



**MINISTÈRES
ÉDUCATION
JEUNESSE
SPORTS
ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR
RECHERCHE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Plan d'Action Ministériel « Contrôle interne financier » 2021-2023

Volet « maîtrise des risques financiers - EPLE »

MRCF
-EPLÉ

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

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

Les EPLE gérés par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports représentent :

- 7745 établissements en France
- 1206 agences comptables, soit environ 4 EPLE par agence comptable

Il en existe différents types :

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

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

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

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

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

- Un cadre réglementaire unique défini dans l'instruction codificatrice M 9.6
- Des applications de gestion en cours de rénovation :
 - ✓ Une application de gestion financière et comptable : GFC, puis une migration vers OP@LE.
 - ✓ Des applications de gestion RH

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

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

En outre, la circulaire [DAFA3/DCSIF n°17-103 du 18 octobre 2017](#) prévoit la mise en place de la maîtrise des risques comptable et financier en EPLE au travers d'un plan triennal, qu'il leur appartient de décliner :

- 2017/2018 : auto-diagnostic
- 2018/2019 : élaboration de l'organigramme fonctionnel nominatif
- 2019/2020 : mise en place du plan d'action

Contexte du plan d'action ministériel 2021-2023

Le ministère conduit un programme de modernisation de la fonction financière en EPLE (MF²-EPLÉ) qui s'est appuyé sur la conception de nouveaux applicatifs de gestion :

- ✓ OP@LE (Outil de Pilotage et d'administration financier en EPLE),
- ✓ OPER@ (Outil de Pilotage et de rémunération en EPLE)

Ces outils vont permettre de favoriser la transformation de la fonction financière en EPLE en vue de :

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

La phase de développement des nouveaux applicatifs est terminée dans sa 1^{ière} version et vient d'être mise à disposition des EPLE pilotes. Au cœur des enjeux, il convient désormais d'accompagner la mise en œuvre opérationnelle des outils.

I/ RAPPEL DES ENJEUX ET OBJECTIFS DU PROJET :

Contexte du projet :

La conception des deux applicatifs s'explique notamment

- **Pour OP@LE** : par l'obsolescence technique de l'application de gestion financière et comptable des EPLE (GFC), qui ne permet plus la nécessaire prise en compte des évolutions réglementaires
- **Pour OPER@** : par la faiblesse technique de l'application de liquidation de la paye (GOSPEL),
- Par l'intérêt de concevoir un SI sous interface web, moderne et adapté.

Enjeux et objectifs du projet:

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

2/ POINT SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET :

Point sur le déploiement d'OP@LE :

Des retards dans la livraison de la solution et de ses interfaces n'ont pas permis d'envisager le maintien d'une phase de recette suffisante en amont du déploiement de la phase pilote, prévu en janvier 2020. Afin de garantir le déploiement d'une application suffisamment aboutie et éprouvée, le calendrier de déploiement a évolué. A partir du 1^{er} janvier 2021, 43 établissements sont utilisateurs de l'application et un déploiement progressif est prévu pour l'ensemble des établissements jusqu'au 1^{er} janvier 2024. Le projet OP@LE est un objectif fort de la modernisation des EPLE.

Point sur le déploiement d'OPER@ :

L'application OPER@ a été lancée pour la paie de décembre 2019 auprès de neuf établissements pilotes des académies de Caen, Lille, Poitiers et Orléans-Tours.

Cette phase pilote est essentielle en vue de la généralisation d'OPER@ aux autres établissements payeurs qui se poursuivra par vague jusqu'au 1er janvier 2022.

Le plan d'action ministériel 2021-2023 s'inscrit dans ce contexte : le projet en cours porte en lui-même une dimension forte de maîtrise des risques et de transformation des processus qui appuieront la démarche de contrôle interne comptable et financier au sein des EPLE. Il prend aussi en compte et recouvre dans sa durée la période de transition entre les logiciels GFC et OP@LE.

Sommaire

1.	LES ENJEUX DE LA MRCF EN EPLE	4
2.	BILAN DES ACTIONS PROGRAMMEES SUR 2018-2020	5
3.	ACTIONS PLANIFIEES POUR LA PERIODE 2021-2023	6
4.	LEXIQUE	8
5.	DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES	8

1. Les enjeux de la MRCF en EPLE

La maîtrise des risques financiers est un enjeu majeur pour l'ordonnateur et pour l'agent comptable. Le contrôle interne financier (CIF) n'est pas qu'un plan de contrôle, c'est à la fois un outil managérial et un outil de pilotage. Sa mise en œuvre concerne l'organisation des services, la séparation des tâches, la documentation des procédures de travail, la sécurité informatique, la formation des personnels, la traçabilité des acteurs et des opérations. Le contrôle interne financier des EPLE s'appuie sur l'organisation budgétaire et comptable décrite par l'instruction codificatrice M9-6. Cette instruction fournit le référentiel réglementaire unique, source d'amélioration de la qualité comptable et financière pour les acteurs de la fonction financière. Elle permet, tout en préservant les spécificités de l'EPLE, d'harmoniser les règles comptables avec celles en vigueur dans les autres établissements publics. Cette instruction connaît une évolution non négligeable puisqu'elle a été revue en 2020. La nouvelle instruction ne s'appliquera cependant aux EPLE qu'à partir de leur basculement sur OP@LE.

La démarche de contrôle interne financier est de tendre vers la garantie d'une assurance raisonnable de la qualité des opérations financières. Il est donc nécessaire que les procédures financières soient sécurisées, notamment sur les aspects budgétaires et comptables et ce dans le respect de l'arrêté du 18 décembre 2018 cadre de référence du CIF.

L'agent comptable d'un EPLE, qui partage les fonctions comptables et budgétaires au sein de son établissement, est le pilote naturel de la démarche de CIF. Son positionnement permet de faciliter l'analyse des risques et la mise en place d'un plan d'actions. Il peut ainsi mettre son expertise au service des différents établissements rattachés en adjonction de service à son agence comptable. Dans ce cadre, l'adjoint gestionnaire est son interlocuteur incontournable en raison de ses compétences en matière d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement, de suivi des inventaires et des stocks et de tenue le cas échéant de la régie, sous la responsabilité du chef d'établissement.

Les enjeux financiers des EPLE :

Dépenses 2018	Nombre EPLE
Supérieures à 10 000 000 €	43
de 1 000 000 € à 10 000 000 €	1 394
de 0 € à 1 000 000 €	6 305

L'outil de pilotage et de management **ODICé (Outil de Diagnostic Interne Comptable des EPLE)**, participe à la mise en place d'un contrôle interne financier dans les EPLE et donc à l'amélioration de la qualité comptable, en cohérence avec les orientations préconisées par la Cour des comptes. ODICé permet d'identifier les risques de dysfonctionnement pouvant nuire à l'accomplissement optimal des missions d'ordonnateur et comptable et par voie de conséquence à la qualité et à l'efficacité du service rendu aux usagers.

2. Bilan des actions programmées sur 2018-2020

Le PAM comporte depuis 2014 un volet spécifique pour les EPLE. Cette intégration a eu un effet extrêmement bénéfique. Ce volet dédié a permis d'une part une diffusion plus large de la démarche du contrôle interne et d'autre part une meilleure appropriation des outils de contrôle.

Au titre du PAM 2018-2020, il était demandé :

- 2018 : **L'utilisation d'ODICé** : L'outil commence à être appréhendé par les EPLE. Son taux d'utilisation par les agents comptables s'établit à 75 % (données enquête 2019). Le taux d'utilisation par les établissements rattachés aux agences comptables s'établit à 66%.
- 2019 : **Le déploiement des organigrammes fonctionnel nominatif (OFN)** : ce déploiement présente des marges d'amélioration. En effet, les OFN ont été mis en place par 64 % des agents comptables et par 53% des EPLE.
- 2020 : **Plan d'action** : Lors de l'enquête 2019 il a été constaté que 19 % des agents comptables et 12 % des EPLE ont mis en œuvre un plan d'actions. Ces taux ont une valeur seulement indicative dans la mesure où la réalisation du plan d'action constitue l'étape 3 du plan de MRCF en EPLE ; cette étape n'était pas obligatoire à la date de l'enquête.

La DAF a notamment entrepris des actions de sensibilisation que ce soit par le biais de la mallette « MRCF », kit compilant des ressources documentaires visant à faciliter l'appropriation de la maîtrise des risques comptable et financier en EPLE disponible sur pléiade, ou que ce soit par des actions de formation en EPLE, à l'utilisation de l'outil ODICé et aux bonnes pratiques dans le plan de formation des nouveaux agents comptables et des nouveaux ordonnateurs.

D'autre part, au sein des académies, le réseau des R-conseils et les référents contrôle interne financier se sont rapprochés pour conduire et suivre ce dossier, à la demande de l'administration centrale.

En effet, le bureau DAF A3 et le DCISIF se sont attachés, par des actions et des communications communes, à créer un lien entre les correspondants des cellules d'aide et de conseils aux EPLE (réseau R-conseil) et les référents académiques pour le contrôle interne financier. Ainsi les deux réseaux ont davantage collaboré pour mieux appréhender leurs compétences respectives et les attendus en matière de maîtrise des risques en EPLE afin de se coordonner pour définir leurs actions d'accompagnement et réaliser le suivi du déploiement dans ces établissements.

Cette situation a, par ailleurs, été favorisée par l'intervention mutuelle du bureau DAF A3 auprès des référents contrôle interne financier dans le cadre du séminaire annuel et du référent ministériel contrôle interne financier auprès des correspondants du réseau R-conseil à la faveur de séminaires.

3. Actions planifiées pour la période 2021-2023

Les actions de la période 2021-2023 s'inscrivent dans la thématique prioritaire basée sur la refonte du système d'information financier et comptable en EPLE et de ses prérequis.

À noter que les actions surlignées en bleu sont reconduites du précédent PAM.

■ Axe 1 « Pilotage »

Action	Responsable	Echéance de réalisation
Renforcer la gouvernance et le pilotage académiques pour un appui et un suivi coordonné de la mise en œuvre de la MRCF en EPLE	Académies	Annuelle
Pérenniser et améliorer l'enquête de restitution du déploiement de la MRCF en EPLE, l'exploiter pour adapter les actions d'accompagnement des académies	DAF A3 DCISIF	Annuelle
Enrichir la mallette MRCF en tant que de besoin	DAF A3 DCISIF	Annuelle

■ Axe 2 « Articuler les projets »

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

Action	Responsable	Echéance de réalisation
Participer aux travaux de sécurisation du processus de rémunération des personnels de l'assistance éducative	Administration centrale + Académies	2021
Accompagner la migration vers les outils OP@LE et OPER@ (automatisation accrue) et former les agents à la qualité des imputations budgétaire et comptable	DAF A3 DAF C3	2023
Décisionnel : modifier Cofipilotage (pour disposer des indicateurs comptables et financiers des EPLE (au mieux tous les 3 mois, au lieu d'une fois par an)	DAF A3	2023
Développer une version d'ODICé adaptée à OP@LE et à la nouvelle instruction M9-6 de 2020	DAF A3	2023
Renforcer la sécurisation des processus par une meilleure traçabilité et une automatisation accrue	DAF A3	Annuelle

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

Action	Responsable	Echéance de réalisation
Accompagner les EPLE pour atteindre les pré-requis pour le passage à OP@LE : conformité de la comptabilité générale (comptabilité accessoire)	DAF A3 + Académies	2022
Concevoir une formation à la maîtrise des risques définie au national et qui pourrait être déclinée en académie à destination des services comme des EPLE (principe d'une « souche commune » de formation et d'une 2 ^e partie spécialisée selon la structure)	DCISIF DAF A3 + académies	2023
Formation des agents : intégrer un module MRCF au cursus des personnels de direction	DCISIF + DAF A3 + Académies	2023

4. Lexique :

- **EPLÉ :**
Etablissement public local d'enseignement (lycées et collèges publics, établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA) et établissements régionaux du premier degré (ERPD))
- **MRCF :**
Maîtrise des risques comptables et financiers
Cette activité comprend l'ensemble des dispositifs de contrôle interne mis en place tout au long de la chaîne financière et comptable, le contrôle interne se définissant lui comme « l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents choisis par le chef d'établissement et l'agent comptable et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités financières et patrimoniales : ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de l'objectif de qualité comptable».
- **ODICé :**
Outil de diagnostic du contrôle interne comptable et financier des EPLÉ

C'est l'un des vecteurs de la MRCF, à disposition des EPLÉ depuis 2008.
- **L'instruction codificatrice M9.6 :**
Instruction codificatrice relative au cadre budgétaire et comptable des établissements publics locaux d'enseignement du 27 avril 2015 et nouvelle version du 24 décembre 2020 destinée à s'appliquer aux EPLÉ sur OP@LE.

5. Documents complémentaires

Libellé	date	lien
Note n°17-103 du 18 octobre 2017 relative à la Maîtrise des risques comptables et financiers - Déploiement d'ODICé 2017	17-oct-17	https://www.pleiade.education.fr/StructuresMetiers/GBF/C/000018/000014/Pages/odice.aspx
Circulaire DAF A3 n°13-189 du 14 octobre 2013, relative à la carte et qualité comptable en EPLÉ	14-oct-13	BOEN du 19 décembre 2013
Guide d'autodiagnostic comptable et financier	oct-17	https://www.pleiade.education.fr/StructuresMetiers/GBF/C/000018/000014/Pages/contrôle-interne-comptable.aspx