

Cour des comptes



**SÉMINAIRE ANNUEL SUR LE CIC
MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

09 OCTOBRE 2014

LE CIC DU MENESR VU PAR LA COUR



SOMMAIRE

Les fondements et enjeux

Organisation de la certification

L'opinion de la Cour sur les comptes de 2013

Le contrôle interne et l'audit interne : la NEC 2013

Les enjeux pour 2014 et les années suivantes



FONDEMENTS ET ENJEUX





FONDEMENTS ET ENJEUX

Article 47-2 de la Constitution

« Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière ».

Article 27 de la LOLF

« Les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière ».



FONDEMENTS ET ENJEUX

Article 58 de la LOLF

« La mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes par (...) la Constitution comporte notamment (...) (5°) la certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat. Cette certification est annexée au projet de loi de règlement et accompagnée du compte rendu des vérifications opérées. »



FONDEMENTS ET ENJEUX

La certification...

... est une opinion écrite et motivée que formule, sous sa propre responsabilité, un auditeur externe sur les comptes d'une entité. Elle consiste à collecter les éléments nécessaires à l'obtention d'une assurance raisonnable sur la conformité des états financiers, dans tous leurs aspects significatifs, à un ensemble de règles et de principes.



FONDEMENTS ET ENJEUX

Article L. 111-3-1-A du code des juridictions financières

*« La Cour des comptes s'assure que les comptes des administrations publiques sont réguliers, sincères et donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière **soit en certifiant elle-même les comptes, soit en rendant compte au Parlement de la qualité des comptes des administrations publiques dont elle n'assure pas la certification** ».*



FONDEMENTS ET ENJEUX

Article L. 132-6 du code des juridictions financières

*« Les rapports de certification des comptes des administrations publiques soumises par la loi à l'obligation de certification de leurs comptes sont obligatoirement transmis sans délai à la Cour des comptes qui en établit une synthèse et, sur cette base, **émet un avis** sur la qualité des comptes de ces administrations publiques. (...) »*

- La Cour a publié son premier avis le 28 octobre 2013
- Le prochain sera publié à l'automne 2014



FONDEMENTS ET ENJEUX

Contexte européen : directive 2011/85/UE du Conseil

« (...) les Etats membres disposent de systèmes de comptabilité publique couvrant de manière exhaustive et cohérente tous les sous-secteurs des administrations publiques et contenant les informations nécessaires à la production de données fondées sur les droits constatés en vue de la préparation de données établies sur la base des normes du SEC 95. Ces systèmes de comptabilité publique sont soumis à un contrôle interne et à un audit indépendant. »

- Enjeu : les collectivités locales



FONDEMENTS ET ENJEUX

« Des comptes fiables sont des comptes utiles »

La certification sert à :

- garantir la fiabilité des informations du compte général de l'Etat (CGE) ;
- donner au Parlement avant le vote de la loi de règlement une assurance raisonnable qu'ils sont exempts d'anomalies significatives ;
- ce qui, dans le contexte des finances publiques de la zone euro, est une information essentielle.

La comptabilité générale sert à :

- mieux apprécier la situation financière et patrimoniale de l'Etat et la soutenabilité des finances publiques;
- mieux piloter l'activité des services, dans le cadre permanent de la réforme de l'Etat.



ORGANISATION DE LA CERTIFICATION





ORGANISATION

Approche par les risques

- Objectif : obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'anomalies significatives

La mission intermédiaire (juin N – janvier N+1)

- Evaluation du risque d'anomalie significative par processus (notamment à partir du contrôle interne et du système d'information)
- Notes d'évaluation du contrôle interne ministériel (gouvernance, pilotage, déploiement des outils, audit interne)

La mission finale (février N+1 – mai N+1)

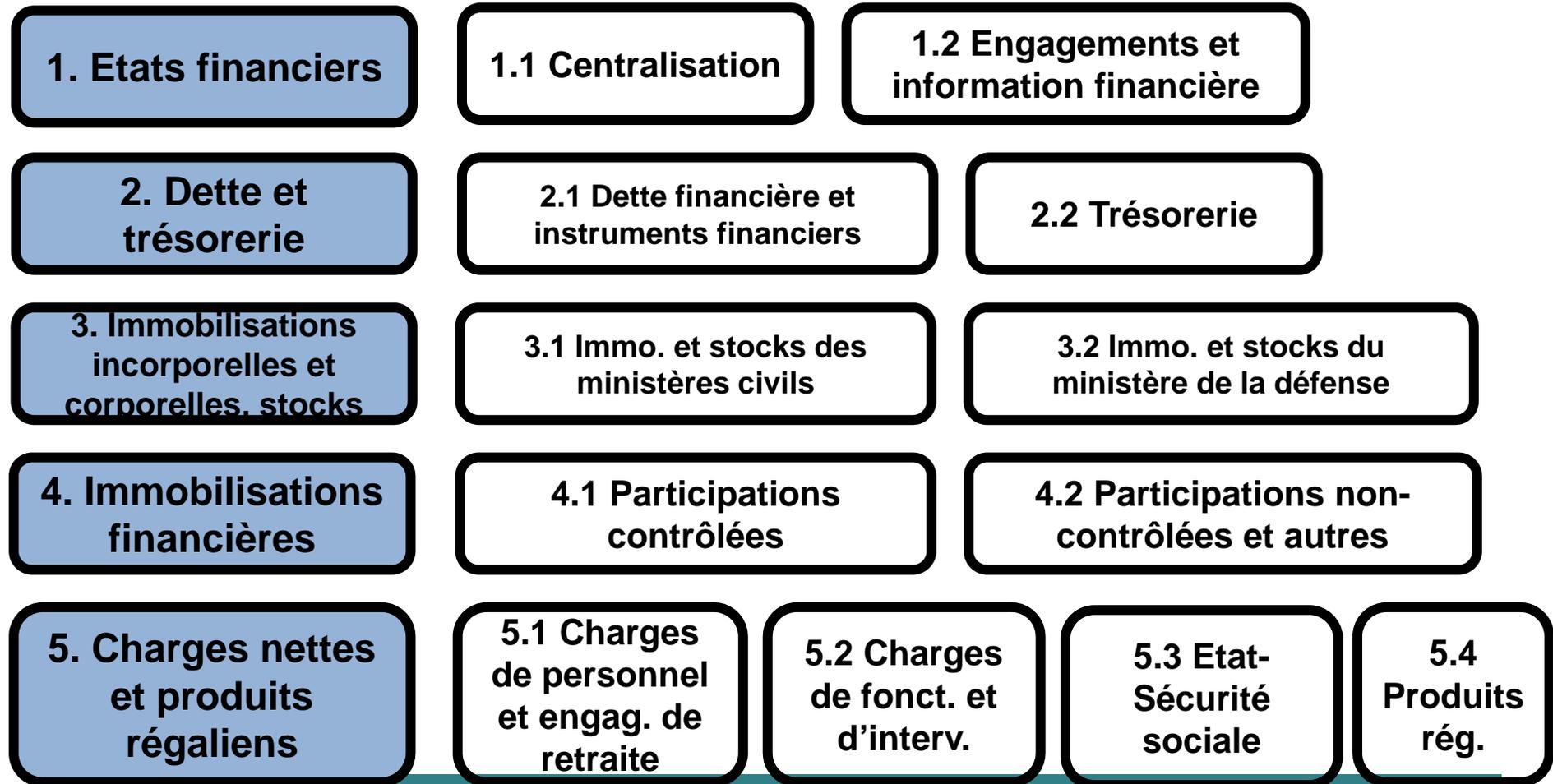
- Tests sur les comptes provisoires

Fin mai N+1 : publication de l'acte de certification



ORGANISATION

5 cycles d'audit comprenant 12 sous-cycles





ORGANISATION

1ère chambre	2ème chambre	3ème chambre	4ème chambre	5ème chambre	6ème chambre	7ème chambre
Economie Budget	Défense Industrie Energie	Culture Education nationale Ens. sup. Sports	Intérieur Affaires étr. Justice Premier ministre	Travail Formation prof. Ville Logement Solidarité	Santé Sécurité sociale	Ecologie Equip. Transports Agri.



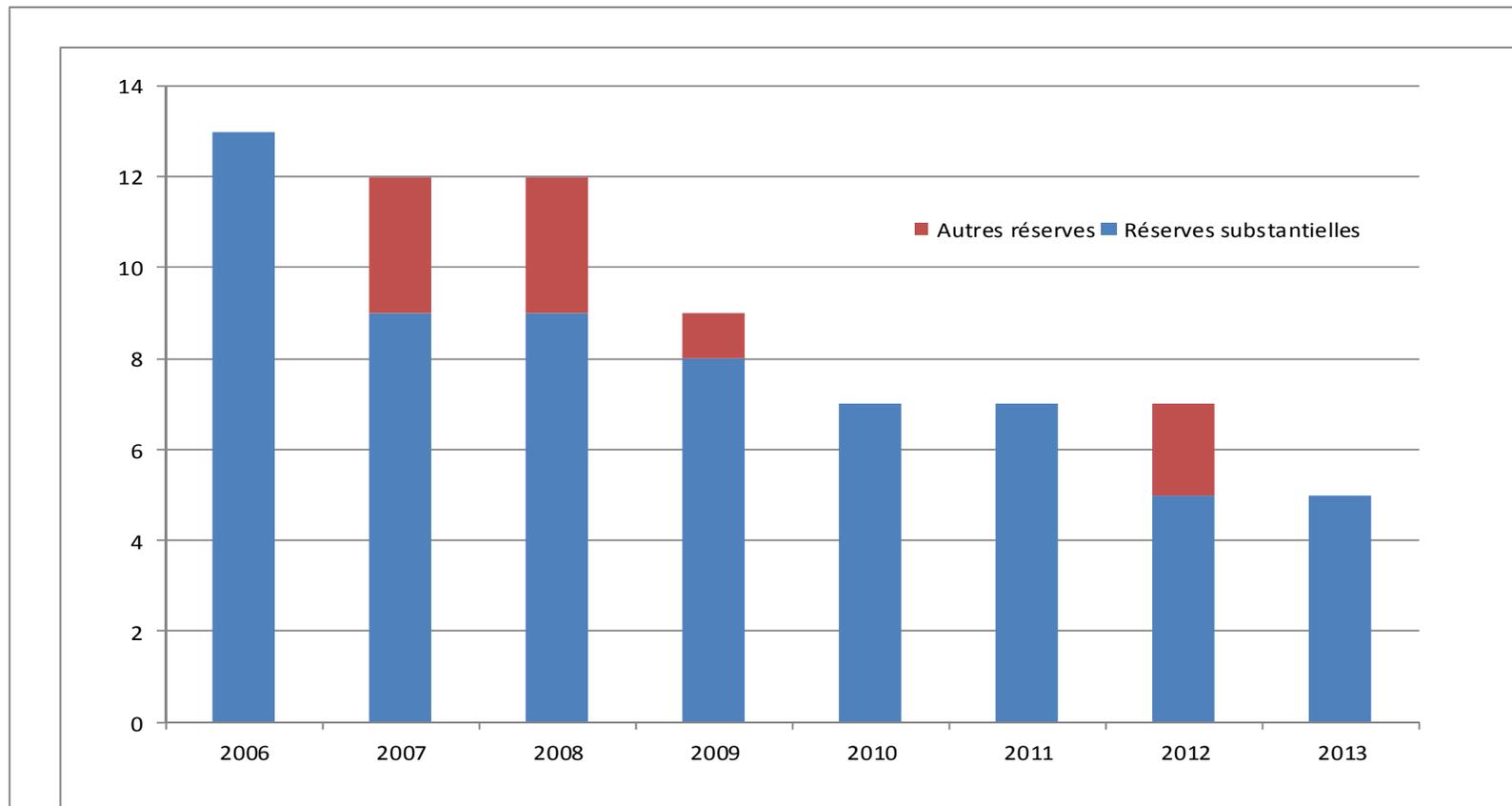
OPINION DE LA COUR





OPINION DE LA COUR

14 réserves levées depuis la première certification



OPINION DE LA COUR



14 réserves levées depuis la première certification

- Les immobilisations spécifiques (140 Md€ à l'actif)
- Les contrats d'échanges de taux (40 Md€ hors bilan en 2007)
- Le compte Etat de la Coface (9 Md€ à l'actif en 2008)
- La section des fonds d'épargne de la CDC (5 Md€ à l'actif 2008)
- Le réseau routier (110 Md€)
- Les obligations fiscales (DRA : stock 279 Md€, effet -50 Md€)
- Les comptes des pouvoirs publics (2,5 Md€ à l'actif)
- Les comptes de trésorerie (35 Md€ en solde, beaucoup plus en flux)
- Les provisions pour risques (10 Md€ au passif)
- Les autres immobilisations financières de l'Etat (25 Md€)
- Les autres immobilisations et stocks des ministères civils (19 Md€)
- La CADES (92 Md€)
- Le patrimoine immobilier de l'Etat (60 Md€)
- Les passifs non financiers (123 Md€ + garanties hors bilan)



OPINION DE LA COUR

Levée de deux réserves formulées sur les comptes de 2012 :

- Le patrimoine immobilier
- Les passifs non financiers
- ***Tous les points de ces réserves n'ont cependant pas été levés : certains points ont été reclassés dans la réserve sur le contrôle interne et l'audit interne ministériels***

Levée de parties de réserve

- Toutes les réserves (sauf celle sur le système d'information financière) sont concernées par ces levées partielles (16 points levés)
- 51 points d'audit dans l'acte de certification des comptes de 2013, contre 60 l'année dernière



OPINION DE LA COUR

Certification des comptes de 2013 sous cinq réserves, toutes qualifiées de substantielles

- Le système d'information financière
- Le contrôle interne et l'audit interne ministériels
- Les produits régaliens
- Les actifs et passifs du ministère de la défense
- Les immobilisations financières



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE





CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

Principaux constats de la Cour

- « *La Cour reconduit au 31 décembre 2013 une réserve substantielle relative aux insuffisantes effectivité et efficacité du contrôle interne et de l'audit interne ministériels. »*
- « *En dépit d'une meilleure appréhension par les administrations des concepts et des outils formels du contrôle interne, ces insuffisances entraînent une limitation générale dans l'étendue des vérifications de la Cour et des incertitudes sur la qualité des comptes de l'Etat, à l'exception de la dette financière. »*



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

Principaux constats de la Cour

- Si tous les ministères ont achevé de mettre en place en 2013 des instances de gouvernance et de pilotage de la démarche de maîtrise des risques, aucun n'a atteint un fonctionnement pleinement satisfaisant pour ces deux types d'instances.
- Les travaux d'identification et de formalisation des processus de gestion se sont poursuivis dans la plupart des ministères, mais six d'entre eux ne sont toujours pas en mesure de produire une carte des processus ministériels.



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

Principaux constats de la Cour

- Tous les ministères, à l'exception de l'un d'entre eux, ont mis en place des indicateurs d'effectivité du contrôle interne, agrégés sur l'ensemble des périmètres ministériels. Toutefois, ces indicateurs, trop souvent partiels, ne permettent pas aux instances de gouvernance d'apprécier pleinement l'efficience et le degré de maturité de la démarche de maîtrise des risques.
- Alors même que l'échelle de maturité est l'outil principal d'évaluation du contrôle interne, son utilisation au sein des ministères demeure trop limitée.
- L'ensemble des ministères ont désormais mis en place des organes de pilotage de l'audit interne, dont le fonctionnement a été effectif et régulier en 2013 à deux exceptions près (dont l'éducation nationale). Toutefois, cette étape formelle ne garantit pas dans tous les ministères le caractère structuré et opérationnel de l'audit interne.



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

Principaux constats de la Cour

- Le contrôle interne relatif à plusieurs processus relevant de la **trésorerie** de l'État apparaît insuffisamment effectif et efficace.
- Le processus d'élaboration du **tableau des flux de trésorerie** ne fournit pas une assurance suffisante quant à la fiabilité des données produites dans cet état financier.
- Le contrôle interne en matière de **charges de personnel** laisse apparaître un niveau de maturité inégal selon les ministères.
- Le contrôle interne relatif au **recensement** et à l'**évaluation** du **patrimoine immobilier civil** n'apporte pas encore les garanties suffisantes en matière de qualité comptable.
- La qualité du contrôle interne relatif aux **actifs concédés (concessions routières et hydrauliques)** ne fournit pas une assurance suffisante sur l'exhaustivité et la correcte évaluation de ces actifs au bilan de l'État.



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

Principaux constats de la Cour

- Les procédures de contrôle interne relatives aux **dispositifs d'intervention** ne fournissent pas une assurance suffisante à la Cour sur la qualité des comptes au 31 décembre 2013.
- La mise en oeuvre du processus de comptabilisation des **garanties** octroyées par l'État et des **intérêts** qui s'y attachent est affectée de défauts.
- Le contrôle interne des entités comptabilisées parmi les participations financières de l'État, notamment ses **entités contrôlées**, doit être renforcé.
- Les faiblesses du contrôle interne de certaines entités du **régime général de sécurité sociale** font peser un risque d'anomalies significatives dans les comptes de l'État.



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

La situation au MENESR (NEC 2013)

- Points forts :
 - Relance réussie depuis trois ans.
 - Dispositif de gouvernance et de pilotage au niveau national satisfaisant.
 - Documentation (carte des processus, cartographie des risques), marge d'amélioration sur la bonne articulation avec mise en place du dispositif
 - Plan d'actions mis en œuvre et suivi dans la durée
 - Déploiement d'outils adaptés aux besoins du terrain (malgré incertitude sur couverture risques)

- Marges de progrès :
 - Acculturation et implication des équipes de direction, d'encadrement intermédiaire que des gestionnaires
 - L'organisation d'un dispositif traçant les résultats du contrôle et d'un dispositif de reporting adapté
 - Organisation d'un dispositif de reporting adapté au niveau national
 - Audit interne



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

SYNTHÈSE								
N°	DOMAINE	Nombre total d'items	Nombre d'items côtés "Non applicable"	Nombre d'items côtés "Pas de mise en œuvre"	Nombre d'items côtés "Début de mise en œuvre"	Nombre d'items côtés "Mise en œuvre"	Nombre d'items côtés "Point fort"	Appréciation de synthèse
1	L'organisation et le fonctionnement des structures de gouvernance du contrôle interne	5	0	0	2	3	0	1,60
2	L'organisation et le fonctionnement des structures de pilotage et d'animation du contrôle interne	6	0	0	0	5	1	2,17
3	Les outils de reporting du contrôle interne	5	0	1	1	3	0	1,40
4	La carte des processus ministériels	5	0	0	0	5	0	2,00
5	La carte des risques	7	0	0	3	4	0	1,57
6	Le plan d'action ministériel	5	0	0	3	2	0	1,40
7	L'organisation des services	5	0	0	4	1	0	1,20
8	L'adaptation des dispositifs de contrôle interne à l'évolution de l'environnement	5	0	0	0	5	0	2,00
9	L'échelle de maturité et de gestion des risques (et autres dispositifs d'évaluation)	4	0	1	3	0	0	0,75
10	Le dispositif d'audit interne ministériel	6	0	5	1	0	0	0,17
EVALUATION GLOBALE								1,43
EVALUATION GLOBALE <i>hors audit interne</i>								1,57



CONTRÔLE INTERNE ET AUDIT INTERNE

La campagne des NEC 2014

Principales attentes de la Cour

- Des processus identifiés
- Des risques évalués
- Des chantiers hiérarchisés
- Les principaux processus documentés (y compris les SI)
- Des activités de contrôle couvrant les risques
- Un planning de déploiement à moyen terme
- Un contrôle interne effectif et efficace
- Une évaluation périodique

Exemple : la dette financière (réserve sur le contrôle et l'audit internes levée sur les comptes de 2011)



ENJEUX POUR 2014 ET LES ANNÉES SUIVANTES





ENJEUX POUR 2014 ET LES ANNÉES SUIVANTES

Systeme d'information

- Privilégier le raccordement des applications à Chorus sous forme de « CRE »
- SIRHEN

Contrôle interne

- Carte des processus
- Maturité du déploiement en ac, notamment sur le T2
- Effectivité des contrôles, documentation, traçabilité et reporting
- Efficacité des contrôles
- Mise en place effective de l'audit interne