



VERSION CONSOLIDÉE

NOTE D'ÉVALUATION DU CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE
MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE (MENJ)
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE
L'INNOVATION (MESRI)
Comptes de l'État pour 2018

Mars 2019

SOMMAIRE

PARTIE N° 1 : LE CONTEXTE ET L'ENVIRONNEMENT DU CONTRÔLE INTERNE.....	11
I. LES FAITS MARQUANTS DES DEUX EXERCICES PRECEDENTS.....	11
II. LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE DU CONTRÔLE INTERNE (SI LA SITUATION DU MINISTÈRE LE JUSTIFIE).....	13
PARTIE N° 2 : LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE	19
I. LA CARTE DES PROCESSUS MINISTERIELS.....	19
II. LA CARTE DES RISQUES MINISTERIELS	22
III. LE PLAN D'ACTION MINISTERIEL	24
PARTIE N° 3 : LA DOCUMENTATION DES PROCESSUS ET LE COMPTE-RENDU (« REPORTING ») DU CONTRÔLE INTERNE.....	27
I. LA DOCUMENTATION DES PROCESSUS.....	27
II. LES OUTILS DE COMPTE-RENDU (« REPORTING ») DU CONTRÔLE INTERNE.....	32
III. LE COMPTE-RENDU SUR UN PROCESSUS OU SOUS-PROCESSUS	34
PARTIE N° 4 : LE DEGRE DE MATURITE DU CONTRÔLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES ET DANS LES ORGANISMES PUBLICS DE L'ETAT	35
I. LE DEGRE DE MATURITE DU CONTRÔLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT.....	35
II. LE DEGRE DE MATURITE DU CONTRÔLE INTERNE DANS LES ORGANISMES PUBLICS DE L'ETAT.....	38
PARTIE N° 5 : L'APPRECIATION PAR LE MINISTÈRE DU DEGRÉ DE MATURITÉ DES DISPOSITIFS DE CONTRÔLE INTERNE.....	43
ANNEXE N°1 : RCIC ET AMR (SITUATION EN MARS 2019)	49

ANNEXE N°2 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE CRÉTEIL 51

I.	LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE.....	52
II.	LES OUTILS MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADÉMIE : CARTOGRAPHIE DES PROCESSUS ET DES RISQUES, ORGANIGRAMMES FONCTIONNELS, PLAN D'ACTION, RCIC	55
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR L'EFFECTIVITÉ ET SUR L'EFFICACITÉ PROPRE À L'ACADÉMIE.....	58
CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE		60

ANNEXE N°3 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE LILLE 61

I.	LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE.....	61
II.	LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADÉMIE	63
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR LE CIC DE L'ACADÉMIE	67
CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE		70

ANNEXE N°4 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE NICE..... 71

I.	LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE.....	72
II.	LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADÉMIE	74
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE À L'ACADÉMIE.....	77
CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE		79

ANNEXE N°5 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE POITIERS..... 81

I.	LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE.....	81
II.	LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADÉMIE	84
III.	LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE À L'ACADÉMIE.....	87
CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE		89

SYNTHÈSE

La présente note d'évaluation du contrôle interne (NEC) a pour objet de présenter les dispositifs de contrôle interne comptable pour les départements ministériels éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) et enseignement supérieur, recherche et innovation (MESRI). L'objectif de la NEC est de déterminer les points forts, les points faibles et les axes de progrès du dispositif de contrôle interne comptable (CIC) des ministères, en portant une appréciation sur les évolutions observées, et d'identifier les principales zones de risque que les ministères concernés font peser sur les comptes 2018 de l'État. Ces risques éventuels feront l'objet d'investigations complémentaires dans le cadre des missions finales.

*

La NEC 2015 avait confirmé les bons résultats du ministère en matière de gouvernance et de pilotage du CIC et les progrès enregistrés depuis 2012, année de relance du dispositif au sein des MENJ-MESRI : 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 (ROCIC). 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 compte-rendu (reporting). La généralisation de l'outil EMR (échelle de maturité des risques) restait préconisée. En matière d'audit interne, le comité d'audit était installé, et le dispositif d'audit interne devait se déployer, notamment en augmentant le volume d'activité de la mission ministérielle d'audit interne (MMAI).

En 2016, le dispositif de contrôle interne des ministères s'était amélioré pour la troisième année consécutive, sur quatre sujets : la documentation des processus, le compte-rendu du contrôle interne, l'audit interne et la connaissance de la maturité du CI dans les EPN. Les points forts du CIC au sein de ce ministère restent la qualité du pilotage (stabilité des instances de pilotage, qualité de la documentation stratégique, notamment le PAM et le ROCIC), de la documentation produite pour appuyer le déploiement dans les services déconcentrés (RCIC, référentiel de contrôle interne), du dispositif de compte-rendu sur l'effectivité mis en place en 2015 (G2P).

*

En 2017 et 2018, le déploiement du CIC au sein des MENJ-MESRI semble en revanche s'être installé dans une phase prolongée de consolidation, voire de pause, dont il a du mal à s'extraire, et ce d'autant que les équipes chargées de piloter la démarche au niveau national, de taille modeste, ont été affectées par plusieurs départs et des phases souvent prolongées de vacance de postes.

Les principales marges de progrès signalées depuis 2016 demeurent l'amélioration de la qualité des cartes des risques et des processus, pour garantir une meilleure articulation entre ces outils (la carte des risques mériterait 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), l'outillage des académies en matière de guides de procédure et d'outils opérationnels de contrôle ; le déploiement d'un véritable dispositif de compte-rendu sur l'efficacité des contrôles, et enfin, la montée en charge du dispositif d'audit interne.

À la fin de l'année 2018, l'impression générale laissée par l'instruction est donc que le dispositif n'a plus progressé. La stagnation de la notation globale reflète cette impression d'ensemble : sur plusieurs critères, la note est abaissée, du fait de la non réalisation d'engagements pris par le ministère les années antérieures (sur les cartes des processus et

des risques notamment) ou de retard dans la mise à jour des outils les plus structurants de la démarche (bilan de mise en œuvre et nouveau plan d'action ministériel). La situation de l'audit interne est également considérée comme préoccupante : en dépit des efforts de structuration accomplis, l'insuffisance des moyens dédiés à cette mission ne permet pas aux ministères de développer de manière satisfaisante le volume des missions d'audits à dimension comptable et financière.

Des perspectives de relance s'ouvrent pourtant, avec les évolutions en académies, la réflexion engagée suite à l'abandon de SIRHEN ou encore la fusion programmée des inspections générales qui constituent autant d'opportunités de relancer la démarche de déploiement progressif de la culture et des outils du contrôle interne. Ces marges de progrès ne pourront néanmoins être mobilisées et la dynamique d'ensemble maintenue que si l'équipe chargée d'assurer son pilotage au niveau national est durablement confortée.

Concernant spécifiquement l'audit, qui reste un des points faibles pour les MENJ-MESRI, la fusion des inspections générales doit s'accompagner d'un renforcement significatif des ressources dédiées à cette mission, avec le recrutement d'auditeurs plus aguerris ou la formation de nouveaux personnels, et le cas échéant le recours plus systématique à de l'expertise externalisée, pour atteindre le seuil critique en volume d'audits. Cette exigence de développement doit permettre aux ministères de se mettre en situation d'engager et de conclure la signature d'un protocole entre la mission ministérielle d'audit et la Cour.

*

Enfin, une enquête de suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées aux académies auditées entre 2014 et 2016 a été réalisée auprès des quatre académies ayant fait l'objet de diligences en 2015 (Créteil, Lille, Nice et Poitiers). L'enquête initiale, réalisée avec l'appui d'un prestataire (le cabinet d'audit Tuillet) pour l'appréciation de l'efficacité du dispositif de CIC sur la gestion des processus ayant un impact sur la masse salariale, avait 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 compte-rendu sur l'effectivité.

Le suivi réalisé en 2018 montre une nette amélioration en matière de pilotage académique : les instances chargées de conduire la démarche ont été rationalisées et structurées et les outils mis en place formalisés. Le déploiement des actions de contrôle s'est également développé (le niveau de déploiement des actions de maîtrise des risques clefs a progressé). En revanche, le compte-rendu sur le résultat des actions de contrôle, appuyé sur la formalisation des contrôles (à partir de plans de contrôle mieux établis et de la généralisation des actions de supervision) fait encore très largement défaut et constitue le principal axe de progrès dans les académies.

2/ Les processus prioritaires

Le recensement des processus prioritaires sur lesquels le ministère concerné doit progresser à court ou moyen terme se fera à l'aide d'un tableau qui listera, au regard de chaque processus, l'enjeu financier correspondant.

Dans le cadre de l'enquête sur la maîtrise des risques financiers et du contrôle interne dans les services de l'État, la Cour a élaboré une carte, présentée ci-après, de classification des principaux processus comptables de l'État ayant une incidence financière par ministère.

Cette carte a vocation à être enrichie des processus « métier » propres à chaque ministère. Pour autant, elle constitue un point de départ minimal de l'analyse des dispositifs de contrôle interne déployés et des priorités définies au sein de chaque ministère.

Comptes de l'État - enjeux par ministère

Macro-processus	Processus	Classification des processus "comptables" de l'Etat par ministère														
		MEF	MINDEF	MEDDE	MIN	MEN	MESR	MJ	SANTE	TRAVAIL	MAE	MAAF	MCC	MELT	SPM	DOM
États financiers	États financiers infra-annuels															
	États financiers annuels															
Engagements et provisions	Engagements donnés															
	Engagements reçus															
	Provisions pour risques															
	Provisions pour charges															
Dettes financières	Dettes financières négociables															
	Autres emprunts et dettes financières															
	Instruments financiers à terme															
Immobilisations corporelles et incorporelles, stocks	Immobilisations incorporelles et autres immobilisations corporelles															
	Parc immobilier															
	Gestion des infrastructures															
	Gestion des concessions															
	Gestion des PPP															
Immobilisations financières	Stocks															
	Participations															
	Avances et prêts															
	Gestion des investissements d'avenir															
Charges de personnel	Pensions															
	Rémunérations															
	Personnel (dont rémunérations hors PSOP)															
Charges de fonctionnement et d'intervention	Commande publique															
	Interventions															
	Subventions pour charge de service public															
	Avances aux collectivités sur le produit des impôts															
Produits régaliens	Crédits d'impôts															
	Impositions par voie de rôle															
	Impositions sans voie de rôle															
Produits de fonctionnement	Amendes et condamnations pécuniaires															
	Produits domaniaux															
	Recettes étrangères à l'impôt et au Domaine															
Trésorerie - Disponibilités	Compte bancaire															
	Numéraire															
	Trésorerie à court terme															
Trésorerie - Correspondants	Caisse des Dépôts															
	Dépôts de fonds au Trésor															
Trésorerie - Autres composantes	Collectivités territoriales															
	Consignations et dépôts des tiers versés au Trésor															
Autres processus supports à ajouter	Gestion des systèmes d'information															
	Gestion des délégations de pouvoir et de signature															
	Relations avec les OSS															

Légende
Impact non significatif sur les comptes
Impact peu significatif sur les comptes
Impact significatif sur les comptes
Impact très significatif sur les comptes
Processus non inclus dans la carte des processus "comptables" de l'Etat

Source : Cour des comptes, enquête sur la maîtrise des risques financiers et le contrôle interne dans les services de l'Etat

3/ Le suivi des recommandations

Suivi des recommandations – MENJ - MESRI		
Total recommandations NEC 2016	a	+10
Recommandations de 2016 non suivies en 2018	b	0
Recommandations de 2016 levées en 2018 (car mises en œuvre ou sans objet)	c	2
Recommandations de 2016 reconduites en 2018	d=a+b+c=e+f	8
car partiellement mises en œuvre	e	7
car non mises en œuvre	f	1
Recommandations nouvelles en 2018	g	1
Total recommandations NEC 2018	h=d+g=i+j+k	9
Priorité 1	i	6
Priorité 2	j	3
Priorité 3	k	0

4/ L'appréciation chiffrée

La NEC comporte une appréciation générale et chiffrée sur le degré de maturité du dispositif ministériel de maîtrise des risques, formulée à partir des niveaux de cotation établis pour chacune des parties de la NEC et consolidée dans la grille de synthèse présentée ci-après.

Explications méthodologiques sur les grilles de cotation :

- pour l'ensemble des items, le barème peut être porté à « 3 ». Toutefois, cette cotation, utilisée avec discernement, vient constater une mise en œuvre au-delà de ce qui est attendu, et une excellente pratique à faire partager aux autres ministères. *A cet égard, la matrice de cotation comprend une colonne supplémentaire indiquant, aussi précisément que possible, au regard de chaque item, les conditions d'attribution de la note maximale « 3 »¹;*

- pour l'ensemble des items, la cotation à « 2,5 » est désormais possible pour désigner les situations dans lesquelles la mise en œuvre de l'item concerné est jugée complète sans pouvoir être encore considérée comme exemplaire ;

- les cotations à « 1,5 » et à « 2 » traduisent une mise en œuvre partielle de l'item concerné. La cotation à « 1 » correspond à un simple début de mise en œuvre ;

- enfin, la cotation chiffrée est désormais systématiquement assortie d'un commentaire explicatif mentionnant de manière synthétique **les progrès** ou **les** éventuels **reculs** constatés qui justifient la note retenue, les bonnes pratiques relevées et **les améliorations** qui doivent être apportées pour que la note puisse être plus élevée.

¹ Partie en italique à retirer des observations communiquées au ministère.

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 partielle"	Nombre d'items côtés "Mise en œuvre"	Nombre d'items côtés "Point fort"	Appréciation de synthèse	Précédente cotation
1	La carte des processus ministériels	3	0	0	0	3	0	0	● 2,00	● 2,00
2	La carte des risques	5	0	0	2	3	0	0	● 1,30	● 1,40
3	Le plan d'action ministériel	5	0	0	1	2	2	0	● 2,00	● 2,20
4	La documentation des processus	5	0	0	0	0	2	2	● 2,75	● 2,63
5	Le compte-rendu ("reporting") du contrôle interne	5	0	0	2	3	0	0	● 1,60	● 1,60
6	Le degré de maturité du contrôle interne en services déconcentrés	6	0	0	1	5	0	0	● 1,75	● 1,36
7	Le degré de maturité du contrôle interne dans les organismes publics	5	0	0	1	4	0	0	● 1,50	● 1,40
8	Le dispositif d'audit interne ministériel	7	0	1	3	3	0	0	● 1,14	● 1,50
EVALUATION GLOBALE									1,76	1,76

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 partielle
- 2,5 Mise en œuvre
- 3 Point fort

PARTIE N° 1 : LE CONTEXTE ET L'ENVIRONNEMENT DU CONTRÔLE INTERNE

I. LES FAITS MARQUANTS DES DEUX EXERCICES PRECEDENTS

A. LA RÉORGANISATION DES ACADÉMIES

Aux termes du décret n° 2015-1616 du 10 décembre 2015 relatif aux régions académiques, le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a créé 17 régions académiques (13 métropolitaines et 4 outre-mer) mises en place au 1^{er} janvier 2016 et dont les périmètres correspondent à ceux du nouveau cadre régional créé par la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Cette évolution n'avait pas eu d'impacts sur les chaînes de la dépense en académies mais portait en germe la possibilité d'évolutions ultérieures plus significatives. En 2018, le ministère a effectivement annoncé une nouvelle réorganisation des académies, avec l'objectif d'asseoir la capacité d'action des recteurs, de développer une gestion des ressources humaines de proximité et de rendre l'organisation des services déconcentrés cohérente avec la carte régionale.

Le calendrier de la réforme prévoyait une phase de réflexion et de proposition par les rectorats de leur cible organisationnelle, qui devait s'achever au début de l'année 2019, puis une phase de concertation au premier semestre 2019, avant une validation des schémas cibles à l'été 2019 et une mise en œuvre progressive, échelonnée sur la période 2020-2022.

Cette réforme a été abandonnée et un nouveau modèle d'organisation territoriale présenté au mois de janvier 2019, reposant sur le maintien des rectorats actuels, l'élargissement des compétences et le renforcement de l'autorité du recteur de région académique. Le dispositif de contrôle interne devra donc s'adapter à ces évolutions, dont l'ampleur sera sans doute moins significative que ne l'aurait été celle de la réforme projetée initialement.

B. LES AUTRES ÉVOLUTIONS ORGANISATIONNELLES ET PROCÉDURALES

Deux autres évolutions organisationnelles ou de procédures ont continué de produire leurs effets en 2018.

- la généralisation des services facturiers en académies avec la création de 27 services en métropole. Ces passages sont préparés par un état des lieux organisé autour d'un organigramme des services financiers, un organigramme fonctionnel nominatif et une formalisation des circuits de gestion. Ce travail permet de définir les ajustements à réaliser pour atteindre une cible organisationnelle unique et les modifications à apporter. Il est assorti de la signature d'une convention de gestion entre l'académie et la DRFiP (c'est-à-dire entre le centre de service partagé, CSP, et le service facturier, SFACT), sur le modèle de la convention cadre signée entre la DGFIP et le ministère de l'éducation nationale.

- Le processus de dématérialisation des factures, considéré comme un important levier d'amélioration de la qualité de la chaîne de la dépense (amélioration de la traçabilité, de la circulation des documents, raccourcissement des délais de paiement). Il a été couronné en 2017 par l'obligation de dématérialisation des factures pour les grandes entreprises, étendue aux entreprises de taille intermédiaire depuis le 1^{er} janvier 2018. Le taux de dématérialisation des factures a progressé très fortement entre septembre 2017 (72 %) et septembre 2018 (90 %). La dématérialisation a également été mise en place pour les pièces justificatives relatives à la paye des personnels du premier degré public, dans le système d'information AGAPE. Enfin la dématérialisation des actes de gestion a également été développée par l'utilisation de plus en plus soutenue de « Chorus formulaires » par exemple pour les demandes d'achat ou le service fait.

C. LES ÉVOLUTIONS RÉGLEMENTAIRES AYANT UNE INCIDENCE SUR LES PROCESSUS GÉRÉS PAR LE MINISTÈRE

Les principales évolutions réglementaires ayant une incidence significative sur le ministère concernent les modalités de rémunération.

En 2017 et 2018, les principales évolutions intervenues sur les modalités de gestion et de rémunération des personnels sont encore nombreuses : mise en place du RIFSEEP des personnels ITRF (ingénieurs, techniques de recherche et de formation) et pour les personnels de bibliothèque ; mise en place du régime indemnitaire pour l'enseignement spécialisé ; création du corps des psychologues de l'éducation nationale et de son régime indemnitaire ; création d'heures supplémentaires et d'une indemnité pour mission particulière pour le dispositif « devoirs faits » ; mise en place de l'effet dégressif des mesures de sauvegarde des indemnités relatives à l'éducation prioritaire ; instauration du jour de carence au 1^{er} janvier 2018 ; mise en place du dispositif de compensation de la hausse de la CSG ; revalorisation du régime indemnitaire de l'éducation prioritaire renforcée au 1^{er} septembre 2018.

La préparation de la mise en œuvre de la retenue à la source a également généré un important travail de mise en qualité et de fiabilisation des données de rémunération pour assurer une mise en place sécurisée au 1^{er} janvier 2019. Deux situations doivent être distinguées :

- pour les employeurs publics en paye sans ordonnancement préalable (PSOP) par l'application PAYE, qu'il s'agisse de la paye sur le budget de l'Etat ou de la paye réalisée à façon assurée par la DGFIP pour le compte de certains opérateurs (universités), la mise en œuvre du prélèvement à la source n'a pas d'impact sur les SIRH, le taux de prélèvement est calculé et appliqué par les services compétents de la DGFIP, directement dans l'application PAYE ;
- pour les employeurs publics sur logiciel propre (EPLE ou certains opérateurs : CNOUS, CNRS, INSERM), l'employeur applique le taux de prélèvement calculé par la DGFIP, verse aux agents concernés les rémunérations nettes de prélèvement et reverse à la DGFIP les montants de l'impôt ainsi collecté. Cette évolution, a nécessité une remise à niveau complexe et coûteuse des outils de liquidation de la paye, en lien avec les éditeurs de logiciels concernés.

Les mesures générales ont également eu des impacts importants sur la chaîne GA-Paye, en particulier les mesures relatives au PPCR. Le principal travail à réaliser a été la révision d'un très grand nombre de grilles indiciaires pour le 1^{er} janvier 2019 : 500

grilles sont concernées pour le ministère de l'éducation nationale, ce qui a généré la mise à jour de 4 000 lignes de code. Les travaux techniques au sein de la DAF ont été achevés à la fin du troisième trimestre 2018, les équipes de développement de la DNE (pôle informatique d'Aix) ont assuré le développement, et l'homologation est faite par le pôle de Toulouse.

D. L'ABANDON DU PROJET SIRHEN

Le programme SIRHEN visait le remplacement des SIRH historiques du ministère de l'éducation nationale, très anciens et risquant à court terme l'obsolescence. Engagé en 2007, ce programme a connu depuis une dérive continue des coûts et du calendrier, pour un faible niveau de réalisation (à ce jour, seuls 18 000 personnels du ministère sont gérés dans l'application). Malgré ces difficultés, la refondation du programme orchestrée à partir de 2016 et les engagements du ministère laissent entrevoir sa finalisation à un horizon jugé raisonnable (entre 2021 et 2023), pour une enveloppe financière arrêtée à 496 M€, intégrant le coût de maintien en condition opérationnelle des anciens comme du nouveau système de gestion (dont 323 M€ de dépenses hors T2).

En juillet 2018, le ministre de l'éducation nationale a néanmoins annoncé la fin du programme SIRHEN, estimant qu'il n'était « pas parfaitement adapté aux enjeux de gestion des ressources humaines et technologiques d'aujourd'hui »².

Aujourd'hui, une nouvelle trajectoire pour le projet de SIRH est en cours de définition. Il est donc trop tôt pour mesurer l'impact de cette décision sur les processus de gestion RH-Paye, donc sur le dispositif de CIC. Si le nouveau SIRH intégrera certainement des modules existants, la configuration et l'architecture précises qui seront retenues ne sont pas encore connues.

Pour autant, l'abandon du programme implique un maintien en condition opérationnel d'outils très anciens, ce qui suppose des opérations de sécurisation nombreuses et coûteuses.

II. LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE DU CONTRÔLE INTERNE (SI LA SITUATION DU MINISTÈRE LE JUSTIFIE)

En 2018, les instances de gouvernance et de pilotage du contrôle interne comptable ministériel n'ont pas été modifiées. Elles demeurent composées :

- du CCIMR, présidé par la secrétaire générale, et dont le fonctionnement 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 fonctionnement 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 ;

² Annonce du ministre de l'éducation nationale M. Jean-Michel Blanquer, faite par voie de presse, le 20 juillet 2018, dans le journal Les Échos.

- 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.

**A. LE CCIMR (COMITÉ DU CONTRÔLE INTERNE ET DE LA MAÎTRISE DES RISQUES),
INSTANCE DE PILOTAGE STRATÉGIQUE**

Le CCIMR, comité commun de contrôle interne pour la maîtrise des risques, instance de gouvernance ministérielle présidée par la secrétaire générale, est l'instance qui permet à la secrétaire générale d'assurer sa mission de coordination des dispositifs de contrôle interne pour la maîtrise des risques mis en place au sein des ministères³. Son fonctionnement 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 de la SG, des directeurs généraux et directeurs du MENESR, de deux représentants d'académies et du chef de la mission ministérielle d'audit interne : 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, le directeur général des ressources humaines, le directeur des affaires financières, la directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance, le directeur du numérique pour l'éducation, une rectrice (celle de l'académie d'Orléans-Tours) et un secrétaire général d'académie (celui de l'académie de Versailles), conformément aux dispositions de l'arrêté du 11 décembre 2014 fixant la composition du CCIMR.

En 2016 comme en 2015, le CCIMR s'est réuni deux fois, le 25 mai puis le 27 novembre 2016. A l'occasion de la première de ces réunions, un point d'information sur le contenu de la NEC 2015 a été réalisé, et lors de la seconde, une présentation de la démarche d'actualisation du plan d'action ministériel a été faite. Mais le CCIMR a essentiellement été mobilisé pour accompagner l'exercice de cartographie ministérielle des risques stratégiques majeurs conduit avec l'appui de la mission d'audit interne.

En 2017, le ministère a engagé une réflexion visant à réformer le CCIMR, sa composition, sa fréquence, la façon dont il adresse ses recommandations en matière de maîtrise de risques aux services. Ce travail n'a pas été finalisé en 2017, le ministère se concentrant sur la carte ministérielle des risques stratégiques, qui a été actualisée et complétée, et sur les réflexions visant à assurer un bon niveau d'articulation entre risques métiers et risques comptables. La carte des risques stratégiques révisée a été présentée et validée par le CCIMR du 19 octobre 2017, moyennant quelques ajustements en cours de réalisation.

En 2018, à l'occasion du CCIMR du 28 juin 2018, sont actés les évolutions suivantes : l'instance est élargie au haut fonctionnaire adjoint de défense et de sécurité ainsi qu'à la déléguée à la communication ; elle décide de recentrer son travail sur la validation du bilan annuel de la mise en œuvre de la politique de maîtrise des risques et la définition des orientations de l'année à venir. Elle décide de passer à une fréquence de réunion annuelle. Cette réunion est également l'occasion d'examiner les sujets d'actualité en matière de maîtrise des risques financiers (comptables et budgétaires), présentés par la DAF, qui intègre une action pour mesurer les impacts de la future réorganisation

³ Article 2 du décret n° 2014-133 du 17 février 2014 fixant l'organisation de l'administration centrale des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche.

territoriale des académies pour le pilotage de la fonction financière et la sécurisation de Chorus, ainsi que les principaux enjeux du plan d'action ministériel 2018 – 2020.

B. LE COMITÉ DE PILOTAGE CIC / CIB

La principale structure de pilotage du déploiement du CIC au niveau ministériel est le comité de pilotage CIC / CIB, qui réunit autour du DAF les principales directions concernées, et auquel le CBCM participe depuis avril 2014. C'est le DCISIF qui assure l'organisation 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 ».

La mise à jour du référentiel organisationnel du CIC ministériel, validée en comité de pilotage en avril 2017, a permis de clarifier l'articulation des missions respectives du CCIMR, du comité de pilotage CIC/CIB et du comité de suivi CIC (composition, textes institutifs, rôle respectif et articulation de leurs travaux).

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 et la bonne articulation de leurs responsabilités est précisé par le référentiel organisationnel du CIC. Le décret instituant le CCIMR précise 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 position adoptée par la note du 24 mai 2012 signé du SG⁴ a été en large part confirmée par la dernière version du référentiel organisationnel du CIC.

Le comité de pilotage CIC/CIB s'est réuni deux fois en 2015 et deux fois en 2016, les 3 février et 6 juillet 2016. Il ne s'est réuni qu'une fois par an en 2017 et 2018. Le 5 avril 2017, il a examiné un bilan d'étape de la mise en œuvre du PAM 2016 - 2018 et a validé les principes directeurs de la révision des référentiels de CIC (RCIC) et du référentiel organisationnel du CIC (ROCIC). Le comité de pilotage du 5 juillet 2018 a permis de restituer les résultats des enquêtes annuelles réalisées auprès des académies et des opérateurs, de présenter des éléments de bilan de la mise en œuvre du PAM 2016 – 2018, et les axes directeurs pour l'élaboration du PAM 2018-2020.

⁴ Dans cette note, le SG précise que « le CICB doit prendre toute sa place au sein du dispositif de contrôle élargi. À 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 qui confie par ailleurs 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.

C. LES INSTANCES DE SUIVI TECHNIQUE ET OPÉRATIONNEL

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 opérationnelle du PAM et devant réunir à un rythme plus soutenu que le COPIL les principaux acteurs de cette mise en œuvre autour du DCISIF (sous-directions de la DAF concernées, représentant de la mission de contrôle interne, du CBCM) ne s'est pas réuni entre 2014 et 2017. Une instance spécifique a été créée pour assurer un suivi opérationnel plus rapproché du déploiement du dispositif en administration centrale, et un comité de suivi du CIC a également remis en place en 2017. Cette instance s'est réunie deux fois depuis, en amont des réunions du comité de pilotage CIC/CIB.

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 aux établissements, la DGSIP pour les subventions aux opérateurs. L'ensemble des processus couverts par un référentiel ont été attribués à un pilote.

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).

Concernant les équipes de la structure chargée d'animer la démarche : le DCISIF (département du contrôle interne et des systèmes d'information financiers), elles ont été renouvelées en 2016 : le chef du département a été remplacé, le chef de projet est parti en mai 2016 et le responsable réseau chargé de l'outil G2P a quitté ce poste en janvier 2016. Ils n'ont été remplacés qu'en 2018, ces mouvements et vacances de postes ont donc naturellement fragilisé la démarche et entravé la dynamique observée depuis 2012.

D. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

L'organisation de la principale instance de gouvernance ministérielle est stabilisée et son fonctionnement est régulier. En 2017 comme en 2018, le comité commun de contrôle interne pour la maîtrise des risques s'est réuni une fois (contre deux fois les années précédentes). Contrairement au plan d'action 2106-2018, il a validé les orientations stratégiques du nouveau PAM 2018-2020.

Le dispositif de pilotage est opérationnel et les comités de pilotage se sont régulièrement réunis depuis 2015, 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 ne permet pas une mise en œuvre optimale et un suivi régulier des actions. Une instance dédiée au déploiement du CIC au sein des directions d'administration centrale a bien été réunie en 2016 et un comité de suivi mis en place annuellement depuis 2017, mais les deux réunions qui se sont tenues, en amont des réunions du comité de pilotage, ont servi davantage à préparer la réunion de l'instance stratégique qu'à assurer un suivi régulier du déploiement des actions du PAM. La formalisation des décisions actées dans les comités de pilotage est satisfaisante et mise à disposition sur le site de la DAF.

E. RECOMMANDATIONS

La recommandation n°1 de la NEC 2116, qui portait sur la révision du référentiel organisationnel du CIC, peut désormais être considérée comme mise en œuvre. En revanche, la deuxième recommandation qui portait sur la réunion régulière d'un comité de suivi opérationnel pour assurer la bonne mise en œuvre du PAM ne peut être considérée comme mise en œuvre et doit être reconduite.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
1	Réunir le comité de suivi pour assurer un suivi fin de la mise en œuvre du PAM.	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 N° 2 : LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE

I. LA CARTE DES PROCESSUS MINISTERIELS

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

La carte des processus ministériels est intégrée au PAM 2018-2020 et désignée comme la « cartographie⁵ des processus comptables MENJ-MESRI ». Elle propose une approche comptable et présente les processus par cycle (charges, immobilisations et stocks, transverse), sous-cycles ou processus (rémunérations, interventions, commande publique, etc ...), et enfin sous-processus, qui devraient pouvoir être assimilés aux procédures décrites dans le référentiel interministériel. La carte présente également une valorisation financière pour chacun des sous-processus.

Les sous-processus identifiés sur le sous-cycle charges de personnels (rémunérations), qui constitue le sous-cycle aux enjeux les plus forts pour le ministère, sont en réalité des éléments de rémunération, pas véritablement des procédures⁶ au sens strict. La cartographie gagnerait sans doute en clarté si elle présentait effectivement des processus, tout en précisant à quels éléments de rémunérations ces sous-processus de gestion conduisent⁷. Cet exercice est par ailleurs déjà en partie réalisé puisque le MEN dispose d'une cartographie des processus rémunération très précise, qui décompose la gestion des agents en 48 sous-processus (proches des 63 processus de gestion qui avaient été identifiés par l'ONP).

La carte contenue dans le PAM 2018-2020 a par ailleurs été enrichie du cycle relatif aux immobilisations et stocks, ce qui permet d'envisager une couverture des risques associés aux diverses opérations d'immobilisation.

⁵ Au sens strict, le mot cartographie désigne la technique et le processus qui permettent de réaliser une carte. Le document lui-même devrait donc plutôt être désigné comme une **carte** des processus.

⁶ Le cadre de référence interministériel du CIC présenté dans l'arrêté du 31 décembre 2013 prévoit que la cartographie « identifie et classe selon une typologie structurée, les opérations ayant un impact comptable par : cycle, ensemble de processus qui se subdivise en procédures, qui se subdivisent en tâches, constituant un ensemble indissociable d'opérations. »

Le cadre de référence du contrôle interne comptable de l'État, dont la dernière version date de septembre 2010, propose un glossaire dans lequel les notions de cycle, processus et procédures sont ainsi définies. **Cycle** : ensemble cohérent de processus. **Processus** : ensemble de tâches réalisées par différents opérationnels (voire différentes entités [...]) participant d'une même activité, placées sous l'empire de normes juridiques spécifiques, rattachées à un ensemble de comptes ou d'éléments de l'annexe, pour produire un résultat commun. Un processus est un ensemble cohérent de procédures. L'information comptable circule le long du processus qui en constitue ainsi le support de la piste d'audit. **Procédure** : partie d'un processus dont elle constitue l'un des enchaînements, la procédure se décompose elle-même en enchaînement de tâches. Elle est déclenchée par un fait générateur et aboutit à une ou plusieurs finalités.

⁷ Notons d'ailleurs sur ce point que la cartographie des processus proposée par le MINEFI et utilisée dans un certain nombre d'autres ministères propose bien de présenter des sous-cycles de gestion, et non des éléments de rémunération : recrutement ou prise en charge ; évolutions liées à la carrière ; évolutions liées aux fonctions ; évolutions liées à la situation personnelle de l'agent ; indemnisation chômage ...).

Cette carte globale au niveau ministériel est complétée par une carte plus précise, pour chaque sous-processus, au sein des RCIC (cf. infra), sous forme de logigrammes, identifiant les principales applications de gestion et les acteurs impliqués à chaque étape du processus. Les RCIC complètent donc la carte ministérielle et proposent bien une approche par processus de gestion.

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 assise solide et précise à la carte des risques. Elle gagnerait probablement à présenter des sous-processus qui correspondent véritablement à des procédures de gestion, tels que définis dans le référentiel interministériel du CIC. Le nouveau PAM 2018 - 2020 aurait dû être utilisé pour améliorer l'exercice de cartographie, conformément à ce que prévoyait le PAM 2016-2018 (la rénovation de la carte des risques comptables y était en effet programmée).

1 - LA CARTE DES PROCESSUS MINISTÉRIELS						2,00
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Les processus ayant une incidence significative sur les comptes de l'Etat ont été recensés dans une carte des processus	2	2	2	2	La carte complète des macro-processus est éditée dans le PAM triennal 2016-2018, complétée par les logigrammes décrivant les processus dans les référentiels de contrôle interne. Amélioration attendue : finaliser les référentiels sur les processus non significatifs pour améliorer le taux de couverture.
2	La carte des processus permet d'identifier pour les processus les plus significatifs, les sous processus, les acteurs et les applications supports associés	2	2	2	2	Documentation très complète pour les processus principaux dans les RCIC. Amélioration attendue : finaliser les référentiels sur les processus non significatifs pour améliorer le taux de couverture.
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	2	2	La dernière mise à jour date de 2019 (PAM 2018-2020). Amélioration attendue : rénover les cartes des processus et des risques et assurer leur bonne articulation ; faire valider ces documents par les instances de pilotage au plus haut niveau (demande renouvelée depuis plusieurs années).

B. RECOMMANDATIONS

Ce point ne fait pas l'objet de recommandation.

II. LA CARTE DES RISQUES MINISTERIELS

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

Le plan d'action 2016 - 2018 reprend le modèle de carte des risques ministériels intitulé « cartographie de priorisation des risques comptables » proposé dans le PAM 2014 - 2016, complété par le travail de cartographie validé à l'occasion du comité de pilotage du 4 décembre 2014. Celui-ci repose sur une appréciation du niveau de maîtrise des risques pour chaque processus, à partir d'une cotation croisant indice d'impact financier et indice de maîtrise des risques par le dispositif de CIC.

Cette carte ne propose pas vraiment une description des principaux risques résiduels par processus. Elle est complétée par les référentiels et cartographies des risques contenus dans les RCIC, 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.

Il conviendrait que le ministère améliore son dispositif de recensement des risques, en identifiant les principaux risques 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 a proposé 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.

Le modèle de carte des risques du PAM 2014-2016 a été repris dans le PAM 2016-2018. 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.

Un travail de rénovation de la carte des risques incluse dans le PAM était annoncé parmi les actions du PAM pour l'année 2017. Repoussé à l'exercice 2018, ce travail n'a pu être mis en œuvre, faute de ressources. Cette évolution nécessaire de l'exercice de cartographie est annoncée depuis plusieurs années par le ministère et n'a toujours pas été entrepris. Pour cette raison, la note qui a été maintenue pendant deux exercices a déjà été abaissée en 2016 : les notes correspondant aux critères d'évaluation n°1 (sur la formalisation la carte des risques au niveau ministériel) et n°2 (sur la structure de la carte) ainsi que le critère n° 5 (qui porte sur le processus de validation de la carte) ont été dégradées. En 2018, la note relative au critère n°3 sur l'actualisation de la cotation des risques est à son tour diminuée. La note globale relative à la carte des risques est donc passée de 1,80 en 2015 à 1,40 en 2016 et 1,30 en 2018.

2 - LA CARTE DES RISQUES

1,30

N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Une carte des risques a été formalisée au niveau ministériel et permet de couvrir tous les services et entités rattachés (ministère, services déconcentrés, organismes publics)	2	2	1,5	1,5	La carte insérée au PAM 2016 - 2018 repose sur une analyse croisant impacts financiers et indice de maîtrise des risques par processus. Elle est complétée par la documentation contenue dans les RCIC. Amélioration attendue : identifier des risques plus précis dans la carte, en lien avec les processus décrits.
2	La structure de cette carte couvre l'ensemble des processus à enjeux figurant dans la carte des processus du ministère	2	2	1,5	1,5	La carte des risques est établie à partir de la carte des processus. Amélioration attendue : identifier des risques plus précis dans la carte, en lien avec les processus décrits.
3	La carte des risques est actualisée annuellement (à fin N-1 pour l'exercice N) selon une méthode documentée	2	2	2	1,5	La carte est actualisée à chaque nouveau PAM. Elle l'a été en 2016, mais en reprenant le modèle du précédent. Un travail de refondation était annoncé pour 2017 ; il a été décalé à 2018 et n'a toujours pas été mis en oeuvre. Amélioration attendue : procéder à une révision annuelle et à une refondation à chaque renouvellement du PAM à partir d'un bilan documenté.
4	La structure de cette carte fournit une vision hiérarchisée des risques ministériels, au-delà des simples risques comptables, pouvant avoir une incidence significative sur les comptes et permettant une priorisation adéquate des actions par la suite	1	1	1	1	La carte des risques du MENESR ne permet pas d'identifier de manière précise les risques inhérents car la notion de risque utilisée n'est pas conforme aux prescriptions du référentiel interministériel. Amélioration attendue ; idem item 1 et 2.
5	La carte ministérielle des risques est examinée et validée par la structure de gouvernance de la maîtrise des risques	2	2	1	1	La carte des risques a été validée en copil CIC / CIB. En décembre 2014, son élaboration avait été fondée sur une analyse détaillée, par processus, du niveau de couverture du dispositif de CIC ministériel. Ce modèle a été repris pour le PAM 2016-2018 dont la trame a été également validée en copil CIC/CIB. Mais la version 2016 de la carte elle-même n'a pas été validée en copil CIC. Amélioration attendue : rénovation de la carte des processus, des risques et meilleure articulation entre les deux ; validation par les instances de pilotage au plus haut niveau.

B. 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 aurait été utile de mettre à profit l'exercice de formalisation du PAM ministériel pour la période 2018-2020 en explicitant le lien entre cartographies des processus et des risques et référentiels de contrôle interne élaborés ou à élaborer. Cet effort de clarification doit s'appuyer sur une description plus précise des processus et procédures, conformément au cadre de référence interministériel du CIC. Cette recommandation était déjà formulée dans la NEC 2016 et doit être reconduite.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
2	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 ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

En 2016, le MENESR a élaboré un plan d'action ministériel (PAM) pour la période 2016-2018. Comme le précédent, ce plan d'action a été conçu comme devant couvrir l'ensemble des dispositifs de contrôle interne financier. Il est donc structuré identiquement et comprend un volet introductif et cinq volets thématiques : contrôle interne comptable État, contrôle interne budgétaire État, 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 2016.

En 2018, le plan 2016-2018 arrivant à échéance, le ministère a engagé un travail visant à réaliser le bilan de sa mise en œuvre ainsi qu'un nouveau plan pour la période 2018-2020.

Les premiers éléments de bilan ont été présentés à l'occasion du comité de suivi du CIC en juin 2018. Ils mettent en exergue un taux de réalisation des actions relativement faible : sur les 18 actions du plan relatif au « CIC État », seules sept ont été mises en œuvre, soit un taux de réalisation de seulement 39 %. Dans le bilan sommaire (il comporte six pages, quand les précédents bilans étaient tous plus étoffés, comportant de 35 à 57 pages) finalement établi en décembre 2018, le PAM 2016-2018 est considéré comme mis en œuvre à hauteur de 53 % (soit neuf actions réalisées entièrement et une action réalisée partiellement).

Les nouveaux axes de travail du futur plan 2018 – 2020 ont été présentés d'abord au CCIMR, puis au comité de pilotage CIC / CIB du 5 juillet 2018. L'architecture du

précédent plan, c'est-à-dire la déclinaison en cinq volets (CIC État, CIB État, CICB opérateurs, CICB EPLE, Système d'information financier ministériel) serait préservée. Concernant le CIC État, le plan à formaliser serait articulé autour de trois axes prioritaires, visant tous l'approfondissement et la consolidation de la démarche (approfondir : révision de la carte des risques ministérielle, des RCIC existant et remplacement de l'outil G2P ; étendre : création de RCIC sur les processus non encore couverts, élaboration d'une méthode d'autodiagnostic, consolidation des actions de supervision de premier niveau et mise en place d'actions de supervision de deuxième niveau ; accompagner : accentuer la mutualisation entre académies et proposer une offre de formation adaptée).

Le volet CIC État du PAM 2018-2020 finalisé et produit en janvier 2020 est conforme à ce qui était annoncé. Il comporte dix-sept actions à mettre en œuvre sur la période du plan d'action.

Compte tenu de ces éléments, il est proposé de dégrader la note de deux critères d'appréciation de la grille relative au plan d'action ministériel : celle relative à l'actualisation et à la formalisation du plan d'action (n°1) et celle relative à l'examen et à la validation du plan par les structures de gouvernance (n°2). La note sur ce critère, un point fort du ministère jusqu'à présent, serait abaissé de 2,20 à 1,80.

3 - LE PLAN D'ACTION MINISTÉRIEL

2,00

N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
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	3	3	2,5	Le plan d'action ministériel 2016-2018 a été élaboré sur la base d'un bilan de mise en œuvre présenté au comité de pilotage en juin 2018 et nourri des résultats des audits internes et externes. Le plan d'action 2018-2020 sur le CIC Etat a été tardivement finalisé (janvier 2020). Amélioration attendue : finaliser le plan d'action 2018-2020 dans toutes ses composantes.
2	Le plan d'action ministériel est examiné régulièrement par la structure de gouvernance qui assure la validation du document	2	3	3	2,5	Des éléments de bilan du PAM 2016-2018 et des pistes d'actions pour le projet de PAM 2018-2020 ont été examinés par le comité de pilotage CIC et par le comité de suivi. Amélioration attendue : assurer un accompagnement plus soutenu dans la phase d'élaboration du document par le comité de suivi (au delà d'une seule réunion annuelle), et le faire valider par le comité de pilotage.
3	Les actions du plan d'action ministériel sont articulées et priorisées de manière adéquate de façon à couvrir les risques majeurs identifiés dans la carte des risques, au-delà des simples risques comptables	2	2	2	2	Les actions du PAM proposées en 2016 correspondaient aux risques considérés comme prioritaires dans la carte des risques. Les dimensions métiers, comptables et budgétaires sont couvertes par le PAM et les RCIC. Amélioration attendue : assurer le lien entre carte des processus, carte des risques et actions du PAM.
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	2	2	2	Seuls des éléments de bilan du PAM 2016-2018 ont été présentés en comité de suivi et de pilotage. Un bilan de, mise en œuvre sommaire a été élaboré tardivement (décembre 2020). Amélioration attendue : mieux documenter le taux de réalisation, action par action, dans le document bilan du PAM.
5	Un dispositif de compte-rendu sur l'état d'avancement des actions prévues au plan d'action ministériel est mis à jour régulièrement par l'instance de pilotage et il est remonté à la structure de gouvernance de la maîtrise des risques pour assurer le suivi de sa mise en œuvre	1	1	1	1	Le suivi de la mise en œuvre du plan d'action est présenté au comité de pilotage du CIC / CIB et au comité de suivi qui le précède, une fois par an. Amélioration attendue : mettre en place un dispositif de suivi permanent, mis à jour en comité technique de suivi de mise en œuvre du PAM, et présenté systématiquement au copil CIC / CIB et au CCIMR.

PARTIE N° 3 : LA DOCUMENTATION DES PROCESSUS ET LE COMPTE-RENDU (« REPORTING ») DU CONTRÔLE INTERNE

I. LA DOCUMENTATION DES PROCESSUS

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

Les RCIC

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 désormais de 24, dont 11 pour les processus relevant du titre 2 (Cf. annexe n°1).

Le plan d'action 2016-2018 prévoyait la réalisation d'une « revue annuelle de l'adéquation des RCIC » qui n'a pas pu être mise en œuvre. Des actions de révision ciblées ont néanmoins été entreprises. Elles ont notamment concerné, en 2018, les RCIC relatif aux frais de mission (travaux achevés, référentiel diffusé en novembre 2018), aux heures supplémentaires saisie en établissements, à la suite de l'audit conduit par la MMAI, et aux rémunérations congé maladie ordinaire, pour prendre en compte les modifications relatives à la réintroduction du jour de carence (ces deux référentiels révisés seront déployés dans le courant de l'année 2019).

Quatre nouveaux référentiels ont également été introduits en 2017 et 2018 :

- un référentiel relatif aux indemnités et frais de jury ;
- un référentiel sur les opérations de clôture, partie 1, sur le CET ;
- un référentiel sur les opérations de clôture, partie 2, sur les provisions pour litige ;
- un référentiel sur la gestion des subventions pour charges de service public⁸.

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° 2017-0145 du 21 novembre 2017. Ce dispositif a été étendu et pérennisé : les requêtes élaborées par la DAF qui portent sur la compatibilité des indemnités sur un même bulletin de paye ont été mises à la disposition des services académiques tout au long de l'année. Cette mise à disposition est effective depuis février 2016. En septembre 2016, la DAF a par ailleurs lancé une enquête auprès des académies visant à réaliser un bilan de la campagne annuelle 2016. Cette campagne a été reconduite en 2017. Les retours des académies n'ont été que partiels (63 % de réponse) et la DAF n'a pu réaliser l'analyse de ces remontées, du fait de problèmes de ressources

⁸ Ce dernier référentiel se substitue en fait à un RCIC élaboré en 2013 sur les subventions versées aux opérateurs et autres entités, peu utilisé. Au sens strict il s'agit donc plutôt d'une refonte que d'une création.

rencontrés par le bureau concerné. Une mise en œuvre « plus rationnelle et mieux encadrée » du dispositif devrait être proposée aux académies pour l'exercice 2018.

Les requêtes sur le retour paye

Un dispositif de requêtes de contrôle sur le retour paye, initialement développées par l'académie d'Orléans Tours, a été mis à la disposition des académies sur la plateforme inter-académique, avec l'appui du pôle informatique d'aide à la décision de Bordeaux. Ces requêtes au nombre de sept sont réunies dans l'outil CICP (contrôle interne comptable de la chaîne de paye).

Les outils mis à la disposition des services déconcentrés par le ministère (RCIC et campagnes de contrôle thématique annuelles, outils de requête dans les bases de données) sont pertinents et bien adaptés aux besoins des académies. Les fonctions de mutualisation des bonnes pratiques et des outils de contrôle et d’outillage des services gestionnaires ont été en revanche peu investies jusqu’à présent.

4 - LA DOCUMENTATION DES PROCESSUS

2,75

N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Le ministère dispose, pour chaque processus de gestion ayant une incidence financière significative, d'une documentation actualisée qui décrit les étapes du processus	2	3	3	3	24 RCIC ont été élaborés et diffusés. Ils sont régulièrement tenus à jour (tous ont été révisés au moins une fois).
2	La documentation comprend une description du processus depuis le fait générateur "métier" jusqu'au dénouement en comptabilité	N/A	2	2,5	2,5	Les processus décrits dans les RCIC (logigrammes) couvrent l'ensemble de la chaîne de la dépense ou de la recette, du fait générateur au dénouement comptable. Amélioration attendue : couvrir tous les processus, et étendre la démarche pour construire des guides de procédures métier.
3	La documentation des processus significatifs permet d'identifier les risques pour chacune des étapes du processus et les contrôles associés	N/A	3	3	3	Les risques sont répertoriés, cotés et les actions de maîtrise des risques associées sont également répertoriées et cotées (clés/non clés).
4	A défaut d'une documentation exhaustive des processus de gestion significatifs, le ministère dispose d'un calendrier de réalisation de cette documentation validé chaque année en comité de maîtrise des risques	N/A	N/A	N/A	N/A	Sans objet.
5	La documentation des processus significatifs est diffusée à l'ensemble des acteurs concernés pour une mise en œuvre effective	2	2	2	2,5	Les RCIC sont disponibles sur le site du ministère. Ils sont diffusés et la feuille de route annuelle rappelle la nécessité de déployer effectivement les AMR clés. L'outil de recensement G2P est fondé sur les RCIC (il en reprend l'architecture).

B. RECOMMANDATIONS

En dépit des améliorations apportées au dispositif ces dernières années, la poursuite de l'effort visant à outiller les académies reste une exigence. C'est aujourd'hui le principal levier à mobiliser pour renforcer l'efficacité des actions de maîtrise des risques mises en œuvre. Cette recommandation était déjà formulée dans la NEC 2016 et doit être reconduite.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
3	Développer la mutualisation des bonnes pratiques académiques (formalisation et conception des actions de contrôle, guides et fiches de procédures, etc), et développer les outils de contrôle homogènes mis à la disposition des académies (exemple : modèles de requêtes BO).	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. LES OUTILS DE COMPTE-RENDU (« REPORTING ») DU CONTRÔLE INTERNE

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

L'appréciation de la maturité du dispositif de contrôle du ministère repose sur plusieurs outils : une enquête annuelle académique et une enquête annuelle sur le périmètre des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui inclut l'analyse des rapports des commissaires aux comptes pour les établissements publics certifiés. Le ministère a en revanche renoncé à la généralisation de l'utilisation de la grille EMR. Les requêtes mises en place au niveau national sur les indemnités non compatibles font également l'objet d'une enquête pilotée par la DAF du ministère, enquête portant sur les modalités d'utilisation de ces requêtes et leurs résultats.

Le compte-rendu organisé de manière exhaustive et systématique au niveau national porte essentiellement sur l'effectivité du dispositif de contrôle interne. Il est fondé sur l'enquête annuelle auprès des académies, pilotée par le DCISIF et réalisée dans un outil informatisé, G2P, généralisé en 2015. Depuis 2016, cette enquête est constituée de trois rubriques : la mise en œuvre de la feuille de route académique (notamment le dispositif de pilotage académique, les AMR liées à l'environnement de contrôle, l'exercice d'auto évaluation EMR, les revues qualité, l'accompagnement ODICé pour les EPLE), le déploiement des AMR sur le T2 et sur le HT2 contenues dans les RCIC (cf. supra).

En 2018, l'enquête a fait permis la réalisation d'un nouveau bilan arrêté au 12 septembre 2018. Ce bilan a été présenté à l'occasion du séminaire sur le CIC du 5 novembre 2018. Il montre une nouvelle progression de la maturité du dispositif dans les académies : le taux moyen de déploiement des AMR clefs sur les processus T2 atteint 73 % (contre 68 % en 2017) et 27 académies sur 31 ont un niveau de déploiement des supérieur ou égal à 60 % (contre 21 en 2017). Sur les processus HT2, le bilan fait état d'une légère régression du taux de déploiement des AMR clef : 24 académies (contre 25 en 2017) ont un taux de déploiement supérieur ou égal à 60 %.

Les grilles EMR étaient peu utilisées au sein du MENESR car jugées trop complexes et mal adaptées aux réalités de la gestion académique. Le ministère a donc adapté la structure de la grille EMR, visant en particulier à la simplifier, et en recommande l'utilisation dans la feuille de route académique, sur un processus HT2 (gestion des bourses de l'enseignement supérieur) et sur un service gestionnaire pour le T2. Malgré ce travail d'adaptation, les grilles EMR demeuraient peu utilisées. Le ministère a décidé de ne plus organiser de suivi ministériel du déploiement d'EMR dans les académies (mais le suivi de l'AMR est conservé dans l'outil G2P, permettant aux académies qui le souhaitent de continuer à l'utiliser).

Le dispositif de compte-rendu sur l'effectivité du déploiement du contrôle interne est stabilisé et son informatisation a permis d'améliorer de manière notable la précision et la qualité des informations produites sur le niveau de déploiement des actions de maîtrise des risques. En revanche, les informations collectées ne portent presque qu'exclusivement sur le déploiement du dispositif de contrôle interne, et non sur le résultat des actions de contrôle.

5 - LE COMPTE-RENDU ("REPORTING") DU CONTRÔLE INTERNE

● 1,60

N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Un dispositif de compte-rendu du contrôle interne a été mis en place pour retracer, pour les processus à enjeux, le déploiement des outils de CI ainsi que le résultat des plans de contrôle <i>a posteriori</i>	2	2	2	2	Le dispositif de compte-rendu sur la mise en œuvre des actions de contrôle au sein du ministère de l'éducation nationale a été amélioré et informatisé dans l'outil G2P. Amélioration attendue : élaborer un dispositif de compte-rendu sur les résultats des contrôle.
2	Ce dispositif permet de couvrir les processus ayant une incidence financière significative, du fait générateur à son enregistrement en comptabilité	2	2	2	2	Tous les dispositifs ayant une incidence financière sont concernés, du fait générateur à son dénouement comptable. Amélioration attendue : élaborer un dispositif de compte-rendu sur les résultats des contrôle.
3	La fréquence de transmission des résultats du compte-rendu 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	2	2	Les résultats des remontées d'information font l'objet d'une présentation annuelle en comité de pilotage CIC. Amélioration attendue : présenter les éléments de bilan de manière systématique aux différentes instances de pilotage (copil et CCIMR).
4	Le résultat des plans de contrôle, définis en début d'année et mis en œuvre tout au long de l'exercice, est consolidé au niveau ministériel au moins une fois par an (fin de l'année en cours)	0	0	1	1	Action non réalisée en l'absence de dispositif de compte-rendu sur les résultats du CI. Le dispositif de remontée d'informations sur l'utilisation des requêtes BO constitue un début de mise en oeuvre. Amélioration attendue : lancer une démarche visant à concevoir et mettre en place une remontée formalisée sur les résultats des contrôles (Cf. item 1 et 2).
5	Les résultats des actions de contrôle ainsi que l'avancement du déploiement des outils de CI font l'objet d'une synthèse et d'une analyse annuelle réalisées par la structure de pilotage à destination de l'instance de gouvernance	1	1	1	1	Une analyse très détaillée est désormais réalisée sur l'effectivité du déploiement du CIC, analyse formalisée dans le document intitulé "bilan sur le déploiement du CIC". Ce travail ne porte pas sur les résultats du CIC. Amélioration attendue : intégrer des éléments portant sur les résultats des contrôles dans la synthèse.

B. RECOMMANDATIONS

Dans la NEC 2016, trois recommandations (5 à 7) portaient sur le dispositif de compte-rendu.

La recommandation portant sur la généralisation de l'utilisation de la grille EMR peut être levée. Bien qu'elle n'ait pas été mise en œuvre de manière complète, la complexité de l'outil et son caractère mal adapté aux complexités de gestion des différents ministères ont conduit la Cour à ne plus demander sa mise en œuvre systématique. Le ministère de l'éducation nationale a donc supprimé cette exigence dans les feuilles de route depuis 2017.

Les deux autres recommandations sur le dispositif de compte-rendu doivent en revanche être maintenues car elles n'ont pas été mises en œuvre. Leur niveau de priorité (2, moyen) ne signifie pas que l'importance de leur mise en œuvre est moindre par rapport aux recommandations de niveau 1, mais résulte simplement de la nécessité de phaser le déploiement du dispositif.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
4	Consolider une fois par an les actions de contrôle de supervision au niveau ministériel.	B	2
5	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)

III. LE COMPTE-RENDU SUR UN PROCESSUS OU SOUS-PROCESSUS

A. DESCRIPTION DU OU DES CONTROLES ET DE SES RESULTATS

En l'absence de dispositif de compte-rendu au niveau ministériel sur les résultats des contrôles effectués, il n'est pas possible d'en décrire le contenu.

L'analyse des résultats des contrôles réalisés grâce aux requêtes thématiques mises à la disposition des académies par l'intermédiaire du PIAD de Bordeaux par la DAF, au niveau national, et portant sur les incompatibilités indemnitaires, aurait pu offrir sur ce champ limité une vision consolidée des résultats de contrôles de supervision a posteriori. Ce travail n'a pas été réalisé en 2018.

B. RECOMMANDATIONS

Pas de recommandation proposée pour cette partie (cf. les recommandations relatives au dispositif de compte-rendu supra).

PARTIE N° 4 : LE DEGRE DE MATURITE DU CONTRÔLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES ET DANS LES ORGANISMES PUBLICS DE L'ETAT

I. LE DEGRE DE MATURITE DU CONTRÔLE INTERNE DANS LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

Entre 2014 et 2016, douze académies (quatre par exercice) ont fait l'objet de diligences menées par la Cour pour apprécier la qualité du pilotage de la démarche et par un cabinet d'audit pour vérifier l'efficacité du dispositif de contrôle interne déployé sur la gestion des processus ayant une incidence sur la masse salariale⁹. Ces investigations ont permis de porter une appréciation sur les écarts subsistant entre les objectifs assignés par l'administration centrale aux académies auditées dans les feuilles de route annuelles et leur réalisation effective. Depuis 2017, les mêmes académies font l'objet de diligences centrées sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations formulés à l'occasion des contrôles effectués entre 2014 et 2016. En 2018, ces diligences ont porté sur les académies de Créteil, Lille, Nice et Poitiers

En matière de pilotage, il ressortait globalement des enquêtes de terrain initiales que les académies auditées avaient mis en place des structures de pilotage et stabilisé les réseaux de référents CIC. Elles n'avaient en revanche pas formalisé de manière suffisante les outils de pilotage stratégique de la démarche, et notamment leur plan d'action. Sur ces sujets, les progrès accomplis par les académies depuis la première visite de la Cour sont très sensibles. Elles ont amélioré nettement le niveau de formalisation de leur documentation stratégique (référentiel organisationnel local et plan d'actions) et mieux structuré leur dispositif de pilotage local. Elles se sont toutes dotées de sites de partage des informations relatives au CIC, qui font office de dossiers permanents du CIC. Les recommandations formulées sur ces thématiques ont dans la plupart des cas été mises en œuvre (cf. annexes).

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 est variable en fonction des académies. Les plus avancées avaient déployé très largement les actions de maîtrise des risques clés. Toutes étaient en capacité d'atteindre un niveau de déploiement total pour la fin de l'année 2017.

En outre, la plupart des académies auditées ont déployé des actions de maîtrise complémentaires, en plus de celles prévues par les RCIC, qui avaient été jugées pertinentes par le cabinet d'audit. Ces constats témoignaient du fait que les démarches de contrôle interne, sans être toujours structurées et pilotées, étaient néanmoins développées au niveau des structures de gestion : dans toutes les académies auditées, la profusion des outils mis en place localement (fiches de procédure, fiches de CIC) pour répondre aux besoins des gestionnaires, en était la preuve. Ces démarches méritaient d'être mieux organisées, rationalisées, et parfois réconciliées avec la démarche initiée nationalement.

⁹NEC 2014 / suivi en 2017
NEC 2015 / suivi en 2018
NEC 2016 / suivi en 2019

Grenoble, Lyon, Rennes, Versailles
Créteil, Lille, Nice, Poitiers
Aix-Marseille, Caen, Paris, Strasbourg

En 2018, les efforts des académies ont largement porté sur le déploiement des actions de maîtrise des risques clefs des référentiels du CIC. Sur les quatre académies visitées en 2018, les taux de déploiement ont très largement progressé et sont parmi les plus élevés observés. L'académie de Créteil reste en retrait, du fait de difficultés tout à fait spécifiques en matière de pilotage liées à un contexte local particulier (très fort niveau de rotation observé, difficulté de recrutements, importance du niveau de vacances sur les postes et du pourcentage des contractuels, dans une académie complexe et très importante). Au terme du classement effectué par l'administration centrale entre les académies à l'issue de l'enquête sur l'effectivité du déploiement des AMR dans G2P, Poitiers et Lille sont rangées aux deux premières places, Nice à la 10^e et Créteil à la 12^e place.

Tableau n° 1 : Taux de déploiement des AMR en 2018

Académies	Créteil	Lille	Nice	Poitiers	National
Actions de la feuille de route	68%	96%	94%	67%	78%
AMR T2	78%	90%	81%	96%	73%
AMR HT2	84%	100%	81%	88%	72%

Sources : Cour des comptes, d'après MENJ-MESRI, DCISIF, résultats de l'enquête nationale réalisée en 2018 dans G2P sur le déploiement du dispositif de CIC.

En 2015, les principales lacunes observées portaient sur les dispositifs de compte-rendu sur l'efficacité des contrôles. Peu d'académies auditées disposaient de documents retraçant la réalisation des contrôles et permettant la réalisation de contrôles de supervision. Quand ces documents existaient, ils ne faisaient pas l'objet de remontées vers les structures de pilotage. Aucune académie n'avait encore mis en place des outils (type tableaux de bord) permettant de rendre compte des résultats des contrôles, à l'exception de l'académie de Caen qui avait élaboré un dispositif de compte-rendu en cours de déploiement et d'expérimentation, portant non seulement sur la réalisation des contrôles, mais aussi sur leurs résultats.

Sur ces sujets, les volets académiques formulent également des recommandations visant à combler ces lacunes. En effet, en l'absence de dispositifs de compte-rendu pertinent sur 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. L'académie de Caen a innové en cette matière, du fait de son niveau de maturité plus fort que celui des autres, et l'outil de compte-rendu sur l'efficacité des contrôles qu'elle expérimente pourrait être soutenu, amélioré et mis à la disposition des autres académies.

6 - LE DEGRÉ DE MATURITÉ DU CONTRÔLE INTERNE EN SERVICES DÉCONCENTRÉS

1,75

N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Le contrôle interne est un processus localement structuré, piloté, animé et documenté	NR	1,5	1,5	2	Existence d'un comité de pilotage stratégique, désignation de référents par service ou processus, organigrammes fonctionnels du CI dans les académies étudiées. Amélioration attendue : accroître le degré de formalisation, et le rythme de réunion des instances.
2	Les risques significatifs sur les processus à enjeux, identifiés par l'administration centrale, font l'objet d'une déclinaison et d'une éventuelle adaptation en fonction des enjeux locaux spécifiques	NR	2	2	2	Carte de la couverture des risques contenue dans les RCIC. Amélioration attendue : accroître les adaptations locales.
3	Les services déconcentrés 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	1,5	2	La plupart des académies disposent de plan d'action mais certains ne sont pas suffisamment formalisés. Amélioration attendue : systématiser, formaliser et assurer le suivi de la mise en œuvre des plans d'action académiques
4	Les outils du contrôle interne (c'est-à-dire les activités de contrôle des risques, recensés dans des RCIC ou tout autre document du même type) sont déployés et couvrent les risques identifiés par les structures de pilotage locales	NR	1,5	1,5	2	Les AMR clef sont largement déployées dans toutes les académies étudiées. Amélioration attendue : atteindre 100% de déploiement des AMR clef dès 2018.
5	Un dispositif de compte-rendu de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet aux structures locales de pilotage de disposer d'un bon niveau d'information et d'un suivi formalisé	NR	1	1	1	Quasi inexistence des outils de reporting sur l'efficacité des contrôles. Expérimentation très intéressante d'un dispositif formalisé dans une académie. Amélioration attendue : mettre en place un premier tableau de bord sur les résultats des contrôles (remontée des taux d'anomalies par type) et d'un tableau de bord de synthèse des résultats de l'exploitation des retours TG.
6	La maturité des dispositifs de maîtrise des risques en services déconcentrés fait l'objet d'évaluations régulières par l'administration centrale confortées par des actions d'audit ciblées	NR	1,5	1,5	1,5	Insuffisance des dispositifs de reporting mais processus enclenché depuis la mise en place de G2P. Absence d'audits ciblés sur la maturité du dispositif. Amélioration attendue : développer la réalisation d'audits ciblés.

B. 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 étaient toutefois mentionnées dans le rapport ministériel, 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 compte-rendu 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 compte-rendu sur l'efficacité des actions de contrôle interne, avec l'appui de l'administration centrale du ministère.

La première de ces recommandations peut être considérée comme mise en œuvre dans les quatre académies suivies en 2018, et la quatrième ne fait plus l'objet d'un suivi, le déploiement d'EMR n'étant plus une exigence portée par le ministère. Les trois autres recommandations ont en revanche été reconduites dans les volets académiques.

II. LE DEGRE DE MATURETE DU CONTRÔLE INTERNE DANS LES ORGANISMES PUBLICS DE L'ETAT

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

Les modalités d'appui du MENESR en direction des établissements publics nationaux ont été fixées par l'arrêté du 17 février 2014 relatif à l'organisation centrale du ministère. Les sous directions du budget « enseignement scolaire » et « recherche et enseignement supérieur » de la DAF 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.

Sur la thématique du contrôle interne, le MENESR conçoit son rôle vis-à-vis des établissements comme une fonction d'appui, de soutien, et se considère comme une plate-forme d'appui. À ce titre, il organise un séminaire annuel (140 personnes y ont assisté le 24 mai 2018) et soutient différents types de démarches qui constituent autant d'axes de travail sur des thématiques spécifiques, et en particulier : l'identification des activités de maîtrise des risques sur des processus sensibles et/ou complexe, avec un

travail spécifique sur les contrats de recherche qui a abouti en 2017 et une réflexion engagée sur les modalités de perception des recettes propres par les organismes ; l'animation renforcée du réseau des référents CICF.

Il assure par ailleurs un rôle de collecte d'informations dans le cadre de l'enquête diligentée par la DGFIP mais administrée, pour les établissements qui en dépendent, par le MENESR, sur la maturité des dispositifs de contrôle interne. Menée au second semestre 2017 et finalisée en début d'année 2018, présenté au séminaire du 24 mai 2018 dans un document intitulé « Analyse de l'enquête 2015 sur le niveau de déploiement du CIC au sein des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche », cette enquête a permis de dresser l'état des lieux suivant :

- 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 structurants, et renseigne le ministère sur la qualité du réseau des référents CIC en établissement ;
- le niveau moyen de déploiement du CICF est particulièrement élevé dans le périmètre des établissements de la sphère Recherche ;
- le rapport pointe le fait que le déploiement du CIC se stabilise à un niveau globalement élevé, soulignant l'implication d'un nombre croissant de référents et le bon niveau de documentation des procédures signalés par les établissements ;
- il identifie en revanche des marges de progrès notamment sur la nécessité de clarifier les modes opératoires et de renforcer la présence et/ou le niveau de formalisation des outils de contrôle (mise en place de plans de contrôles, d'activités de maîtrise des risques formalisés, de contrôles de supervision documentés), de renforcer la formalisation des outils de suivi et de pilotage, ou la mise en place de structures d'audit interne.

Les recommandations formulées à l'issue de l'enquête reposent sur les préconisations de la Cour quant aux exigences du palier 2018/2019, qui établit deux séries de critères. Les critères de premier ordre portent sur la réalisation d'une carte des risques comptables déclinée en un plan d'action. Ces outils de pilotage doivent être actualisés au moins une année sur deux et validés respectivement par l'organe dirigeant et l'organe délibérant – obligation prévue par le cadre de référence commun. D'après l'enquête 2017, 50 organismes couvrant 29 % des enjeux du MESRI satisfont à ces critères de premier ordre. Les critères de deuxième ordre prévoient que, à défaut, les leviers d'action et d'organisation, de documentation et de formation, de traçabilité et d'évaluation doivent être correctement utilisés. D'après l'enquête 2017, 24 organismes du MESRI supplémentaires – couvrant 21 % des enjeux (compte 26, périmètre MESRI) - satisfont à ces critères. 74 organismes du MESRI (sur 252 réponses reçues à l'enquête 2017) sont susceptibles de satisfaire à l'exigence d'un dispositif de CIC apprécié positivement, selon les critères établis par la Cour dans la phase de préparation de l'acte de certification.

Les résultats de cette enquête doivent néanmoins être considérés avec prudence car il s'agit d'un dispositif strictement déclaratif non corroboré par des audits de terrain, caractérisé par l'absence d'indicateurs sur l'effectivité des AMR mises en place et sur leur efficacité.

Ces éléments d'appréciation 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. 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 2017, les travaux relatifs à l'élaboration d'un référentiel sur le processus « contrats de recherche » ont abouti : le ministère a produit un guide pratique relatif à la gestion des contrats de recherche, ainsi que des fiches action sur la sécurisation des contrats de recherche. Le travail engagé en revanche, sur la gestion des « heures complémentaires » n'ont pas été finalisé.

Le dispositif de pilotage ministériel sur le périmètre des EPN est moins développé que pour les services déconcentrés ou l'administration centrale. Il conviendrait de mettre en place un cadre de mutualisation, en particulier en développant la définition de référentiels sur les processus les plus significatifs ou identifiés comme processus à enjeux (outre les contrats de recherche, les processus de gestion RH-Paie, les passifs sociaux ou la gestion du patrimoine immobilier notamment) processus identifiés comme souffrant d'insuffisances comptables tant par les commissaires aux comptes que par la Cour.

7 - LE DEGRÉ DE MATURITÉ DU CONTRÔLE INTERNE DANS LES ORGANISMES PUBLICS

1,50

N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Les organismes publics relevant du ministère disposent d'une gouvernance appropriée en termes de contrôle interne et d'audit interne et des structures adaptées pour déployer le contrôle interne au sein de l'organisation	0	1	1	1,5	Un peu plus de 60% des opérateurs ayant répondu à l'enquête ont mis en place les fondamentaux du CIC (contre 57% un an avant, mais sur un périmètre plus restreint), y compris un dispositif de pilotage adapté. Amélioration attendue : tendre vers 100%.
2	Un dispositif de remontée des outils de pilotage du contrôle interne des organismes publics relevant du ministère a été mis en place conformément aux instructions de la DGFIP	2	2	2	2	Enquête relative au CICF administrée par le ministère pour le compte de la DGFIP. Taux de réponse : 82% sur un total de 250 établissements ayant répondu. Amélioration attendue : tendre vers 100%.
3	Les organismes publics relevant du ministère ont mis en place une démarche d'analyse des risques associée à des plans d'action adaptés, dont la mise en œuvre est effective et fait l'objet d'un suivi formalisé	1,5	1,5	1,5	1,5	60% des opérateurs ayant répondu à l'enquête ont mis en place les fondamentaux du CICF, y compris un plan d'action. Amélioration attendue : tendre vers 100% ; corroborer les éléments déclaratifs par des travaux d'audit ciblés.
4	Les organismes publics relevant du ministère ont identifié et documenté (descriptif et matrice de risques et contrôles) l'ensemble des processus les plus significatifs	0	1	1,5	1,5	Un nombre important des opérateurs ayant répondu indique avoir documenté les procédures (63%). Amélioration attendue : tendre vers 100% ; corroborer les éléments déclaratif par des travaux d'audit ciblés.
5	Les organismes publics relevant du ministère ont mis en œuvre un dispositif d'évaluation de la maturité de leurs outils de maîtrise des risques dont les résultats ont été confortés par des actions d'audit ciblées	1	1	1	1	Le contrôle de supervision n'est documenté que dans 31% des cas et n'est pas réalisé de façon optimale dans 66% des organismes pour le CIC. Seuls 4% des organismes disposent d'une mission d'audit et d'un comité d'audit. Amélioration attendue : tendre vers 100%.

B. RECOMMANDATIONS

La recommandation n°10 de la NEC 2015 portant sur la nécessité de corroborer les enquêtes par des missions d'audit mérite en revanche d'être reconduite car elle n'a pas été mise en œuvre. Son niveau de priorité (2, moyen) ne signifie pas que l'importance de sa mise en œuvre est moindre par rapport aux recommandations de niveau 1, mais résulte simplement de la nécessité de phaser le déploiement du dispositif.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
6	Corroborer les résultats des enquêtes par des missions d'audit ciblés sur le CIC en établissements.	C	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)

PARTIE N° 5 : L'APPRÉCIATION PAR LE MINISTÈRE DU DEGRÉ DE MATURITÉ DES DISPOSITIFS DE CONTRÔLE INTERNE

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS CONSTATÉES EN 2017 ET 2018

Le comité d'audit interne (CMAI) 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), des ministres, représentés par leur directeur de cabinet respectif qui ont présidé toutes les réunions, d'un vice-président, d'une personnalité extérieure au ministère, du chef de service de l'IGAENR, du chef de service de l'IGEN, du CBCM, de la secrétaire générale du ministère, de la directrice générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle, du directeur général de l'enseignement scolaire, du directeur général pour la recherche et l'innovation, du directeur général 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 sa première réunion, le comité d'audit ministériel a décidé d'engager une démarche de cartographie générale des risques ministériels stratégiques, 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. En outre, ce programme a été complété en décembre 2014, le comité national risque et audit de la DGFIP ayant retenu l'idée d'un travail partenarial sur le recensement des charges à payer.

En 2013 et 2014, avant même l'installation du comité d'audit, la mission ministérielle d'audit interne (MMAI) 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.

Dans le courant de l'année 2015, l'audit relatif au processus « Indemnités de jurys et remboursement des frais de déplacement des jurys de concours et d'examens nationaux de l'éducation nationale » a été réalisé (rapport finalisé en mai 2015). Le CMAI s'est réuni le 17 septembre et a adopté la charte d'audit interne, ainsi que le programme d'audit 2015/2016. Le programme d'audit prévoit la finalisation de la cartographie des risques stratégiques du MENESR en mars 2016, de l'audit sur les charges à payer en décembre 2015 et l'engagement de trois nouveaux chantiers : un suivi de l'audit « bourses du scolaire », un audit sur le processus de recrutement des professeurs de l'enseignement scolaire et un audit sur les heures supplémentaires effectives et les heures supplémentaires annuelles (HSE/HSA) réalisé avec la mission risques et audit (MRA) de la DGFIP.

En 2016, l'audit relatif au recensement des charges à payer a été produit (mai 2016), une première version de la cartographie ministérielle des risques stratégiques a été présentée.

Le comité d'audit s'est réuni une fois par an depuis sa création. En 2018, il s'est réuni le 7 février et a examiné les sujets suivants :

- le dispositif ministériel de gestion des risques après cinq années de déploiement ;
- les travaux de la MMAI en 2017 ;
- les thématiques d'audit à retenir dans le programme d'audits 2018 – 2020.

A l'occasion de cette réunion, la mission ministérielle d'audit a proposé onze thématiques d'audit, sélectionnées en accord avec les cabinets et les directions métiers parmi les risques stratégiques ministériels majeurs identifiés dans la carte réalisée à cet effet pour le comité et présentée dans sa dernière version en premier point de l'ordre du jour. Le comité d'audit a estimé que cinq de ces thématiques pouvaient donner lieu à un audit inscrit dans le plan d'action pluriannuel 2018-2020, les autres devant donner lieu à des travaux d'approfondissement afin de définir des sujets d'audits. Sur les cinq audits envisagés, trois peuvent être considérés comme ayant une potentielle dimension financière ou comptable : le calibrage des concours enseignants, la protection des données personnels des élèves du primaire, la qualité comptable des opérations pluriannuelles des EPSCP.

En 2017 et contrairement aux années précédentes lors desquelles un seul audit était réalisé, la MMAI a conduit deux audits, sur les thèmes suivants :

- la comptabilisation des heures supplémentaires en EPLE
- la mise en œuvre du traitement direct des pensions par le SRE

En 2018, l'audit portant sur la rémunération de l'assistance éducative a été finalisé (« La chaîne de la dépense relative au paiement des rémunérations des personnels de l'assistance éducative », rapport 2018-01-MMAI).

Depuis sa création, le bilan d'activité la MMAI a donc conduit sept missions en six années d'activité.

Audits réalisés	Année
Les processus d'allocation et de comptabilisation des bourses au sein de l'enseignement supérieur	2013
Les processus d'allocation et de comptabilisation des bourses de l'enseignement scolaire	2014
Indemnités de jurys et remboursement des frais de déplacement des jurys de concours et d'examens nationaux de l'éducation nationale	2015
Le recensement des charges à payer	2016
La comptabilisation des heures supplémentaires en EPLE	2017
La mise en œuvre du traitement direct des pensions par le SRE	2017
La chaîne de la dépense relative au paiement des rémunérations des personnels de l'assistance éducative	2018

B. ÉVALUATION DE L'AUDIT INTERNE

Bien que la MMAI mobilise 10 % des ressources de l'IGAENR, le volume des travaux conduits ne permet pas de considérer que les principaux risques majeurs ont déjà fait l'objet d'un audit, notamment sur le champ comptable et financier. Cet enjeu d'allocation des ressources est sensible au sein du ministère, et ce d'autant que les risques les moins couverts par des dispositifs de maîtrise des risques sont plutôt des risques « métier » que financiers.

En effet, si les audits sur les bourses, les heures supplémentaires ou l'assistance éducative conduits par la MMAI lui ont permis de couvrir des sujets à forts enjeux, le nombre d'audits demeure très modeste eu égard aux enjeux humains et financiers portés par les deux ministères.

Pour ces différentes raisons, plusieurs critères font l'objet d'une baisse de notation car il ne peut plus être considéré que le ministère est resté sur une trajectoire de progrès suffisamment soutenue en matière d'audit interne. La réforme de l'organisation des inspections devrait être l'opportunité de s'interroger sur les voies et moyens de soutenir la démarche d'audit au sein du ministère, en inscrivant cette mission clairement dans la future organisation, en lui dédiant davantage de ressources et en lui confiant un nombre plus grand d'audits chaque année sur des processus à enjeux significatifs pour le ministère, notamment sur la gestion des processus RH-Paye.

8 - LE DISPOSITIF D'AUDIT INTERNE MINISTÉRIEL

1,14

N°	Critères d'évaluation	Cotation 2014	Cotation 2015	Cotation 2016	Cotation provisoire 2018	Observations
1	La composition et/ou les attributions du comité d'audit interne respectent les critères d'indépendance et d'objectivité de l'audit interne	2	2	2	2	Le comité d'audit a été installé, sa composition est stabilisée. Bien qu'il ne respecte pas tout à fait les critères d'indépendance et d'objectivité de l'audit interne (participation des directions ministérielles en nombre équivalent aux personnalités extérieures), les arguments avancés pour justifier cet écart aux normes en la matière (implication des directions métiers dans la démarche) sont considérés comme recevables.
2	Le comité fonctionne de manière effective et régulière (au moins une réunion par an en décembre N-1, etc. ...)	1,5	1,5	1,5	1,5	Une réunion par an depuis 2014 (deux réunions par an programmées à compter de 2017, une seule en réalité). Amélioration attendue : passer à deux réunions par an.
3	Le test réalisé sur un audit pris au hasard permet de conclure au respect des critères de la norme ISA 610 pour permettre à la Cour d'exploiter le résultat des travaux d'audit interne	1	1,5	1,5	1	Les rapports d'audit en 2017 et 2018 répondent aux prescriptions de la norme ISA 610 mais sont trop peu nombreux. Amélioration attendue : accroître le nombre d'audits intégrant la dimension financière et comptable.
4	Un programme d'audit interne pluriannuel, fondé sur la carte des risques ministériels, a été élaboré et approuvé par le comité d'audit interne qui en assure un suivi régulier	1	1,5	1,5	1	Un programme d'audit interne a été élaboré pour 2018-2019. Amélioration attendue : donner une dimension plus nettement pluriannuelle au programme et mieux couvrir les risques comptables majeurs du ministère (les processus T2 ne sont pas couverts).
5	Le programme de travail intègre une part significative d'audits de processus permettant d'évaluer le contrôle interne	0	1	1,5	1	Les audits prévus intègrent cette dimension. Leur nombre et le périmètre couvert sont encore insuffisants, malgré une nette progression enregistrée depuis 2016 (leur nombre a été doublé et les processus à enjeux sont mieux représentés dans les audits). Amélioration attendue : accroître le nombre d'audits intégrant le CI, notamment dans sa dimension financière et comptable, sur les processus majeurs du ministère. Aucun progrès n'a été enregistré sur ce point depuis 2016.
6	Tous les processus de gestion ayant une incidence financière significative à l'échelle du ministère ont été couverts par des audits récents	0	0	0	0	Les premiers audits ont été engagés sur des processus à incidence comptable peu significative. Depuis 2016, des processus dont l'importance est plus grande ont été audités (heures supplémentaires en établissement ou assistance éducative) mais les principaux processus de gestion de la chaîne RH-Paye n'ont pas été audités. Amélioration attendue : accroître le nombre d'audits intégrant une dimension financière et comptable sur les processus majeurs du ministère, et engager des audits ciblés sur le CI des EPN visant à corroborer le contenu des enquêtes déclaratives.
7	Les suites données aux audits sont systématiquement examinées et un bilan est présenté régulièrement au comité d'audit interne	1	1	1,5	1,5	Des suites d'audit sont systématiquement programmées. Amélioration attendue : présenter en CMAI les résultats des audits de suivi et augmenter la fréquence des travaux de suivi.

C. RECOMMANDATIONS

Depuis 2015, les recommandations sur le dispositif ministériel d'audit portent sur la finalisation du programme d'audit pluriannuel et le développement des audits ayant une dimension comptable et financière.

La recommandation sur le programme pluriannuel est partiellement mise en œuvre : un programme d'audit a été établi, bien qu'il ne définisse pas encore sur une période au moins triennale la liste des thématiques d'audit à conduire chaque année. La recommandation relative au développement des audits à dimension comptable et financière mérite en revanche d'être reconduite. En effet, le nombre d'audit de cette nature, qui avait été porté à deux dans l'année 2017, est redescendu à un en 2018. En outre, la MMAI n'a été saisie que marginalement d'audits sur les processus de gestion RH-Paye, qui sont pourtant très nettement ceux comportant les enjeux les plus lourds.

Enfin une recommandation nouvelle est proposée, portant sur la nécessité de constituer une force d'audit à la hauteur des besoins des ministères concernés, constituée de personnels formés et dédiés à ces missions, ou ayant recours le cas échéant à des forces d'appoint par la voie de l'externalisation, si cela s'avérait nécessaire.

Ces recommandations visent à permettre rapidement à la mission ministérielle d'audit des ministères de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, d'atteindre le seuil d'activité permettant d'envisager la signature d'un protocole avec la Cour.

n°	Objet de la recommandation	Nature*	Priorité**
7	Finaliser rapidement le premier programme pluriannuel d'audit interne.	B	1
8	Développer le nombre d'audits internes ayant une dimension comptable et financière et portant sur le CIC, afin de couvrir rapidement les processus significatifs.	B	1
9	Constituer une équipe d'audit adaptée aux besoins des MENJ-MESRI et développer si nécessaire le recours à l'externalisation.	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)

ANNEXE N°1 : RCIC ET AMR (SITUATION EN MARS 2019)

RCIC HT2 / AMR, par services	Services métiers		centrale		Global							
	AMR	dont AMR clefs	AMR	dont AMR clefs	AMR	dont AMR clefs						
1 Prestation d'action sociale	6	3			6	3						
2 Transports, déplacements, missions, réceptions	12	6			12	6						
3 Intervention / Bourses de l'enseignement scolaire	14	8			14	8						
4 Interventions / Bourses de l'enseignement supérieur	4	4			4	4						
5 Interventions / Subventions aux établissements (hors forfait d'externat)	9	3			9	3						
6 Interventions / Subventions aux établissements privés (forfait d'externat)	7	4			7	4						
7 Charges / Commande publique	7	0			7	0						
8 Produits / Recettes étrangères à l'impôt et au domaine, fonds de concours	4	1			4	1						
9 Fonctions transverses / Chorus	12	5			12	5						
10 Intervention / subvention pour charges de SP versées aux opérateurs	15	7			15	7						
11 Interventions / Frais de jury des examens et concours	16	5	5	3	21	8						
12 Opérations de clôture / compte épargne temps	4	2	7	5	11	7						
13 Opérations de clôture / provisions pour litiges	7	2	7	4	14	6						
Ss total HT2	117	50	19	12	136	62						
RCIC T2 / AMR, par populations	Enseignats publics du 1e degré		Ens. privés du 1e degré		Enseignants publics du 2nd degré		Enseignants privés du 2nd degré		Personnels non enseignants		Toutes populations	
	AMR	dont AMR clefs	AMR	dont AMR clefs	AMR	dont AMR clefs	AMR	dont AMR clefs	AMR	dont AMR clefs	AMR	dont AMR clefs
1 Gestion du temps partiel	7	2	7	2	10	2	10	2	7	2	41	10
2 Affectation et prise en charge lauréat concours	10	4	10	4	11	4	11	4	9	4	51	20
3 Nouvelle bonification indiciaire (NBI)	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	45	35
4 Congé maladie ordinaire (CMO)	10	6	9	5	9	5	9	5	9	5	46	26
5 Supplément familial de traitement	4	0	4	0	4	0	4	0	4	0	20	0
6 Prise en charge d'un agent	9	3	9	3	9	3	9	3	9	3	45	15
7 Absence de service fait	4	0	4	0	4	0	4	0	4	0	20	0
8 Heures supplémentaires saisies en établissement	0	0	0	0	10	0	11	0	0	0	21	0
9 Indemnités (hors indemnités saisies dans ASIE et STS)	9	2	9	2	9	2	9	2	8	2	44	10
10 Gestion du CLM / CLD et CGM	8	1	8	1	8	1	8	1	8	1	40	5
11 Gestion des fins de fonctions entraînant une fin de rémunération (définitive ou temporaire)	11	3	11	3	13	3	13	3	11	3	59	15
Ss total T2	81	28	80	27	96	27	97	27	78	27	432	136
Total										568	198	

Source : MENJ-MESRI

ANNEXE N°2 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE CRÉTEIL

La NEC 2015 a été l'occasion de réaliser un état des lieux du dispositif de CIC dans quatre académies (Créteil, Lille, Nice et Poitiers). En 2018, un suivi des observations et une analyse de la mise en œuvre des recommandations formulées en 2015 a été réalisé.

Ce travail de suivi est présenté dans les encadrés ci-dessous, après le rappel des observations et recommandations de la NEC 2015.

**

Dans l'académie de Créteil, alors que de nombreuses initiatives ont été mises en œuvre et que les référents techniques et l'ensemble des personnes directement concernées par la logique du CIC font preuve d'abnégation, ne ménageant pas leur peine pour accompagner les initiatives et relayer les prescriptions contenues dans les feuilles de route académiques, la démarche de déploiement du contrôle interne a souffert de deux handicaps majeurs.

Le premier est la situation particulière de l'académie de Créteil qui concentre un grand nombre de difficultés et dans laquelle les impératifs de la gestion au quotidien sont plus forts qu'ailleurs pour assurer un fonctionnement normal du service public éducatif. Cette priorisation des enjeux de très court terme pénalise fortement les démarches, certes structurantes, mais non immédiatement nécessaires aux gestionnaires. Le second est le niveau de turn over très fort observé dans cette académie, plus fort que dans la plupart des autres académies, et qui emporte deux conséquences : la surcharge de travail des équipes de gestion des ressources humaines, qui ont à assurer, en particulier en septembre et octobre, des niveaux de prises en charge très importants de nouveaux agents, et la difficulté à stabiliser ces équipes elles-mêmes, qui sont également touchées par le phénomène, ce qui pose difficulté car la démarche de déploiement du CIC, du fait d'une courbe d'apprentissage au profil très exigeant, nécessite de la continuité et donc une certaine stabilité des équipes de gestion.

Malgré ces difficultés, le contrôle interne est une réalité au quotidien pour les gestionnaires académiques, dont les initiatives ont été accompagnées par la coordination paye et le référent technique HT2, comme en témoigne le foisonnement d'activités de contrôle, réalisées grâce à des outils très divers (fiches de procédure, modes opératoires, tableaux Excel, requêtes ...). Dans ce contexte, la démarche de CIC académique doit désormais faire l'objet d'une structuration plus forte, d'un pilotage mieux organisé, plus soutenu et davantage formalisé. Concernant les outils de contrôle eux-mêmes, les enjeux sont en réalité de **recenser**, **rationaliser**, **simplifier** et organiser l'outillage existant, de **formaliser** les opérations de déploiement et de contrôle, et d'en assurer la **traçabilité**.

Le contexte spécifique de l'académie de Créteil n'a guère évolué depuis 2015 : la difficulté très forte pour assurer la stabilité des équipes de gestion et mobiliser le nombre requis de personnels pour prendre en charge les missions spécifiques du contrôle interne comptable n'a pas permis la réalisation de progrès significatifs en matière de rationalisation, de simplification et de formalisation, notamment pour les processus de gestion du T2.

Une amélioration sensible est en revanche intervenue en matière de pilotage de la démarche au niveau académique, qui doit être soutenue et amplifiée.

I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE

Gouvernance, instances de pilotage et animation du dispositif de CIC

L'académie de Créteil n'a pas mis en place un comité de pilotage associant l'ensemble des personnels de direction de l'académie concernés par le sujet du CIC, présidé par le secrétaire général et se réunissant régulièrement. Une réunion dite de bilan et perspective du CIC académique s'est bien tenue pour présenter l'état des lieux et les réalisations encore à programmer aux chefs de divisions et secrétaires généraux des DSDEN le 2 juillet 2015, réunion dont le support de présentation est le document qui permet de disposer d'une ébauche de plan d'action. Cette réunion unique montre que l'académie n'a pas de comité de pilotage stratégique dont le format est pleinement adapté aux enjeux. Cette instance aurait pour objectif de décliner les objectifs nationaux au niveau académique (mise en œuvre de la feuille de route annuelle), de définir des orientations stratégiques, de piloter la démarche. Elle aurait vocation à se réunir au moins une fois par semestre, quatre fois par an dans les périodes de déploiement plus intensif du dispositif de CIC.

Un comité opérationnel présidé par le référent promoteur devrait également être institué, chargé du suivi de la mise en œuvre opérationnelle du dispositif, et en particulier du déploiement effectif des actions de maîtrise des risques clefs et de la réalisation des actions prévues par les feuilles de route académiques. Un rythme de réunion soutenu de cette dernière instance, au minimum trimestriel en phase de relance, permet de maintenir la démarche sous tension, compte tenu de la fragilité intrinsèque du CIC.

Ces deux instances doivent par ailleurs documenter leurs décisions, en prévoyant des supports de présentation et surtout, des relevés de décisions formalisés.

Recommandation n°I : mettre en place et réunir régulièrement un comité de pilotage stratégique du CIC académique

Recommandation n°II : mettre en place et réunir régulièrement un comité de pilotage opérationnel du CIC académique

Un comité de pilotage a été créé et installé le 11 octobre 2016. Composé de la secrétaire générale d'académie, des secrétaires généraux adjoints, des secrétaires généraux des trois DSDEN, du référent promoteur, des référents techniques CIC et des chefs de divisions concernés par les thèmes abordés, il se réunit deux fois par an pour examiner les grandes orientations, le plan d'action du CIC académique, sa mise en œuvre, ainsi que les éléments de bilan de déploiement du dispositif de contrôle interne comptable (résultats de la campagne de recensement des actions pour le compte du ministère et renseigné dans G2P) ou le résultats des actions de contrôle qui sont disponibles (par exemple les statistiques de rejets transmises par la DDFiP ou le bilan des campagnes thématiques sur le T2).

La tenue de ces réunions est documentée : un support de présentation est élaboré, qui sert également de relevé de conclusion et est communiqué par note du SG aux référents CIC de l'académie.

Un comité de suivi opérationnel plus technique et restreint se réunit également autour du SGA à un rythme bimensuel. La mise en œuvre des actions y est étudiée. Sans qu'un relevé de décisions soit systématiquement élaboré, un tableau de bord des actions à mettre en œuvre est approuvé par le comité et sert à piloter la démarche sur le plan opérationnel.

Recommandation n°I : mettre en place et réunir régulièrement un comité de pilotage stratégique du CIC académique ; **recommandation mise en œuvre**

Recommandation n°II : mettre en place et réunir régulièrement un comité de pilotage opérationnel du CIC académique ; **recommandation mise en œuvre**

La désignation de référents constitue un point positif du travail réalisé au sein de l'académie de Créteil. Un réseau dense de référents CIC a été mis en place, au niveau des structures de gestion, jusqu'au niveau des bureaux à l'intérieur des divisions pour la division du personnel enseignant (DPE) au rectorat, et au niveau des divisions dans les DSDEN pour les enseignants du premier degré. Seuls les référents de la division gérant les enseignants du privé ne sont pas désignés. Concernant le hors titre 2, des référents sont également désignés, mais par processus. L'animation de ce réseau pourrait sans doute être dynamisée : elle repose sur une série de réunions avec les divisions concernées organisées par la coordination académique paye pour le titre 2, par processus avec les services gestionnaires concernés pour le HT2. La mise en place d'un séminaire académique sur le CIC pourrait contribuer à renforcer la dynamique.

Un annuaire des correspondants académiques CIC titre II a été formalisé ainsi qu'un tableau présentant les référents CIC HT2, mais il n'existe pas d'organigramme général au niveau académique de la structuration du dispositif de CIC. Les divisions et services n'ont d'ailleurs pas tous mis en place d'organigramme fonctionnel au sein de leurs entités.

L'absence d'outil de partage de l'information performant est un point faible très pénalisant, alors même que les feuilles de route académiques ont fait de la création d'un dossier permanent un des éléments du socle CIC. En effet, l'académie ne dispose pas d'un dossier unique recensant l'ensemble de la documentation propre au RCIC, structuré et permettant une large diffusion de l'information et d'outils homogènes à tous les gestionnaires, y compris dans les DSDEN. L'académie doit impérativement remédier dans les délais les plus brefs à cette lacune.

Recommandation III : 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

L'annuaire du réseau des référents CIC est mis à jour.

Des organigrammes fonctionnels ont été créés et à jour pour l'ensemble des processus HT2, mais pas pour les processus T2 : le programme de travail de l'académie prévoit qu'ils soient élaborés en 2018-2019.

L'académie n'a pas mis en place de séminaire sur le CIC.

Un outil de partage de l'information (dossier permanent) a été constitué, qui centralise toutes les informations structurantes en matière de CIC. Ce site a été ouvert en consultation à l'ensemble des personnels référents CIC (pas en accès direct via l'intranet, qui n'est pas accessible par les personnels qui ne travaillent pas sur le site du rectorat mais en DSDEN). Un espace spécifique a été conservé pour la documentation la plus opérationnelle relative aux processus de gestion du T2 (fiches de procédures, guides pratiques).

Recommandation III : 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 ; **recommandation mise en œuvre**

Plan d'action et documentation du dispositif

L'académie ne dispose pas d'un plan d'action académique de déploiement du dispositif de CIC. Un plan d'action complet, comprenant un volet T2 et un volet HT2, identifiant les actions précises et concrètes à mettre en œuvre et un calendrier de réalisation, ainsi que des responsables de mise en œuvre, doit donc être élaboré. Un outil de suivi de la mise en œuvre de ce plan d'action doit également être mis en place, mis à jour régulièrement, et être systématiquement présenté aux instances de pilotage, comités opérationnels et stratégiques. Un bilan qualitatif et quantitatif complet, assorti le cas échéant d'une révision des actions, doit enfin être établi et formalisé annuellement, et être présenté au séminaire annuel.

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 IV : élaborer un plan d'action pour accompagner la mise en œuvre du dispositif de CIC académique et assurer le suivi de sa mise en effective.

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

Une première version d'un plan d'action a été élaborée, présentée et approuvée par le comité de pilotage. Il propose la mise en œuvre de sept actions. Si son existence constitue une amélioration, il mériterait d'être mieux formalisé et plus détaillé, avec une véritable déclinaison opérationnelle. Il doit également mieux couvrir le périmètre des actions à conduire pour atteindre un dispositif de CIC mature dans une organisation de cette taille et de cette importance.

Le projet de plan d'action ébauché dans les dernières pages de la présentation qui a servi de support au dernier comité de pilotage de juin 2018 est plus dense : il propose douze actions sur les processus T2 et autant sur les processus HT2. Sa formalisation mériterait à nouveau d'être améliorée, pour prévoir un échéancier de mise en œuvre pluriannuel et la désignation d'un responsable pour chaque action. Il devrait également être mieux articulé avec la liste des AMR (notamment les AMR clefs) à déployer.

Un soutien et une vigilance particulière pour les processus T2, pour lesquelles la démarche est moins avancée devrait également être envisagés.

Le rectorat n'a pas élaboré de référentiel du CIC au niveau académique.

Recommandation IV : élaborer un plan d'action pour accompagner la mise en œuvre du dispositif de CIC académique et assurer le suivi de sa mise en effective ; **recommandation en partie mise en œuvre.**

Recommandation V : élaborer une documentation stratégique du CIC académique composé d'un référentiel organisationnel du CIC académique et d'un plan d'action pluriannuel ; **recommandation non mise en œuvre.**

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

Le déploiement du dispositif dans l'académie de Créteil.

Afin de réaliser le travail de déploiement des RCIC, les référents techniques ont engagé un gros travail d'appropriation des référentiels, à travers l'organisation de réunions au moment du déploiement initial (en 2012-2013, réunion de lecture en commun des RCIC, et interprétation des actions à mettre en œuvre pour implémenter les AMR clef, dans chacune des divisions de gestion) pour analyser et interpréter leur contenu, puis de réunions annuelles pour réaliser un état des lieux.

La démarche de déploiement opérationnel des AMR contenus dans les RCIC n'a pas fait l'objet d'un pilotage suffisamment documenté. Elle n'a pas été utilisée pour opérer un travail de rationalisation, de simplification et de documentation des outils permettant la réalisation des opérations de contrôle déjà existant (notamment des fiches de procédures et autres outils existant), documentation opérationnelle et outillage complétés le cas échéant par les actions de maîtrise des risques prescrites par les référentiels et non encore mises en œuvre. Ce travail reste à faire et doit être organisé à partir d'un tableau de bord proposant une présentation croisée des AMR à déployer et des actions/outils existant, avec un échéancier de mise en œuvre précis et la désignation de responsables d'actions.

Enfin il convient de préciser que ce travail de documentation doit être complété par la formalisation des plans de contrôle, d'outils de reporting des actions de contrôle réalisées, et de supports formalisés pour les contrôles de supervision.

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.

Depuis 2015, l'académie de Créteil n'a pu consentir des ressources dédiées et suffisantes au travail de rationalisation et de formalisation des actions de contrôle, en particulier sur les processus RH-Paye. Ce constat résulte d'un problème de dimensionnement des équipes, et de conflit de priorités entre les différentes tâches à accomplir pour les équipes de la coordination paye (l'académie de Créteil est la seule, parmi les quatre académies vues en 2015 et 2018, à ne pas avoir pu dédier une personne spécifiquement au CIC sur les processus T2 : cette tâche repose sur la seule coordonnatrice paye, alors que les fonctions sont dédoublées dans les autres académies). La priorité des équipes est d'accomplir les 8 000 prises en charge du début de l'année scolaire avant de dégager du temps pour le CIC. Il n'y a pas d'obstacle de principe à la démarche, mais un manque de moyens pour la mettre en œuvre.

Concernant les contrôles et actions de maîtrise des risques, ils sont intégrés dans les fiches de procédure mises en ligne, à la disposition des gestionnaires. Ces actions sont intégrées dans le processus de gestion de paye. Pour autant, les plans

de contrôle n'ont fait l'objet d'une formalisation spécifique, et il n'a pas été établi de tableau unique de déploiement des AMR clef.

Un effort très important a en revanche été consenti en matière de formation, notamment sur la question de la documentation et de la traçabilité des actions de maîtrise des risques.

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

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. **Non mise en œuvre, mais le travail réalisé dans G2P doit être utilisé à cette fin.**

Activités de maîtrise des risques sur les processus T2 (Cf. le rapport Tuillet)

Les observations et recommandations du rapport établi par le cabinet Tuillet que la Cour souhaite particulièrement mettre en exergue sont rappelées ci-dessous.

L'absence de formalisation de l'ensemble des procédures sous forme narrative, permettant une identification plus précise des risques, des actions de maîtrise des risques proposé et des modes opératoires retenus pour mettre en œuvre ces AMR (description des opérations à effectuer, fréquence, formalisation du résultat). Cette recommandation concerne les autorités nationales autant que les académies car elle mériterait d'être mise en œuvre au niveau national.

- **Recommandation n° VIII (n°2) : mettre en place des procédures narratives, permettant l'identification risques, points de contrôle (i.e. actions de maîtrise des risques), leur positionnement et inclure dans cette documentation le mode opératoire des contrôles à réaliser.**

Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.

L'incomplétude du déploiement du dispositif cible prévu par le socle CIC qui devrait être déployé pour la rentrée 2015, notamment la mise en place des AMR clef, est décrit dans le rapport Tuillet qui souligne en particulier que 12 des 20 AMR clef pour la gestion des enseignants du second degré (contre 20 sur 20 déclarés dans l'outil de recensement G2P), 6 sur 12 pour la gestion du premier degré public au sein de la DSDEN de Seine Saint Denis (contre 11 sur 12 déclarés déployés)¹⁰ et 10 sur 11 concernant la gestion des enseignants du second degré privé (contre 11/11 déclarés) ont été effectivement déployées, ce qui conduit à reprendre la recommandation de principe visant au déploiement intégral des AMR clef.

Du point de vue qualitatif, le rapport Tuillet signale que les AMR clef ne sont pas complétés de modes opératoires permettant d'encadrer leur bonne mise en œuvre.

- **Recommandation n°IX (n°16) : achever le déploiement des AMR clefs.**

¹⁰ Il faut signaler, concernant les observations faites par le cabinet Tuillet sur le premier degré, qu'elles résultent exclusivement des travaux réalisés dans la DSDEN de la Seine Saint Denis, et qu'elles ne peuvent donc être considérées comme représentatives de tout ce qui est fait dans les DSDEN de l'académie pour la gestion du premier degré.

- **Recommandation n°X (n°2 et 17) : mettre en place des modes opératoires décrivant les opérations de contrôles à réaliser**

Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.

Au-delà du dispositif national, le rapport Tuillet a permis de souligner un certain nombre de marges de progrès pour l'académie, qu'il s'agisse des méthodes de mise en œuvre des actions de contrôle (généralisation des contrôles croisés, des contrôles de supervision, de l'exploitation des rejets et du retour paye, formalisation des contrôles pour le premier degré) ou bien de risques mal identifiés ou d'AMR complémentaires à mettre en œuvre pour parachever la couverture d'un risque identifié (contrôle de supervision sur les changement de RIB, actions de contrôle à mettre en œuvre sur les stocks d'agents) :

- **recommandation n° XI (n° 7) : étendre la mise en œuvre des contrôles croisés ;**

La question des contrôles croisés fait l'objet d'un point spécifique en formation et est recommandée aux gestionnaires. Un contrôle sur pièce dans la DPE en 2017 pour vérification des modalités de mise en œuvre de l'action de contrôle a été réalisé.
Recommandation mise en œuvre

- **recommandation n° XII (n° 8) : réaliser des contrôles de supervisions visant à s'assurer de la permanence et de la qualité des contrôles déclarés par les gestionnaires ;**

Les contrôles de supervision ne sont pas mis en œuvre au sein de la DPE. Ce constat est dû à un problème de culture et de compétence, liés à un manque de formation sur le sujet, notamment des chefs de service. La question doit donc être intégrée dans le cadre d'une formation pour ces publics, qui n'ont souvent jamais été gestionnaires eux-mêmes et ne maîtrisent donc pas les processus de gestion. **Recommandation non mise en œuvre.**

- **recommandation n° XIII (n° 9) : instaurer, en lien avec la DRFiP, un suivi des rejets de paye exhaustif, identifier les typologies de rejet et mettre en place les actions correctrices adéquates ;**
- **recommandation n° XIV (n° 12) : formaliser et suivre la réalisation des contrôles effectués sur le premier degré ;**

Un tableau de bord partagé a été mis en place, mais les chiffres produits doivent être considérés avec précaution car les rejets sont présentés en même temps que des « faux rejets » (comme par exemple les rejets à la demande de l'ordonnateur), et les restitutions sont faites de manière assez artisanale (échange de documents avec la DDFiP). Il n'y a pas de typologie des rejets bien établie. Ce processus est encore perfectible.

Cette recommandation a commencé à être mise en œuvre.

- **recommandation n° XV (n° 10) : mettre en place un contrôle de supervision par échantillonnage sur les changements de RIB ;**
- **recommandation n° XVI (n° 11) identifier et intégrer dans les RCIC toutes les actions de maîtrise des risques permettant de limiter les risques de paiement à tort ou erroné aux agents (stocks mis en paiement).**

Ces deux recommandations n'ont pas été mises en œuvre.

Enfin le rapport Tuillet permet également de souligner la problématique de la formation des agents chargés de la gestion de la paye, qui intervient trop tardivement à la rentrée pour permettre aux agents d'être formés avant la prise en charge des opérations permettant d'établir la paye de septembre, qui est pourtant la plus lourde à réaliser. Ce défaut structurel est pénalisant, en particulier dans une académie caractérisée par un important turn over :

- **recommandation n° XVII (n° 18) : anticiper les formations afin de permettre aux nouveaux gestionnaires d'être autonome pour la préparation de la paye dès leur arrivée dans l'académie.**

L'académie a consenti un effort soutenu en matière de formation des gestionnaires sur le CIC, lequel a été intégré au plan de formation. En revanche, la question de la formation des gestionnaires qui arrivent en septembre, au pire moment pour la formation des agents gestionnaires de paye, sans avoir pu être formés avant leur prise de poste, n'a pas trouvé de solution.

Recommandation non mise en œuvre.

Activités de maîtrise des risques sur les processus HT2

Sur les processus HT2, l'académie indique avoir utilisé tous les RCIC proposés par le ministère, et avoir déployé 100% des AMR clefs décrites dans les RCIC. Le référent technique CIC HT2 a par ailleurs conduit des réunions pendant l'année avec l'ensemble des équipes de gestion, pour chaque RCIC (donc par processus), afin de s'assurer de la bonne mise en œuvre du dispositif et confirme le déploiement effectif de l'ensemble des AMR clefs. Ces réunions ont fait l'objet de comptes rendus avec relevés de décisions détaillés, présentant les actions à réaliser pour chaque AMR clef des référentiels.

Pour l'exercice 2015-2016, le référent technique a proposé, à l'occasion de la réunion déjà évoquée du 2 juillet 2015, de prioriser la réalisation de plans de contrôle adossés au calendrier de gestion établi par les services. Le suivi de la bonne mise en œuvre des AMR prévues dans les RCIC mériterait sans doute également un temps d'échange avec les gestionnaires pour faire un bilan et définir les actions à mettre en œuvre.

En 2016 et 2017, des réunions de travail à un rythme soutenu autour des référentiel HT2 ont eu lieu. Leur contenu a été documenté. La rationalisation du dispositif de contrôle a été opérée, et les AMR des RCIC sur le HT2 sont déployées à 100%. En revanche, les plans de contrôle n'ont pas encore été établis et formalisés : ce travail reste à réaliser.

III. LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR L'EFFECTIVITÉ ET SUR L'EFFICACITÉ PROPRE À L'ACADÉMIE

Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles

L'appréciation de la maturité du dispositif de CIC académique repose jusqu'à présent sur un travail qui a principalement été conduit à l'occasion de réunions spécifiques avec les correspondants CIC des services, dans le cadre de la réponse à l'enquête

national dans l'outil G2P sur le déploiement du CIC en académie. Il faut préciser que l'académie indique avoir demandé aux services de produire les pièces probantes à l'appui de leurs déclarations, tout en leur demandant de les conserver dans les services, en raison de la taille de l'académie et du volume des actes. Cette enquête a conduit à des niveaux de déploiement très élevés (souvent proche de 100%), qui n'ont pas été confirmés par les travaux du cabinet Tuillet, ce qui souligne la fragilité d'un dispositif reposant sur des données entièrement déclaratives, sans méthodologie cadrée pour apprécier la maturité d'un dispositif forcément complexe car réparti entre divers services de manière non homogène.

L'outil EMR n'est que très peu utilisé par l'académie. Sur le T2, il ne l'a pas encore été et son déploiement est un objectif fixé pour l'exercice 2015-2016, d'après les éléments de réponse produits. Concernant le HT2 et conformément à ce que prévoyait la feuille de route académique, l'EMR a été déployé pour le seul processus « bourses de l'enseignement supérieur ».

Les éléments d'information ainsi collectés sont aujourd'hui remontés par les référents techniques au chef de service de la DAF et au SG, sans formalisation particulière, ce qui ne permet pas de les exploiter.

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° XVIII : mettre en place un dispositif de reporting de l'effectivité des actions de contrôle, fondé sur les plans de contrôle, et susceptibles d'être modulables pour évoluer en fonction des échelles de supervision.

Recommandation n° XIX : 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 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° XX : 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.

En matière de compte rendu des actions de contrôle, l'académie n'a pas amélioré de manière significative son dispositif. Assez logiquement, il est prévu dans un premier temps de s'attacher à formaliser les plans de contrôle, qui pourront servir de support à un dispositif de reporting régulier et ciblé en cours d'année.

Concernant les grilles EMR, peu utilisées au niveau national, le MEN a décidé cette année de rendre leur utilisation facultative, dans l'attente d'une amélioration de l'outil. Le projet de déploiement dans l'académie est donc suspendu.

Les trois recommandations associées à cette thématique n'ont pas été mises en œuvre.

CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE

LE DEGRÉ DE MATURITÉ DU CONTRÔLE INTERNE EN SERVICES DÉCONCENTRÉS				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2015	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Le contrôle interne est un processus localement structuré, piloté, animé et documenté	1	1,5	Existence d'un comité de pilotage stratégique, désignation de référents par service ou processus, organigrammes fonctionnels du CI. Amélioration attendue : accroître le degré de formalisation, et le rythme de réunion des instances.
2	Les risques significatifs sur les processus à enjeux, identifiés par l'administration centrale, font l'objet d'une déclinaison et d'une éventuelle adaptation en fonction des enjeux locaux spécifiques	1	1	Carte de la couverture des risques contenue dans les RCIC. Amélioration attendue : accroître les adaptations locales.
3	Les services déconcentrés disposent de plans d'action locaux adaptés, dont la mise en œuvre est effective et fait l'objet d'un suivi formalisé	1	1,5	Plan d'action formalisé. Amélioration attendue : systématiser, formaliser et assurer le suivi de la mise en œuvre des plans d'action académiques
4	Les outils du contrôle interne (c'est-à-dire les activités de contrôle des risques, recensés dans des RCIC ou tout autre document du même type) sont déployés et couvrent les risques identifiés par les structures de pilotage locales	1	1,5	Les AMR clef sont largement déployées. Nécessaire effort de rationalisation et formalisation, notamment sur les processus T2. Amélioration attendue : atteindre 100% de déploiement des AMR clef dès 2018.
5	Un dispositif de compte-rendu de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet aux structures locales de pilotage de disposer d'un bon niveau d'information et d'un suivi formalisé	0	1	Quasi inexistence des outils de reporting sur l'efficacité des contrôles. Expérimentation très intéressante d'un dispositif formalisé dans une académie. Amélioration attendue : mettre en place un premier tableau de bord sur les résultats des contrôles (remontée des taux d'anomalies par type) et d'un tableau de bord de synthèse des résultats de l'exploitation des retours TG.
6	Un dispositif de compte-rendu de l'effectivité et de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet un bon niveau d'information de l'administration centrale, conforté par des actions d'audit ciblées.	1,5	1,5	Insuffisance des dispositifs de reporting mais processus enclenché depuis la mise en place de G2P. Absence d'audits ciblés sur la maturité du dispositif. Amélioration attendue : développer la réalisation d'audits ciblés.

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	
2,5	Mise en œuvre
3	Point fort

ANNEXE N°3 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE LILLE

La NEC 2015 a été l'occasion de réaliser un état des lieux du dispositif de CIC dans quatre académies (Créteil, Lille, Nice et Poitiers). En 2018, un suivi des observations et une analyse de la mise en œuvre des recommandations formulées en 2015 a été réalisé.

Ce travail de suivi est présenté dans les encadrés ci-dessous, après le rappel des observations et recommandations de la NEC 2015.

**

Dans l'académie de Lille, la maturité du dispositif de contrôle interne est très proche d'un niveau totalement conforme. L'ensemble des prérequis sont installés et l'académie a déployé un dispositif de contrôle interne très efficace, qui lui a permis de commencer à organiser une remontée des informations sur les résultats des contrôles.

Cette situation doit être saluée et les quelques rares marges de progrès identifiées portent notamment sur l'amélioration de la formalisation des contrôles, la généralisation des contrôles de supervision et du reporting sur l'efficacité des contrôles.

En 2018, les principales conclusions de la NEC 2015 restent valables.

Deux sujets transversaux méritent d'être mentionnés.

Sur la question des régions académiques et du projet de fusion en cours de préparation, ce sujet avait déjà été largement anticipé. Les services chargés du CIC dans les académies d'Amiens et de Lille travaillent ensemble, sont conviés aux réunions de pilotage des deux académies et ont déjà commencé à travailler la convergence de leurs outils de contrôle (rédaction de fiches en commun depuis deux ans).

Sur les conséquences de l'abandon du programme SIRHEN, l'académie indique que pour l'instant, les académies n'ont pas été directement impactées.

I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE

Gouvernance, instances de pilotage et animation du dispositif de CIC

L'académie a mis en place un comité de pilotage et un comité de pilotage élargi. Le premier réunit autour du SGA, référent promoteur, le chef de la division des affaires budgétaires, la coordinatrice CIC, le référent technique T2 et le référent technique HT2. Il se réunit tous les deux mois pour assurer le suivi opérationnel du déploiement du dispositif de CIC académique, des outils de reporting permettant la bonne information du référent promoteur, et elles font l'objet d'un compte rendu détaillé et diffusé. Son rôle est précisé

dans le document « focus sur la démarche » : assurer le suivi de la feuille de route annuel ; assurer le suivi opérationnel de l'ensemble des chantiers CIC ; améliorer et suivre le reporting sur le CIC ; préparer les réunions plus larges et assurer la réponse aux sollicitations nationales.

Le comité de pilotage élargi regroupe, autour des membres du comité de pilotage, la secrétaire générale de l'académie, les SG des deux DESDEN. Il s'est réuni une fois en janvier 2015 et une seconde fois en décembre 2015. Cette instance valide les orientations académiques en matière de CIC et le plan d'action académique.

Ce dispositif est complété par la tenue d'un séminaire annuel (réunion plénière) dédié au CIC qui réunit l'ensemble de ses acteurs, au total environ 50 agents, pilotes, relais techniques dans les services et quelques gestionnaires, Ce séminaire est l'occasion de faire un point d'information/actualité, un point sur la démarche académique et sur les grandes orientations à venir. C'est également l'occasion de recevoir des personnalités externes ou internes.

Concernant le réseau des référents, son existence est documentée par l'organigramme nominatif du CIC académique. Des référents ont été désignés par division pour les processus de gestion T2, par processus pour le HT2 (le référent étant le responsable du bureau chef de file sur le processus considéré). L'animation de ce réseau est très soutenue, et repose à la fois sur le partage d'information, la documentation transversale, des réunions régulières et le séminaire annuel.

L'académie ne dispose pas d'un outil de partage de l'information performant, le projet de déploiement d'un portail académique n'étant pas abouti. Un projet d'intranet dédié au CIC est en cours de validation. Pour autant, sur le HT2, un espace collaboratif a été mis en place sur le réseau de la DAB. En outre, le dossier permanent prescrit par la feuille de route existe et a été mis en place sous forme papier, stocké à la DAB, mais il n'est pas facilement accessible aux gestionnaires. Enfin l'académie indique que le projet de mise en place d'un portail dédié devrait normalement aboutir dans la courant du premier trimestre 2016.

Recommandation n°1 : 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.

Un espace documentaire partagé a été créé et déployé fin 2016 sur l'intranet académique. Il héberge l'information stratégique et structurante du CIC (annuaire des référents CIC, plans d'action ministériel et académique, résultats des enquêtes nationales et référentiel organisationnel) ainsi que des fiches de procédure du volet rémunérations. Il comporte également une rubrique "bonnes pratiques".

Ce site est utilisé. 30 espaces de travail y ont été créés, 1 000 pièces ont été déposées par les services, lesquels constituent les pièces probantes relatives à la bonne mise en œuvre des actions de contrôle. La documentation élaborée sous l'égide de la coordination paye (fiches de procédures notamment) y est également centralisée.

Recommandation n°1 : 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. **Recommandation mise en œuvre.**

Plan d'action et documentation du dispositif

L'académie s'est dotée d'un plan d'action complet, détaillé, disposant d'échéance sur une période de deux ans, et qui reprend et complète les objectifs assignés aux académies dans le cadre du socle CIC. Seules manquent la désignation des responsables

d'actions, et un niveau de précision parfois plus grand pour décrire les actions à mettre en œuvre (quitte le cas échéant à scinder les actions proposées).

Un document de suivi de la mise en œuvre du plan d'action doit également être formalisé, mis à jour régulièrement et un bilan de situation formalisé doit être établi annuellement, en prévoyant le cas échéant la révision de certains objectifs ou de certaines actions si le bilan de mise en œuvre le justifie.

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

L'académie de Lille a réalisé un document appelé référentiel du CIC académique, document approuvé par le comité de pilotage élargi du 19 octobre 2016, qui intègre l'ensemble des suggestions faites par la Cour et qui permet de stabiliser et de donner cohérence et visibilité à la démarche de contrôle interne comptable, y compris aux gestionnaires (notamment aux nouveaux arrivants).

Un plan d'action détaillé et pluriannuel (sur la période 2016 – 2018) a également été élaboré, qui a permis d'assurer un suivi précis de mise en œuvre (adosé au plan d'action), un tableau de suivi trimestriel est examiné dans le cadre du comité de pilotage. Un bilan en a été établi et présenté au comité de pilotage académique.

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

II. LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADÉMIE

Le déploiement du dispositif de CIC dans l'académie.

Le contrôle interne au sein des académies 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.

Face à cette documentation et à cet outillage profus, à ces pratiques très diverses, la démarche de déploiement des RCIC doit être conçue comme un levier pour opérer un travail de rationalisation, de simplification et de documentation des outils permettant la

réalisation des opérations de contrôle déjà existant (notamment des fiches de procédures et autres outils existant), documentation opérationnelle et outillage complétés le cas échéant par les actions de maîtrise des risques prescrites par les référentiels et non encore mises en œuvre. Ce travail a en grande partie été réalisé par l'académie.

La consolidation d'un tableau de bord croisant modalités de mise en œuvre des AMR, par référence aux RCIC, et outillage existant doit permettre la rationalisation du dispositif et sa documentation. Elle doit également permettre de le compléter en mettant en œuvre les éventuelles actions de maîtrise des risques nécessaires à la couverture intégrale des risques identifiés. Cet outil peut aussi servir de base aux actions de reporting sur l'effectivité des actions de contrôle.

Recommandation n°III : élaborer un tableau de bord documentant les modalités de mise en œuvre opérationnelle des AMR, permettant également le recensement des activités de contrôle existant, et servant de support tant au suivi du déploiement, à la rationalisation des outils qu'au reporting d'effectivité.

Un tableau de suivi du déploiement des référentiels est en place pour chaque volet du CIC, titre II et hors titre II. Il précise les modalités de déploiement et les éléments de preuve fournis par les services pour attester de la mise en œuvre des AMR. Pour le titre II, cet outillage est complété d'un tableau de bord pour chaque population, partagé avec le service concerné.

Recommandation n°III : élaborer un tableau de bord documentant les modalités de mise en œuvre opérationnelle des AMR, permettant également le recensement des activités de contrôle existant, et servant de support tant au suivi du déploiement, à la rationalisation des outils qu'au reporting d'effectivité. **Recommandation mise en œuvre**

Activités de maîtrise des risques sur les processus T2 (Cf. le rapport Tuillet)

Les observations et recommandations du rapport établi par le cabinet Tuillet que la Cour souhaite particulièrement mettre en exergue sont rappelées ci-dessous.

L'absence de formalisation de l'ensemble des procédures sous forme narrative, permettant une identification plus précise des risques, des actions de maîtrise des risques proposé et des modes opératoires retenus pour mettre en œuvre ces AMR (description des opérations à effectuer, fréquence, formalisation du résultat).

- **Recommandation n° IV (n°4) : mettre en place des procédures narratives, permettant l'identification risques, points de contrôle (i.e. actions de maîtrise des risques), leurs positionnements et inclure dans cette documentation le mode opératoire des contrôles à réaliser.**

La coordination paye a élaboré, en lien avec les services, et en s'appuyant quand cela était possible sur la documentation créée par l'administration centrale (DAF C3, en particulier pour les fiches portant sur des dispositifs indemnitaires), en les adaptant aux nécessités locales (par exemple pour tenir compte des exigences spécifiques de la DRFiP en matière de pièces justificatives), des fiches de procédure narratives comportant des points de contrôle. Ces fiches ont été déposées dans l'espace documentaire CIC.

Ces fiches de procédures ont été élaborées conjointement avec l'académie d'Amiens, dans le but d'harmoniser les pratiques et les procédures, dans la perspective de la fusion.

Recommandation n° IV (n°4) : mettre en place des procédures narratives, permettant l'identification des risques, points de contrôle (i.e. actions de maîtrise des risques), leurs positionnements et inclure dans cette documentation le mode opératoire des contrôles à réaliser. **Recommandation mise en œuvre.**

L'incomplétude du déploiement du dispositif cible prévu par le socle CIC, notamment la mise en place des AMR clef, est signalé par le rapport Tuillet, qui souligne en particulier que 17 sur 19 AMR clef pour la gestion des enseignants du second degré sont déployées (contre 19 déclarés dans l'outil de recensement G2P), ce qui conduit à reprendre la recommandation de principe visant au déploiement intégral des AMR clef.

- **Recommandation n° V (n°16) : achever le déploiement des AMR clef.**

Le bilan du déploiement des actions de maîtrise des risques s'établit à 100% sur les processus HT2 et à 92% sur les processus T2.

C'est un excellent taux (l'un des meilleurs au niveau national), avec un point de faiblesse apparent sur les bureaux de gestion du 1^{er} degré public (notamment sur le référentiel relatif à la NBI).

D'après la coordination paye, ce point de faiblesse n'est qu'apparent et résulte d'un durcissement de leurs exigences en matière de qualité des pièces probantes : la cotation du niveau de déploiement s'est exclusivement fondée sur les pièces déposées sur le site de partage, avec un niveau d'exigence très forte sur la qualité des pièces déposées. En outre, les services de gestion ont subi une forte contrainte avec la mise en œuvre du PPCR en 2018. Pour autant, le service de gestion des enseignants du premier degré public, mutualisé pour l'académie à Lille, n'est pas moins concerné : au contraire, historiquement, c'est un service à la pointe.

Recommandation n° V (n°16) : achever le déploiement des AMR clef. **Recommandation en cours de mise en œuvre.**

Au-delà du dispositif national, le rapport Tuillet a permis de souligner un certain nombres de marges de progrès pour l'académie, qu'il s'agisse des méthodes de mise en œuvre des actions de contrôle (analyse des résultats des contrôles de supervision, de l'exploitation des rejets et du retour paye, formalisation des contrôles pour le second degré privé) ou bien de risques mal identifiés ou d'AMR complémentaires à mettre en œuvre pour parachever la couverture d'un risque identifié (contrôle de supervision sur les changement de RIB, actions de contrôle à mettre en œuvre sur les stocks d'agents) :

- **recommandation n° VI (n° 9) : procéder à une analyse formalisée des résultats des contrôles ;**
- **recommandation n° VII (n°11) : sur le second degré privé, réaliser des contrôles de supervisions visant à s'assurer de la permanence et de la qualité des contrôles déclarés par les gestionnaires ;**

Concernant l'analyse formalisée des résultats des contrôles, les départements des personnels enseignants du second degré public (DPE) et second degré privé (DEP) ont été invités à la produire avant fin 2018.

Des documents de traçabilité ont été élaborés dans chaque service, et l'académie attend la mise à disposition de l'outil de reporting élaboré par Caen pour approfondir la

réflexion et finaliser son dispositif de compte-rendu. L'outil sera utilisé dans l'académie à partir de 2019.

Concernant les contrôles de supervision, le même outil devra en permettre un déploiement effectif et documenté. Sans attendre, l'académie a néanmoins prévu une formation des personnels d'encadrement à cette thématique.

Recommandation n° VI (n° 9) : procéder à une analyse formalisée des résultats des contrôles ; **en cours de mise en œuvre**

Recommandation n° VII (n°11) : sur le second degré privé, réaliser des contrôles de supervisions visant à s'assurer de la permanence et de la qualité des contrôles déclarés par les gestionnaires ; **en cours de mise en œuvre**

- **recommandation n° VIII (n°12) : instaurer, en lien avec la DRFiP, un suivi des rejets de paye exhaustif, identifier les typologies de rejet et mettre en place les actions correctrices adéquates ;**

Un document recensant les mouvements en anomalie a été récemment mis en place. Il constitue une première étape mais mériterait d'être complété et amélioré pour constituer un véritable tableau de bord, base d'un dialogue plus nourri entre ordonnateur et comptable.

Au niveau de la coordination paye, des thématiques récurrentes reviennent et font donc déjà l'objet d'une exploitation spécifique pour améliorer la qualité de la pré-liquidation. Des demandes différentes de la part de la DRFiP sont également constatées : les pièces demandées diffèrent et ne sont pas toujours pertinentes.

Sur les requêtes BO, l'outil est intéressant mais il souffre d'une faiblesse considérée comme trop pénalisante : il ne permet d'identifier les anomalies en fonction des gestionnaires. Tant que cette fonctionnalité n'est pas mise en place, l'académie considère que l'outil ne pourra pas être utilisé.

Recommandation en cour de mise en œuvre.

- **recommandation n° IX (n°13) : mettre en place un contrôle de supervision par échantillonnage sur les changements de RIB ;**
- **recommandation n° X (n° 14) identifier et intégrer dans les RCIC toutes les actions de maîtrise des risques permettant de limiter les risques de paiement à tort ou erroné aux agents (stocks mis en paiement).**

Recommandations non mises en œuvre.

Enfin le rapport Tuillet permet également de souligner la problématique de la formation des agents chargés de la gestion de la paye, qui intervient trop tardivement à la rentrée pour permettre aux agents d'être formés avant la prise en charge des opérations permettant d'établir la paye de septembre, qui est pourtant la plus lourde à réaliser. Ce défaut structurel est pénalisant, en particulier dans une académie caractérisée par un important turn over :

- **recommandation n° XI (n° 18) : anticiper les formations afin de permettre aux nouveaux gestionnaires d'être autonomes pour la préparation de la paye dès leur arrivée dans l'académie.**

Depuis 2016, une première séance de formation est organisée par la coordination paie de l'académie au début du mois de septembre, afin de permettre aux gestionnaires nouvellement arrivés d'être autonomes dans leur poste.

Recommandation partiellement mise en œuvre.

Activités de maîtrise des risques sur HT2

Pour les processus hors T2, la mise en œuvre du CIC a été engagée dès l'année 2011. Elle est retracée dans les comptes rendus des réunions qui sont organisées avec chacune des équipes responsables du déploiement du CIC sur un processus donné. L'ensemble des RCIC a été déployé (93 % pour le volet HT2 dans G2P au 07/09/2015). Certaines actions ont été mises en place localement sur les sous-processus frais de déplacement et rentes et accidents.

En 2018, d'après la dernière remontée d'information dans le cadre de la campagne nationale consignée dans l'outil G2P, le déploiement des actions de maîtrise des risques sur le HT2 atteint 100% dans l'académie de Lille, qu'il s'agisse des AMR clef ou non clef.

III. LE DISPOSITIF DE REPORTING SUR LE CIC DE L'ACADÉMIE

Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles

En matière de reporting de 'effectivité des opérations de contrôle, un tableau de déploiement des AMR, qui sert de base au reporting G2P vers la centrale, a été construit, après un travail d'auto diagnostic réalisé avec les services. Un très bon niveau de déploiement a été remonté dans l'enquête G2P en 2015, et en large part corroboré par les travaux réalisés sur place par le cabinet Tuillet sur les processus T2.

Des documents de bilan général sont également élaborés pour compléter la vision locale du dispositif.

L'autre outil d'appréciation de la maturité du dispositif usuellement utilisé est EMR, dans sa version adaptée au MEN. Dans l'académie de Lille, quatre sous processus du volet rémunération et deux sous processus du volet HT2 ont fait l'objet d'un déploiement d'EMR.

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

Le reporting de l'effectivité des opérations de contrôle du déploiement des AMR est assuré par deux documents. Un tableau de suivi du déploiement est installé pour

chaque division de gestion du personnel. Avant chaque remontée d'enquête nationale, la coordination paie examine les éléments de preuve déposés par les services dans l'outil académique GED et leur adresse les résultats de son contrôle, leur faisant part de ses observations et les invitant, le cas échéant, à actualiser ou compléter les documents déposés. Un tableau de bord général intégrant les résultats de toutes les divisions du personnel et précisant les modalités de déploiement de chaque AMR est également en place.

Le reporting de l'effectivité des opérations de contrôle de la qualité de la paie (autocontrôles via les listes de contrôle des SIRH ou des requêtes et contrôles de supervision) est réalisé au sein de la majorité des services via des supports papier. La livraison attendue de l'outil de reporting des contrôles (T2) élaboré par l'académie de Caen, fondé sur des plans de contrôle, devrait offrir aux chefs de bureau et de division et à la coordination paie une vision complète des contrôles et commentaires faits par les gestionnaires et, sur la base de ces déclarations, mieux orienter et planifier les contrôles de supervision.

Sur le volet hors rémunérations, des contrôles de supervision sont réalisés par plusieurs bureaux. Ils sont pérennisés et communiqués chaque année à l'équipe CIC.

Recommandation n°XII : 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. **Début de mise en œuvre.**

L'utilisation de la grille EMR est généralisée et les résultats des exercices EMR sont présentés en séminaire académique et dans les instances de pilotage. L'exercice est mis en œuvre avec tous les services concernés selon un système de rotation. La périodicité n'est pas annuelle. En 2017-2018, et en attendant la réalisation d'un outil d'autodiagnostic plus adéquat, l'obligation de réaliser l'exercice EMR est suspendue.

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

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, L'académie de Lille est l'une des rares à avoir mis en place un outil de reporting sur les résultats des contrôles, un tableau synthétique faisant apparaître des taux d'anomalie par objet de contrôle.

Sans ignorer la difficulté de la mise en œuvre généralisée d'un tel dispositif, y compris technique, 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°XIV : 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.

La réalisation de contrôles ciblés et la présentation des résultats dans un tableau trimestriel comportant l'objet du contrôle et le taux d'anomalie est effective au département des personnels enseignants du second degré public (DPE) depuis l'origine du CIC dans les services académiques. Elle se poursuit en dépit d'un retard accumulé en 2017-2018 qui est en voie de résorption.

Les contrôles thématiques pilotés par la DAF C3 qui concernent le champ indemnitaire et indiquent l'objet du contrôle et un taux d'anomalie s'inscrivent également dans le cadre du reporting sur l'efficacité des contrôles.

Sur le volet hors rémunérations, certains bureaux réalisent des contrôles de supervision périodiques sur échantillon qui font apparaître des taux d'erreurs et précisent la nature des anomalies.

Recommandation n°XIV : 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. **Début de mise en œuvre.**

CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE

LE DEGRÉ DE MATURITÉ DU CONTRÔLE INTERNE EN SERVICES DÉCENTRÉS				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2015	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Le contrôle interne est un processus localement structuré, piloté, animé et documenté	2	2,5	Existence d'un comité de pilotage stratégique, désignation de référents par service ou processus, organigrammes fonctionnels du CIC. Amélioration attendue : accroître le degré de formalisation, et le rythme de réunion des instances.
2	Les risques significatifs sur les processus à enjeux, identifiés par l'administration centrale, font l'objet d'une déclinaison et d'une éventuelle adaptation en fonction des enjeux locaux spécifiques	1	1	Carte de la couverture des risques contenue dans les RCIC. Amélioration attendue : accroître les adaptations locales.
3	Les services déconcentrés disposent de plans d'action locaux adaptés, dont la mise en œuvre est effective et fait l'objet d'un suivi formalisé	2	2,5	Plan d'action précis et complet formalisé. Amélioration attendue : systématiser, formaliser et assurer le suivi de la mise en œuvre des plans d'action académiques
4	Les outils du contrôle interne (c'est-à-dire les activités de contrôle des risques, recensés dans des RCIC ou tout autre document du même type) sont déployés et couvrent les risques identifiés par les structures de pilotage locales	1,5	2	Les AMR clef sont largement déployées. Amélioration attendue : atteindre 100% de déploiement des AMR clef et formaliser les actions de contrôle.
5	Un dispositif de compte-rendu de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet aux structures locales de pilotage de disposer d'un bon niveau d'information et d'un suivi formalisé	1	1,5	Quasi inexistence des outils de reporting sur l'efficacité des contrôles. Amélioration attendue : mettre en place un premier tableau de bord sur les résultats des contrôles (remontée des taux d'anomalies par type) et d'un tableau de bord de synthèse des résultats de l'exploitation des retours TG.
6	Un dispositif de compte-rendu de l'effectivité et de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet un bon niveau d'information de l'administration centrale, conforté par des actions d'audit ciblées.	1,5	1,5	Insuffisance des dispositifs de reporting mais processus enclenché depuis la mise en place de G2P. Absence d'audits ciblés sur la maturité du dispositif. Amélioration attendue : développer la réalisation d'audits ciblés.

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
2,5	Mise en œuvre
3	Point fort

ANNEXE N°4 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE NICE

La NEC 2015 a été l'occasion de réaliser un état des lieux du dispositif de CIC dans quatre académies (Créteil, Lille, Nice et Poitiers). En 2018, un suivi des observations et une analyse de la mise en œuvre des recommandations formulées en 2015 a été réalisé.

Ce travail de suivi est présenté **dans les encadrés ci-dessous**, après le rappel des observations et recommandations de la NEC 2015.

**

Dans l'académie de Nice, la démarche de déploiement du contrôle interne initiée en 2012-2013 a pris de l'ampleur jusqu'en 2014, puis s'est un peu essoufflé, du fait du départ de quelques-unes des personnes clés très impliquées (le coordonnateur paye, poste resté vacant pendant une année, puis le référent unique CIC pour l'académie). Or la démarche de déploiement du CIC est fragile car elle peut apparaître non essentielle, en tout cas non nécessaire, pour la pleine réalisation des activités de gestion.

Les éléments collectés à l'occasion de la présente enquête semblent attester la volonté de relancer de manière volontariste la démarche en orchestrant une relance qui pourra s'appuyer sur les acquis des efforts consentis précédemment.

En 2018, les principales conclusions de la NEC 2015 restent valables.

Les services de l'académie doivent conduire quatre chantiers d'envergure : la réforme du lycée, du lycée professionnel, de l'apprentissage, et enfin la réforme territoriale (fusion avec Aix Marseille à l'horizon 2022). La prise en compte du CIC dans la réflexion sur l'organisation n'a pas encore été abordée dans le cadre des échanges inter-académiques, plusieurs scénarios organisationnels sont encore en discussion (par exemple sur l'existence d'une ou deux plateformes Chorus). Par ailleurs, le maintien de deux structures de gestion RH avec une coordination jusqu'en 2022 au moins a pour conséquence que la répartition entre les directions locales de la DGFIP reste inconnue. La carte organisationnelle cible est en réflexion et l'académie n'ignore pas que les pratiques de gestion devront être harmonisées. La formalisation de ce qui est fait au niveau du dispositif de CIC pourra servir de base pour faire converger les pratiques des deux académies.

Concernant l'abandon du programme SIRHEN, l'impact au niveau académique est modeste à ce stade, avec des recommandations de sécurisation des applications RH actuelles, une problématique de qualification des personnels puisque les protocoles des applications actuelles n'étaient plus maintenus. Un point de vigilance accru est demandé aux académies.

I. LA GOUVERNANCE, LE PILOTAGE ET L'ANIMATION DE LA DYNAMIQUE DE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE

Gouvernance, instances de pilotage et animation du dispositif de CIC

L'académie a mis en place dès 2012 un comité de pilotage, qui réunit le secrétaire général, référent promoteur, les secrétaires généraux adjoints, les secrétaires généraux des DSDEN, le chef du département des affaires générales et financières et la chef du service des affaires sociales et transversales (pôle ressources humaines). Cette instance, qui devait se réunir deux fois par an, ne s'est réunie qu'une fois en 2014, le 11 février 2014, et une fois en 2015, le 18 novembre 2015. Cette dernière réunion, à la lecture du compte rendu de réunion qui en a été fait, atteste d'une volonté claire de relancer la démarche de déploiement du CIC au sein de l'académie. Toutefois, 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 est nécessaire. C'est aussi un moyen de valoriser le travail et l'investissement d'acteurs très impliqués.

L'académie a également mis en place un comité de suivi CIC sur les processus rémunération en septembre 2015, qui doit assurer la relance du déploiement opérationnel du dispositif et le suivi de la mise en œuvre du plan d'action. Une telle instance, chargée d'assurer 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. Cette initiative pourrait utilement être étendue aux dispositifs HT2, et l'ensemble pourrait constituer un comité de pilotage opérationnel chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre du plan d'action, tous processus confondus.

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 leurs réunions. 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).

Les instances de pilotage n'ont pas fait l'objet de relevés de décisions formalisés. Seul le support de présentation de la réunion du comité de suivi CIC rémunération est disponible.

Recommandation n°I : réunir au moins deux fois par an le comité de pilotage stratégique pour animer la démarche de CIC académique.

Recommandation n°II : créer un comité de pilotage opérationnel du CIC académique.

Recommandation n°III : formaliser les relevés de décisions de ces instances.

Depuis 2015, le comité de pilotage a été conforté, avec une réunion deux fois par ans (une fois seulement en 2018, le 3 décembre, mais la réception de la lettre de cadrage le 4 décembre va permettre une nouvelle réunion du comité de pilotage en janvier 2019), et la réunion fait l'objet d'un compte rendu formalisé. Le comité de pilotage est doublé d'un comité de suivi plus large.

Les recommandation I à III peuvent être considérées comme mises en œuvre.

Concernant le réseau des référents, son existence est attestée par la documentation et des référents ont été désignés par division pour les processus T2, et par processus pour le HT2. Un organigramme général du CIC a été établi. L'animation de ce réseau pourrait être amplifiée : elle ne repose que sur quelques réunions annuelles à ce jour, ce qui paraît insuffisant en phase de relance active. De même la mise en place d'un séminaire annuel serait sans doute utile pour maintenir élevé le niveau de mobilisation des acteurs de l'académie.

L'académie ne dispose pas d'un outil de partage de l'information de type intranet dédié au CIC. Le dossier permanent n'est donc pas constitué. Chaque chef de division est responsable de la constitution d'un dossier papier, et deux espaces informatiques d'échange ont été créé sur le réseau.

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

Recommandation n°V : mettre en place un dossier permanent du CIC sur l'intranet académique

Compte tenu des enjeux et des travaux à conduire depuis 2015, l'académie n'a pas eu le temps d'organiser un séminaire annuel sur le sujet du CIC, mais des réunions régulières au niveau des acteurs principaux sont en revanche organisées. La réforme territoriale doit être saisie comme une opportunité pour organiser une manifestation de cette nature.

Sur l'outil, il devrait être opérationnel dans le courant du premier semestre de 2019.

Les recommandations IV et V ne sont pas mises en œuvre.

Plan d'action et documentation du dispositif

L'académie n'a pas élaboré de plan d'action en tant que tel. L'élaboration d'un plan d'action académique pluriannuel, qui décline les prescriptions des feuilles de routes académiques (notamment pour les actions du socle CIC) sur tout le périmètre des gestionnaires responsables de processus ayant un dénouement comptable (T2 et HT2), est nécessaire. 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 clefs 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. Il serait revu annuellement, après rapport de bilan sur les actions mises en œuvre et présentation de l'évolution du dispositif.

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

La recommandation n°VI est mise en œuvre.

II. LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADÉMIE

Le déploiement du dispositif de CIC sur les processus T2

Une première campagne de déploiement a été engagée dès l'année 2012-2013, autour d'une démarche à la fois volontariste et pédagogique. Des réunions ont été organisées pour présenter les référentiels et réfléchir aux modalités opérationnelles de mise en œuvre des AMR. Une dynamique de travail sur l'homogénéisation des pratiques des différents gestionnaires a ainsi été créée, qui a abouti à la mise en place de groupes de travail pour l'élaboration de fiches de procédures. Ces travaux ont été rapidement freinés puis stoppés du fait des difficultés techniques rencontrées et après le départ des personnes clef qui animaient la démarche.

En 2014-2015 les travaux ont donc essentiellement porté sur la seule mise en œuvre des AMR et la mise en place de G2P. La démarche sur les fiches de procédure a été relancée très récemment (un travail spécifique sur la prise en charge d'un agent a conduit à la réalisation de fiches très pratiques, avec copies d'écran).

La démarche de déploiement opérationnel des AMR contenus dans les RCIC n'a pas fait l'objet d'un pilotage suffisamment documenté. Elle n'a pas été utilisée pour opérer un travail de rationalisation, de simplification et de documentation des outils permettant la réalisation des opérations de contrôle déjà existant (notamment des fiches de procédures et autres outils existant), documentation opérationnel et outillage complétés le cas échéant par les actions de maîtrise des risques prescrites par les référentiels et non encore mises en œuvre. Ce travail reste à faire et doit être organisé à partir d'un tableau de bord proposant une présentation croisée des AMR à déployer et des actions/outils existant, avec un échéancier de mise en œuvre précis et la désignation de responsables d'actions.

Enfin il convient de préciser que ce travail de documentation doit être complété par la formalisation des de plans de contrôle, d'outils de reporting des actions de contrôle réalisé, et de support formalisé pour les contrôles de supervision.

La démarche de relance envisagée par l'académie, qui devrait s'appuyer sur des sessions de formation de deux jours, d'abord à destination des cadres (notamment pour les sensibiliser aux nécessités de formaliser les plans de contrôle et de réaliser des contrôles de supervision), puis des gestionnaires, ensuite sur la mise en place de groupes de travail pour réviser et organiser la documentation existante afin de constituer des bibliothèques d'outils de contrôle, s'inscrit bien dans le sens des préconisations formulés dans le présent rapport.

Recommandation n VII : établir des plans de contrôle formalisés pour les agents gestionnaires sur l'ensemble des processus de gestion et pour tous les acteurs du contrôle.

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.

Concernant les plans de contrôle, le travail est en cours. Sur le T2, une formalisation des plans de contrôle par les chefs de service a été demandée aux équipes. Une formation a été mise en place en février 2017, mais pas de canevas homogène pour le plan de contrôle. Une démarche plus contraignante pour harmoniser les actions de contrôle est donc envisagée.

Concernant le tableau unique de déploiement des AMR, il est déployé pour les dispositifs HT2. Une maquette a été réalisée pour le T2 mais elle n'a pas encore été déployée.

Recommandations VII et VII : en cours de mise en œuvre.

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

Les observations et recommandations du rapport établi par le cabinet Tuillet que la Cour souhaite particulièrement mettre en exergue sont rappelées ci-dessous.

L'absence de formalisation de l'ensemble des procédures sous forme narrative, permettant une identification plus précise des risques, des actions de maîtrise des risques proposé et des modes opératoires retenus pour mettre en œuvre ces AMR (description des opérations à effectuer, fréquence, formalisation du résultat), est souligné comme étant une lacune du dispositif de contrôle interne. Il faut souligner que cette recommandation concerne les autorités nationales autant que les académies car elles mériteraient d'être mises en œuvre au niveau national.

- **Recommandation n° IX (n°5) : mettre en place des procédures narratives, permettant l'identification risques, points de contrôle (i.e. actions de maîtrise des risques), leur positionnement et inclure dans cette documentation le mode opératoire des contrôles à réaliser.**

Dans le cadre des groupes de travail mis en place en 2016, des fiches procédures ont été réalisées sur la plupart des processus identifiés dans les référentiels CIC. Ces documents ne peuvent néanmoins pas être considérés comme les fiches de procédure narrative évoquées par le cabinet Tuillet, qui indiquait en 2015 que seuls des modes opératoires avaient été réalisés, portant pas sur tous les processus.

« Il n'existe pas de procédures écrites retraçant de façon narrative le descriptif de l'intégralité des tâches au sein d'un processus ou, à défaut, faisant le lien avec les différents modes opératoires mis à disposition des gestionnaires. Ces procédures doivent également inclure le mode opératoire des contrôles (AMR) à réaliser. »

La recommandation n°IX n'est pas mise en œuvre.

L'incomplétude du déploiement du dispositif cible prévu par le socle CIC qui devrait être déployé pour la rentrée 2015, notamment la mise en place des AMR clef, constitue également une marge de progrès importante. Le rapport Tuillet souligne en particulier que 10 sur 19 AMR clef pour la gestion des enseignants du second degré, 9 sur 12 pour la gestion du premier degré public au sein de la DSDEN de du 06 (contre 10 sur 12 déclarés déployés) ont été effectivement déployés, ce qui conduit à reprendre la recommandation de principe visant au déploiement intégral des AMR clef.

Du point de vue qualitatif, le rapport Tuillet signale que les AMR clef ne sont pas complétés de modes opératoires permettant d'encadrer leur bonne mise en œuvre.

Enfin le rapport signale que l'académie n'a pas déclaré dans l'outil de reporting G2P le déploiement des AMR sur la totalité du périmètre.

- **recommandation n° X (n°1) : déclarer le déploiement des AMR via G2P pour l'ensemble des populations ;**
- **recommandation n° XI (n°16) : achever le déploiement des EMR clef ;**
- **recommandation n° XII (n° 2 et 17) : mettre en place des modes opératoires décrivant les opérations de contrôles à réaliser.**

Concernant la déclaration du déploiement des AMR dans l'outil G2P pour l'ensemble des populations, elle est désormais effective. D'après l'enquête 2018, le taux de déploiement des AMR clef est désormais de 81%, pour le T2 et le HT2.

La recommandation n°X est mise en œuvre.

La recommandation n°XI n'est pas mise en œuvre.

Au-delà du dispositif national, le rapport Tuillet a permis de souligner un certain nombre de marges de progrès pour l'académie, qu'il s'agisse des méthodes de mise en œuvre des actions de contrôle (formalisation et suivi des contrôles, mise en place des contrôles de supervision, de l'exploitation des rejets et du retour paye, formalisation des contrôles pour le premier degré) ou bien de risques mal identifiés ou d'AMR complémentaires à mettre en œuvre pour parachever la couverture d'un risque identifié (contrôle de supervision sur les changements de RIB, actions de contrôle à mettre en œuvre sur les stocks d'agents).

- **Recommandation n° XIII (n°10) : formaliser les contrôles réalisés et assurer un suivi de leur réalisation**
- **Recommandation n° XIV (n°11) : réaliser des contrôles de supervisions visant à s'assurer de la permanence et de la qualité des contrôles déclarés par les gestionnaires**
- **Recommandation n° XV (n°12) : instaurer, en lien avec la DRFiP, un suivi des rejets de paye exhaustif, identifier les typologies de rejet et mettre en place les actions correctrices adéquates**
- **Recommandation n° XVI (n°13) : mettre en place un contrôle de supervision par échantillonnage sur les changements de RIB**
- **Recommandation n° XVII (n°14) identifier et intégrer dans les RCIC toutes les actions de maîtrise des risques permettant de limiter les risques de paiement à tort ou erroné aux agents (stocks mis en paiement)**

Sur les contrôles de supervision, une formation a été réalisée mais le rôle intermédiaire des chefs de bureau est insuffisamment investi : ils visent la réalisation des contrôles effectués, sans porter d'appréciation sur leurs résultats. Cette question doit faire l'objet de réflexions complémentaires.

Concernant la coordination paye, des requêtes ont été mises en place pour contrôler certains points et les résultats de ces travaux sont présentés aux des chefs de service. La coordination paye dispose par ailleurs de son propre plan de contrôle.

Concernant le suivi des anomalies en lien avec la DDFiP, il n'est pas mis en place.

Recommandation n° XIII (n°10) : formaliser les contrôles réalisés et assurer un suivi de leur réalisation. **Recommandation non mise en œuvre.**

Recommandation n° XIV (n°11) : réaliser des contrôles de supervisions visant à s'assurer de la permanence et de la qualité des contrôles déclarés par les gestionnaires. **Recommandation non mise en œuvre.**

Recommandation n° XV (n°12) : instaurer, en lien avec la DRFiP, un suivi des rejets de paye exhaustif, identifier les typologies de rejet et mettre en place les actions correctrices adéquates. **Recommandation non mise en œuvre.**

Recommandation n° XVI (n°13) : mettre en place un contrôle de supervision par échantillonnage sur les changements de RIB. **Recommandation non mise en œuvre.**

Recommandation n° XVII (n°14) : identifier et intégrer dans les RCIC toutes les actions de maîtrise des risques permettant de limiter les risques de paiement à tort ou erroné aux agents (stocks mis en paiement). **Recommandation non mise en œuvre.**

Enfin le rapport Tuillet permet également de souligner la problématique de la formation des agents chargés de la gestion de la paye, qui intervient trop tardivement à la rentrée pour permettre aux agents d'être formés avant la prise en charge des opérations permettant d'établir la paye de septembre, qui est pourtant la plus lourde à réaliser. Ce défaut structurel est pénalisant, en particulier dans une académie caractérisée par un important turn over.

- **Recommandation n° XVIII (n°17) : anticiper les formations afin de permettre aux nouveaux gestionnaires d'être autonome pour la préparation de la paye dès leur arrivée dans l'académie**

Cette recommandation n'est pas mise en œuvre.

Le déploiement du dispositif de CIC sur les processus HT2

Sur les processus HT2, la réalisation d'un diagnostic complet pour la remonté G2P en 2015, à partir d'une enquête par questionnaire, de la réalisation d'entretiens avec les services de gestion (dix réunions ont été conduites en juillet 2015) et de l'analyse des pièces probantes transmises par les services, a permis l'élaboration d'un plan d'action 2014-2015. Un tableau de bord de déploiement par RCIC a été constitué. Cette démarche pourrait être complétée des mêmes outils que ceux évoqués ci-dessus pour les processus HT2 (tableau de déploiement des AMR, mise en place de plans de contrôle formalisés, mise en œuvre de contrôles de supervision).

III. LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE À L'ACADÉMIE

Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles

Le dispositif de reporting interne est très peu avancé. L'académie ne dispose 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 que très peu utilisée : le service de la gestion individuelle et collective des personnels d'encadrement et ATSS l'a déployé.

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.

Ces deux recommandations ne sont pas mises en œuvre.

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, 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.

CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE

LE DEGRÉ DE MATURITÉ DU CONTRÔLE INTERNE EN SERVICES DÉCONCENTRÉS				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2015	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Le contrôle interne est un processus localement structuré, piloté, animé et documenté	1	2	Existence d'un comité de pilotage stratégique, désignation de référents par service ou processus, organigrammes fonctionnels du CIC. Amélioration attendue : accroître le degré de formalisation, et le rythme de réunion des instances.
2	Les risques significatifs sur les processus à enjeux, identifiés par l'administration centrale, font l'objet d'une déclinaison et d'une éventuelle adaptation en fonction des enjeux locaux spécifiques	1	1	Carte de la couverture des risques contenue dans les RCIC. Amélioration attendue : accroître les adaptations locales.
3	Les services déconcentrés disposent de plans d'action locaux adaptés, dont la mise en œuvre est effective et fait l'objet d'un suivi formalisé	1,5	1,5	Plan d'action précis et complet formalisé. Amélioration attendue : systématiser, formaliser et assurer le suivi de la mise en œuvre des plans d'action académiques
4	Les outils du contrôle interne (c'est-à-dire les activités de contrôle des risques, recensés dans des RCIC ou tout autre document du même type) sont déployés et couvrent les risques identifiés par les structures de pilotage locales	1	1,5	Les AMR clef sont largement déployées. Un effort de rationalisation et de formalisation est encore nécessaire. Amélioration attendue : atteindre 100% de déploiement des AMR clef et formaliser les actions de contrôle.
5	Un dispositif de compte-rendu de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet aux structures locales de pilotage de disposer d'un bon niveau d'information et d'un suivi formalisé	1	1	Quasi inexistence des outils de reporting sur l'efficacité des contrôles. Amélioration attendue : mettre en place un premier tableau de bord sur les résultats des contrôles (remontée des taux d'anomalies par type) et d'un tableau de bord de synthèse des résultats de l'exploitation des retours TG.
6	Un dispositif de compte-rendu de l'effectivité et de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet un bon niveau d'information de l'administration centrale, conforté par des actions d'audit ciblées.	1,5	1,5	Insuffisance des dispositifs de reporting mais processus enclenché depuis la mise en place de G2P. Absence d'audits ciblés sur la maturité du dispositif. Amélioration attendue : développer la réalisation d'audits ciblés.

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
2,5	Mise en œuvre
3	Point fort

ANNEXE N°5 : LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE DE L'ACADÉMIE DE POITIERS

La NEC 2015 a été l'occasion de réaliser un état des lieux du dispositif de CIC dans quatre académies (Créteil, Lille, Nice et Poitiers). En 2018, un suivi des observations et une analyse de la mise en œuvre des recommandations formulées en 2015 a été réalisé.

Ce travail de suivi est présenté dans les encadrés ci-dessous, après le rappel des observations et recommandations de la NEC 2015.

**

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 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 2015 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 DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DE CIC ACADÉMIQUE

Gouvernance, instances de pilotage et animation du dispositif de CIC

L'académie a mis en place à la fin de l'année 2014 (note du recteur en date du 4 novembre 2014) une instance de pilotage, le comité de pilotage académique, qui réunit autour du recteur le SG, les SGA, les SG académiques, les référents techniques (coordinateur paye et la chef de division des affaires financières), les chefs des six divisions principalement concernées, deux représentants d'EPL (un proviseur de lycée et un agent comptable), le contrôleur de gestion académique et la chargé de mission CIC, le contrôleur budgétaire et comptable. Le COPILA a pour triple objet la validation du plan académique d'action et le suivi de sa mise en œuvre, la priorisation et les choix alternatifs éventuels portant sur les AMR clés, les adaptations organisationnelles et les procédures relatives à la documentation, à l'archivage et à la traçabilité des contrôles. La fréquence

des réunions envisagée est bisannuelle et il est convoqué dès le 19 décembre 2014 avec l'ordre du jour suivant : l'installation du comité, l'organigramme du CIC en académie et le plan d'action.

Le comité s'est réuni une fois en 2014, le 19 décembre, et une fois en 2015 le 3 décembre. Ces réunions ont fait l'objet de relevés de décisions, qui précisent quelles sont les actions dont la mise en œuvre a été décidée : le déploiement des AMR clé à fin août 2015, la constitution d'un dossier permanent, la revue de gestion des habilitations informatiques, le respect des contrôles avant le départ paye et enfin la mise en place de la traçabilité des audits en décembre 2014 ; l'examen des actions à mettre en œuvre dans le cadre du plan d'action à venir en 2015.

Ce comité de pilotage stratégique a été complété de réunions de travail spécifiques, dédiées à l'appropriation et à la mise en œuvre des RCIC, avec notamment pour objectif de définir les modalités de déploiement des AMR clés. Onze réunions ont ainsi été organisées, toutes ont fait l'objet d'un compte rendu formalisés, ce qui constitue une alternative convaincante à la mise en place d'un 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.

Enfin cet ensemble est complété par des réunions mensuelles dites de « tableau de bord » qui réunissent le référent promoteur, le référent technique et le contrôleur CIC de l'académie, avec pour objectif le suivi de la réalisation des décisions adoptées par le comité de pilotage académique.

Ce 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).

Pour animer et relayer la démarche de déploiement du CIC, l'académie s'appuie sur un réseau de référents CIC : le référent promoteur, un contrôleur CIC académique et un référent technique, et des référents locaux par processus, notamment sur le HT2. Il n'y a pas en revanche de référents CIC dans chaque bureau concerné pour le T2 : l'académie prévoit de mettre en place et de formaliser un tel réseau dans le courant de l'année 2015-2016. Cette organisation est consignée dans un organigramme général du pilotage du CIC.

Un dossier permanent du CIC a été mis en place sur le portail intranet académique, qui regroupe la documentation utile (documents de présentation, RCIC, comptes rendus des réunions, organigramme), dispositif complété par des espaces collaboratifs permettant de consigner les audits et contrôles réalisés par les gestionnaires. Ces espaces ont été remplacés en 2014 par des classeurs papiers dans chaque bureau de gestion.

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

Recommandation n°II : documenter la tenue des réunions de pilotage (formalisation d'un support de présentation et d'un relevé de décisions).

Depuis 2016, le comité de pilotage s'est réuni à un rythme plus élevé : deux fois par an, en juin et décembre. Il a été plus formellement décliné par une instance opérationnelle qui se réunit deux fois par mois, avec l'ensemble des services financiers.

Ces travaux sont documentés et adressés pour information à l'ensemble des acteurs du CIC académique.

Recommandation n°I : augmenter la fréquence de réunion des instances de pilotage. **Recommandation mise en œuvre.**

Recommandation n°II : documenter la tenue des réunions de pilotage (formalisation d'un support de présentation et d'un relevé de décisions). **Recommandation mise en œuvre.**

Plan d'action et documentation du dispositif

Le plan d'action académique est constitué par le relevé de décision du comité de pilotage de décembre 2014, qui décrit les grandes orientations qui doivent guider l'action des services pour l'exercice 2014-2015. Au sens strict, ce document n'est un véritable plan d'action formalisé, en dehors de la feuille de route évoquée supra. Il apparaît donc nécessaire qu'un effort de formalisation soit consenti pour établir un document permettant, sur la base d'un bilan de ce qui a déjà été mis en œuvre, de l'analyse des faiblesses du dispositif académique, et du rappel des objectifs à atteindre, de définir rapidement un programme pluriannuel sur une période trisannuelle 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 ; un comité de pilotage opérationnel doit en assurer la mise en œuvre effective de manière continue.

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

Depuis 2015, les outils de pilotage ont été largement améliorés. Un plan d'action détaillé et ambitieux a été élaboré, qui a permis d'assurer un suivi précis de mise en œuvre. Un bilan en a été établi et présenté au comité de pilotage académique.

L'académie de Poitiers a également réalisé un document appelé référentiel du CIC académique, qui intègre l'ensemble des suggestions faites par la Cour et qui permet de stabiliser et de donner cohérence et visibilité à la démarche de contrôle interne comptable, y compris aux gestionnaires (notamment aux nouveaux arrivants).

Recommandation n°III : élaborer une documentation stratégique du CIC académique composé d'un référentiel organisationnel du CIC académique et d'un plan d'action pluriannuel ; **recommandation mise en œuvre.**

II. LES OUTILS DU CONTRÔLE INTERNE MIS EN ŒUVRE PAR L'ACADÉMIE

Le déploiement des outils de contrôle

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 ou de simples modes opératoires 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 effort pour structurer et organiser cet ensemble.

L'exercice de déploiement des RCIC a fourni l'opportunité à l'académie de réaliser un travail de réflexion sur son dispositif de contrôle. En effet, chaque référentiel a fait l'objet d'une réunion dont l'objet était de définir les modalités concrètes de mise en œuvre des AMR. Ces réunions ont toutes fait l'objet de comptes rendus détaillés qui 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.

Pour compléter cet ensemble, un effort de formalisation a également été réalisé par la cellule de coordination paye concernant les AMR sur les processus rémunération afin d'établir des plans de contrôle (la « fiche récapitulative de suivi des contrôles ») 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. Ces documents servent de support au contrôle de supervision effectué par les responsables des bureaux ou chefs de division. Ils pourraient être généralisés à l'ensemble des actions de contrôle sur les processus T2 et HT2.

La formalisation d'un tableau unique précisant les modalités de déploiement de l'ensemble des AMR (clefs 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. Un tel outil est également susceptible de faciliter le travail de recensement, de rationalisation, de simplification et de documentation des outils permettant la réalisation des opérations de contrôle déjà existant (notamment des fiches de procédures et autres outils existant), documentation opérationnel et outillage complétés le cas échéant par les actions de maîtrise des risques prescrites par les référentiels et non encore mises en œuvre. Ce travail reste à faire et doit être organisé à partir d'un tableau de bord proposant une présentation croisée des AMR à déployer et des actions/outils existant, avec un échéancier de mise en œuvre précis et la désignation de responsables d'actions.

Enfin il convient de préciser que ce travail de documentation doit être complété par la formalisation des plans de contrôle, d'outils de reporting des actions de contrôle réalisé, et de support formalisé pour les contrôles de supervision.

Recommandation n° IV : établir des plans de contrôle formalisés pour les agents gestionnaires sur l'ensemble des processus de gestion et pour tous les acteurs du contrôle.

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.

Concernant les plans de contrôle, l'académie n'a pas achevé le travail de systématisation des plans de contrôle pour l'ensemble des processus de gestion.

La recommandation n°IV est donc en cours de mise en œuvre.

Concernant le tableau de suivi de la mise en œuvre des AMR, ce document a été établi et sert à la fois d'outil pour piloter le déploiement des AMR et de recensement de l'effectivité de ce déploiement, dans le cadre de l'enquête académique annuelle sur G2P.

La recommandation n°V peut être considérée comme mise en œuvre.

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

Les observations et recommandations du rapport établi par le cabinet Tuillet que la Cour souhaite particulièrement mettre en exergue sont rappelées ci-dessous.

L'absence de formalisation de l'ensemble des procédures sous forme narrative, permettant une identification plus précise des risques, des actions de maîtrise des risques proposé et des modes opératoires retenus pour mettre en œuvre ces AMR (description des opérations à effectuer, fréquence, formalisation du résultat), est souligné comme étant une lacune du dispositif de contrôle interne. Il faut souligner que cette recommandation concerne les autorités nationales autant que les académies car elles mériteraient d'être mises en œuvre au niveau national.

- **Recommandation n° IX (n°5) : mettre en place des procédures narratives, permettant l'identification risques, points de contrôle (i.e. actions de maîtrise des risques), leurs positionnements et inclure dans cette documentation le mode opératoire des contrôles à réaliser.**

Ce travail est à réaliser en 2019, à partir de la mise en place d'une matrice de procédure homogène. La volonté de formaliser des procédures narratives passe également par une réflexion sur la bonne méthode d'analyse et le bon critère thématique : par processus (donc par référentiel) ; par population ; par type de processus ou d'évènement (CMO, etc ...). La volonté de l'académie est d'élaborer un guide du gestionnaire sur la réglementation, les procédures, les modes opératoires, les contrôles.

La procédure n°IX n'est pas mise en œuvre.

L'incomplétude du déploiement du dispositif cible prévu par le socle CIC qui devrait être déployé pour la rentrée 2015, notamment la mise en place des AMR clef, constitue également une marge de progrès importante. Le rapport Tuillet souligne en particulier que 12 sur 19 AMR clef pour la gestion des enseignants du second degré (contre 16 déclarées dans G2P) ont été effectivement déployés, ce qui conduit à reprendre la recommandation de principe visant au déploiement intégral des AMR clef.

Du point de vue qualitatif, le rapport Tuillet signale que les AMR clef ne sont pas complétés de modes opératoires permettant d'encadrer leur bonne mise en œuvre.

- **recommandation n° XI (n°1) : achever le déploiement des AMR clef ;**
- **recommandation n° XII (n° 2 et 16) : mettre en place des modes opératoires décrivant les opérations de contrôles à réaliser.**

En 2018, d'après les éléments consignés dans G2P à l'occasion de l'enquête nationale annuelle, l'académie de Poitiers a atteint un taux de déploiement des AMR clef de 93 % (88 % pour les AMR non clef). L'académie se place en première position parmi les 30 académies, en matière de déploiement des AMR des RCIC.

La recommandation n°XI est donc en cours de mise en œuvre.

Concernant la mise en place de modes opératoires décrivant les actions de contrôle, les plans de contrôle académiques ont été complétés et intègrent désormais des informations plus détaillées sur les contrôles à réaliser ainsi que la référence de l'action de maîtrise des risques correspondant dans le RCIC concerné. L'ensemble des contrôles à réaliser ne fait cependant pas l'objet d'une fiche de procédure expliquant de manière détaillée le mode opératoire de l'action à réaliser.

La recommandation n°XI peut donc être considérée comme en cours de mise en œuvre.

Au-delà du dispositif national, le rapport Tuillet a permis de souligner un certain nombres de marges de progrès pour l'académie, qu'il s'agisse des méthodes de mise en œuvre des actions de contrôle (formalisation et suivi des contrôles, mise en place des contrôles de supervision, de l'exploitation des rejets et du retour paye) ou bien de risques mal identifiés ou d'AMR complémentaires à mettre en œuvre pour parachever la couverture d'un risque identifié (contrôle de supervision sur les changement de RIB, actions de contrôle à mettre en œuvre sur les stocks d'agents).

- **Recommandation n° XII (n°11) : réaliser des contrôles de supervisions visant à s'assurer de la permanence et de la qualité des contrôles déclarés par les gestionnaires**

Une fiche de contrôle de supervision des chefs de bureau a été instaurée, des requêtes ont été créées pour les 10 contrôles principaux et sont envoyées automatiquement par email au chef de bureau et à son adjoint (deux envois par mois).

La recommandation n°XII doit être considérée comme en cours de mise en œuvre.

- **Recommandation n° XIII (n°12) : instaurer, en lien avec la DRFiP, un suivi des rejets de paye exhaustif, identifier les typologies de rejet et mettre en place les actions correctrices adéquates**

La DDFiP (service liaison rémunérations de Limoges) a, en septembre et octobre 2018, fait une analyse plus qualitative sur le retour paye (liste d'anomalies, par nature, et description de l'intervention du gestionnaire de la DDFiP). Une carte des anomalies a pu être établie sur ces bases (classement par thématique) et ont par exemple été identifiées des difficultés récurrentes qui permettent de procéder à des évolutions positives. Des difficultés ont également été identifiées sur les RIB. Ce début de travail conjoint doit faire l'objet d'un approfondissement et être systématisé.

La recommandation n°XIII doit être considérée comme en cours de mise en œuvre.

- **Recommandation n° XIV (n°12) : mettre en place un contrôle de supervision par échantillonnage sur les changements de RIB**

Un contrôle sur les changements de RIB a été réalisé en avril 2016, ses résultats présentés en réunion CIC TII du 23 mars 2017 et en COPIL CIC du 26 juin 2017. Un contrôle par échantillonnage, réalisé par le bureau de la coordination paie (1 RIB contrôlé par bureau de gestion), a été mis en place depuis juin 2018.

La recommandation n°XIV peut être considérée comme mise en œuvre.

- **Recommandation n° XV (n°13) identifier et intégrer dans les RCIC toutes les actions de maîtrise des risques permettant de limiter les risques de paiement à tort ou erroné aux agents (stocks mis en paiement)**

Les contrôles sur stocks sont réalisés principalement par les contrôleurs de gestion lors des prévisions (septembre à décembre), à partir du CNE et sur des demandes spécifiques des bureaux de gestion. Un tableau de suivi des anomalies rencontrées est en place depuis 2015 et installé sur un réseau partagé (contrôle de gestion / coordination paie).

La recommandation n°XIV peut être considérée comme partiellement mise en œuvre.

Enfin le rapport Tuillet permet également de souligner la problématique de la formation des agents chargés de la gestion de la paye, qui intervient trop tardivement à la rentrée pour permettre aux agents d'être formés avant la prise en charge des opérations permettant d'établir la paye de septembre, qui est pourtant la plus lourde à réaliser. Ce défaut structurel est pénalisant, en particulier dans une académie caractérisée par un important turn over.

- **Recommandation n° XVI (n°15) : anticiper les formations afin de permettre aux nouveaux gestionnaires d'être autonome pour la préparation de la paye dès leur arrivée dans l'académie**

L'académie a consenti un effort soutenu en matière de formation des gestionnaires sur le CIC, lequel a été intégré au plan de formation. En revanche, la question de la formation des gestionnaires qui arrivent en septembre, au pire moment pour la formation des agents gestionnaires de paye, sans avoir pu être formés avant leur prise de poste, n'a pas trouvé de solution.

Recommandation non mise en œuvre.

III. LE DISPOSITIF DE REPORTING PROPRE À L'ACADÉMIE

Le dispositif de reporting sur l'effectivité des contrôles

Le dispositif de reporting interne est très peu avancé. L'académie ne dispose 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.

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° XVII : 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° XVIII : généraliser l'utilisation de la grille EMR et présenter annuellement les résultats de l'autodiagnostic en séminaire et dans les instances de pilotage.

Le recensement de l'effectivité des contrôles est effectif dans G2P. La recommandation n°XVII peut être considérée comme mise en œuvre.

Les échelles de maturité des risques ont été réalisées en 2016, par bureau de gestion sur les processus T2, par référentiel sur les processus HT2. Quelques EMR ont été réalisées dans d'autres services (DOSES). Suite à cet exercice, l'académie a décidé de mettre en place les documents suivants : organigrammes fonctionnels (référentiel HT2), liste des outils, plan d'archivage.

Les prochaines EMR seront réalisées en 2018/2019.

La recommandation n°XVIII peut être considérée comme mise en œuvre.

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, 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° XIX : 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.

Concernant le compte rendu sur l'efficacité des contrôles, l'académie est dans l'attente de l'outil élaboré par Caen. En attendant, l'académie en est resté à des listes de contrôle simples : une fois par an, la traçabilité des contrôles est vérifiée. Les remontées d'information ne sont réalisées que pour les contrôles réalisés par la coordination paye.

Recommandation non mise en œuvre.

CONCLUSION : APPRÉCIATION DE SYNTHÈSE SUR LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE

LE DEGRÉ DE MATURITÉ DU CONTRÔLE INTERNE EN SERVICES DÉCENTRÉS				
N°	Critères d'évaluation	Cotation 2015	Cotation provisoire 2018	Observations
1	Le contrôle interne est un processus localement structuré, piloté, animé et documenté	2	2,5	Existence d'un comité de pilotage stratégique, désignation de référents par service ou processus, organigrammes fonctionnels du CIC. Amélioration attendue : accroître le degré de formalisation, et le rythme de réunion des instances.
2	Les risques significatifs sur les processus à enjeux, identifiés par l'administration centrale, font l'objet d'une déclinaison et d'une éventuelle adaptation en fonction des enjeux locaux spécifiques	1	1	Carte de la couverture des risques contenue dans les RCIC. Amélioration attendue : accroître les adaptations locales.
3	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	2	2,5	Plan d'action précis et complet formalisé. Amélioration attendue : systématiser, formaliser et assurer le suivi de la mise en œuvre des plans d'action académiques
4	Les outils du contrôle interne (c'est-à-dire les activités de contrôle des risques, recensés dans des RCIC ou tout autre document du même type) sont déployés et couvrent les risques identifiés par les structures de pilotage locales	1,5	2	Les AMR clef sont largement déployées. Amélioration attendue : atteindre 100% de déploiement des AMR clef et formaliser les actions de contrôle.
5	Un dispositif de compte-rendu de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet aux structures locales de pilotage de disposer d'un bon niveau d'information et d'un suivi formalisé	1	1,5	Quasi inexistence des outils de reporting sur l'efficacité des contrôles. Amélioration attendue : mettre en place un premier tableau de bord sur les résultats des contrôles (remontée des taux d'anomalies par type) et d'un tableau de bord de synthèse des résultats de l'exploitation des retours TG.
6	Un dispositif de compte-rendu de l'effectivité et de l'efficacité du contrôle interne local est mis en place et permet un bon niveau d'information de l'administration centrale, conforté par des actions d'audit ciblées.	1,5	1,5	Insuffisance des dispositifs de reporting mais processus enclenché depuis la mise en place de G2P. Absence d'audits ciblés sur la maturité du dispositif. Amélioration attendue : développer la réalisation d'audits ciblés.

1,83

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