait utile pour stabiliser le dispositif, ancrer la démarche et la structurer. Il pourrait constituer le

référentiel organisationnel du CIC académique (à l'image du ROCIC élaboré par le ministère), auquel viendrait s'adosser le plan d'action pluriannuel. Il serait revu annuellement, après rapport de bilan sur les actions mises en œuvre et présentation de l'évolution du dispositif.

**Recommandation III : élaborer une documentation stratégique du CIC académique composé d'un référentiel organisationnel du CIC académique et d'un plan d'action pluriannuel.**

## **II. LES OUTILS MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE : CARTOGRAPHIE DES PROCESSUS ET DES RISQUES, ORGANIGRAMMES FONCTIONNELS, PLAN D'ACTION, RCIC**

### **Le déploiement du dispositif dans l'académie de Grenoble.**

Le déploiement du dispositif de contrôle au sein de l'académie a été totalement repensé et relancé, en tant que démarche structurée et organisée, à compter de la rentrée 2013. A cette date, un dispositif existait, mais caractérisé par son faible niveau de formalisation, son caractère peu structuré et peu organisé et non piloté : il s'agissait seulement de répondre aux besoins identifiés par les bureaux de gestion. Un gros travail a été mis en œuvre à partir de 2013, en s'appuyant sur les outils proposés par la relance de la démarche ministérielle, notamment les référentiels de contrôle interne comptable.

Afin de réaliser ce travail, l'académie a engagé un gros effort d'appropriation des référentiels de contrôle interne, désignant des référents pour chacun d'entre eux et mettant en place des ateliers pour définir les modalités les plus appropriées pour adapter ces outils aux réalités de l'académie et le cas échéant, les modifier (nouvelle cotation des risques ou des AMR, identification de risques ou d'AMR non prévus par les référentiels ; au total, sur le périmètre du T2, 27 AMR clés ont été identifiées par le ministère, et 33 par l'académie). Ces travaux préparatoires ont permis de définir les modalités pratiques de mise en œuvre des RCIC, en identifiant pour chaque AMR les actions à réaliser, les responsables des actions, et en formalisant également dans le détail les organigrammes fonctionnels par service gestionnaire (onglets complémentaires dans le référentiel revu). De cette façon, les référentiels ont pu constituer l'outil de structuration de la démarche de déploiement.

Neuf groupes de travail ont ainsi conduit des travaux sur les référentiels T2 entre novembre 2013 et décembre 2014. La participation des services fut importante, et les SLR des DDFiP ont systématiquement été associés à la démarche. Les résultats de ce travail ont donné lieu à des comptes rendus systématiquement formalisés des réunions.

En complément, l'académie a également engagé un travail d'élaboration de nouvelles fiches de procédures détaillées, sur les sujets clés du contrôle interne comptable. Les services de l'académie s'appêtent par ailleurs à compléter ces travaux par le recensement, la révision et la validation (en interne et après visa de la DDFiP), enfin la diffusion des documents déjà existants dans les services.

La conception de ce dispositif très complet et très structuré laisse présager une phase de déploiement effectif du dispositif de contrôle très complète. Reste à l'académie à prévoir de formaliser les plans de contrôle mis à disposition des gestionnaires, définissant et documentant les contrôles à effectuer, leur fréquence, et pouvant servir en outre d'outil de reporting sur l'effectivité des contrôles réalisés.

En outre, la formalisation d'un tableau unique précisant les modalités de déploiement de l'ensemble des AMR (clés au moins) et servant de support à un suivi effectif de leur déploiement peut également être envisagée car elle permet de doter les instances de pilotage d'un document de suivi « en temps réel », sans attendre un éventuel bilan, au mieux annuel.

**Recommandation n IV : établir des plans de contrôle formalisés pour les agents gestionnaires.**

**Recommandation n°V : établir un tableau unique de déploiement des AMR précisant les modalités concrètes de déploiement et les responsables de leur mise en œuvre, servant de tableau de suivi aux instances de pilotage.**

#### **Des perspectives intéressantes pour le premier degré dans le cadre de la mutualisation de la gestion**

Le rectorat de Grenoble a décidé la mise en place d'une plate-forme de mutualisation des Ressources humaines, appelée SEM (Service Mutualisé) dans l'une des directions des services départementaux de l'EN, celle de Haute-Savoie. Cette plate-forme va prendre en charge la gestion individuelle des agents du 1er degré Public pour le compte des cinq D.S.D.E.N. Le SEM doit être opérationnel le 1er janvier 2015.

Dans ce cadre, l'académie a décidé la mise en œuvre d'un dispositif de circulation de l'information entre les départements, qui conservent une partie des prérogatives de gestion administrative des agents, tandis que la plateforme assume seule la fonction paye. La mise en place spécifique pour assurer la circulation sécurisée d'information entre les différents acteurs, outil appelé PADDLE, a été l'occasion de revoir en profondeur la documentation et la formalisation des processus de gestion. Toute la documentation nouvellement élaborée, mais aussi la documentation propre au CIC, pourraient être implémentées sur le site. Ce projet a suscité une forte adhésion à la démarche de contrôle interne, et une forte implication. Le niveau de déploiement du CIC sera donc plus fort sur le premier degré dès la mise en place de la plate-forme.

#### **Les informations apportées par l'audit réalisé par le cabinet Tuillet sur le déploiement du dispositif (Cf. le rapport Tuillet)**

Les principales critiques portées par le cabinet d'audit à l'issue de ses travaux de vérification portent sur l'insuffisance du déploiement des AMR clés, puisque 9 sur les 20 du périmètre étudié sont déployées (et 29 sur 63 pour les AMR non clés), sur l'absence de couverture de la totalité des risques inhérents et sur la méconnaissance des contrôles embarqués dans les systèmes d'information. Lors de l'enquête ministérielle de mai 2014, l'académie affichait 16 % de maîtrise des AMR clés (4 / 27) ; entre les mois de mai et octobre 2014, ce taux atteint 41 % (11/27).

Le cabinet Tuillet observe également que le travail de déploiement de fiches de procédures plus précises que les AMR documentées dans les RCIC (Cf. supra) doit être parachevé.

**Recommandation n°VI : achever le déploiement des AMR clés.**

**Recommandation n°VII : achever la formalisation et le déploiement de fiches de procédure documentant les points de contrôle à réaliser et les modalités opérationnelles des contrôles à effectuer.**

### **III. LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR L'EFFECTIVITE ET SUR L'EFFICACITE PROPRE A L'ACADEMIE**

#### **Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles**

Le rapport d'audit du prestataire pointe les insuffisances du dispositif de reporting des actions de contrôle interne de l'académie. Le niveau de formalisme des actions de contrôle est très insuffisant, et le plan de contrôle des gestionnaires n'est pas formalisé. Dans ces conditions, il est difficile de mettre en place des documents de reporting performants. Ces limites soulignent les difficultés de l'académie pour apprécier l'effectivité de son dispositif de contrôle et connaître les résultats des contrôles mis en place (« le dispositif n'est ni monitoré ni piloté »).

L'académie utilise de manière hétérogène, en fonction des processus, la grille d'autodiagnostic du niveau de maturité du dispositif de contrôle interne EMR (évaluation de la maturité des risques). Elle l'utilise pour les processus HT2, mais pas pour la gestion des crédits du T2, bien qu'elle ait réalisé une fois l'exercice en 2012, sur la globalité du macro-processus. Les difficultés rapportées par de nombreuses académies face à la complexité, la lourdeur et l'inadaptation de l'outil ont conduit le ministère à élaborer une version simplifiée et mieux adaptée de l'EMR. En outre, il est désormais recommandé d'adopter des modalités de déploiement différenciées, par processus pour le HT2 et par service pour le T2. L'académie a indiqué souhaiter déployer la nouvelle version de l'EMR en 2015.

La mise en place d'outil de reporting sur l'effectivité et la généralisation de l'EMR doivent permettre aux structures de gouvernance de disposer d'une information régulière sur le niveau de maturité du CIC académique. Les outils de reporting doivent donc être modulables, afin de remonter successivement à tous les échelons d'encadrement, dans des versions de plus en plus synthétiques (depuis le chef de bureau jusqu'au secrétaire général, qui doit disposer d'un tableau de bord de synthèse académique). L'examen régulier de ces outils par les instances et leur présentation une fois par an en séminaire doit par ailleurs permettre de nourrir un travail régulier de révision et d'adaptation du dispositif, par l'adoption des mesures correctrices qu'il permettra d'identifier.

**Recommandation n°VIII : mette en place un dispositif de reporting de l'effectivité des actions de contrôle, fondé sur les plans de contrôle, et susceptible d'être modulable pour évoluer en fonction des échelles de supervision.**

**Recommandation n°IX : généraliser l'utilisation de la grille EMR et présenter annuellement les résultats de l'autodiagnostic en séminaire et dans les instances de pilotage.**

Il faut noter que l'académie a d'ores et déjà réalisé un outil permettant de tracer l'effectivité de la réalisation des contrôles. Il est conçu pour permettre de lister les contrôles réalisés par chaque agent, recensant la fréquence de chacun des contrôles, prévoyant une conservation des pièces jointes sur trois exercices et identifie l'autorité de supervision. Il doit désormais être diffusé et utilisé par les services gestionnaires.

### **Le dispositif de reporting sur l'efficacité des contrôles**

En matière de reporting sur l'efficacité du contrôle interne, c'est-à-dire sur les résultats des actions de contrôle interne, aucun dispositif formalisé permettant de tracer les résultats n'a été mis en place. Sans ignorer la difficulté de la mise en œuvre d'un tel dispositif, y compris technique, la Cour souligne que sa mise en place est seule susceptible de permettre la finalisation d'une véritable boucle d'amélioration, et donc de tirer tout le bénéfice des efforts consentis. Pour cette raison, elle insiste sur la nécessité de concevoir un dispositif modulable qui, à l'image des outils du reporting sur l'effectivité, soit adaptable aux besoins très différents des gestionnaires, des autorités de supervision (chefs de bureaux, de divisions, référents techniques), du secrétariat général et des instances de pilotage, voire des instances nationales. La nécessité de remontées d'informations au niveau national, et la nécessité de mutualiser un effort de conception initiale très lourd, aucune académie n'ayant élaboré de solution localement, pourraient également justifier un soutien plus appuyé de l'administration centrale.

**Recommandation n°X : concevoir et mettre en œuvre un dispositif de reporting sur l'efficacité des actions de contrôle interne, avec l'appui de l'administration centrale du ministère.**



## **ANNEXE N°2 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE LYON**

Les constats établis dans le présent cahier résultent des travaux menés tant par la Cour sur l'ensemble du dispositif de contrôle interne comptable académique, tous processus confondus, que par un cabinet d'audit (le cabinet Tuillet, ci-après « le cabinet ») mandaté pour réaliser un diagnostic relatif à l'effectivité et à l'efficacité du contrôle interne comptable sur la gestion des crédits du titre 2. Le rapport élaboré par le cabinet Tuillet est par ailleurs produit en annexe.

Les diligences ont porté sur le dispositif de pilotage et d'animation du CIC académique, sur le déploiement effectif des outils et sur le dispositif de reporting mis en place par l'académie. Les principaux constats, conclusions et recommandations du rapport Tuillet validés par la Cour sont repris à son compte dans la deuxième partie du présent cahier.

\*\*

L'appréciation de la situation dans les académies résulte en grande partie du constat des écarts éventuels entre les objectifs assignés aux académies par l'administration centrale du ministère, et leur mise en œuvre. Dès 2011 en effet, une feuille de route annuelle a décliné, d'un point de vue opérationnel, la liste des actions à mettre en œuvre localement (feuille de route du 19 octobre 2011) : il s'agissait principalement des actions du plan d'actions ministériel relatives au pilotage, aux habilitations Chorus, et aux processus rémunération et bourses. La feuille de route du 19 septembre 2012 a été complétée par la circulaire du 24 septembre 2014, précisant le cadre de référence du développement du dispositif de CIC académique : le périmètre, l'organisation du pilotage, le rôle des acteurs du CIC, la documentation et les outils à déployer (cartographie des activités, plan d'actions, référentiels de CIC, contenu du dossier permanent et exercices d'auto évaluation) et la méthodologie à mettre en œuvre sont précisés.

En 2013, la feuille de route est intervenue tardivement, le 8 janvier 2014, et visait la mise en œuvre des actions nécessaires à la consolidation d'un « socle » du CIC. Les actions précisées ci-dessous devaient être mises en œuvre pour la rentrée 2014 :

1. en matière d'organisation et de pilotage du dispositif de CIC académique, la désignation des référents, la formalisation d'un organigramme du CIC et d'un plan d'actions suivi par un comité de pilotage dont les réunions font l'objet de PV formalisés ;
2. en matière de déploiement des outils et actions de contrôle, la mise en œuvre des AMR clés et des campagnes de contrôles thématiques sur le T2 ;

3. en matière de reporting au niveau national, la réponse à l'enquête annuelle nationale sur le déploiement du CIC ;
4. enfin en matière de traçabilité du CIC, la mise en place d'un dossier permanent unique.

En 2014, la feuille de route du 23 octobre 2014 prévoit de reconduire l'objectif d'atteinte du socle CIC pour la rentrée 2015, et de le compléter par trois objectifs complémentaires : le renforcement de l'environnement de contrôle pour les processus paye, la conduite d'exercice d'auto évaluation sur une sélection de périmètre et enfin l'accompagnement des EPLE dans l'utilisation de l'outil ODICé (outil de diagnostic interne comptable des établissements). Les objectifs nouveaux proposés dans cette feuille de route n'ont pas fait l'objet d'une analyse dans le cadre de la présente NEC.

\*\*

L'atteinte des objectifs assignés à l'académie en termes de gouvernance et de pilotage fait l'objet de la première partie du présent cahier. L'état des lieux sur le déploiement des outils et dispositifs de contrôle, qu'il s'agisse des outils mis à la disposition par le ministère ou de ceux que l'académie a déployé de manière autonome, fait l'objet de la deuxième partie, qui reprend de manière très synthétique et complète les constats du rapport d'audit du cabinet Tuillet concernant le CIC sur leT2 (*les recommandations du présent cahier sont numérotées en chiffre romain, pour pouvoir être distinguées des recommandations du rapport Tuillet*).

En plus de l'appréciation portée sur les résultats de la démarche académique par rapport aux objectifs assignés par l'administration centrale énumérés ci-dessus, la NEC 2014 a été l'occasion de réaliser une analyse du dispositif de reporting sur les résultats du contrôle interne, à la fois en termes d'effectivité et d'efficacité. C'est l'objet de la troisième partie du présent cahier.

## **I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE**

### **Gouvernance, instances de pilotage et animation du dispositif de CIC**

L'académie a bien mis en place, en 2014, un dispositif de gouvernance et de pilotage. Un comité de pilotage a été installé au niveau du secrétaire général, dont le rôle est de décliner les objectifs nationaux au niveau académique, de définir des orientations stratégiques, et d'assurer le pilotage stratégique de la démarche en donnant les impulsions nécessaires et en définissant les grandes orientations présidant à son déploiement. La composition de l'instance associe bien les principaux acteurs intéressés par le contrôle interne (représentants du secrétariat général, dont le référent promoteur, secrétaires généraux des DSDEN, les référents techniques T2 et HT2, et la responsable du contrôle de gestion, chargée de mission CIC).

Une seule réunion est intervenue en 2014, le 8 juillet. Elle a été l'occasion de rappeler les principes de la démarche, ses objectifs, la gouvernance du dispositif, la nécessaire mobilisation de l'encadrement et de préciser les actions à mener. Elle a fait l'objet d'un compte rendu formalisé. La fréquence de réunion de l'instance n'apparaît pas suffisante néanmoins et les deux réunions annuelles évoquées dans le document paraissent nécessaires.

Un comité chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre opérationnelle du déploiement du dispositif de contrôle interne est également institué, le COSUI (comité de suivi). Il est composé du contrôleur de gestion, chargé de mission CIC, du coordonnateur paye, référent technique « titre II » ; des référents paye du rectorat (DIPE, DPAID, DEEP) et des référents paye des 3 DSDEN ; du chef de la division budgétaire et financière, référent technique « hors titre II », et des référents techniques de chaque référentiel « hors titre II ». Il est en particulier chargé d'assurer le déploiement effectif des AMR clés et de la réalisation des actions prévues par les feuilles de route académiques. En outre, des réunions spécifiques « titre II » d'une part et « hors titre II » d'autre part seront organisées autant que de besoins, à minima une fois par trimestre pour communiquer sur l'actualité en matière de CIC, coordonner les actions (transverses et par domaine), mesurer l'avancement des actions/projets du plan d'action ministériel (PAM), échanger les bonnes pratiques.

En 2014, deux réunions sont intervenues, la première en février (instance préfigurant le comité de suivi), la seconde le 21 novembre. Cette fréquence paraît très insuffisante et il apparaît que le bon rythme de réunion, pour un comité de suivi opérationnel soit plutôt d'une réunion par trimestre, en particulier en phase de déploiement (mode projet), ce qui est indispensable pour maintenir sous tension une démarche qui est par nature fragile.

**Recommandation n°1 : augmenter la fréquence de réunion des instances de pilotage.**

Concernant le réseau des référents, son existence est attestée par la documentation et des référents ont été désignés par division pour le T2, par processus pour le HT2. Il n'y a pas en revanche de formalisation de l'organigramme général du CIC. L'animation de ce réseau pourrait en outre être développée : elle ne repose que sur quelques réunions annuelles à ce jour, ce qui paraît insuffisant pour ancrer la démarche. La mise en place d'un séminaire annuel serait par exemple probablement utile pour maintenir élevé le niveau de mobilisation des acteurs de l'académie.

L'académie ne dispose pas non plus d'un outil de partage de l'information performant, le projet de déploiement d'un portail académique n'étant pas abouti. Pour autant, sur le HT2, un espace collaboratif a été mis en place via l'outil de gestion électronique des documents ; la feuille de route pour le HT2 est ainsi mise à disposition de l'ensemble des référents. Un espace dédié a été créé pour chacun des processus accessible au référent technique concerné ; l'objectif est d'y déposer tous les documents qui y ont trait (référentiel, compte rendu de réunion, éléments de contrôle, ...). Sur le T2, des espaces réseaux partagés permettent la mise à disposition de tous les acteurs de la gestion de la paye de la documentation propre au dispositif de CIC (fiches de procédure). Il manque néanmoins à l'académie un site dédié permettant de mettre à la disposition des agents la documentation stratégique du CIC (cf. ci-après), les relevés de décisions des instances, les outils de suivi de la démarche, mais aussi la

documentation qui permet de structurer la démarche (notamment les RCIC adaptés aux réalités de l'académie, cf. également ci-dessous).

**Recommandation n°II : mettre en place un organigramme général du CIC.**

**Recommandation n°III : mettre en place un séminaire académique annuel sur le CIC.**

**Recommandation n°IV : mettre en place un site de partage de l'information, permettant la mise à disposition du dossier permanent et de la documentation stratégique et structurante du CIC.**

### **Plan d'action et documentation du dispositif**

L'académie n'a pas élaboré de plan d'action académique au sens strict. Si elle a bien recensé la liste des AMR clés à mettre en place en utilisant le tableau servant à l'enquête annuelle pilotée par le ministère sur le T2, et si elle s'est dotée d'un dossier documenté de revue des référentiels, incluant des actions et des responsables d'action pour le HT, document qui s'approche d'un plan d'action, ces démarches sont éclatées et insuffisamment formalisées, ce qui ne permet pas d'assurer un véritable suivi de mise en œuvre.

Pour l'avenir, un plan d'action académique complet devra être élaboré, comprenant un volet T2 et un volet HT2, identifiant des actions à mettre en œuvre et un calendrier de réalisation, ainsi que des responsables de mise en œuvre. Il devra porter sur toutes les dimensions de la démarche : pilotage et animation, autant que déploiement des outils, suivi, reporting. Il doit être accompagné d'une augmentation de la fréquence de réunion des instances, en particulier du comité opérationnel (COSUI), pour suivre le déploiement des AMR clés et l'académie devra élaborer un outil de suivi de la mise en œuvre de ce plan et assurer ce suivi dans le cadre des comités opérationnels et stratégiques.

Enfin il n'existe pas de document validé au plus haut niveau de l'académie et présentant la démarche de CIC, ses objectifs, l'organisation des instances et de la gouvernance académique (composition, gouvernance, etc.), et la description du dispositif cible (outils mis à disposition). Un document de ce type serait utile pour stabiliser le dispositif, ancrer la démarche et la structurer. Il pourrait constituer le référentiel organisationnel du CIC académique (à l'image du ROCIC élaboré par le ministère), auquel viendrait s'adosser le plan d'action pluriannuel. Il serait revu annuellement, après rapport de bilan sur les actions mises en œuvre et présentation de l'évolution du dispositif.

**Recommandation n°V : élaborer une documentation stratégique du CIC académique composé d'un référentiel organisationnel du CIC académique et d'un plan d'action pluriannuel.**

## **II. LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE**

### **Le déploiement du dispositif de CIC dans l'académie.**

Le contrôle interne au sein de l'académie est une démarche en réalité ancienne, les gestionnaires ayant toujours ressenti la nécessité de produire des outils leur permettant de sécuriser leur activité : c'est pour répondre à cette préoccupation que sur les processus considérés comme les plus risqués, des fiches de procédure ont été élaborées. La documentation des actions de maîtrise des risques est donc très riche : un très grand nombre de fiches de procédures existent, qui intègrent (sans le proclamer) les problématiques de CIC. En fait, on peut même parler d'une documentation foisonnante, ce qui souligne la nécessité de consentir un réel effort pour structurer et organiser cet ensemble.

Pour renforcer la clarté du dispositif et mieux le structurer, l'académie pourrait s'appuyer sur un processus d'implémentation locale des RCIC, ce qui permettrait de réconcilier la démarche ancienne et le travail de documentation très important qui a déjà été réalisé, avec les outils nouveaux mis à disposition des académies par le ministère depuis trois ans pour construire et structurer une démarche de déploiement cohérente.

Afin d'atteindre cet objectif, l'académie pourrait utilement engager un travail d'appropriation des référentiels de contrôle interne, en désignant des référents pour chacun d'entre eux et en mettant en place des ateliers pour définir les modalités les plus appropriées pour adapter ces outils aux réalités de l'académie et le cas échéant, les modifier (nouvelle cotation des risques ou des AMR, identification de risques ou d'AMR non prévus par les référentiels). Ces travaux préparatoires permettent de définir les modalités pratiques de mise en œuvre des RCIC, en identifiant pour chaque AMR les actions à réaliser, les responsables des actions, et en formalisant également dans le détail les organigrammes fonctionnels par service gestionnaire (onglets complémentaires dans le référentiel revu). Les référentiels permettent par ailleurs de documenter ce travail puisque leur format souple sous Excel permet de les compléter pour y mettre toutes les informations évoquées supra. De cette façon, les référentiels ont pu constituer l'outil de structuration de la démarche de déploiement, et ce travail permet en outre une forte implication des services.

En complément, l'académie pourra rapprocher les fiches de procédures existantes des AMR prévues par les référentiels, et engager un travail d'élaboration de nouvelles fiches de procédures détaillées, sur les sujets clés du contrôle interne comptable. L'association de la DDFiP et du SLR peut être envisagée pour ces travaux.

Pour compléter cet ensemble, un effort de formalisation doit également être consenti pour les plans de contrôle mis à disposition des gestionnaires, définissant et décrivant les contrôles à effectuer, leur fréquence, et pouvant servir en outre d'outil de reporting sur l'effectivité des contrôles réalisés. L'académie de Lyon a entamé ce travail qu'elle pourrait prolonger pour chaque profil de gestionnaire, sur chaque processus.

En outre, la formalisation d'un tableau unique précisant les modalités de déploiement de l'ensemble des AMR (clés au moins) et servant de support à un suivi effectif de leur déploiement peut également être envisagée car elle permet de doter les

instances de pilotage d'un document de suivi « en temps réel », sans attendre un éventuel bilan, au mieux annuel.

**Recommandation n°VI : engager un travail de structuration du dispositif de contrôle interne en prenant appui sur une phase d'appropriation des RCIC.**

**Recommandation n°VII : établir des plans de contrôle formalisés pour les agents gestionnaires.**

**Recommandation n°VIII : établir un tableau unique de déploiement des AMR précisant les modalités concrètes de déploiement et les responsables de leur mise en œuvre, servant de tableau de suivi aux instances de pilotage.**

**Les informations apportées par l'audit réalisé par le cabinet Tuillet sur le déploiement du dispositif (Cf. le rapport Tuillet)**

Le cabinet Tuillet a estimé que le dispositif, tel que déployé par l'académie, couvre la presque totalité des risques significatifs indiqués dans les référentiels de CIC, seuls quelques contrôles clés restant à mettre en œuvre sur les processus « temps partiels » et « prise en charge d'un lauréat ».

Les principales critiques portées par le cabinet d'audit à l'issue de ses travaux de vérification portent sur l'incomplétude du déploiement des AMR clés, puisque 11 sur les 20 du périmètre étudié sont déployées (et 40 sur 63 pour les AMR non clés), et sur la méconnaissance des contrôles embarqué dans les systèmes d'information.

Le cabinet Tuillet observe également que l'académie de Lyon a identifié des risques complémentaires et des AMR associées qu'il conviendrait de faire figurer dans les RCIC en les complétant.

**Recommandation n°IX : achever le déploiement des AMR clés**

**Recommandation n°X : insérer dans les RCIC les risques et AMR identifiés au niveau académique.**

### **III. LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR LE CIC DE L'ACADEMIE**

#### **Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles**

L'académie de Lyon a élaboré un dispositif de reporting partiel des actions de contrôle interne mises en œuvre. Ce dispositif repose sur des fiches dites transversales, qui contiennent des éléments proches d'un plan de contrôle : elles décrivent points de contrôle à effectuer et fréquence de ces contrôles, objectifs des contrôles. La mise en œuvre des contrôles est tracée dans des outils de suivi (fiches d'autocontrôle), et des documents permettant de formaliser les contrôles de supervision au niveau du chef de bureau ont également été élaborés (fiche dite de niveau deux).

Le rapport d'audit du prestataire a permis de vérifier que ces documents étaient bien mis à la disposition des gestionnaires, sur les espaces réseaux partagés. En revanche, les tests réalisés auprès de deux gestionnaires ont mis en évidence le caractère incomplet de la réalisation effective des plans de contrôle. En outre, la conservation des documents formalisant la réalisation des contrôles est limitée à trois mois, ce qui est insuffisant pour assurer un niveau d'audit satisfaisant. Enfin ces documents retraçant les contrôles ne font pas l'objet d'une remontée systématique vers les différents échelons d'encadrement de l'académie de manière organisée et structurée, y compris le secrétariat général et les instances de pilotage.

L'académie utilise de manière hétérogène, en fonction des processus, la grille d'autodiagnostic du niveau de maturité du dispositif de contrôle interne EMR (échelle de maturité de la gestion des risques). Les difficultés rapportées par de nombreuses académies face à la complexité, la lourdeur et l'inadaptation de l'outil ont conduit le ministère à élaborer une version simplifiée et mieux adaptée de l'EMR. En outre, il est désormais recommandé d'adopter des modalités de déploiement différenciées, par processus pour le HT2 et par service pour le T2. L'académie est donc invitée à déployer la nouvelle version de l'EMR en 2015.

La mise en place d'outils de reporting sur l'effectivité et la généralisation de l'EMR doivent permettre aux structures de gouvernance de disposer d'une information régulière sur le niveau de maturité du CIC académique. Les outils de reporting doivent donc être modulables, afin de remonter successivement à tous les échelons d'encadrement, dans des versions de plus en plus synthétiques (depuis le chef de bureau jusqu'au secrétaire général, qui doit disposer d'un tableau de bord de synthèse académique). L'examen régulier de ces outils par les instances et leur présentation une fois par an en séminaire doit par ailleurs permettre de nourrir un travail régulier de révision et d'adaptation du dispositif, par l'adoption des mesures correctrices qu'il permettra d'identifier.

**Recommandation n°XI : mettre en place un dispositif de reporting de l'effectivité des actions de contrôle, fondé sur les plans de contrôle, et susceptible d'être modulable pour évoluer en fonction des échelles de supervision. Conserver intégralement les documents retraçant les contrôles effectués sur l'exercice N-1.**

**Recommandation n°XII : généraliser l'utilisation de la grille EMR et présenter annuellement les résultats de l'autodiagnostic en séminaire et dans les instances de pilotage.**

### **Le dispositif de reporting sur l'efficacité des contrôles**

En matière de reporting sur l'efficacité du contrôle interne, c'est-à-dire sur les résultats des actions de contrôle interne, aucun dispositif formalisé permettant de tracer les résultats n'a été mis en place. Sans ignorer la difficulté de la mise en œuvre d'un tel dispositif, y compris technique, la Cour souligne que sa mise en place est seule susceptible de permettre la finalisation d'une véritable boucle d'amélioration, et donc de tirer tout le bénéfice des efforts consentis. Pour cette raison, elle insiste sur la nécessité de concevoir un dispositif modulable qui, à l'image des outils du reporting sur l'effectivité, soit adaptable aux besoins très différents des gestionnaires, des autorités de supervision (chefs de bureau, de divisions, référents techniques), du secrétariat général et des instances de pilotage, voire des instances nationales. La nécessité de remontées d'informations au niveau national, et la nécessité de mutualiser un effort de

conception initiale très lourde, aucune académie n'ayant élaboré de solution localement, pourraient également justifier un soutien plus appuyé de l'administration centrale.

**Recommandation n°XIII : concevoir et mettre en œuvre un dispositif de reporting sur l'efficacité des actions de contrôle interne, avec l'appui de l'administration centrale du ministère.**

## **ANNEXE N°3 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE RENNES**

Les constats établis dans le présent cahier résultent des travaux menés tant par la Cour sur l'ensemble du dispositif de contrôle interne comptable académique, tous processus confondus, que par un cabinet d'audit (le cabinet Tuillet, ci-après « le cabinet ») mandaté pour réaliser un diagnostic relatif à l'effectivité et à l'efficacité du contrôle interne comptable sur la gestion des crédits du titre 2. Le rapport élaboré par le cabinet Tuillet est par ailleurs produit en annexe.

Les diligences ont porté sur le dispositif de pilotage et d'animation du CIC académique, sur le déploiement effectif des outils et sur le dispositif de reporting mis en place par l'académie. Les principaux constats, conclusions et recommandations du rapport Tuillet validés par la Cour sont repris à son compte dans la deuxième partie du présent cahier.

\*\*

L'appréciation de la situation dans les académies résulte en grande partie du constat des écarts éventuels entre les objectifs assignés aux académies par l'administration centrale du ministère, et leur mise en œuvre. Dès 2011 en effet, une feuille de route annuelle a décliné, d'un point de vue opérationnel, la liste des actions à mettre en œuvre localement (feuille de route du 19 octobre 2011) : il s'agissait principalement des actions du plan d'actions ministériel relatives au pilotage, aux habilitations Chorus, et aux processus rémunération et bourses. La feuille de route du 19 septembre 2012 a été complétée par la circulaire du 24 septembre 2014, précisant le cadre de référence du développement du dispositif de CIC académique : le périmètre, l'organisation du pilotage, le rôle des acteurs du CIC, la documentation et les outils à déployer (cartographie des activités, plan d'actions, référentiels de CIC, contenu du dossier permanent et exercices d'auto évaluation) et la méthodologie à mettre en œuvre sont précisés.

En 2013, la feuille de route est intervenue tardivement, le 8 janvier 2014, et visait la mise en œuvre des actions nécessaires à la consolidation d'un « socle » du CIC. Les actions précisées ci-dessous devaient être mises en œuvre pour la rentrée 2014 :

1. en matière d'organisation et de pilotage du dispositif de CIC académique, la désignation des référents, la formalisation d'un organigramme du CIC et d'un plan d'actions suivi par un comité de pilotage dont les réunions font l'objet de PV formalisés ;
2. en matière de déploiement des outils et actions de contrôle, la mise en œuvre des AMR clés et des campagnes de contrôles thématiques sur le T2 ;
3. en matière de reporting au niveau national, la réponse à l'enquête annuelle nationale sur le déploiement du CIC ;

4. enfin en matière de traçabilité du CIC, la mise en place d'un dossier permanent unique.

En 2014, la feuille de route du 23 octobre 2014 prévoit de reconduire l'objectif d'atteinte du socle CIC pour la rentrée 2015, et de le compléter par trois objectifs complémentaires : le renforcement de l'environnement de contrôle pour les processus paye, la conduite d'exercice d'auto évaluation sur une sélection de périmètre et enfin l'accompagnement des EPLE dans l'utilisation de l'outil ODICé (outil de diagnostic interne comptable des établissements). Les objectifs nouveaux proposés dans cette feuille de route n'ont pas fait l'objet d'une analyse dans le cadre de la présente NEC.

\*\*

L'atteinte des objectifs assignés à l'académie en termes de gouvernance et de pilotage fait l'objet de la première partie du présent cahier. L'état des lieux sur le déploiement des outils et dispositifs de contrôle, qu'il s'agisse des outils mis à la disposition par le ministère ou de ceux que l'académie a déployé de manière autonome, fait l'objet de la deuxième partie, qui reprend de manière très synthétique et complète les constats du rapport d'audit du cabinet Tuillet concernant le CIC sur leT2 (*les recommandations du présent cahier sont numérotées en chiffre romain, pour pouvoir être distinguées des recommandations du rapport Tuillet*).

En plus de l'appréciation portée sur les résultats de la démarche académique par rapport aux objectifs assignés par l'administration centrale énumérés ci-dessus, la NEC 2014 a été l'occasion de réaliser une analyse du dispositif de reporting sur les résultats du contrôle interne, à la fois en termes d'effectivité et d'efficacité. C'est l'objet de la troisième partie du présent cahier.

## **I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE**

### **Gouvernance, instances de pilotage et animation du dispositif de CIC**

L'académie a mis en place dès 2013 un dispositif de pilotage qui s'appuie sur une instance unique, appelée G7, et qui réunit une fois par an le SG, les SGA, les SG académiques, le coordinateur paye et le responsable financier. Cette instance s'est réunie en 2012 et 2013 mais pas en 2014, les autorités académiques ayant considéré qu'ils avaient atteint les objectifs assignés par le ministère, du fait d'une démarche dont l'ancienneté et la permanence est à souligner. Pour autant, la réunion deux fois par an d'une instance stratégique dont l'objet est d'impulser la démarche, d'en définir les grandes orientations stratégiques et d'en apprécier le degré de mise en œuvre apparaît nécessaire concernant un sujet toujours fragile. C'est aussi un moyen de valoriser cette démarche et ses acteurs, qui le sont souvent moins que les acteurs des fonctions pédagogiques du ministère.

L'académie n'a pas mis en place de comité de pilotage opérationnel, ou comité de suivi de la démarche de déploiement du CIC, permettant le suivi organisé et régulier de la mise en œuvre du plan d'action. Une telle instance, chargée d'assurer à un niveau plus fin et à un rythme plus régulier le déploiement de la démarche, s'avère également être un moyen efficace de soutenir la dynamique académique et l'implication des acteurs.

Le dispositif de pilotage n'est pas documenté, c'est-à-dire décrit formellement dans un document qui précise la composition des instances, leur rôle, la fréquence de leur réunion. Un document de ce type, qui permet de stabiliser et d'ancrer la gouvernance académique, pourrait être envisagé (cf. supra sur la documentation stratégique du CIC académique).

En revanche, le résultat des deux réunions de l'instance de pilotage académique en 2012 et 2013 a fait l'objet de comptes rendus qui vont bien au-delà de simples relevés de décisions et qui précisent ou présentent, sous forme de circulaires académiques :

- dans la circulaire du 5 février 2012 :
  - les fondements juridiques du CIC, le dispositif ministériel de déploiement du CIC conçu en 2011, et les premières réalisations locales ;
  - les réserves de la Cour sur le dispositif déployé sur le T2 ;
  - la relance du dispositif en 2012, et les modalités pratiques de sa mise en œuvre au niveau académique (en particulier la description complète du modus operandi retenu pour le déploiement local des RCIC, cf. supra) ;
- dans la circulaire du 30 mai 2013 :
  - l'organisation académique retenue, notamment concernant le réseau des référents et les organigrammes fonctionnels ;
  - l'environnement documentaire du CIC, en particulier les RCIC ;
  - les plans de contrôle, y compris les contrôles de supervision.

Ces deux circulaires offrent une base documentaire très riche permettant de capitaliser sur le travail de formalisation déjà important consenti par l'académie, et elles constituent le socle de ce qui pourrait devenir la documentation stratégique du dispositif de CIC.

**Recommandation n°I : mettre en place un comité de pilotage pour animer la démarche de CIC au plus près des services gestionnaires.**

**Recommandation n°II : augmenter la fréquence de réunion des instances de pilotage.**

## **Réseau des référents CIC et animation du dispositif**

Concernant le réseau des référents, son existence est attestée par la documentation et des référents ont été désignés par division pour le T2, par processus pour le HT2. Il n'y a pas en revanche de formalisation de l'organigramme général du CIC. L'animation de ce réseau pourrait en outre être développée : elle ne repose que sur quelques réunions annuelles à ce jour, ce qui paraît insuffisant pour ancrer la démarche. La mise en place d'un séminaire annuel serait par exemple probablement utile pour maintenir élevé le niveau de mobilisation des acteurs de l'académie.

L'académie dispose d'un outil de partage de l'information, le portail documentaire Toutatice. Ce portail met à la disposition de tous les acteurs concernés la documentation structurante du CIC, commune à tous (en particulier relevés de décisions des instances, circulaires, documentation nationale, RCIC, enquêtes annuelles pilotées par l'administration centrale). En outre, les documents opérationnels (plans de contrôle, fiches de procédures) sont mis à disposition sur des espaces réseau dédiés aux gestionnaires.

**Recommandation n°III : mettre en place un organigramme général du CIC.**

**Recommandation n°IV : mettre en place un séminaire académique annuel sur le CIC.**

## **Plan d'action et documentation du dispositif**

L'académie n'a pas élaboré de plan d'action en tant que tel. La circulaire du 23 mai 2013 sur le CIC académique en tient lieu sur le T2. Ce document très complet présente un volet « environnement documentaire » du CIC académique, qui s'appuie notamment sur le détail des actions à mettre en œuvre, pour chaque AMR clé (et pour un grand nombre des AMR non clés), par les différents intervenants (coordination paye et bureaux de gestion), et un volet présentant le plan de contrôle à mettre en œuvre à chaque niveau (contrôles de premier niveau, contrôles de supervision locaux et contrôles de supervision de la coordination paye).

Ce document mériterait d'être précisé pour élaborer un plan d'action académique pluriannuel, sur tout le périmètre des gestionnaires qui ont à gérer des processus ayant un dénouement comptable (T2 et HT2). Ce document formalisera la liste des actions à mettre en œuvre et un calendrier de réalisation, ainsi que des responsables de mise en œuvre. Il devra porter sur toutes les dimensions de la démarche : pilotage et animation, autant que déploiement des outils, suivi, reporting. Il doit être accompagné d'une augmentation de la fréquence de réunion des instances, en particulier du comité opérationnel, pour suivre le déploiement des AMR clés et l'académie devra élaborer un outil de suivi de la mise en œuvre de ce plan et assurer ce suivi dans le cadre des comités opérationnels et stratégiques.

Enfin il pourrait être utile de formaliser et de faire valider au plus haut niveau de l'académie un document présentant la démarche de CIC, ses objectifs, l'organisation des instances et de la gouvernance académique (composition, gouvernance, etc.), et la description du dispositif cible (outils mis à disposition). Un document de ce type serait utile pour stabiliser le dispositif, ancrer la démarche et la structurer. Il pourrait constituer le référentiel organisationnel du CIC académique (à l'image du ROCIC

élaboré par le ministère), auquel viendrait s'adosser le plan d'action pluriannuel<sup>3</sup>. Il serait revu annuellement, après rapport de bilan sur les actions mises en œuvre et présentation de l'évolution du dispositif.

**Recommandation n°V : élaborer une documentation stratégique du CIC académique composé d'un référentiel organisationnel du CIC académique et d'un plan d'action pluriannuel.**

## **II. LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE**

### **Le déploiement du dispositif de CIC dans l'académie.**

A compter de l'année 2012, année de relance du dispositif de contrôle interne comptable fondé en particulier sur le déploiement des outils structurants que sont les référentiels de contrôle interne comptable (RCIC), l'académie a consenti un important travail d'appropriation de ces outils, en mettant en place des ateliers de travail et en désignant des référents par RCIC, afin de définir les modalités de déploiement de ces référentiels au niveau académique. La mobilisation des équipes concernées a été très forte sur ce sujet en 2012 et en 2013 pour permettre la déclinaison des RCIC en actions de formation, en fiches de procédures, et la définition d'un plan de contrôle formalisé.

Le travail de formalisation de ce travail repose sur un tableau des AMR à mettre en œuvre par RCIC, identifiant clairement les tâches à accomplir pour que chaque AMR soit déployée de manière efficace. Le dernier document mis à jour date de 2014. Un autre document (document de travail du 14 mai 2014) présente un état des lieux de la mise en œuvre du CIC par référentiel, par AMR et par service.

En outre, toute la documentation structurante a été mise à disposition dans le dossier permanent du CIC. Les référentiels de CIC revus par l'académie sont mis en ligne, mais aussi la documentation relative aux contrôles à mettre en œuvre. D'après le cabinet Tuillet, le site permet la consultation, pour 14 AMR clés sur les 20 du périmètre d'étude du cabinet, d'outils d'aide au contrôle, prenant la forme soit d'une circulaire, soit d'une fiche de procédure détaillant les modalités de mise en œuvre de l'action de contrôle.

Il faut par ailleurs souligner que l'académie a également fait un effort signalé pour formaliser les plans de contrôle des gestionnaires, en précisant bien les actions de contrôle à mettre en œuvre, leur modalités concrètes et opérationnelles de mise en œuvre, leur fréquence. Cette démarche devrait être généralisée à l'ensemble des activités de gestion, les plans de contrôle servant par ailleurs de supports au contrôle de supervision et au reporting sur l'effectivité des contrôles.

---

<sup>3</sup> La circulaire du 23 mai 2013 présente un début de formalisation du dispositif académique et constitue une base solide sur laquelle fonder le référentiel organisationnel académique.

### **Les informations apportées par l'audit réalisé par le cabinet Tuillet sur le déploiement du dispositif (Cf. le rapport Tuillet)**

Le niveau de déploiement du dispositif national prévu par les RCIC est jugé très satisfaisant par le cabinet. Selon lui, 18 des 20 AMR clés du périmètre examinées par le prestataire ont en effet été déployées, et 59 des 63 AMR non clé ont également été déployées.

La maturité du dispositif de contrôle de l'académie de Rennes (niveau de formalisation) a permis la réalisation de tests d'effectivité. Ces tests, qui ont porté sur les actions de contrôle réalisé par un gestionnaire pendant six mois, n'ont révélé aucune anomalie dans les modalités de mise en œuvre des actions de contrôle, qui sont conformes au plan de contrôle formalisé.

Des actions de maîtrise des risques complémentaires à celles qui sont prévues dans le dispositif national, c'est-à-dire dans les RCIC, ont également été déployées, pour couvrir des risques déjà identifiés dans les mêmes RCIC mais insuffisamment couverts, mais aussi pour des risques non identifiés dans les RCIC ministériels. Le dispositif complémentaire porte donc à la fois sur des risques non identifiés dans les référentiels et sur des AMR non prévues. Il a été estimé pertinent par le prestataire.

Enfin le dispositif de CIC comporte également une importante documentation opérationnelle, constituée de documents types (fiches de procédure) permettant de décrire de manière plus détaillée les actions de contrôle à mettre en œuvre pour chaque AMR. Ces documents ne sont pas tous mis en ligne sur le site académique : ils sont mis à la disposition des gestionnaires sur des espaces réseaux partagés dédiés.

**Recommandation n°VI : intégrer les risques et AMR complémentaires dans les RCIC, pour assurer la cohérence du dispositif.**

**Recommandation n°VII : faire analyser, réviser si nécessaire, le dispositif par la centrale avant diffusion de référentiels complétés et renouvelés.**

### **III. LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE A L'ACADEMIE**

#### **Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles**

Le niveau de formalisation du reporting sur l'effectivité des contrôles peut être qualifié d'avancé. Des « certificats de contrôle » ont été mis en place qui, sur un rythme hebdomadaire ou mensuel, en fonction des contrôles, sont visés par les chefs de bureau et tracent la réalisation des différentes actions de contrôle prévues par le plan de contrôle. Ces outils de suivi sont remontés au niveau de la coordination paye. Des journaux des contrôles sont également établis par la coordination paye.

Celle-ci s'assure que les services respectent les consignes données dans le plan d'action académique concernant la couverture des risques (enquête annuelle au moyen des RCIC), que l'accès des gestionnaires à la documentation est assuré (site intranet CIC, et espaces communs de documentation dans les divisions ), que

l'effectivité et la qualité des contrôles soient conformes aux attentes académiques (tableaux de bord et évaluation des services publiée dans le site intranet CIC), tout comme leur traçabilité et leur archivage. Elle veille aussi à la mise à jour des habilitations des acteurs (délégations de signature et droits d'accès aux systèmes d'information). Le reporting sur l'effectivité et la qualité des contrôles opérés par les services, est publié dans le site intranet CIC de l'académie. Le reporting des contrôles de second niveau opérés par la coordination paye sur l'activité des services et des établissements fait l'objet de comptes rendus adressés aux intéressés lorsque des anomalies sont constatées

Il n'y a pas en revanche à proprement parler de dispositif d'appréciation de la maturité du dispositif CIC mis en place. L'EMR dans son ancienne version n'a pas été déployée du fait de la complexité de sa présentation et de sa mise en œuvre. Les difficultés rapportées par de nombreuses académies face à la complexité, la lourdeur et l'inadaptation de l'outil ont conduit le ministère à élaborer une version simplifiée et mieux adaptée de l'EMR. En outre, il est désormais recommandé d'adopter des modalités de déploiement différenciées, par processus pour le HT2 et par service pour le T2. L'académie est donc invitée à déployer la nouvelle version de l'EMR en 2015.

La mise en place d'outils de reporting sur l'effectivité et la généralisation de l'EMR doivent permettre aux structures de gouvernance de disposer d'une information régulière sur le niveau de maturité du CIC académique. Les outils de reporting doivent donc être modulables, afin de remonter successivement à tous les échelons d'encadrement, dans des versions de plus en plus synthétiques (depuis le chef de bureau jusqu'au secrétaire général, qui doit disposer d'un tableau de bord de synthèse académique). L'examen régulier de ces outils par les instances et leur présentation une fois par an en séminaire doit par ailleurs permettre de nourrir un travail régulier de révision et d'adaptation du dispositif, par l'adoption des mesures correctrices qu'il permettra d'identifier.

**Recommandation n°VIII : mettre en place un dispositif de reporting de l'effectivité des actions de contrôle, fondé sur les plans de contrôle, et susceptible d'être modulable pour évoluer en fonction des échelles de supervision. Conserver intégralement les documents retraçant les contrôles effectués sur l'exercice N-1.**

**Recommandation n°IX : généraliser l'utilisation de la grille EMR et présenter annuellement les résultats de l'autodiagnostic en séminaire et dans les instances de pilotage.**

### **Le dispositif de reporting sur l'efficacité des contrôles**

En matière de reporting sur l'efficacité du contrôle interne, c'est-à-dire sur les résultats des actions de contrôle interne, aucun dispositif formalisé permettant de tracer les résultats n'a été mis en place. Sans ignorer la difficulté de la mise en œuvre d'un tel dispositif, y compris technique, la Cour souligne que sa mise en place est seule susceptible de permettre la finalisation d'une véritable boucle d'amélioration, et donc de tirer tout le bénéfice des efforts consentis. Pour cette raison, elle insiste sur la nécessité de concevoir un dispositif modulable qui, à l'image des outils du reporting sur l'effectivité, soit adaptable aux besoins très différents des gestionnaires, des autorités de supervision (chefs de bureau, de divisions, référents techniques), du secrétariat général et des instances de pilotage, voire des instances nationales. La nécessité de remontées d'informations au niveau national, et la nécessité de mutualiser un effort de

conception initiale très lourde, aucune académie n'ayant élaboré de solution localement, pourraient également justifier un soutien plus appuyé de l'administration centrale.

**Recommandation n°X : concevoir et mettre en œuvre un dispositif de reporting sur l'efficacité des actions de contrôle interne, avec l'appui de l'administration centrale du ministère.**

## **ANNEXE N°4 : LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADEMIE DE VERSAILLES**

Les constats établis dans le présent cahier résultent des travaux menés tant par la Cour sur l'ensemble du dispositif de contrôle interne comptable académique, tous processus confondus, que par un cabinet d'audit (le cabinet Tuillet, ci-après « le cabinet ») mandaté pour réaliser un diagnostic relatif à l'effectivité et à l'efficacité du contrôle interne comptable sur la gestion des crédits du titre 2. Le rapport élaboré par le cabinet Tuillet est par ailleurs produit en annexe.

Les diligences ont porté sur le dispositif de pilotage et d'animation du CIC académique, sur le déploiement effectif des outils et sur le dispositif de reporting mis en place par l'académie. Les principaux constats, conclusions et recommandations du rapport Tuillet validés par la Cour sont repris à son compte dans la deuxième partie du présent cahier.

\*\*

L'appréciation de la situation dans les académies résulte en grande partie du constat des écarts éventuels entre les objectifs assignés aux académies par l'administration centrale du ministère, et leur mise en œuvre. Dès 2011 en effet, une feuille de route annuelle a décliné, d'un point de vue opérationnel, la liste des actions à mettre en œuvre localement (feuille de route du 19 octobre 2011) : il s'agissait principalement des actions du plan d'actions ministériel relatives au pilotage, aux habilitations Chorus, et aux processus rémunération et bourses. La feuille de route du 19 septembre 2012 a été complétée par la circulaire du 24 septembre 2014, précisant le cadre de référence du développement du dispositif de CIC académique : le périmètre, l'organisation du pilotage, le rôle des acteurs du CIC, la documentation et les outils à déployer (cartographie des activités, plan d'actions, référentiels de CIC, contenu du dossier permanent et exercices d'auto évaluation) et la méthodologie à mettre en œuvre sont précisés.

En 2013, la feuille de route est intervenue tardivement, le 8 janvier 2014, et visait la mise en œuvre des actions nécessaires à la consolidation d'un « socle » du CIC. Les actions précisées ci-dessous devaient être mises en œuvre pour la rentrée 2014 :

1. en matière d'organisation et de pilotage du dispositif de CIC académique, la désignation des référents, la formalisation d'un organigramme du CIC et d'un plan d'actions suivi par un comité de pilotage dont les réunions font l'objet de PV formalisés ;
2. en matière de déploiement des outils et actions de contrôle, la mise en œuvre des AMR clés et des campagnes de contrôles thématiques sur le T2 ;
3. en matière de reporting au niveau national, la réponse à l'enquête annuelle nationale sur le déploiement du CIC ;

4. enfin en matière de traçabilité du CIC, la mise en place d'un dossier permanent unique.

En 2014, la feuille de route du 23 octobre 2014 prévoit de reconduire l'objectif d'atteinte du socle CIC pour la rentrée 2015, et de le compléter par trois objectifs complémentaires : le renforcement de l'environnement de contrôle pour les processus paye, la conduite d'exercice d'auto évaluation sur une sélection de périmètre et enfin l'accompagnement des EPLE dans l'utilisation de l'outil ODICé (outil de diagnostic interne comptable des établissements). Les objectifs nouveaux proposés dans cette feuille de route n'ont pas fait l'objet d'une analyse dans le cadre de la présente NEC.

\*\*

L'atteinte des objectifs assignés à l'académie en termes de gouvernance et de pilotage fait l'objet de la première partie du présent cahier. L'état des lieux sur le déploiement des outils et dispositifs de contrôle, qu'il s'agisse des outils mis à la disposition par le ministère ou de ceux que l'académie a déployé de manière autonome, fait l'objet de la deuxième partie, qui reprend de manière très synthétique et complète les constats du rapport d'audit du cabinet Tuillet concernant le CIC sur leT2 (*les recommandations du présent cahier sont numérotées en chiffre romain, pour pouvoir être distinguées des recommandations du rapport Tuillet*).

En plus de l'appréciation portée sur les résultats de la démarche académique par rapport aux objectifs assignés par l'administration centrale énumérés ci-dessus, la NEC 2014 a été l'occasion de réaliser une analyse du dispositif de reporting sur les résultats du contrôle interne, à la fois en termes d'effectivité et d'efficacité. C'est l'objet de la troisième partie du présent cahier.

## **I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DEPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADEMIQUE**

### **Gouvernance, instances de pilotage et gouvernance et animation du dispositif de CIC**

L'académie a mis en place par note du 10 avril 2013 un comité académique du CIC, instance de pilotage stratégique qui réunit le SG, les SGA, les SG académiques, les référents techniques (coordinateur paye et la chef de division des affaires financières), le contrôleur de gestion académique et la chargé de mission CIC. Son objet est d'impulser, de soutenir la démarche de déploiement du dispositif de CIC, d'en assurer le suivi et de procéder aux arbitrages nécessaires.

La même note précise l'organigramme du CIC en identifiant les référents promoteurs et les référents techniques académiques, ainsi que les référents par processus (pour le HT2) et par entités de gestion (pour le T2). Elle formalise cette organisation dans un organigramme général. Elle précise également qu'un dossier permanent du CIC doit regrouper les comptes rendus de réunion du comité, mais aussi

la documentation relative au CIC (références réglementaires, plan d'action académique, suivi des actions).

Le comité ne s'est réuni qu'une fois, le 14 mai 2014, ce qui paraît très insuffisant pour assurer un pilotage efficace du déploiement du dispositif. Il a fait l'objet d'un relevé de décisions, qui précise quelles sont les actions dont la mise en œuvre a été décidée : la présentation de la démarche aux personnes concernées, l'actualisation de la liste des référents, la mise en place d'atelier de travail sur le CIC pour appropriation et mise en œuvre du CIC. Les ateliers de travail auront notamment pour objectif de définir les modalités de déploiement des AMR prévues dans les RCIC suivants :

- Titre 2 : Prise en charge d'un lauréat de concours et Supplément familial de traitement ;
- HT2 : Subventions aux établissements ; prestations d'action sociale ; commande publique et fonctions supports Chorus.

Ce choix résulte de la volonté de mettre l'accent sur certaines AMR, jugées particulièrement essentielles, car elles portent sur des processus critiques. Sur le SFT, il s'agit de la prolongation de ce qui a été fait en lien avec la DDFiP. Sur le HT2, c'est le résultat de l'enquête annuelle qui a entraîné la volonté de focaliser l'attention de l'académie sur les processus sur lesquelles il restait des AMR à déployer, avec priorité sur la commande publique du fait du passage en service facturier. Sur Chorus, la charte d'habilitation Chorus a été priorisée car l'académie est expérimentatrice dans le cadre du projet de déconcentration de la gestion des habilitations.

L'académie n'a pas mis en place de comité de pilotage opérationnel, ou comité de suivi de la démarche de déploiement du CIC, permettant le suivi organisé et régulier de la mise en œuvre du plan d'action. Une telle instance, chargée d'assurer à un niveau plus fin et à un rythme plus régulier le déploiement de la démarche, s'avère également être un moyen efficace de soutenir la dynamique académique et l'implication des acteurs.

Le dispositif de pilotage n'est pas documenté, c'est-à-dire décrit formellement dans un document qui précise la composition des instances, leur rôle, la fréquence de leur réunion. Un document de ce type, qui permet de stabiliser et d'ancrer la gouvernance académique, pourrait être envisagé (cf. supra sur la documentation stratégique du CIC académique).

L'académie ne dispose pas d'un portail lui permettant de partager informations et documentation, alors même que la mise en place d'un dossier permanent du CIC fait partie des actions du socle CIC. Un espace partagé est néanmoins en cours de construction sur le portail intranet de l'académie, qui rassemblera la documentation permanente du dispositif académique. Pour le T2, l'outil SIMBAD met aussi à disposition des documents pour les gestionnaires paye. Pour le HT2, il existe un dossier permanent « contrôle interne comptable » accessible sur un espace commun pour l'ensemble des agents de la DAF.

**Recommandation n°1 : mettre en place un comité de pilotage pour animer la démarche de CIC au plus près des services gestionnaires.**

**Recommandation n°II : augmenter la fréquence des réunions des instances de pilotage.**

**Recommandation n°III : mettre en place un dossier permanent du CIC académique.**

### **Plan d'action et documentation du dispositif**

L'académie ne dispose pas d'un plan d'action formalisé, en dehors de la feuille de route évoquée supra. Il apparaît donc nécessaire qu'elle consente un effort de formalisation pour établir un document permettant, sur la base d'un bilan de ce qui a déjà été mis en œuvre (une documentation importante existe en effet sous forme de fiches de procédure ou de fiches de CIC sur un certain nombre de processus), de l'analyse des faiblesses du dispositif académique, et du rappel des objectifs à atteindre, de définir rapidement un programme pluriannuel sur la période 2015 – 2017 identifiant les grandes orientations académiques pour l'ensemble du périmètre T2 et HT2, et les actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs visés. Celles-ci doivent être numérotées, un responsable et un calendrier de mise en œuvre identifiés. Le suivi de mise en œuvre du plan d'action doit être formalisé et examiné par les instances de pilotage. Le comité de pilotage stratégique doit définir les grandes orientations de ce plan, en valider le contenu et s'assurer de sa bonne mise en œuvre ; le comité de pilotage opérationnel doit en assurer la mise en œuvre effective de manière continue.

Pour être tout à fait complet, il convient d'évoquer l'existence de plans d'action « sectoriels » : par exemple, en matière de bourses pour la DDSDEN 91 (plan d'action du 03/04/2012). Concernant le HT2, en 2013 un plan d'action académique a été élaboré (note DAF de mars 2013), mais il n'a pas fait l'objet d'un suivi par le comité de pilotage malgré les prescriptions de la note.

Enfin il pourrait être utile de formaliser et de faire valider au plus haut niveau de l'académie un document présentant la démarche de CIC, ses objectifs, l'organisation des instances et de la gouvernance académique (composition, gouvernance, etc.), et la description du dispositif cible (outils mis à disposition). Un document de ce type serait utile pour stabiliser le dispositif, ancrer la démarche et la structurer. Il pourrait constituer le référentiel organisationnel du CIC académique (à l'image du ROCIC élaboré par le ministère), auquel viendrait s'adosser le plan d'action pluriannuel. Il serait revu annuellement, après rapport de bilan sur les actions mise en œuvre et présentation de l'évolution du dispositif.

**Recommandation n°IV : élaborer une documentation stratégique du CIC académique composé d'un référentiel organisationnel du CIC académique et d'un plan d'action pluriannuel.**

## **II. LES OUTILS DU CONTROLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADEMIE**

### **Le déploiement du dispositif de CIC dans l'académie.**

Le contrôle interne au sein de l'académie est une démarche en réalité ancienne, les gestionnaires ayant toujours ressenti la nécessité de produire des outils leur permettant de sécuriser leur activité : c'est pour répondre à cette préoccupation que sur les processus considérés comme les plus risqués, des fiches de procédure ont été élaborées. La documentation des actions de maîtrise des risques est donc très riche : un très grand nombre de fiches de procédures existent, qui intègrent (sans le proclamer) les problématiques de CIC. En fait, on peut même parler d'une documentation foisonnante, ce qui souligne la nécessité de consentir un réel effort pour structurer et organiser cet ensemble.

La documentation comporte des fiches de procédure élaborées par la coordination paye, des fiches de contrôle de la DAF sur le HT2 ; des notes de service de la DP1 ; des documents équivalents élaborés par les DSDEN. Cet ensemble manque de structuration et d'organisation. Sur le HT2, un effort particulier a été consenti en termes de formalisation et de structuration : d'après une note de 2013, sur 17 processus hors-titre 2 répertoriés, 8 sont couverts par un organigramme fonctionnel et un plan d'action dont il faudra recenser les actions mises en œuvre (achats, baux, immobilier, FD GAIA 2nd degré FD DT, bourses du secondaire, subventions aux établissements). Trois processus ne disposent pas d'un plan d'action (IFCR, congés bonifiés, rentes), deux ne sont pas déployés dans les DSDEN (FD GAIA et accidents du travail/maladies professionnelles) et trois processus ne sont pas couverts (prise en charge départ pour Mayotte, prise en charge cotisations IRCANTEC, frais de justice). Le processus bourses de l'enseignement supérieur est couvert par le CIC pour sa partie dépenses mais pas pour les recettes. L'académie précise que l'ordre de priorité retenu a conduit à couvrir les processus à fort enjeu financier en premier (96% de la masse financière couverte par le CIC) quand les processus à enjeu moindre ont pris du retard.

Pour renforcer la clarté du dispositif et mieux le structurer, l'académie pourrait s'appuyer sur un processus d'implémentation locale des RCIC, ce qui permettrait de réconcilier la démarche ancienne et le travail de documentation très important qui a déjà été réalisé, avec les outils nouveaux mis à disposition des académies par le ministère depuis trois ans pour construire et structurer une démarche de déploiement cohérente.

Afin d'atteindre cet objectif, l'académie pourrait utilement engager un travail d'appropriation des référentiels de contrôle interne, en désignant des référents pour chacun d'entre eux et en mettant en place des ateliers pour définir les modalités les plus appropriées pour adapter ces outils aux réalités de l'académie et le cas échéant, les modifier (nouvelle cotation des risques ou des AMR, identification de risques ou d'AMR non prévus par les référentiels). Ces travaux préparatoires permettent de définir les modalités pratiques de mise en œuvre des RCIC, en identifiant pour chaque AMR les actions à réaliser, les responsables des actions, et en formalisant également dans le détail les organigrammes fonctionnels par service gestionnaire (onglets complémentaires dans le référentiel revu). Les référentiels permettent par ailleurs de documenter ce travail puisque leur format souple sous Excel permet de les compléter pour y mettre toutes les informations évoquées supra. De cette façon, les référentiels

ont pu constituer l'outil de structuration de la démarche de déploiement, et ce travail permet en outre une forte implication des services.

En complément, l'académie pourra rapprocher les fiches de procédures existantes des AMR prévues par les référentiels, et engager un travail d'élaboration de nouvelles fiches de procédures détaillées, sur les sujets clés du contrôle interne comptable. L'association de la DDFiP et du SLR peut être envisagée pour ces travaux.

Pour compléter cet ensemble, un effort de formalisation doit également être consenti pour les plans de contrôle mis à disposition des gestionnaires, définissant et décrivant les contrôles à effectuer, leur fréquence, et pouvant servir en outre d'outil de reporting sur l'effectivité des contrôles réalisés.

En outre, la formalisation d'un tableau unique précisant les modalités de déploiement de l'ensemble des AMR (clés au moins) et servant de support à un suivi effectif de leur déploiement peut également être envisagée car elle permet de doter les instances de pilotage d'un document de suivi « en temps réel », sans attendre un éventuel bilan, au mieux annuel.

**Recommandation n°V : engager un travail de structuration du dispositif de contrôle interne en prenant appui sur une phase d'appropriation des RCIC.**

**Recommandation n°VI : établir des plans de contrôle formalisés pour les agents gestionnaires.**

**Recommandation n°VII : établir un tableau unique de déploiement des AMR précisant les modalités concrètes de déploiement et les responsables de leur mise en œuvre, servant de tableau de suivi aux instances de pilotage.**

**Les informations apportées par l'audit réalisé par le cabinet Tuillet sur le déploiement du dispositif (Cf. le rapport Tuillet)**

Le niveau de déploiement du dispositif national prévu par les RCIC est satisfaisant : 14 des 20 AMR clés du périmètre examiné par le prestataire ont en effet été déployées, et 48 des 63 AMR non clés ont également été déployées.

En revanche, la maturité du dispositif de contrôle de l'académie de Versailles, c'est-à-dire son très faible niveau de formalisation, n'a pas permis la réalisation de tests d'effectivité.

L'académie a procédé au déploiement d'actions de maîtrise des risques non prévues par le dispositif national : mise en place d'une AMR clé complémentaire par rapport à celles prévues par les RCIC, pour des risques identifiés, mais aussi pour des risques non identifiés dans les RCIC. Le dispositif complémentaire porte donc à la fois sur des risques non identifiés dans les référentiels et sur des AMR non prévues. Il a été estimé pertinent.

**Recommandation n°VIII : compléter le dispositif de couverture des risques en finalisant le déploiement des AMR clés.**

### **III. LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE A L'ACADEMIE**

#### **Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles**

En matière de reporting, il faut clairement distinguer l'état d'avancement de l'académie sur le T2 et sur le HT2.

Sur le T2, le dispositif est très peu avancé. L'académie ne disposant pas d'outils correctement structurés, il lui appartient de construire l'outillage pertinent pour assurer le suivi de l'effectivité de son CIC, à partir des plans de contrôle formalisés. Par ailleurs, l'EMR n'est pas utilisée.

Pour le HT2, la formalisation des contrôles est en cours, tant pour l'autocontrôle que pour le contrôle de supervision. Des fiches récapitulatives des contrôles opérés par les gestionnaires et les valideurs de la plateforme, sur les engagements juridiques, les services faits, les demandes de paiement et les opérations de fin de mois, sont jointes. Des tableaux de contrôle sur les congés bonifiés et les IFCR sont réalisés par la DAF2 en charge de l'exécution de ces dossiers. Par ailleurs, l'académie a mis en place un protocole de gestion des habilitations CHORUS. Des rencontres bilatérales avec les services prescripteurs permettent de faire le point sur les actions entreprises. Un bilan annuel du CIC HT2 est effectué par la personne en charge du dispositif à la DAF. Des fiches de synthèse par processus sont réalisées afin de suivre l'avancement des travaux.

L'EMR a été utilisé pour 5 processus HT2, la première en juillet 2011 sur le processus de la commande publique (avec l'ensemble des acteurs de la chaine jusqu'au comptable), les bourses de l'enseignement secondaire en 2012 (par le Service Académique des Bourses), les bourses de l'enseignement supérieur en 2013 (pour la partie gérée par la plateforme CHORUS), les fonctions transverses CHORUS en 2013, les opérations de clôture d'exercice en 2013.

La mise en place d'outils de reporting sur l'effectivité et la généralisation de l'EMR doivent permettre aux structures de gouvernance de disposer d'une information régulière sur le niveau de maturité du CIC académique. Les outils de reporting doivent donc être modulables, afin de remonter successivement à tous les échelons d'encadrement, dans des versions de plus en plus synthétiques (depuis le chef de bureau jusqu'au secrétaire général, qui doit disposer d'un tableau de bord de synthèse académique). L'examen régulier de ces outils par les instances et leur présentation une fois par an en séminaire doit par ailleurs permettre de nourrir un travail régulier de révision et d'adaptation du dispositif, par l'adoption des mesures correctrices qu'il permettra d'identifier.

**Recommandation n°IX : mettre en place un dispositif de reporting de l'effectivité des actions de contrôle, fondé sur les plans de contrôle, et susceptible d'être modulable pour évoluer en fonction des échelles de supervision. Conserver intégralement les documents retraçant les contrôles effectués sur l'exercice N-1.**

**Recommandation n°X : généraliser l'utilisation de la grille EMR et présenter annuellement les résultats de l'autodiagnostic en séminaire et dans les instances de pilotage.**

#### **Le dispositif de reporting sur l'efficacité des contrôles**

En matière de reporting sur l'efficacité du contrôle interne, c'est-à-dire sur les résultats des actions de contrôle interne, aucun dispositif formalisé permettant de tracer les résultats n'a été mis en place. Sans ignorer la difficulté de la mise en œuvre d'un tel dispositif, y compris technique, la Cour souligne que sa mise en place est seule susceptible de permettre la finalisation d'une véritable boucle d'amélioration, et donc de tirer tout le bénéfice des efforts consentis. Pour cette raison, elle insiste sur la nécessité de concevoir un dispositif modulable qui, à l'image des outils du reporting sur l'effectivité, soit adaptable aux besoins très différents des gestionnaires, des autorités de supervision (chefs de bureau, de divisions, référents techniques), du secrétariat général et des instances de pilotage, voire des instances nationales. La nécessité de remontées d'informations au niveau national, et la nécessité de mutualiser un effort de conception initiale très lourd, aucune académie n'ayant élaboré de solution localement, pourraient également justifier un soutien plus appuyé de l'administration centrale.

**Recommandation n°XI : concevoir et mettre en œuvre un dispositif de reporting sur l'efficacité des actions de contrôle interne, avec l'appui de l'administration centrale du ministère.**

## **ANNEXE N°5 : RAPPORTS D'AUDIT DU CABINET TUILLET**

Les rapports de restitution des travaux du cabinet Tuillet sont au nombre de cinq : un rapport présentant la synthèse des travaux et un rapport par académie.