

# /// Le contrôle interne comptable en services déconcentrés

*Photographie 2012 et trajectoire 2013-2014*



ministère  
éducation  
nationale



MINISTÈRE  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
ET DE LA RECHERCHE

Editorial

---

## 1. Rappel du contexte et des enjeux

---

## 2. Analyse de l'enquête sur l'état du contrôle interne comptable en 2012

- 2.1 Les fondamentaux du contrôle interne comptable sont en nette progression
- 2.2 Les activités de maîtrise des risques clefs sont en cours de déploiement
- 2.3 L'échelle de maturité de la maîtrise des risques est un outil plus marginalisé
- 2.4 Une partie des académies a franchi un palier de maturité
- 2.5 Le contraste des trajectoires doit amener à adapter la stratégie ministérielle

---

## Annexes

# Éditorial

Il y a un peu moins d'un an, le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche s'engageaient dans une trajectoire de renforcement de leur contrôle interne comptable (CIC) particulièrement volontariste, retranscrite au sein du plan d'action ministériel 2012-2014 pour le contrôle interne comptable (PAM CIC 2012-2014). Il s'agissait alors de maintenir et d'amplifier le mouvement de refonte du dispositif de CIC qui avait marqué l'année 2011. L'ambition finale étant de disposer dans chaque centre financier du ministère de tous les dispositifs nécessaires pour sécuriser les processus comptables et enrichir la culture de gestion financière.

Les résultats de l'enquête annuelle 2013 sur le niveau de déploiement du CIC en services déconcentrés démontrent que des jalons importants et encourageants ont été atteints. La Cour des comptes a salué ces progrès très importants. En effet, il est manifeste que la démarche a durablement « pris racine » grâce à l'engagement significatif de chacun – que ce soit dans la conduite du changement, la conception des outils structurants, ou la mise en œuvre opérationnelle.

L'enquête met également en lumière la diversité des niveaux de maturité des services, les zones d'amélioration collectives ainsi que les zones de risques. Ceci doit nous inciter à poursuivre nos investissements, afin que le CIC soit effectif.

Les enjeux du PAM 2012-2014 restent d'actualité, en particulier en ce qui concerne les axes suivants :

- « (mettre en œuvre) effectivement dans les services déconcentrés les actions de maîtrise des risques retenues ;
- (mutualiser et valoriser) les bonnes pratiques au sein des services déconcentrés. »

Pour la direction des affaires financières, et plus particulièrement les équipes en charge du pilotage et de l'animation du CIC, cette enquête constitue également une matière particulièrement précieuse pour orienter plus finement nos démarches d'appui au « réseau CIC ». Ceci fera l'objet d'un travail de réflexion avec les services déconcentrés dans le cadre du COPIL CIC, d'abord, puis, dès la rentrée 2013, avec l'ensemble du « réseau CIC ».

**Guillaume GAUBERT**

# 1 // Rappel du contexte et des enjeux

Le contrôle interne comptable (CIC) est un instrument au service du pilotage et du management. Il s'agit plus précisément de l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser les risques liés à la qualité comptable et aux processus associés.

La direction des affaires financières (DAF) est responsable de la mise en œuvre du contrôle interne comptable, dont la trajectoire est décrite dans le plan d'action ministériel 2012-2014 pour le contrôle interne comptable (PAM CIC 2012-2014).

À ce titre, elle construit, pilote et anime le dispositif ministériel de CIC qui comporte en particulier des outils d'analyse et de réponse aux risques (conçus avec les opérationnels), des recommandations de déploiement et des méthodes de suivi de mise en œuvre.

L'objectif de l'enquête annuelle CIC est d'évaluer l'état du CIC à partir des données remontées des services déconcentrés, afin de :

- mieux connaître le niveau de maîtrise des risques comptables du réseau CIC et nourrir ainsi les échanges avec le certificateur des comptes ;

- confirmer ou infléchir les orientations stratégiques du plan d'action ministériel ;
- définir des actions prioritaires à mettre en place afin d'optimiser son déploiement (animation, accompagnement pédagogique, modification d'actions de maîtrise des risques, identification et diffusion de bonnes pratiques, etc.).

Dans le prolongement des travaux de « refonte » des dispositifs ministériels de CIC, des avancées significatives avaient été constatées dès l'enquête annuelle menée au printemps 2012 au MEN et au MESR.

Les retours d'enquête 2013 sur l'état du CIC en 2012 confirment cette dynamique vertueuse (dynamique qui est également interministérielle, comme le relevait la Cour des comptes dans son rapport de certification de l'État pour l'exercice 2012).

## 2 // Analyse de l'enquête CIC

### 2.1 LES FONDAMENTAUX DU CIC SONT EN NETTE PROGRESSION

Le CIC étant affaire de transformation pérenne des organisations et des modes de travail, il nécessite l'installation de structures et d'outils de pilotage dédiés. Les ingrédients essentiels sont la désignation des acteurs et des modalités de gouvernance, le choix du périmètre de renforcement du CIC et le plan d'action CIC. Le document de référence sur ces sujets est la note du 24 septembre 2012 sur l'organisation du CIC dans les services déconcentrés du ministère de l'éducation nationale.

Le graphique ci-dessous matérialise la progression significative des services déconcentrés sur ces volets : les bases d'un CIC durable et performant sont manifestement en place pour une large partie des académies.

Le constat est différent sur le périmètre spécifique des vice-rectorats, puisque globalement ces services

semblent avoir une trajectoire plus progressive.

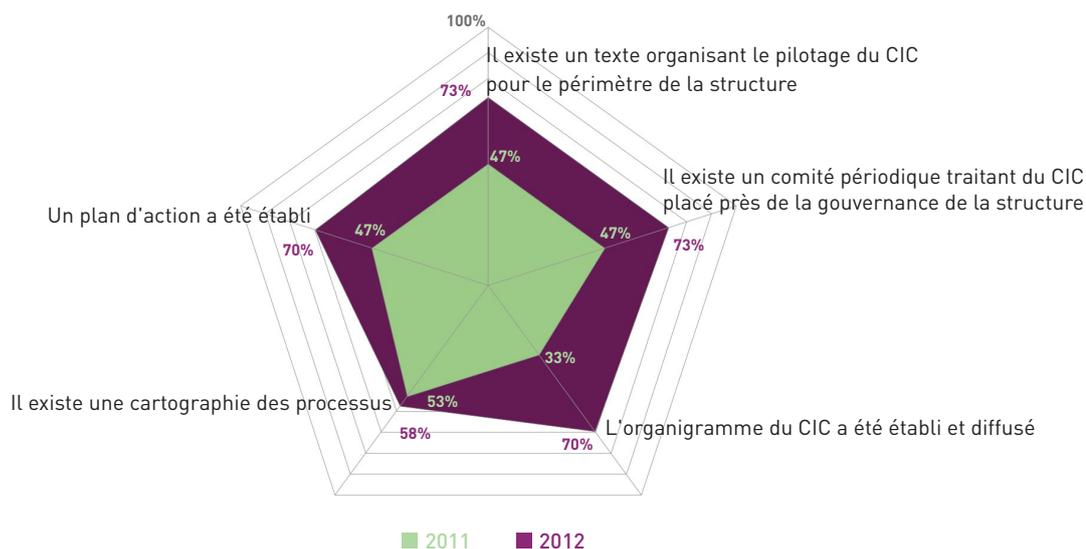
Au-delà de ces aspects quantitatifs, il est manifeste que certains des services ayant répondu ont développé des initiatives au-delà de la norme minimale de la circulaire du 24 septembre 2012.

Ces initiatives sont, par exemple, une appropriation du PAM, des liens avec des démarches qualité existantes, des sollicitations du réseau des comptables publics en appui, des organigrammes précis des relais CIC (cf. annexe 2), etc.

Ce constat positif ne doit pas occulter :

- le fait que deux services déconcentrés n'ont pas transmis de réponse concernant le volet « pilotage » de l'enquête ;
- l'étendue des besoins à satisfaire en matière de formation/sensibilisation au CIC.

### LE PILOTAGE ET LA GOUVERNANCE DU CIC AU SEIN DES SERVICES DÉCONCENTRÉS



## 2.2 LES ACTIVITÉS DE MAÎTRISE DES RISQUES (AMR) CLEFS SONT EN COURS DE DÉPLOIEMENT

Les référentiels de contrôle interne comptable (RCIC) sont l'outil central de la démarche de CIC de nos ministères. Construits par des professionnels pour les professionnels, avec des méthodologies homogènes et éprouvées, ils décrivent par processus les risques potentiels et les meilleures modalités pour les couvrir.

Au sein des RCIC sont détaillées des AMR-clefs, qui sont les activités de maîtrise de risque incontournables pour tout gestionnaire souhaitant sécuriser ses processus.

Au moment de l'enquête, les services déconcentrés étaient invités à déployer 47 AMR-clefs réparties ainsi :

- 23 AMR-clefs au sein des processus « rémunérations » couverts par des RCIC ;
- 24 AMR-clefs au sein des processus « hors-rémunérations ».

Certaines de ces AMR ayant été diffusées très tardivement par rapport à la date de l'enquête, il convient d'analyser les résultats avec précaution.

Il convient de souligner que **toutes les académies (ayant répondu à l'enquête) ont mis en place des AMR et/ou sont engagées dans une démarche de déploiement formalisée**, selon des stratégies différentes.

## 2.3 L'ÉCHELLE DE MATURITÉ DE LA MAÎTRISE DES RISQUES (EMR) EST UN OUTIL PLUS MARGINALISÉ DANS LA DÉMARCHE

Une des composantes du dispositif interministériel de CIC est l'outil d'auto-évaluation EMR, décrit ainsi dans le rapport interministériel 2012 sur le CIC :

*« La maturité acquise désormais par le contrôle interne comptable autorise une évaluation permettant d'apprécier les acquis et d'identifier également les marges de progrès encore à réaliser. L'échelle de maturité de la gestion des risques en constitue l'outil qui permet à la fois de disposer d'un document synthétique de recensement des attentes en matière de gestion des risques, d'offrir aux acteurs de se situer sur l'échelle de maturité, ainsi que d'organiser un reporting ».*

Certains services se sont saisis de l'outil : ainsi, les cinq académies les plus mobilisées sur l'EMR l'ont employé pour analyser la maturité du CIC relatif à sept des processus couverts par des RCIC. Dix-huit autres ont employé l'outil sur au moins un processus.

Ces résultats indiquent que les praticiens du CIC n'ont pas priorisé l'outil EMR dans la démarche de renforcement du CIC. Ceci peut s'expliquer ainsi :

- *d'un point de vue ministériel* : à l'inverse d'autres ministères, le MEN et le MESR n'ont pas souhaité donner une place centrale à cet outil dans leur dispositif de CIC (d'ailleurs, une seule note a été diffusée au premier trimestre 2012 sur l'outil, dont le mode opératoire peut être difficile à appréhender) ;
- *d'un point de vue opérationnel* : le choix de différer l'usage de l'EMR apparaît comme étant en cohérence avec l'état d'avancement du CIC dans la mesure où l'évaluation d'un dispositif en cours de déploiement a peu de sens, et n'est pas prioritaire.

## 2.4 UNE PARTIE DES ACADÉMIES A FRANCHI UN PALIER DE MATURITÉ

Un dispositif de CIC ne peut s'ancre profondément dans un service que si une gouvernance dédiée y est organisée.

C'est ce que reflète le graphique ci-dessous qui met en relation pour 27 services déconcentrés :

- le taux de déploiement des AMR-clefs, qui est l'expression la plus tangible d'installation de contrôle interne ;
- et un indice composite matérialisant la maturité du pilotage du CIC (valorisant principalement l'existence d'un plan d'action CIC, l'identification des acteurs et des comités, etc.).

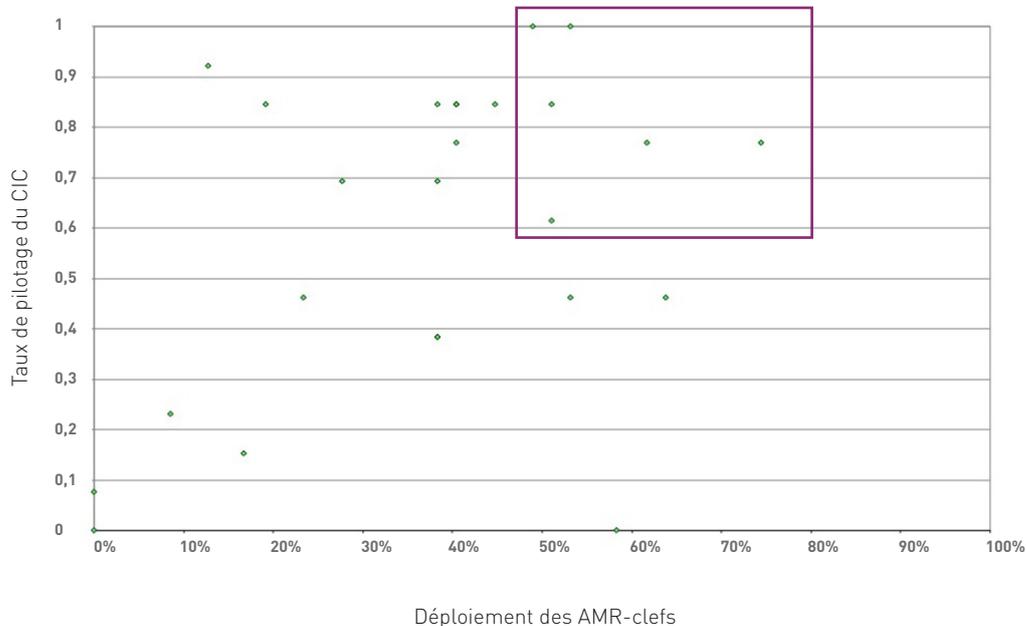
Il en ressort la typologie suivante :

- Un premier groupe d'académies a déployé plus de 50% des AMR-clefs et dispose d'un socle solide de

gouvernance. Au regard des critères ministériels et même interministériels, ces structures apparaissent en voie de franchir un cap significatif en termes de maturité du CIC. Il est nécessaire que leur investissement des dernières années soit soutenu et encouragé. Leur expérience doit être mise au profit de tous.

- Un deuxième groupe apparaît sur la trajectoire de renforcement. Les fondamentaux en termes de pilotage sont plus ou moins installés, ce qui devrait permettre de continuer la dynamique de déploiement des AMR-clefs. Ce mouvement doit être conforté pour rentabiliser les efforts déjà réalisés.
- Le dernier groupe est composé des services affichant un niveau d'avancement très faible ou n'ayant pas répondu à l'enquête nationale. Les situations nécessitent des examens plus approfondis pour qualifier les causes de « décrochage » et construire des réponses spécifiques.

MATRICE DES SERVICES DÉCONCENTRÉS SUIVANT LEUR GOUVERNANCE CIC ET LE DÉPLOIEMENT DES AMR CLÉS RÉMUNÉRATIONS ET HT2



## 2.5 LE CONTRASTE DES TRAJECTOIRES DOIT AMENER À ADAPTER LA STRATÉGIE MINISTÉRIELLE

L'objectif de création d'une dynamique collective pour renforcer le CIC a été atteint, et de nombreuses réalisations particulièrement valorisables sont à souligner.

Cependant, que ce soit en termes de structuration du CIC ou de sécurisation des processus, il est manifeste que les degrés de maturité sont variables d'un service à l'autre, voire d'un service de gestion à l'autre au sein d'un même rectorat ou vice-rectorat.

Par ailleurs, que ce soit au travers de l'enquête ou par des remontées plus informelles de la part du réseau CIC, des signaux de risque d'essoufflement de certains des acteurs ont été recensés.

Nous sommes donc dans une nouvelle phase de la démarche de CIC de nos ministères. Notre priorité doit être à la consolidation des acquis et à l'enracinement du CIC.

C'est pourquoi la direction des affaires financières juge nécessaire d'adapter ses actions de renforcement du CIC. La feuille de route du département du contrôle interne et des systèmes d'information financiers (DCISIF) de la DAF et des autres acteurs de pilotage/conception du CIC au niveau ministériel pourra ainsi être élargie autour des axes suivants :

### → Continuer à enrichir le réseau CIC et à partager les meilleures pratiques

Il s'agit en particulier de multiplier le nombre de lieux d'échanges entre les acteurs CIC du ministère, qu'ils prennent la forme d'ateliers de travail ou d'usage des outils les plus modernes – dont Pléiade 3.

Une des composantes de cet axe sera l'organisation annuelle d'un séminaire des référents académiques CIC. Celui-ci permettra de partager les bonnes pratiques, d'aborder des thématiques spécifiques relatives à la mise en œuvre des AMR et de faire témoigner les académies les plus avancées sur leurs expériences.

### → Fluidifier les relations entre la DAF et le réseau déconcentré CIC

Un des objectifs de cet axe est d'identifier les marges de simplification et/ou d'informatisation des processus entre DAF et référents CIC en services déconcentrés (enquête, transmission des feuilles de route, etc.), sur l'ensemble des processus.

### → Prolonger les démarches d'acculturation et de formation

Une priorité de la DAF est de répondre aux retours de l'enquête sur ce sujet, qui pointent que les besoins de formation ne sont pas couverts.

### → Accompagner l'usage des outils structurants du CIC ministériel

Le ministère s'engage à mettre en perspective l'outil EMR, en consultant le réseau CIC sur ses avantages/inconvénients et sur la manière dont il serait possible de l'amender afin d'en faire un outil objectif d'évaluation du CIC. Un travail en collaboration avec la DGFIP, à l'origine de cet outil, pourrait également être envisagé.

Il s'agira également de consolider l'acquis de 2012 en matière de mise en œuvre des AMR-clefs, en accompagnant de façon plus individualisée les académies selon leur degré de maturité.

---

## ANNEXE 1

Pour en savoir plus : où trouver l'information CIC sur le *futur* intranet national Pléiade 3

### → Contrôle interne comptable

Retrouvez la sous-rubrique «CIC» dans l'espace métiers «Gestion budgétaire financière et comptable», rubrique «Contrôle interne».

### → Contrôle interne comptable – rémunérations

Retrouvez les informations «CIC-rémunérations» dans l'espace métiers «Gestion budgétaire financière et comptable», rubrique «Rémunérations», sous-rubrique «Coordonnateurs paye».

### → Maîtrise des risques

Pour aller plus loin, découvrez la rubrique «Maîtrise des risques» dans l'espace métiers «Pilotage».

---

## ANNEXE 2

### Organisation du CIC au sein des services déconcentrés

Quatorze académies ont transmis au DCISIF leurs organigrammes fonctionnels de contrôle interne comptable. Ce sont des données extrêmement précieuses pour optimiser le pilotage et l'animation du CIC.

Le DCISIF a mis en regard ces informations du réseau CIC avec les obligations et recommandations émises dans la note DCISIF n°2012-0069 du 24 septembre 2012 sur l'organisation du CIC dans les services déconcentrés.

Cette analyse a vocation à permettre des comparaisons inter-académiques et à mettre en exergue des recommandations.

### → Qui sont les référents promoteurs ?

La note prévoyait la désignation d'un référent promoteur chargé de l'impulsion et du soutien de la démarche du CIC au sein de chaque académie. Elle précisait que ce référent devait être soit le secrétaire général, soit un secrétaire général adjoint.

Ce schéma a été mis en œuvre dans la majorité des services déconcentrés (54% des répondants). Dans les autres, la fonction de référent promoteur a été déléguée, par exemple à des contrôleurs de gestion, des responsables de « bureau budget et du CIC » ou des chefs de directions des affaires financières.

À noter que deux académies ont fait le choix de créer des postes de « référents promoteurs adjoints » afin de renforcer le déploiement du CIC au sein de leur structure.

#### L'analyse du DCISIF :

*La bonne pratique est un ancrage du CIC au plus haut niveau de la structure. Les recommandations de la note DCISIF allaient donc en ce sens.*

*À défaut d'un référent promoteur qui soit le SG ou un SGA, il est recommandé pour la durabilité de la démarche que ce soit malgré tout à ce niveau que soient validés les plans d'action CIC et leur suivi.*

### → Qui sont les référents techniques ?

La note DCISIF précisait la nécessité de désigner un ou plusieurs référent(s) technique(s) au sein des académies chargé(s) de la diffusion et de l'aide à la mise en place du CIC auprès des services opérationnels. Il était recommandé de désigner un référent unique qui s'occupe principalement du CIC.

D'après les documents envoyés (14 documents exploitables sur cet aspect), deux modèles de structuration du CIC co-existent :

- Dans 7 académies, un référent unique a été désigné ;
- Dans 7 académies, deux référents ont été nommés : un référent CIC pour l'ensemble du périmètre hors-rémunération et le coordonnateur paye académique pour le domaine « rémunération ».

L'analyse du DCISIF :

*Il reste recommandé de désigner un référent technique CIC unique, afin qu'il puisse piloter et animer une politique de déploiement du CIC homogène.*

*Si deux référents techniques ont été désignés, il appartient au référent promoteur d'assurer des échanges d'expérience et de bonnes pratiques entre leurs domaines d'intervention, et de construire les relais d'information nécessaires avec l'administration centrale.*

### → Des référents techniques relais

Plus de la moitié des organigrammes reçus présentent des postes « référents techniques relais », dont la dénomination précise peut varier selon les académies.

Ces référents relais sont une création des académies et montrent l'adaptation de la note diffusée à leurs besoins.

Ils sont répartis, dans plus de la moitié des cas, selon la cartographie des processus telle qu'elle a été diffusée par la DAF, et la plupart du temps, seuls les processus se rapportant à un référentiel de CIC élaboré et diffusé par le ministère disposent d'un référent relai.

Ces référents sont également souvent répartis par niveau (rectorat et inspection académique).

