



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Rapport sur le contrôle
interne comptable
de l'État et de ses
organismes publics

20
22

Rapport sur le contrôle interne comptable de l'État et de ses organismes publics en 2022

Introduction	2
1. Le renforcement du pilotage ministériel et de l'animation interministérielle du CIC de l'État en 2022...	3
<i>1.1. La gouvernance ministérielle des dispositifs de CIC de l'État.....</i>	<i>3</i>
1.1.1. Le fonctionnement des instances de gouvernance.....	3
1.1.2. Les avancées en matière d'articulation des démarches de contrôle interne.....	8
1.1.3. L'appui dans la mise en œuvre des orientations arrêtées par la gouvernance.....	10
<i>1.2. L'animation interministérielle assurée par la DGFIP en tant que comptable centralisateur des comptes de l'État</i>	<i>12</i>
1.2.1. Les actions d'animation envers les ministères.....	12
1.2.2. Les actions d'animation envers les organismes de l'État et leur tutelle ministérielle.....	13
<i>1.3. L'évaluation de l'effectivité et de l'efficacité des mesures de maîtrise des risques</i>	<i>15</i>
1.3.1. Les plans de contrôle et le reporting	15
1.3.2. Les dispositifs d'appui de la DGFIP en matière d'évaluation ministérielle.....	19
1.3.3. L'audit et la certification des comptes	20
2. Les mesures emblématiques de maîtrise des risques comptables mises en œuvre par l'État en 2022. ...	23
<i>2.1. Les actions de couverture des risques liés aux processus ayant un impact significatif sur les comptes de l'État</i>	<i>23</i>
2.1.1. La sécurisation des chaînes de la dépense.....	23
2.1.2. La maîtrise du traitement des recettes	32
2.1.3. La fiabilisation des immobilisations et stocks.....	34
2.1.4. L'amélioration du recensement des provisions, des engagements hors bilan et des charges à payer	36
<i>2.2. Les actions transverses participant à la sécurisation des procédures financières de l'État.....</i>	<i>38</i>
2.2.1. La sécurisation du système d'information financière	38
2.2.2. La valorisation de la comptabilité générale et la professionnalisation de la fonction financière ..	41
2.2.3. Autres thématiques transverses	44
Annexe 1. La démarche de contrôle interne comptable (CIC) de l'État.....	45
Annexe 2. La production des comptes de l'État.....	47

Introduction

Le rapport sur le contrôle interne comptable de l'État et de ses organismes publics est publié chaque année à l'appui du compte général de l'État (CGE) et joint au projet de loi de règlement. Il vient compléter l'information financière diffusée au Parlement en faisant la synthèse des avancées obtenues par l'administration pour fiabiliser la production du CGE et des comptes des organismes publics¹.

Il ne vise pas à décrire exhaustivement le dispositif de contrôle interne mais à présenter les principales actions nouvelles engagées au cours de l'exercice pour renforcer la maîtrise des risques financiers significatifs et ainsi concourir à la fiabilisation des comptes de l'État.

Conformément au cadre de référence interministériel du contrôle interne financier², ce document a été préparé par la direction générale des finances publiques (DGFIP), chargée de l'animation du dispositif interministériel de contrôle interne comptable (CIC) et de la coordination des acteurs qui y sont impliqués. Les informations qui y figurent sont notamment issues de l'exploitation des contributions transmises par les ministères et les départements comptables ministériels (DCM) à la DGFIP.

Le document est construit selon deux axes :

- Les actions de renforcement du pilotage ministériel et de l'animation interministérielle du contrôle interne de l'État en 2022 (**partie 1**), destinées à fournir une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise des risques susceptibles d'affecter la fiabilité des comptes ;
- Les actions emblématiques de maîtrise des risques mises en œuvre par l'État en 2022 (**partie 2**), contribuant de manière opérationnelle à la sécurisation des processus ayant un impact significatif sur les comptes de l'État.

1 Sur un périmètre de 543 organismes publics appliquant la comptabilité publique et/ou étant qualifiés d'opérateurs de l'État en 2022, qui représentaient une valeur d'équivalence exprimée en valeur absolue de 89,58 milliards d'euros au compte général de l'État 2021.

2 [Arrêté du 18 décembre 2018](#) relatif au cadre de référence interministériel du contrôle interne financier applicable aux contrôles internes budgétaire et comptable de l'État, pris en application de l'article 170 du décret GBCP.

1 Le renforcement du pilotage ministériel et de l'animation interministérielle du CIC de l'État en 2022

1.1 La gouvernance ministérielle des dispositifs de CIC de l'État

1.1.1 Le fonctionnement des instances de gouvernance

1.1.1.1 Fonctionnement en 2022 des instances ministérielles de gouvernance du CIC de l'État

Ministères	Fonctionnement en 2022 de l'instance de gouvernance
Agriculture ³	Le Comité Ministériel de Maîtrise des Risques (CMMR) s'est réuni en octobre 2022 pour valider l'actualisation des outils de pilotage du contrôle interne (cartes des processus et des risques) et définir les orientations pour l'année à venir en matière de contrôle interne métier. Le RFFiM y a présenté les travaux du comité de pilotage du contrôle interne financier (bilan des actions menées et contrôles réalisés en 2021) afin que soient retenus les axes de travail pour l'année en matière de contrôle interne financier.
Armées	Le comité ministériel de contrôle interne financier (CMCIF) s'est réuni en février 2022 pour valider le bilan des actions de maîtrise des risques en 2021 et les outils ministériels de CIF (cartographies des processus et des risques ainsi que les plans d'action). La cartographie des processus a été valorisée et priorisée conformément à la recommandation de la Cour des comptes.
Culture	La réunion annuelle du Comité de Maîtrise des Risques (CMR) s'est tenue en novembre 2022 pour dresser le bilan de l'année précédente et actualiser la cartographie des risques et le plan d'action correspondant. Il s'est prononcé sur les risques stratégiques financiers et métiers du ministère ainsi que sur les actions de maîtrise associées et a validé la cartographie des risques spécifiques au plan de relance et de résilience (PNRR) ainsi que les feuilles de route du contrôle interne pour l'administration centrale, les services déconcentrés et les organismes publics.
Écologie ⁴	Le comité stratégique de la conformité ministérielle (CSCoM), présidé par le secrétaire général, s'est réuni les 25 janvier et 7 juillet 2022 pour valider la carte ministérielle des risques refondue en 2021 et le plan d'action ministériel 2022 qui lui est adossé. Le CSCoM a fixé les orientations de l'année qui ont consisté à valoriser l'existant, améliorer la sécurité juridique de l'action publique, acter la mise en œuvre du dispositif ministériel anticorruption et l'élaboration des lignes directrices de la gestion de la conformité (LDGCM). Des comités de pilotage réunissant les référents conformité des directions générales et des directions du secrétariat général ont été organisés afin de préparer les travaux et définir les propositions à soumettre à la validation du CSCoM.

3 Cette expression sera utilisée dans la suite du rapport pour désigner, par simplification, le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire.

4 Cette expression sera utilisée dans la suite du rapport pour désigner, par simplification, le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et le ministère de la Transition énergétique.

Ministères	Fonctionnement en 2022 de l'instance de gouvernance
Économie et Finances⁵	Le Comité ministériel des risques (CMR) s'est réuni une fois en 2022. La séance, organisée en février, a permis de valider l'actualisation de la carte ministérielle des risques et le plan d'action associé pour la période de référence 2022-2023.
Éducation nationale et Enseignement supérieur⁶	<p>Le comité ministériel des risques (CMR) reconfiguré en 2021 a tenu sa 1^{ère} réunion en juin 2022. Le nouveau cadre interministériel du contrôle et de l'audit internes de l'État a pu être présenté. Le CMR a également adopté les cartographies ministérielles des risques des trois ministères avec une évaluation de la criticité brute des risques.</p> <p>Les membres du comité de pilotage du contrôle interne financier ont été nommés en 2022 et l'instance a tenu sa 1^{ère} réunion en fin d'année. Les différents niveaux d'administration des ministères (administration centrale et services déconcentrés) y sont représentés.</p>
Europe et Affaires étrangères	<p>Le comité ministériel de maîtrise des risques (CMMR) s'est réuni en juin 2022 sous la présidence du Secrétaire général, en présence des directrices et directeurs d'administration centrale ainsi que du CBCM. Il a constaté le bilan positif de la maîtrise des risques en 2021-2022 et a salué l'avancée des travaux de modernisation des outils de contrôle interne.</p> <p>Le Comité a validé la cartographie ministérielle des risques (comportant 14 risques, dont quatre sont mis en exergue au vu de leurs enjeux), le plan d'action ministériel (50 actions de maîtrise des risques contre 55 l'année précédente) et le plan de modernisation et de renforcement de la maîtrise des risques, visant à poursuivre l'intégration informatique des outils du contrôle interne, à accompagner la mise en œuvre de la RGP et à sécuriser la gouvernance de la maîtrise des risques.</p>
Intérieur et Outre-mer	<p>Le comité stratégique du contrôle interne financier et de la maîtrise des risques (COSTRAT), présidé par le Secrétaire général du ministère, fait office de comité ministériel de maîtrise des risques financiers. Il permet d'établir une vision commune des risques financiers auxquels les services du ministère sont collectivement soumis et d'élaborer une stratégie globale de maîtrise de ces risques.</p> <p>Le comité de pilotage, présidé par le Directeur de l'évaluation de la performance, de l'achat, des finances et de l'immobilier (DEPAFI) s'est réuni en avril 2022 pour assurer le suivi du plan d'action ministériel et produire le bilan des actions d'animation des différents réseaux et des orientations soumises au COSTRAT.</p>

5 Cette expression sera utilisée dans la suite du rapport pour désigner, par simplification, le ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique.

6 Cette expression sera utilisée dans la suite du rapport pour désigner, par simplification, le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques.

Ministères	Fonctionnement en 2022 de l'instance de gouvernance
Justice	<p>Le comité ministériel de maîtrise des risques (CMMR) s'est réuni en juin et en décembre 2022. Il est présidé par la Secrétaire générale et rassemble les directeurs d'administration centrale ainsi que l'inspecteur général de la justice et le responsable de la mission ministérielle d'audit interne et exerce les missions prévues par l'article 4 du décret du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit internes de l'État.</p> <p>Le CMMR détermine les priorités du ministère formalisées dans une feuille de route actualisée à l'issue de chaque comité. Il procède également à l'examen et à l'approbation annuelle de la cartographie ministérielle des processus et des risques et discute le bilan des plans d'action directionnels de l'année écoulée ainsi que les nouvelles actions planifiées pour l'année à venir.</p> <p>Il s'appuie notamment sur les travaux du comité de pilotage du contrôle interne financier auquel participe la CBCM et qui se tient en amont.</p>
Ministères Sociaux ⁷	<p>Le comité de maîtrise des risques financiers (CMRF) intègre des représentants des services déconcentrés et des organismes sous tutelle. Il s'est réuni deux fois en 2022, comme le prévoit son texte de création. La réunion de juin a validé les principes d'actualisation de la carte des risques financiers et du plan d'action ministériel pour 2022 ; elle a également permis d'aborder le sujet du nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics. La réunion de novembre a permis d'informer de l'avancée des travaux interministériels relatifs au nouveau régime de responsabilité, du bilan provisoire du plan d'action ministériel et des directives (« feuilles de route »), ainsi que des pistes de travail envisagées pour 2023.</p> <p>Le CMRF a à chaque fois rendu compte de ses travaux au comité stratégique de maîtrise des risques (CSMR), présidé par le Secrétaire général, qui s'est réuni en juin et en décembre.</p>
Services de la Première ministre	<p>Le comité de pilotage ministériel du contrôle interne financier s'est réuni en juillet 2022 au cours duquel, la CBCM a présenté la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics (RGP). Par ailleurs, à cette occasion, ces membres ont pris connaissance du bilan de l'année écoulée et de l'état d'avancement des travaux 2022.</p>

1.1.1.2 Suivi des risques portés par les services déconcentrés et les organismes sous tutelle

La couverture exhaustive du périmètre ministériel par le dispositif de maîtrise des risques financiers implique que l'instance de gouvernance soit en mesure de prendre en compte et de suivre les risques propres aux services déconcentrés et aux organismes placés sous la tutelle du ministère. Diverses mesures déployées permettent d'assurer cette prise en compte.

Au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, les chefs de poste et leurs adjoints des services diplomatiques et consulaires sont les premiers responsables de la mise en œuvre du contrôle interne dans leur poste ; la Direction de la Mondialisation est responsable du pilotage et de l'animation du réseau des établissements à autonomie financière (EAF) et des organismes sous tutelle. La cartographie des risques et le plan d'action ministériel prennent en compte des risques spécifiques liés aux réseaux diplomatiques

⁷ Cette expression sera utilisée dans la suite du rapport pour désigner, par simplification, le ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion, le ministère de la Santé et de la Prévention et le ministère des Solidarités, de l'Autonomie et des personnes handicapées.

et consulaires et aux opérateurs les plus importants du ministère telle l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Le bilan du CIF des EAF est présenté au CMR.

Pour le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, la DEPAFI est en charge de la maîtrise des risques financiers notamment avec le Bureau de la Maîtrise des risques financiers qui assure la mission de pilote ministériel du CIF et d'animation du réseau de référents CIF. Dans le cadre de cette animation, elle assure la collecte et la synthèse des actions et travaux conduits par le réseau d'environ 145 référents du CIF positionnés au sein des structures du ministère. Chaque structure est destinataire d'une feuille de route ministérielle qui porte sur les contrôles à effectuer et sur l'organisation du CIF. Au niveau des services déconcentrés comme des opérateurs, il est demandé à chaque responsable de structure (préfecture, SGAMI, opérateurs) de décliner la politique de maîtrise des risques avec une gouvernance propre qui se traduit par la tenue d'un COPIL local où sont adoptés la cartographie des processus et des risques de la structure, le plan d'action local, le plan de contrôle et où est suivie la mise en œuvre des actions.

Le ministère de l'Agriculture intègre dans la cartographie des risques budgétaires et comptables le suivi des risques des services déconcentrés et des opérateurs. L'appropriation des risques ministériels par les directions régionales s'est poursuivie en 2022 tout comme la rédaction de fiches risques permettant d'étayer les spécificités régionales à intégrer dans la cartographie ministérielle. S'agissant des opérateurs, pour la première fois en 2022, deux d'entre eux ont participé au COPICIF. Cet élargissement permet une meilleure couverture en termes de représentation et de suivi l'ensemble du périmètre du ministère.

Le ministère des Armées dispose de services extérieurs positionnés en différents points du territoire. La gouvernance intègre le suivi des risques en gestion au sein de ces services, par le biais des comités comptables ministériels instaurés en 2019 par le service réseaux, comptabilités et gestion (RCG) de la DAF. Cette instance est distincte du CMCIF et réunit l'ensemble des têtes de chaîne de la sphère comptable. Les comités comptables ministériels se sont tenus en mai et octobre 2022 ; ils ont permis de suivre les actions mises en œuvre sur les grands chantiers de fiabilisation et de recensement du ministère. La première réunion a permis de dresser un bilan de la précédente clôture et de définir les orientations des travaux comptables pour l'exercice 2022 ; la seconde a redéfini les orientations générales et les actions à mener d'ici la clôture des comptes. Par ailleurs, la gouvernance du CIF au sein des opérateurs sous tutelle du ministère fait l'objet d'un suivi par un bureau dédié qui participe à la comitologie interministérielle.

Aux ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, le plan d'action ministériel du contrôle interne financier est composé de quatre volets : État (incluant administration centrale et services déconcentrés), SI, opérateurs et EPLE. Les différentes réformes qui impactent les services de l'État et/ou les organismes sous tutelle font l'objet de la mise en place d'un dispositif de contrôle interne adapté pour accompagner les acteurs de tous niveaux dans le cadre de groupes de travail dédiés. En 2022, des GT ont, par exemple, été conduits sur les sujets de la réforme de la RGP et de la création de la catégorie budgétaire 53 « subvention pour charges d'investissement ».

Au ministère de la Culture, le suivi des risques est opéré à travers la déclinaison de la cartographie ministérielle des risques financiers. La gouvernance de la démarche pour le réseau des DRAC et pour les opérateurs passe par l'envoi d'une feuille de route annuelle, l'organisation d'un séminaire pour les référents contrôle interne et la conduite d'une enquête annuelle. Cet accompagnement s'est accentué en 2022, notamment en vue de l'entrée en vigueur de la RGP, avec la mise en place d'ateliers à destination des services déconcentrés et des opérateurs pour identifier les risques et actions de maîtrise associées.

L'organisation du ministère de la Justice est fortement déconcentrée pour chacune des trois directions métiers⁸ qui portent les démarches de maîtrise de risques pour lesquelles leurs responsabilités sont engagées. En tant qu'autorité fonctionnelle, le SG cadre et documente la démarche ministérielle de maîtrise des risques afin d'uniformiser les pratiques et les outils de pilotage. Cette démarche est portée et structurée en interrégions par les départements des achats et de l'exécution budgétaire et comptable ; le rôle de référent territorial de ces derniers a été réaffirmé dans le cadre du lancement à titre expérimental en mai 2022 du centre de gestion financière (CGF) en interrégion Sud.

8 A savoir la direction des services judiciaires (DSJ), la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) et la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ).

Au sein du ministère de l'Économie et des Finances, la Direction générale des finances publiques et la Direction générale des douanes et droits indirects sont les deux seules directions des ministères pour lesquelles il existe de réels enjeux d'animation de la maîtrise des risques dans les services déconcentrés. Pour ces deux directions, le suivi des risques dans les services déconcentrés est réalisé à travers leur démarche directionnelle de maîtrise des risques. La réforme de l'organisation territoriale de l'État et la création des DREETS⁹ n'a, en effet, pas modifié l'organisation de l'animation de la maîtrise des risques des pôles 3E (Entreprises, Emploi et Économie) qui relève des ministères Sociaux.

Pour les SPM, la Cour des comptes et le Conseil d'État ont des services géographiquement déconcentrés dont l'exécution budgétaro-comptable est gérée en centrale. Ces deux instances organisent en interne le CIF au sein de leur réseau respectif, chacune disposant d'un correspondant CIF, interlocuteur des référents ministériels du CIF. Les opérateurs sous tutelle du SPM participent au réseau des correspondants CIF et sont représentés au sein du comité de pilotage ministériel par leur tutelle.

1.1.1.3 Nouveautés dans l'organisation des dispositifs ministériels de maîtrise des risques financiers

La plupart des nouveautés dans l'organisation des dispositifs ministériels de maîtrise des risques financiers concernent en 2022 le développement d'outils de pilotage de la démarche de contrôle interne comptable.

Le DSAF des SPM a entrepris une refonte du dispositif de contrôle interne financier en vue de le simplifier et de lui faire gagner en lisibilité afin de susciter une plus grande adhésion des services. L'atterrissage des travaux de cartographie des risques et de la préparation des plans d'action ministériels est prévu pour la fin d'année 2022¹⁰.

Au sein du ministère de la Justice, plusieurs nouveautés en matière de contrôle interne et dispositifs de maîtrise des risques ont été instaurées :

- La diffusion d'une note d'organisation du dispositif ministériel de maîtrise des risques qui dresse un panorama du dispositif ministériel de maîtrise des risques en présentant les acteurs, les instances de gouvernance et quelques éléments structurants de la démarche ;
- La création à titre expérimental d'un plan commun d'action interrégional qui vise à conforter la cohérence entre les actions conduites sur les territoires et le plan d'action ministériel et à renforcer la transversalité de la démarche ;
- L'introduction d'une démarche de corroboration dans le plan national de contrôle interne de l'année 2022 dans AGIR MIN à partir des contrôles de supervision renseignés dans l'outil par les unités de travail locales de la DAP et de la DPJJ¹¹.

Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères intègre progressivement des outils de contrôle interne financier dans les nouveaux applicatifs financiers mis à disposition de ses services : CROCUS pour le réseau à l'étranger et MODEPAC pour l'administration centrale.

Le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer a mis en place en 2022 son premier plan national de contrôle interne (PNCI) qui s'applique tant aux directions de l'administration centrale, qu'aux services déconcentrés (préfectures de région et de département, secrétariats généraux communs, plateformes Chorus ou SGAMI et leurs services prescripteurs). Le PNCI constitue un socle minimal de contrôles qui doivent être élargis aux priorités locales. Il donne lieu à une formalisation des résultats des contrôles (taux d'anomalie, plan d'action, etc.). L'année 2022 a également été marquée par la refonte du plan d'action ministériel (PAM) de la maîtrise des risques. Ce travail est mené avec les directions d'administration centrale et sera présenté en prochain comité du contrôle interne et de la maîtrise des risques.

9 Les Directions Régionales de l'Économie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités (DREETS) ont remplacé les Directions Régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE).

10 La refonte du dispositif de contrôle interne financier doit se poursuivre en 2023 avec la formalisation concrète d'un plan de contrôle ministériel.

11 Ces contrôles de corroboration ont un double objectif de s'assurer de la réalité et de l'efficacité du dispositif de contrôle interne mis en œuvre au sein des services et de la fiabilité des constats opérés par les chefs de service dans le cadre de leurs contrôles de supervision.

Au ministère de l'Agriculture, à la suite de la centralisation du pilotage du contrôle interne métier (CIM) et contrôle interne financier (CIF) au sein d'un unique bureau, une première étape de l'adaptation des outils de pilotage s'est traduite en 2022 par l'alignement de la grille de cotation des risques métiers sur celle des risques financiers.

Le ministère des Armées a créé un comité d'animation et de pilotage du dispositif de contrôle interne Solde – Paie¹², afin de renforcer les synergies dans la perspective de mise en place d'un SIRH unique ministériel. Le premier comité de pilotage sous ce format s'est réuni en octobre 2022.

Afin de sécuriser le processus d'actualisation des cartes des risques des directions du ministère de l'Économie et des Finances, de la carte des risques ministérielle ainsi que les plans d'action associés, le Secrétariat général pilote depuis début 2022 un projet informatique visant à déployer un outil de gestion des risques unifié. La mise en œuvre opérationnelle de cet outil s'organisera avant le lancement de la prochaine campagne d'actualisation des outils de la maîtrise des risques des ministères en 2023.

1.1.2 Les avancées en matière d'articulation des démarches de contrôle interne

1.1.2.1 En matière d'articulation des démarches de Contrôle Interne Budgétaire (CIB) et de Contrôle Interne Comptable (CIC)

Comme en 2020 et 2021, l'articulation entre le CIB et le CIC poursuit globalement sa progression. Dans les ministères qui ont déjà adopté une démarche commune, les actions et les outils sont améliorés.

Au ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, la cartographie ministérielle des risques budgétaires et comptables rénovée et l'intégration du volet budgétaire dans le plan d'action ministériel du contrôle interne financier permettent la couverture de l'intégralité des risques financiers. La déclinaison de l'enquête conjointe de la DB et de la DGFIP relative à l'évaluation du dispositif de maîtrise des risques financiers a permis de mieux partager avec les académies les enjeux complémentaires aux deux démarches en vue d'une meilleure articulation. La structure du PAM 2021-2023 a été modifiée par rapport aux PAM précédents : les volets « CIC État » et « CIB État » sont désormais rassemblés dans un seul volet « CIF État ».

Le ministère de la Justice a abouti en 2022 à une cartographie financière présentant, sur un support unique, les vingt principaux risques du ministère, qu'ils soient de nature budgétaire, comptable ou mixte. Les travaux d'actualisation de la cartographie pour 2023 reprennent ce même format qui tend à rendre plus lisible l'articulation entre ces deux types de risques.

Les ministères Sociaux ont poursuivi le rapprochement des deux démarches en intégrant, en 2022, dans la carte des processus ministérielle, un processus budgétaire transverse aux cycles comptables Charges et Produits. Dans la même logique, la carte ministérielle des risques intègre à ce stade deux risques budgétaires majeurs : non-qualité de la comptabilité budgétaire/non-soutenabilité budgétaire. Ces deux cartes sont respectivement désormais dénommées « carte des processus financiers ministérielle » et « carte des risques financiers ministérielle / plan d'action ministériel ».

Le ministère de l'Économie et des Finances a adopté une démarche globale de gestion des risques (budgétaires, comptables et « métier »). Le champ des risques analysés et traités s'étend ainsi à l'ensemble des domaines. Par ailleurs, les actions en matière de contrôle interne entre le Secrétariat général des ministères et le Service de contrôle budgétaire et comptable ministériel (SCBCM) sont renforcées. A titre d'illustration, un référentiel d'affectation des crédits a été élaboré en commun par le SG et le SCBCM.

Aux SPM, l'articulation du dispositif repose sur des référentiels systématiquement composés des approches comptables et budgétaires. Le renforcement des synergies en matière de contrôle interne comptable et budgétaire conduira le DCB à réaliser plusieurs contrôles *a posteriori* locaux sur l'évolution des effectifs et des rémunérations, les concours, le programme 165 (Conseil d'État) ou encore les TF immobilières.

12 Par fusion du comité d'animation et de pilotage du dispositif de contrôle interne « RH-Gestion Administrative-solde » et du comité d'animation et de pilotage du dispositif de contrôle interne « RH-Gestion Administrative-paie ».

1.1.2.2 En matière d'articulation des démarches de Contrôle Interne Financier (CIF) et de Contrôle Interne métier (CIM)

L'articulation des démarches est globalement mise en œuvre au niveau interministériel.

Le ministère de l'Agriculture a organisé en 2022 deux réunions associant pour la première fois le réseau des référents contrôle interne financier et celui des référents contrôle interne « métier » en administration centrale. La première en avril a notamment permis de sensibiliser les référents à l'intérêt d'un dispositif global de maîtrise des risques. L'accent a été mis sur les leviers, les facteurs clés de succès et les freins à l'articulation des démarches. La seconde a été l'occasion d'inviter l'Agence française anticorruption (AFA) à présenter les éléments de diagnostic 2021 des risques d'atteinte à la probité ; elle a permis de mettre l'accent sur ces risques métiers aussi bien dans leur dimension transversale à travers les actions mises en œuvre par le collège de déontologie que dans leur dimension opérationnelle rattachée à l'activité quotidienne des référents.

Au ministère de la Culture, les référents contrôle interne financier et métier, souvent identiques, ont participé en 2022 à la deuxième campagne d'actualisation de la cartographie du ministère et du plan d'action associé. Lors du CMR, les risques stratégiques ont été présentés dans un unique document, qu'il s'agisse de risques métier ou financiers.

La démarche de maîtrise des risques du ministère de la Justice est de plus en plus intégrée. Le déploiement de l'outil AGIR MIN est un levier qui participe depuis quelques années à la diffusion de cette culture commune en intégrant de nouveaux contrôles davantage orientés vers des problématiques métiers. L'utilisation de l'outil est ainsi élargie progressivement.

Au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, l'incidence des processus métiers sur les processus comptables et budgétaires est un paramètre pris en compte dans l'élaboration de la cartographie ministérielle des risques. L'impact des processus métiers est pris en compte dans la cotation des risques. A noter qu'un opérateur (l'AEFE) a mené des audits internes au confluent du CI métier et du CIF, portant par exemple sur le processus d'attribution des subventions.

Au sein des ministères Sociaux, compte tenu de l'enjeu des trois mesures du plan national de relance et de résilience (PNRR) qui concernent les agences régionales de santé (ARS), une articulation spécifique a été mise en place entre le dispositif de maîtrise des risques financiers, piloté par la direction des finances, des achats et des services (DFAS), et les dispositifs pilotés par les autorités déléguées de gestion (ADG). Cette coordination a notamment conduit à la diffusion aux ARS d'un *addendum* à l'instruction du 29 juillet 2021 relative à la maîtrise des risques financiers invitant à adopter une approche globale (« métier » et financière) pour le respect des exigences européennes mais aussi pour le renforcement du contrôle interne du fonds d'intervention régional (FIR).

Les processus les plus significatifs du ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur font l'objet de référentiels de contrôle interne qui précisent l'articulation entre le métier et le financier, tout en identifiant les risques à couvrir. En outre, la formation sur la sensibilisation à la maîtrise des risques métiers et financiers, devenue pérenne, atteint des publics divers qui bénéficient ainsi d'une vision d'ensemble de la démarche applicable à leur activité. A titre d'exemple, les séminaires, classes virtuelles et la documentation produite associent les gestionnaires.

Dans le cadre de l'application du décret du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit internes de l'Etat, une mission de préfiguration a été engagée fin 2022 au ministère de l'Intérieur et des Outre-mer afin d'adapter l'organisation ministérielle et de préciser l'articulation entre les démarches de contrôle interne financier portées par la DEPAFI et les autres démarches de contrôle interne portées par les directions métiers.

Dans le cadre des travaux de refonte par le SPM du dispositif de contrôle interne financier, les services ont été invités à prendre en compte leurs contraintes « métier » chaque fois qu'elles étaient susceptibles de générer un risque financier, même si les deux démarches restent encore distinctes.

1.1.3 L'appui dans la mise en œuvre des orientations arrêtées par la gouvernance

Les orientations arrêtées par la gouvernance sont relayées auprès des acteurs opérationnels (administration centrale, services déconcentrés, organismes sous tutelle) par les référents ministériels « contrôle interne ».

1.1.3.1 ***En administration centrale***

Au ministère de la Culture, des groupes de travail ont été conduits auprès de l'ensemble de la sous-direction des affaires économiques et financières et des référents CIF de la Mission ministérielle des achats pour préparer l'entrée en vigueur de la RGP. Les premiers livrables de ce groupe de travail ont permis d'identifier les principaux risques à partir de la jurisprudence de la Cour de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) et ont été partagés dans un second temps aux services prescripteurs pour enrichissement. L'identification des actions de maîtrise déjà existantes ou restant à mettre en œuvre a fait l'objet de nouveaux échanges, encore en cours.

Au ministère de l'Agriculture, deux sessions de sensibilisation au contrôle interne se sont tenues en juin et septembre 2022 réunissant aussi bien les acteurs opérationnels que stratégiques issus tant de l'encadrement intermédiaire et des chargés de mission, que de l'encadrement supérieur. L'objectif était d'impliquer les hiérarchies en leur présentant les principaux concepts du contrôle interne et une vision globale de la démarche conduite au ministère, pour une bonne compréhension des enjeux et des priorités fixées pour améliorer le dispositif.

Au ministère de l'Écologie, la gouvernance a validé la poursuite du dispositif ministériel anticorruption selon un calendrier établi jusqu'en 2025. La démarche, déjà engagée sur les cycles subventions et ressources humaines, s'est appliquée en 2022 sur le cycle achat à travers deux questionnaires adressés aux services d'administration centrale afin d'identifier les acteurs concernés et évaluer les écarts au référentiel de l'Agence française anticorruption.

L'animation ministérielle menée par les référents CIF des SPM s'est traduite par une réunion du réseau CIF en juin 2022 ayant permis notamment de faire le point avec les correspondants CIF sur le bilan de l'activité 2021 mais surtout sur les perspectives 2022 (refonte du dispositif de contrôle interne financier, mise en place de la réforme de la RGP). Au-delà et dans la continuité de la mise en place d'une nouvelle cartographie des risques, des réunions bilatérales avec les services de la DSAF et les services du SPM à forts enjeux financiers ont été organisées tout au long de l'année 2022 en vue de les accompagner dans l'établissement de leurs propres cartographies des risques et d'identification des actions associées. Ces réunions ont permis d'échanger, de partager sur les problématiques de chacun, d'accompagner les services mais aussi de compléter la cartographie des risques ministérielle et le plan d'action associé.

1.1.3.2 ***A destination des services déconcentrés***

L'animation et l'accompagnement des services déconcentrés a principalement consisté, dans la continuité des exercices précédents, en la mise en place de séminaires, réunions ou classes virtuelles thématiques ainsi qu'en des sessions de formation. Ces moments d'échanges ont été l'occasion de présenter de nouveaux éléments de documentation pour une meilleure appropriation.

En 2022, l'action du ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur s'est focalisée sur l'accompagnement des académies et des services au déploiement d'AGIR MIN (formations sur le paramétrage local de l'application, et de rappels des principes, mais aussi des enjeux des contrôles de supervision *a posteriori*). Ce déploiement a notamment été l'occasion de renforcer l'accompagnement personnalisé des services déconcentrés (échanges bilatéraux) au-delà de l'application elle-même.

Les ministères Sociaux ont relancé l'animation de leurs services déconcentrés en matière de contrôle interne et de procédures financières, en réunissant en mai 2022 les référents contrôle interne et les responsables de services financiers du nouveau réseau régional issu de la nouvelle organisation territoriale de l'État afin de diffuser des informations et partager les bonnes pratiques sur des problématiques communes et un périmètre financier étendu par rapport à celui des deux anciens réseaux.

Le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer a mis en place une stratégie complète d'accompagnement, de sensibilisation et de formation à la maîtrise des risques financiers. Concernant le levier « documentation », un dépliant a été conçu et diffusé pour informer l'ensemble des ordonnateurs de la réforme de la RGP et les sensibiliser au CIF comme outil de sécurisation de leurs procédures internes. La DEPFI a également mis à la disposition de la communauté des référents CIF et de leur hiérarchie :

- Le plan d'action ministériel de modernisation de la fonction financière qui comprend 25 fiches actions destinées aux acteurs de la chaîne financière ;
- Un « État des lieux et perspectives de la chaîne financière au ministère de l'intérieur – 2022-2025 » qui s'appuie sur les travaux conduits en 2020 et 2021 sur la fluidification de la chaîne financière ;
- Un guide du référent CIF ;
- Deux quiz pour certifier l'acquisition de connaissances fondamentales en matière de CIF ;
- Une newsletter sur la maîtrise des risques financiers.

La DEPFI s'attache, par ailleurs, à articuler documentation et formation pour renforcer l'impact de la première, insuffisante en elle-même. Ainsi, le déploiement de Chorus formulaire sur le périmètre gendarmerie nationale a été accompagné d'une campagne nationale de formation des agents concernés (plus de 6 000).

La mise en place à titre expérimental d'un plan commun d'action interrégional (PCAI) par le ministère de la Justice a permis de mener de nouvelles actions d'animation des réseaux. Ce PCAI a pour objet d'améliorer l'appropriation par les acteurs locaux de la culture de maîtrise des risques en simplifiant la documentation afférente et en facilitant les interactions qui restent cordonnées par le service des finances et des achats du Secrétariat général et les DAEB. Ces derniers ont en charge de coordonner et relayer localement les concepts, la méthodologie et finalement la culture du contrôle interne. La diffusion de ce PCAI a fait l'objet d'une présentation commune à l'ensemble des trois réseaux en début d'année ; un bilan à mi-année du plan d'action a également été dressé et présenté en juillet.

Au ministère des Armées, un séminaire du CIF est organisé chaque année au mois de juin. Cet événement constitue un temps fort pour la communauté financière du ministère et permet d'échanger dans un cadre adapté sur les réformes en cours ainsi que sur les questions transverses relatives au contrôle interne financier. En 2022, il a notamment permis de présenter la nouvelle réforme de la RGP. Des ateliers participatifs ont été l'occasion d'échanger sur l'amélioration des outils du CIF, le pilotage des risques en gestion, le développement du CIF au sein des opérateurs ou encore le CIF appliqué au service fait présumé.

Au ministère de l'Écologie, la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics (RGP) a fait l'objet d'une part, d'une information aux secrétaires généraux des DREAL et des DEAL¹³ afin de préparer sa mise en œuvre en 2023 avec une offre de service de la DAF, et d'autre part, d'une matrice articulant les infractions RGP avec celles du dispositif ministériel anticorruption sur le cycle « Achat » et les droits et obligations des fonctionnaires.

Le ministère de l'Agriculture a organisé des séminaires pour divers publics (référents CIF en services déconcentrés, Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la forêt, responsables des centres de prestations comptables mutualisés). L'année 2022 est marquée par la création du CGF dans la région des Hauts-de-France le 1^{er} avril 2022 et les travaux préparatoires à la bascule en CGF ont démarré en région Bourgogne-Franche-Comté. Par ailleurs, trois ateliers ont été organisés avec les référents CIF en services déconcentrés. Enfin, les travaux entamés en 2021 sur la rédaction d'une fiche de risque en lien avec les travaux attendus des cartographies des risques ainsi que sur la cotation des risques spécifiques aux services déconcentrés se sont poursuivis.

13 Directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement.

1.1.3.3 Pour les organismes de tutelle

Les référents CIF au sein des opérateurs AAFAR et MIRES/MIES¹⁴ sous tutelle du ministère de l'Agriculture ont pu être réunis en séminaire le 22 juin 2022. Lors de ce séminaire, l'Office National des Forêts a présenté la mise en œuvre d'un contrôle de supervision (contrôle hiérarchisé de la recette) en lien avec les attendus de la feuille de route. Par ailleurs, l'agence française anticorruption (AFA) a présenté les éléments de diagnostic du rapport 2021 spécifiques aux opérateurs, les mesures anticorruption ainsi qu'un état des lieux des bonnes pratiques mises en œuvre pour prévenir et détecter les atteintes à la probité.

Au ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, parallèlement à l'animation du réseau des référents de contrôle interne, le département du contrôle interne et des systèmes d'information financière (DCISIF) est intervenu dans les séminaires d'autres réseaux métiers, dont ceux des CROUS. Par ailleurs, l'animation du réseau des contrôleurs internes des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche se renforce, avec la reprise du séminaire annuel et des actions destinées à favoriser le partage de bonnes pratiques entre opérateurs.

Les ministères Sociaux ont associé une partie des organismes sous tutelle, notamment des ARS aux travaux interministériels sur le nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics. Une ARS a également rédigé un vadémécum sur ce sujet qui a été partagé en séminaire des directeurs financiers et agents comptables des ARS.

1.2 L'animation interministérielle assurée par la DGFIP en tant que comptable centralisateur des comptes de l'État

En tant que producteur des comptes de l'État et garant de leur qualité, la DGFIP est chargée de l'animation du contrôle interne comptable (CIC) de l'État et de ses organismes. Elle exerce cette mission en coordination avec la direction du Budget (DB), afin d'assurer la cohérence des démarches de contrôle interne budgétaire (CIB) et de CIC déployées dans chacune de ces structures.

1.2.1 Les actions d'animation envers les ministères

Depuis 2019, dans le prolongement de la parution du cadre de référence interministériel du contrôle interne financier (CRICIF)¹⁵, la DB et la DGFIP diffusent annuellement à la communauté interministérielle les orientations du CIF de l'État. Pour 2022¹⁶, dans le contexte de la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics, la note introduit :

- Le plan d'action destiné à accompagner les ministères dans le renforcement de la maîtrise des risques, présenté lors du comité financier de l'État du 28 janvier 2022 ;
- Un guide d'analyse du panorama du déploiement des dispositifs de CIF dans chaque ministère afin de prioriser les actions à mettre en œuvre. Il a été proposé aux ministères de réaliser leur panorama au 31 août 2022 en s'appuyant sur un modèle de grille d'auto-évaluation des dispositifs de CIF.

Dans la continuité des travaux initiés en 2021 pour renforcer les dispositifs ministériels de CIF, la DB et la DGFIP ont également proposé aux ministères :

- D'évaluer les dispositifs de CIF mis en place dans le cadre du plan de relance ;
- De faire part de leur retour d'expérience sur l'utilisation des outils méthodologiques issus du groupe de travail interministériel sur la qualité des imputations budgétaires et comptables mené en 2021 et de communiquer leurs résultats *via* des indicateurs.

14 AAFAR : mission alimentation, agriculture et espaces ruraux, MIRES : mission interministérielle de la recherche et l'enseignement supérieur, MIES : mission interministérielle de l'enseignement scolaire.

15 [Arrêté du 18 décembre 2018](#).

16 Lettre DB/DGFIP du 10 mai 2022 relative aux orientations du CIF de l'État pour 2022.

Afin d'appuyer les ministères dans l'application de ces orientations, la note propose quatre annexes qui précisent les modalités opérationnelles.

Dans son rôle d'animation interministérielle du CIC, la DGFIP organise des espaces d'échanges et de partages d'expériences entre ministères.

La réunion des référents ministériels CIF le 13 mai 2022 a passé en revue les grandes lignes de la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics, le décret du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit internes de l'État, le plan d'action DB/DGFIP destiné à renforcer le contrôle interne financier dans le cadre de cette réforme et les orientations du CIF de l'État pour 2022.

Le séminaire annuel des référents ministériels CIC/CIF et des départements comptables ministériels (DCM) tenu le 12 juillet 2022 a été l'occasion pour la DGFIP de présenter les nouvelles modalités d'exploitation du questionnaire CIF des OPN¹⁷ ainsi que les deux premiers assistants digitaux déployés dans les services de recettes non fiscales. Invité extérieur, Jean-Paul Milot, conseiller du président du CNoCP¹⁸, est intervenu sur le thème de la valorisation des données de la comptabilité générale de l'État et des organismes publics.

En 2022, plusieurs groupes de travail ont réuni les référents ministériels sur le renforcement de la maîtrise des risques. Pour répondre au constat de la Cour des comptes d'une insuffisante progression du dispositif CIC dans le réseau déconcentré, un groupe de travail interministériel dédié à l'évaluation du dispositif de contrôle interne comptable dans les services déconcentrés a abouti à la construction d'outils méthodologiques diffusés au premier semestre 2022. Ces livrables ont vocation à faciliter le travail de conception et d'exploitation des résultats des contrôles :

- Livrable 1 : Guide méthodologique d'aide à la conception des contrôles de supervision *a posteriori*;
- Livrable 2 : Modèle de bilan des contrôles de supervision *a posteriori*;
- Livrable 3 : Modèle commenté de synthèse périodique des contrôles de supervision *a posteriori*.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur du nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics au 1^{er} janvier 2023, des travaux ont été engagés avec les ministères pour les accompagner dans la phase préparatoire d'appropriation de la réforme et d'analyse des risques. Co-animé par la DB et la DGFIP, un groupe de travail interministériel a été organisé en 2022 afin d'analyser les risques financiers mis en évidence par le nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics. L'analyse des arrêts de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) rendus depuis 2001 a servi de base aux réflexions de ce GT qui s'est décliné en trois ateliers. Centré sur les arrêts de la sphère État et réunissant les référents ministériels du CIF, le réseau du contrôle budgétaire et le réseau des comptables, il a identifié 20 risques de type budgétaire, comptable ou transverse, et mis en commun des pistes d'action de maîtrise des risques.

Deux sessions de formation au CIF de l'État, proposées au catalogue de l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) et co-animées par la DB et la DGFIP, ont eu lieu en 2022. Une session de sensibilisation au CIF de l'État animée par la DGFIP s'est également tenue en juin 2022.

La DGFIP a enfin poursuivi ses actions de sensibilisation des acteurs de la sphère financière aux risques d'escroquerie aux faux ordres de virement (FOVI), en intégrant ce risque aux analyses menées en GT et en accompagnant les référents demandeurs de documentation sur le sujet.

1.2.2 Les actions d'animation envers les organismes de l'État et leur tutelle ministérielle

Chaque année, la DB et la DGFIP diffusent conjointement une circulaire relative à la gestion budgétaire et comptable des organismes et des opérateurs de l'État pour l'année à venir. D'un format plus resserré par rapport aux exercices antérieurs, la circulaire du 26 juillet 2022 s'accompagne de quatre annexes thématiques :

- Le projet Infinoé¹⁹, dont la mise en production est prévue au dernier trimestre 2023 ;

17 Un bilan annuel est transmis à la Cour des comptes.

18 Conseil de Normalisation des Comptes Publics.

19 Nouvelle application relative à l'information financière des organismes et des opérateurs de l'État.

- Le calendrier de clôture des comptes 2022 ;
- L'enquête en ligne sur le déploiement du contrôle interne financier à renseigner avant le 12 octobre 2022 ;
- Le questionnaire de qualité comptable à renvoyer avant le 10 février 2023.

Les éléments plus pérennes de doctrine ainsi que les bonnes pratiques attendues, qui figuraient jusqu'à présent dans la circulaire annuelle, ont été regroupés et actualisés au sein d'un vadémécum de gestion budgétaire et comptable, diffusé à la fin du mois d'août 2022. Les éléments relatifs à la maîtrise des risques, initialement présentés dans la circulaire annuelle, sont quant à eux intégrés depuis 2021 dans un vadémécum spécifique au contrôle interne financier au sein des organismes.

En matière de CIF, la circulaire réaffirme l'importance stratégique de la sécurisation des procédures financières au regard de la prochaine entrée en vigueur du nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics. Elle met également l'accent sur le rôle de pilotage des tutelles en leur demandant d'élaborer un bilan qualitatif du déploiement des dispositifs de maîtrise des risques au sein des organismes relevant de leur ministère pour le 1^{er} janvier 2023.

Afin d'accompagner les organismes dans la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics, la DB et la DGFIP ont co-animé un groupe de travail autour de la jurisprudence de la CDBF en suivant le même format et la même méthode que pour le GT interministériel sur la sphère État (cf. infra). Ce GT sur la sphère des organismes publics nationaux, réunissant un panel représentatif des ordonnateurs et d'agents comptables, le Contrôle général économique et financier et le réseau des contrôleurs budgétaires, a retenu 28 risques et établi une liste d'actions de maîtrise susceptibles d'être activées pour les réduire.

Par ailleurs, différentes actions de formation et de sensibilisation sont réalisées conjointement par la DB et la DGFIP. Le parcours de formation dispensé à l'IGPDE se compose de trois modules correspondant à deux niveaux de compétences :

- Une formation relative aux fondamentaux du CIB et du CIC, formation socle présentant la démarche de maîtrise des risques et prérequis obligatoire pour accéder aux formations spécialisées ;
- Deux formations spécifiques dédiées respectivement au CIB et au CIC. Ces formations approfondies peuvent être suivies individuellement ou concomitamment selon les fonctions assurées par les stagiaires.

Sur l'exercice 2022, sept sessions de formation relatives aux « fondamentaux CIB/CIC », sept relatives au « contrôle interne budgétaire » et quatre relatives au « contrôle interne comptable » ont été organisées, majoritairement en présentiel.

En parallèle, les ateliers mis en place lors des journées d'étude dédiées aux nouveaux agents comptables et l'animation régulière de web-conférences participent aussi à l'acquisition des fondamentaux en matière de maîtrise des risques.

La DGFIP est également présente aux côtés des ministères et des organismes publics pour animer la démarche de CIC lors des différents séminaires : séminaire de contrôle interne financier du ministère des Armées, séminaire des référents CIF en services déconcentrés de l'Agriculture, groupe de travail organisé par le ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur et ateliers des opérateurs de l'État du Contrôle général économique et financier.

>>> Focus sur les résultats de l'enquête annuelle relative au déploiement du CIB et du CIC dans les organismes publics²⁰

Cette enquête annuelle est construite conjointement par la DB, la DGFIP et les ministères de tutelle. Elle est réalisée au dernier trimestre de l'exercice.

Le périmètre de l'enquête 2022 couvre les 528 organismes inscrits au compte général de l'État (CGE) en 2021, selon la méthode de la valeur d'équivalence, pour un montant global de 89,35 Md€²¹.

Les résultats déclaratifs pour l'exercice 2022 ont peu évolué par rapport à 2021 :

- 79,8 % des organismes disposent d'un organigramme fonctionnel nominatif ;
- 75,6 % ont formalisé une carte des risques ;
- 60,5 % ont formalisé un plan d'action ;
- 80,0 % des organismes qui ont une carte des risques formalisée ont mis en place un plan d'action ;
- 33,3 % utilisent l'échelle de maturité de la gestion des risques ;

A noter cependant une importante progression en matière de traçabilité des contrôles où 48,02% des organismes déclarent tracer leurs contrôles de supervision contre 31,5% l'année précédente.

L'une des marges de progrès identifiées par l'enquête demeure l'investissement de l'organe dirigeant en matière de pilotage des dispositifs de contrôle interne. En effet, 40% des organismes indiquent que l'ordonnateur n'est pas impliqué dans le pilotage de la maîtrise des risques.

1.3 L'évaluation de l'effectivité et de l'efficacité des mesures de maîtrise des risques

1.3.1 Les plans de contrôle et le *reporting*

1.3.1.1 Bilan des contrôles menés

- o Les plans de contrôle déployés dans les ministères

Le plan national de contrôle interne (PNCI) 2022 du ministère de la Justice comporte 8 thèmes de contrôles portant majoritairement sur le processus commande publique, dont, pour la première fois, 2 contrôles de corroboration. En comparaison à 2021, 2 nouveaux thèmes de contrôle ont été introduits, l'un portant sur le contrôle des factures sur transactions en carte d'achat, l'autre portant sur le contrôle de la bonne utilisation des véhicules acquis avec des crédits européens du plan national de résilience et de relance. D'autres thèmes de contrôles figurant au PNCI 2021 n'ont pas été reconduits en 2022 compte tenu des bons résultats obtenus, indiquant une maîtrise des risques ciblés (contrôle de la qualité des imputations budgétaire et comptables de l'engagement juridique par exemple). D'autres contrôles reconduits en 2022 ont été modifiés à la marge pour tenir compte des retours d'expérience du terrain exprimés notamment à l'occasion de groupes de travail dédiés. Les contrôles ont été affectés à des unités de travail de chacune des directions métiers ainsi qu'au niveau du Secrétariat général. En complément du PNCI, les directions métiers ont prévu des contrôles spécifiques pour leurs réseaux. Outre la commande publique, ces contrôles portent sur les processus des régies, des rémunérations et du pilotage du contrôle interne financier. Au global, la campagne 2022 représente près de 1 040 contrôles à renseigner dans AGIR MIN. À mi campagne, le taux de réalisation des contrôles atteint 46%.

20 Il s'agit de l'ensemble des organismes publics nationaux soumis à la comptabilité publique et appliquant l'article 215 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

21 En tant qu'entités contrôlées, ces organismes sont évalués dans les participations financières de l'État (compte 26) à leur valeur d'équivalence. La valeur d'équivalence se définit comme la quote-part détenue directement par l'État des fonds propres de l'entité concernée.

Au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, la restitution des plans de contrôle pour les services centraux est effective au 15 juin pour le premier semestre et au 15 décembre pour le second semestre. Concernant le réseau diplomatique et consulaire, le calendrier est fixé au 15 janvier 2023 et l'analyse des outils interviendra au cours du premier trimestre 2023. Au premier semestre 2022, 510 contrôles étaient attendus pour les 22 thèmes de contrôles prévus au plan de contrôle ministériel. A l'issue des restitutions, 393 contrôles ont été menés, soit un taux de réalisation des contrôles de 77 %. Les plans de contrôle ont vocation à évoluer au vu des actions de maîtrise des risques mises en place par les services ou en cas d'apparition de nouveaux risques.

Le plan de contrôle du ministère de l'Agriculture a prévu la réalisation de six contrôles de supervision en 2022 :

- Le contrôle sur les imputations budgétaires et comptables du programme 206²² en administration centrale et dans les services déconcentrés ;
- Le contrôle sur les imputations budgétaires et comptables du programme 149²³ ;
- Le contrôle sur le dispositif du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (qualité des imputations, qualité des pièces justificatives et des pièces présentées au paiement) ;
- Le contrôle sur le dispositif plan de relance et aides d'État ;
- Le contrôle relatif à la facturation de l'allocation d'aide au retour à l'emploi ;
- Le contrôle relatif aux ruptures conventionnelles.

Dans le cadre de la mise en place de son premier plan national de contrôle interne en 2022, les priorités du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer ont porté sur :

- Le contrôle de la réalité de service fait, sa complétude, son exactitude et la correcte liquidation en lien avec la procédure du service fait présumé ;
- Le contrôle des dépenses effectuées par carte achat ;
- La revue des habilitations Chorus ;
- La dotation d'équipement des territoires ruraux ;
- Les régies.

Des campagnes de contrôles de supervision *a posteriori* pilotées par la DAF du ministère de l'Écologie ont été réalisées sur les processus « Commande publique », « Interventions-Aides à la pierre » et la liquidation de la taxe d'aménagement. Des contrôles de la maîtrise du risque de fraude et de la comptabilisation des immobilisations routières ont également été réalisés dans les plateformes comptables (CPCM). Plus de 630 dossiers ont ainsi été contrôlés dans les DREAL, DEAL, DIR, DRIHL²⁴ et dans les CPCM auxquels s'ajoutent ceux réalisés à l'initiative des DDTM²⁵ (200 dossiers). L'analyse de ces travaux fera l'objet d'une communication au CSCoM. Le résultat de ces contrôles fait également l'objet d'une synthèse annuelle transmise aux structures par Flash info ainsi que de bases de données disponibles sur le site de la DAF pour mise en œuvre de mesures correctives adaptées dans les services à l'échelon local.

o [Les contrôles dans les services de la DGFiP \(en tant que comptable\)](#)

Au titre de la campagne 2022, le plan national de contrôle interne (PNCI) mis en œuvre par les services comptables de l'État comportait 40 thèmes de contrôle obligatoires, couvrant chacun un ou plusieurs risques pré-identifiés.

Sept nouveaux axes ont également été proposés, afin de couvrir les risques émergents :

- La conformité du circuit « zéro cash » ;
- La qualité des émissions de titres de redevance domaniale ;

22 Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation.

23 Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture.

24 Directions interdépartementales des routes, Direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement.

25 Direction départementale des territoires et de la mer.

- La qualité des émissions de titres de DAFN / DAP26 ainsi que la qualité du suivi des versements aux bénéficiaires ;
- L'effectivité du contrôle *a posteriori* des dépenses faisant l'objet d'une comptabilisation automatique ;
- Le contrôle des comptabilités générale et auxiliaire du processus « Pension » ;
- La qualité de l'imputation des FIEC au sein des CGF ;
- La qualité du contrôle des EJ créés et/ou modifiés par les CGF.

122 comptables principaux de l'État ont réalisé, en fonction de leurs assignations, les contrôles inscrits au PNCI et ont formalisé leurs résultats dans l'application de gestion interne des risques (AGIR). Le taux de réalisation du PNCI 2021 s'élève à 94%, en progression de 2 points par rapport à 2020.

Globalement, les indices de conformité²⁷ obtenus pour chaque contrôle se maintiennent à un niveau satisfaisant donnant une assurance raisonnable de la qualité des opérations correspondantes.

La tendance à la hausse du taux de corroboration²⁸ se poursuit. Les contrôles de corroboration, réalisés par les cellules de qualité comptable (CQC), visent à fiabiliser les constats des contrôles de supervision réalisés par les responsables de service. En 2021, le taux de corroboration portant sur les thématiques de contrôles obligatoires s'établit à 44 % (contre 41 % en 2020).

Néanmoins, depuis plusieurs années, la fonctionnalité « plan d'action » d'AGIR reste insuffisamment utilisée. Ainsi, plus de trois quarts des actions proposées à l'issue des contrôles ne sont pas formalisées dans l'application, ce qui est dommageable pour l'exploitation des suites données aux contrôles.

1.3.1.2 *Avancées en matière de reporting*

L'application AGIR (application de gestion interne des risques) de la DGFIP permet de piloter les contrôles de supervision *a posteriori* de leur planification à leur valorisation (restitutions et plans d'action), en passant par leur formalisation, le suivi de leur réalisation et des constats opérés dans le cadre de ces contrôles.

- [Le déploiement de l'application AGIR dans les ministères et services comptables et budgétaires](#)

Le déploiement d'AGIR Ministères s'est poursuivi en 2022.

Au ministère de la Justice qui met en œuvre l'application depuis 2020, la stratégie est de faire d'AGIR MIN l'outil structurant et acculturant du contrôle interne dans l'ensemble des services et directions du ministère, tant en matière de traçabilité et d'exploitation des contrôles que de mobilisation des acteurs ministériels. Ainsi, le périmètre d'utilisation de l'outil a une nouvelle fois été élargi à plusieurs directions et services du ministère, et compte aujourd'hui 350 utilisateurs. Le nombre et la nature des contrôles formalisés dans l'outil ont également augmenté, tant au niveau du PNCI que des PDCI. La nouveauté en 2022 a consisté à intégrer une démarche de corroboration *via* l'outil. Pour accompagner ce déploiement plus large de l'outil, chaque nouvel utilisateur suit la e-formation mise à disposition par la DGFIP et les agents des unités de travail des directions métiers peuvent solliciter un administrateur directionnel ou bénéficiaire du soutien des départements des achats et de l'exécution budgétaire et comptable. En parallèle, les travaux menés entre les services du ministère et la DGFIP se sont poursuivis pour, d'une part, internaliser la gestion des accès et des habilitations à l'outil, et, d'autre part, présenter conjointement l'outil à d'autres ministères ou organismes.

Le ministère des Armées déploie AGIR MIN dans ses services depuis 2017. La structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres, le service de soutien de la flotte et le service du

26 Droit de francisation des navires et droit de passeport.

27 Nombre d'opérations contrôlées conformes aux critères de qualité comptable rapporté au nombre total d'opérations contrôlées.

28 Nombre de contrôles de supervision ayant fait l'objet d'une corroboration rapporté au nombre total de contrôles de supervision réalisés.

commissariat des armées ont choisi cette application dans le but de consolider leur dispositif de contrôle interne, d'homogénéiser le mode opératoire de leurs contrôles, de centraliser les constats sur une base unique et de valoriser les informations. Le ministère a fait le choix de poursuivre le déploiement de l'outil sur la base du volontariat, la direction des affaires financières continuant son travail de sensibilisation en vue de l'appropriation de cet outil par les armées, directions et services, notamment dans le cadre des réunions bilatérales annuelles avec les référents de contrôle interne financier du ministère.

Jusqu'à présent, aux ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, le *reporting* du déploiement des référentiels de contrôle interne (RCI) était réalisé chaque année *via* l'application dédiée G2P (gestion partagée de projet). Si l'outil G2P permettait de suivre l'avancement du déploiement des RCIC et d'apprécier le degré d'effectivité de mise en œuvre des actions de maîtrise des risques, il ne permettait pas d'évaluer l'efficacité de celles-ci (absence d'informations sur le résultat des contrôles). La mise en place d'AGIR MIN à compter de 2022 va permettre de renforcer le pilotage du contrôle interne financier, notamment *via* un *reporting* « en temps réel » des travaux des services centraux et académiques. Le 1^{er} semestre 2022 a été consacré à l'accompagnement des Académies par des formations sur le paramétrage local de l'application, des rappels des principes mais aussi des enjeux sur la formalisation des contrôles de supervision *a posteriori*. Au-delà des travaux préparatoires nécessaires à la mise en place de l'application, le déploiement d'AGIR MIN est l'occasion de renforcer l'accompagnement personnalisé des services déconcentrés et des bureaux d'administration centrale.

Pour l'avenir, plusieurs ministères préparent ou étudient la possibilité d'utiliser AGIR Ministères.

En 2022 le ministère de l'Agriculture a décidé d'acquérir l'application AGIR MIN. Les travaux préparatoires au déploiement fixé pour 2023 ont été initiés au dernier trimestre 2022. Il est prévu que l'ensemble du périmètre ministériel, y compris les services déconcentrés et les opérateurs, soit à terme couvert.

Le ministère de la Culture a bénéficié de la présentation des fonctionnalités d'AGIR MIN. Les Services de la Première ministre ont, quant à eux, bénéficié du retour d'expérience du Ministère de la Justice afin d'entamer une réflexion sur le déploiement de l'application dans ses services.

A noter que plusieurs évolutions fonctionnelles ont été intégrées à AGIR MIN en 2022. La gestion des catalogues des process et des risques a été simplifiée, ces derniers étant dorénavant automatiquement recopiés entre les deux campagnes. La possibilité de créer des contrôles non documentés permettra en outre aux services de visualiser le planning de l'intégralité des thèmes annuels qui leur incombent.

La version d'AGIR DGFIP a également connu, au cours de l'année 2022, des aménagements permettant d'optimiser la gestion de la programmation, du suivi et du reporting des contrôles.

En 2021, l'ajout de contrôles de cohérence et l'insertion de messages d'alerte à la saisie des données dans les grilles de reporting ont permis de sécuriser la restitution des contrôles. Ces évolutions ont été complétées en 2022 de messages d'alerte avant la validation définitive des synthèses départementales, ainsi que de messages automatiques en cas de demande de modification des grilles de supervision et/ou analyses qualitatives. Par ailleurs, les responsables départementaux risques-audit ont désormais la possibilité de redonner la main aux chefs de service sur les actions clôturées à des fins de modification, offrant ainsi davantage de souplesse dans le traitement du reporting, tant sur le volet qualitatif qu'en termes de calendrier.

D'autres évolutions notables ont également amélioré l'ergonomie de l'application et le suivi des plans de contrôle.

- [Les autres avancées en matière de reporting](#)

Au ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, une enquête annuelle permet de disposer, pour les EPLE²⁹, de données relatives d'une part, au dispositif de maîtrise des risques au sein des établissements scolaires, et d'autre part, aux moyens de pilotage et d'accompagnement par les autorités de tutelle. Cette enquête a été enrichie de façon à obtenir davantage d'éléments qualitatifs quant aux

29 Établissement public local d'enseignement.

processus présentant le plus de risques identifiés, à l'aide de l'outil d'autodiagnostic déployé dans ces établissements (ODICé³⁰).

Au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, les orientations prises conduisent à intégrer, directement dans les applications financières ministérielles, des outils de CIF, aussi bien en administration centrale (application MODEPAC) qu'à l'étranger (application CROCUS). L'organigramme fonctionnel nominatif est d'ores et déjà opérationnel dans les deux applications. Le module « plan de contrôle » dans MODEPAC est utilisé depuis le 15 novembre 2022. Le travail sur les plans de contrôle pour l'étranger est en cours, en lien avec les équipes projet Crocus et DigDash (logiciel d'agrégation et de restitution de données). À terme, ces outils ont vocation à automatiser le reporting à destination du référent ministériel.

Au ministère de la Culture, un outil ministériel intégrant à la fois le reporting et la documentation des procédures sera déployé début 2023 au sein du SRH. Cet outil permettra de visualiser l'ensemble des contrôles conduits par les gestionnaires carrières et paye et d'améliorer le processus de manière continue, à partir des bilans des contrôles. Une boîte de dialogue automatisée, alimentée par des fiches de procédure régulièrement actualisées pour l'ensemble du processus, sera accessible à l'ensemble des gestionnaires.

1.3.2 Les dispositifs d'appui de la DGFIP en matière d'évaluation ministérielle

1.3.2.1 Campagne annuelle d'appui de la DGFIP à destination des services déconcentrés des ministères

L'appui de la DGFIP aux services déconcentrés des ministères en matière de renforcement du contrôle interne comptable répond à une volonté de développer une approche partenariale, entre ordonnateurs et comptables, dans l'identification des fragilités qui peuvent affecter la fiabilité des comptes. Elle est conduite par les directeurs de pôle « gestion publique » des directions régionales/départementales des finances publiques (DR/DDFiP) qui sont comptables assignataires des services déconcentrés, les cellules de qualité comptable (CQC) étant associées. Depuis le 1^{er} janvier 2021, certaines DR/DDFiP ont réorganisé leur service dans une logique de réorganisation propre, amenant à une fusion des pôles « gestion publique » au sein de pôles métiers. Dans ce cadre, les directeurs régionaux et départementaux restent responsables du pilotage de l'offre de service. Cette offre de service repose essentiellement sur la transmission par le comptable d'une synthèse des résultats de ses contrôles, éventuellement complétée par une réunion de valorisation de ceux-ci.

En 2022, 169 synthèses des résultats des contrôles des comptables ont été transmises aux ordonnateurs. L'appui de la DGFIP peut également comporter un volet méthodologique mis en œuvre par les cellules qualité comptable. Cet appui méthodologique peut notamment correspondre à des sessions de formation et sensibilisation à la maîtrise des risques ou au soutien à l'élaboration des différents outils du contrôle interne comptable. Interrogés lors de l'enquête « Bilan des missions d'appui aux services déconcentrés de l'État » menée en 2022, les pôles « gestion publique » des DR/DDFiP indiquent que 28 actions ont été délivrées sur le volet méthodologique auprès des services déconcentrés en 2021.

1.3.2.2 Campagne annuelle de revue de qualité comptable et financière (RQCF) des organismes publics

La revue de qualité comptable et financière (RQCF) réalisée en N sur les comptes de l'exercice N-1 a pour but de vérifier que tous les événements matériels, juridiques et économiques d'un organisme sont bien comptabilisés dans les états financiers de la période, en conformité avec les règles applicables. Ce dispositif est piloté par les contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) auprès des agents comptables volontaires des organismes publics relevant de leur périmètre. La RQCF constitue

30 Outil de diagnostic interne comptable des EPLE.

un outil d'évaluation du dispositif de contrôle interne comptable déployé au sein de chaque organisme participant, ainsi qu'un levier de fiabilisation des comptes des organismes et, *in fine*, de l'État.

En 2022, la RQCF a été mise en œuvre pour la onzième année consécutive. 169 organismes publics y ont participé. Ils représentaient une valeur d'équivalence totale (en valeur absolue) d'environ 41,85 Md€ fin 2021, soit environ 46,70 % de la valeur d'équivalence des 543 organismes publics appliquant la comptabilité publique, contrôlés par l'État et inscrits à l'actif de son bilan³¹.

Ce dispositif a permis en 2022 de déceler 593 alertes *via* l'infocentre, parmi lesquelles 96 constituaient des anomalies avérées (soit 16,2 %). Les alertes identifiées par les CBCM constituent, dans la majeure partie des cas, des points de vigilance appelant l'attention de l'organisme public sur certains types d'opérations.

1.3.3 L'audit et la certification des comptes

1.3.3.1 *Audits internes des procédures financières de l'État ou des organismes publics*

En 2022, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a achevé cinq rapports d'audit initiés en 2021 dont un portant sur la gestion de la crise sanitaire sous l'angle du contrôle interne financier (audit partenarial avec la DSFIPE³²). La programmation des audits pour la période 2022-2023 prévoit 10 audits internes dont 9 portant directement ou indirectement sur des procédures financières. Deux de ces audits ont dû être reportés pour des raisons sanitaires (Institut français du Japon) ou politiques (Institut français de Russie). Trois audits sont en cours ou en voie d'achèvement : les audits des Instituts français du Royaume-Uni et d'Algérie ainsi que celui relatif à la mise en place d'un centre de gestion financière. La DSFIPE a procédé à des audits sur place de régies dans 8 pays pour 12 structures. Depuis le dernier trimestre 2022, la DSFIPE expérimente des audits à distance, nouvelle organisation rendue possible par la mise en place de l'outil CROCUS.

Le ministère de la Culture suit actuellement la mise en œuvre des recommandations des audits suivants :

- Suivi pluriannuel des dossiers du fonds stratégique pour le développement de la presse ;
- Calendrier du processus de recrutement des agents du ministère de la culture ;

Un audit sur l'utilisation des fonds européens pour le financement du Plan national de relance et de résilience, mission interministérielle coordonnée par l'Inspection générale des finances, a été voté en 2022 en comité ministériel d'audit interne.

La mission d'organisation des services de la Première ministre (MOSPM) a clôturé quatre audits et une mission de cartographie des risques majeurs pour une direction de soutien. Parmi les audits, deux s'inscrivent dans le champ du contrôle interne comptable : le premier porte sur les frais de gestion des programmes d'investissement d'avenir ; le second concerne la gestion des rémunérations accessoires servies dans le champ du programme 129 « Coordination du travail gouvernemental ». Dix régies ont également fait l'objet d'un audit cette année à la demande du DCM.

Le contrôle général des armées a réalisé en 2022 un audit financier afin, d'une part, de s'assurer de l'effectivité du contrôle interne de la solde et, d'autre part, d'évaluer la capacité du service du commissariat des armées à assumer, pleinement et durablement, ses attributions de responsable du dispositif de maîtrise des risques. Ainsi, l'objectif global était de mesurer la robustesse du processus des rémunérations au moyen d'un contrôle interne performant, une fois enregistrés les premiers succès du déploiement du logiciel de paye Source Solde.

Le comité ministériel d'audit interne du ministère de la Justice a programmé quatre nouveaux audits financiers en 2022 :

- L'exécution de la programmation immobilière ;
- Le pilotage des emplois et de la masse salariale ;

31 Détails disponibles dans le rapport RQCF 2022.

32 Direction Spécialisée des Finances Publiques pour l'Etranger.

- Le pilotage des achats hors informatique ;
- La mesure de « verdissement du parc automobile » du Plan national de relance et de résilience.

Le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, présidé par le ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, a mené des audits internes financiers qui ont été clôturés en 2022 sur :

- Le programme 143 « Enseignement agricole » relativement à l'affectation des moyens nécessaires en effectifs pour réaliser les missions assignées ;
- La tutelle financière de trois établissements d'enseignement supérieur agricole publics.

Au ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, l'année 2022 a été consacrée aux audits relatifs au Plan national de relance et de résilience.

La mission permanente d'audit interne des ministères Sociaux a conduit en 2022 un audit des dispositifs de pilotage et de suivi des crédits de personnel et des emplois.

Le ministère de l'Écologie a réalisé deux audits en 2022, l'un portant sur l'efficacité des processus de lutte anti-fraude et des risques de fraude, l'autre concernant l'évaluation du recours à la transaction dans les services du pôle ministériel.

Des organismes publics ont également été audités.

Depuis 2020, en lien notamment avec la Cour des comptes, la mission Risques et Audit (MRA) de la DGFIP a modifié les modalités de programmation des audits qu'elle réalise ou qui sont réalisés par le réseau local des auditeurs de la DGFIP sur les organismes publics. Cette programmation est ainsi réalisée selon un cycle triennal et se concentre sur trois familles d'organismes à enjeux (centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, agences de l'eau et établissements publics fonciers), dont la valeur d'équivalence est supérieure à 100 millions d'euros et dont les comptes ne sont pas soumis à une certification obligatoire par un commissaire aux comptes. Conformément à ces principes, en 2022, cinq centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Lyon, Marseille, Paris, Strasbourg et Versailles), l'agence de l'eau Artois Picardie et l'établissement public foncier des Hauts-de-France ont été audités par la MRA.

Ces audits mettent en lumière les marges de progrès des organismes. Il ressort un niveau d'appropriation hétérogène de la démarche de maîtrise des risques, malgré certaines dynamiques bien engagées. Il convient globalement de l'étoffer et de la faire vivre, notamment en renforçant la formalisation des outils de pilotage et des contrôles effectués mais également en mettant en perspective les fonctionnalités métiers des agents et leurs habilitations aux applicatifs informatiques.

1.3.3.2 Certification des comptes de l'État et de certains organismes publics

- [La certification des comptes de l'État par la Cour des comptes](#)

En mai 2022, la Cour des comptes a certifié avec réserve les comptes de l'État 2021, pour la seizième année consécutive³³. Sous réserve des descriptions dans la section « Fondement de l'opinion avec réserve » de ce rapport, le compte général de l'État de l'exercice 2021 est régulier et sincère, et donne une image fidèle de la situation financière et du patrimoine de l'État.

La Cour des comptes relève toutefois cinq anomalies significatives qui affectent les comptes de l'État pour 2021 :

- La valeur nette des matériels militaires est surévaluée d'au moins 3 milliards d'euros (sur 41 milliards d'euros) et les charges de « gros entretien » et de « grandes visites » les concernant (au moins 3 milliards d'euros) ne sont pas provisionnées ;
- La participation de l'État au capital d'EDF est surévaluée de 9 milliards d'euros (sur 37 milliards d'euros) ;

33 [Acte de certification des comptes de l'État](#), exercice 2021.

- La participation de l'État relative au groupe Caisse des dépôts (32 milliards d'euros) est sous-évaluée de 16 milliards d'euros ;
- Les charges nettes relatives aux dispositifs d'intervention sont, dans certains cas, sous-évaluées (4,5 milliards d'euros) et, à l'inverse, dans d'autres cas, surévaluées (3,5 milliards d'euros) ;
- L'annexe ne fait pas mention de l'engagement hors bilan pris par l'État de garantir la dette de Bpifrance à hauteur de 37,7 milliards d'euros.

La Cour a constaté, par ailleurs, l'absence d'éléments probants suffisants et appropriés pour fonder son opinion sur une dizaine de postes des états financiers, pour lesquels on ne peut exclure le risque qu'ils comportent des anomalies significatives. Cela concerne notamment la valeur de certaines entités contrôlées par l'État.

- [La certification des comptes des organismes publics par des commissaires aux comptes](#)

En 2021, les comptes de 185 organismes publics ont fait l'objet d'une certification par un commissaire aux comptes, ce qui apporte une assurance raisonnable sur environ 71 % des enjeux des participations financières de l'État. 83 % d'entre eux ont été certifiés sans réserve. Les réserves émises concernent essentiellement le patrimoine (36 %) et l'inventaire (23 %).

2 Les mesures emblématiques de maîtrise des risques comptables mises en œuvre par l'État en 2022³⁴

2.1 Les actions de couverture des risques liés aux processus ayant un impact significatif sur les comptes de l'État

2.1.1 La sécurisation des chaînes de la dépense

2.1.1.1 En matière de commande publique

Il s'agit d'un processus identifié comme « majeur » par les ministères ainsi que par les services de la DGFiP.

- o La mise en œuvre du service fait présumé et de l'ordre de payer périodique

La publication des arrêtés d'application des articles 31 et 32 du décret du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, intervenue en mars 2020, a permis aux ministères, qui le souhaitaient, de déployer respectivement le service fait présumé et l'ordre de payer périodique.

Service fait présumé (SFP) : possibilité de présumer la conformité qualitative et quantitative de la livraison ou de la prestation à l'engagement juridique, nécessaire à la certification du service fait, pour certains types de dépenses mentionnés par l'arrêté du 12 mars 2020 relatif à la procédure de service fait présumé.

Ordre de payer périodique (OPP) : possibilité pour l'ordonnateur, après avoir déterminé les contrats ou décisions dont les dépenses sont payées sans ordonnancement préalable, de régulariser, *a posteriori* et de manière périodique, leur paiement, dans les conditions prévues par l'arrêté du 13 mars 2020 relatif à la mise en œuvre de la procédure d'ordre de payer périodique.

Ces dispositifs ont pour objectif, pour certaines dépenses récurrentes, d'accroître la fluidité et l'efficacité de la dépense en allégeant les contrôles de l'ordonnateur relatif au service fait, en fonction de l'évaluation des risques attachés à chaque nature de dépense. Ces mesures de simplification doivent permettre une meilleure adaptation des contrôles aux enjeux et risques financiers. Elles autorisent une certaine automatisation des chaînes de paiement, qui doivent s'accompagner d'un renforcement du contrôle interne par les ordonnateurs.

Ainsi, l'allègement des contrôles *a priori* s'accompagne de la réalisation par l'ordonnateur d'un plan de contrôle *a posteriori* du service fait, chaque ministère devant diffuser à ses services des règles de contrôle.

Des fonctionnalités de restitution et de contrôle *a posteriori* sont accessibles aux services ordonnateurs et comptables directement dans Chorus et Chorus formulaire, ce qui facilite l'identification des dépenses traitées en SFP ou OPP et permet que le plan de contrôle *a posteriori* du service fait soit porté par l'outil.

Après une phase d'expérimentation sur la base du volontariat en 2021, **le dispositif de service fait présumé (SFP) et d'ordre de payer périodique (OPP) a été généralisé le 1^{er} janvier 2022** pour les dépenses récurrentes (flux 3).

Afin de mesurer l'atteinte de cet objectif, le ministère de la Justice a formalisé en 2022 un indicateur de suivi spécifique pour mesurer le taux de couverture du SFP flux 3, c'est à dire la volumétrie des postes d'EJ de flux 3 actifs cochés « SFP » sur celle des postes d'EJ de flux 3 actifs. Le taux de couverture au 1^{er} semestre s'élève à 63% pour l'ensemble des interrégions. Le taux d'anomalies (environ 5%) mesuré à l'issue du plan

34 Il s'agit dans cette partie de présenter les nouveautés ou développements réalisés durant l'exercice 2022 ainsi qu'un état des lieux des mesures de maîtrise des risques existantes au 31/12/2022.

de contrôle embarqué par Chorus est également suivi régulièrement et consolidé pour l'ensemble des interrégions.

Les ministères ont accompagné leurs structures dans la mise en place du service fait présumé. Ils ont élaboré et diffusé des modes opératoires/kits/fiches pour aider les services prescripteurs à exécuter le plan de contrôle *a posteriori* du service fait présumé.

Le bureau « Dépenses de l'État, rémunérations et recettes non fiscales » (2FCE-2A) de la DGFIP appuie le dispositif par un suivi de l'émission des ordres de payer périodiques et de la remontée du résultat des contrôles internes. Les données sont transmises aux services de dépense classique, services facturiers et centre de gestion financière pour suite à donner dans Chorus ou relance des services prescripteurs.

Par ailleurs, pour accompagner les ministères, une fiche de maîtrise des risques liés au SFP a été diffusée à la communauté interministérielle par la DB et la DGFIP.

Enfin, un dispositif spécifique facilitant l'appropriation de ces nouvelles fonctionnalités par les utilisateurs, a été mis en place par l'AIFE sous forme de webinaires.

- [L'automatisation de la validation et de la comptabilisation de certaines demandes de paiement éligibles](#)

Automatisation de la validation et de la comptabilisation des demandes de paiement : seules les demandes de paiement (DP) dématérialisées issues du dispositif SFP/DSOP en flux 3 et des niveaux 1bis et 3 de carte d'achat (flux 4), exécutées selon la procédure de dépense sans ordonnancement préalable (DSOP), sont éligibles.

Les dépenses de flux 3 issues du dispositif SFP/DSOP sont incluses dans l'automatisation sous réserve qu'elles proviennent des applications remettantes Chorus Pro, AGLAE (bourses de l'éducation nationale, pour certains rectorats) ou G2GAI (baux de la gendarmerie nationale).

Les demandes de paiement de carte d'achat (niveaux 1bis et 3) bénéficient également d'un traitement plus fluide grâce à ce dispositif.

Par construction, les demandes de paiement comptabilisées automatiquement, sans intervention du comptable, ne peuvent faire l'objet d'un contrôle *a priori* (sauf contrôle de la disponibilité des crédits). Dans la mesure où ces demandes de paiement rentrent dans le cadre du plan de contrôle sélectif signé par le comptable (TAAP ou CHD), ce contrôle est réalisé *a posteriori* de leur comptabilisation selon une périodicité *a minima* mensuelle et il est tracé dans l'application Chorus.

L'automatisation du workflow de ces demandes de paiement (DP) ne remet pas en cause les modalités de reddition des pièces justificatives de la dépense. Leur présentation, classement et production au compte de gestion restent inchangés.

Le processus d'automatisation est prévu par défaut pour les dépenses éligibles, mais une réversibilité reste possible, notamment en cas de résultats insatisfaisants des contrôles.

À la suite des résultats positifs d'une expérimentation menée en 2021 sur les dépenses de bourses sur critères sociaux pour l'enseignement supérieur dans deux rectorats et sur l'ensemble des baux de la gendarmerie nationale, le dispositif d'automatisation de la validation et de la comptabilisation de certaines demandes de paiement a été généralisé au 1^{er} janvier 2022 à l'ensemble des comptables traitant des dépenses de l'État, tous modes de dépenses confondus (classique, facturier, centres de gestion financière).

Début octobre 2022, presque 370 000 demandes de paiement (DP) représentant 87 % du périmètre Service Fait Présumé, ont été comptabilisées automatiquement.

Pour s'assurer de la sécurisation du dispositif, un nouveau thème de contrôle interne « Effectivité du contrôle *a posteriori* des dépenses faisant l'objet d'une comptabilisation automatique » figure au plan national de contrôle interne de l'année 2022.

- o Le déploiement du service fait assisté

Service fait assisté (SFA) : possibilité, pour le service en charge de la réception des factures, d'assister le service prescripteur dans la réalisation du service fait, *via* la transmission d'une proposition de service fait.

Le dispositif de service fait assisté, mis à disposition dans Chorus en 2020, résulte du chantier interministériel de modernisation de la gestion budgétaire et comptable publique piloté par l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE). Il vise à faciliter la réalisation des services faits (pour les dépenses n'entrant pas dans le champ du SFP), partant du constat qu'une majorité de factures sont réceptionnées avant la saisie du service fait correspondant dans Chorus. L'objectif est une nouvelle fois de fluidifier la chaîne de la dépense.

Concrètement, les fonctionnalités intégrées dans Chorus permettent au service en charge des factures, *via* la restitution des demandes de paiement sans service fait, de déclencher une notification au service prescripteur. Celui-ci reçoit alors dans Chorus formulaire la liste des demandes de paiement pour lesquelles un service fait est attendu. Un lien permet au service prescripteur de procéder à la réalisation du service fait par le formulaire dédié, pré-rempli des éléments déjà connus.

Pour les services prescripteurs, le SFA est un moyen de fluidifier l'étape du service fait, mais également un élément structurant les échanges entre les différents acteurs.

Au ministère de l'Agriculture, le dispositif de SFA a été mis en place en 2022 sur le périmètre de la commande publique avec trois de ses directions métiers. Les ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur ont également élargi le périmètre du SFA en 2022, suite à l'expérimentation conduite en 2021.

Au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, dans le cadre de l'accompagnement mis en place auprès des services afin de réduire les retards de certification de services faits, le service facturier de la direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger (DSFiPE) a notamment mis en œuvre le SFA et communiqué de façon conjointe avec la DAF du ministère pour promouvoir son usage par les services prescripteurs.

- o Le service fait en une étape

Service fait en une étape : possibilité pour les services prescripteurs de certifier directement les services faits depuis Chorus Formulaires. Auparavant, seule la constatation de service fait était accessible aux services prescripteurs depuis Chorus Formulaires, avec certification dans le cœur Chorus par le centre de services partagés (CSP) ou le centre de gestion financière (CGF). L'objectif est, une nouvelle fois, de fluidifier la chaîne de la dépense.

Plusieurs ministères ont déployé le service fait en une étape au sein de leurs structures.

Au ministère de la Justice, le dispositif de service fait en une étape a fait l'objet d'une expérimentation à l'été 2022 dans une interrégion. Au regard des retours d'expérience positifs de la part des services prescripteurs, un déploiement plus large de ce dispositif est envisagé pour 2023.

o [La pérennisation des centres de gestion financière](#)³⁵

Centres de gestion financière (CGF) : mode d'organisation innovant du traitement de la dépense de l'État, le CGF est issu du rapprochement entre les plateformes Chorus de l'ordonnateur (centres de services partagés – CSP) et les services facturiers du comptable.

Son objectif est de mutualiser une partie des fonctions d'ordonnateur (par délégation) et celles du comptable public sur toute la chaîne d'exécution de la dépense dans Chorus Cœur. Il constitue l'opportunité de poursuivre la simplification et la modernisation de la chaîne de la dépense au travers notamment de la mise en place d'un interlocuteur unique pour les services prescripteurs et les fournisseurs et de l'optimisation des contrôles (suppression des contrôles redondants, repositionnement de certains contrôles en amont du traitement des factures).

Le pilotage des CGF est assuré en administration centrale par le bureau « Dépenses de l'État, rémunérations et recettes non fiscales » (2FCE-2A) de la DGFIP.

Depuis le début de leur expérimentation en 2019, le déploiement des centres de gestion financière (CGF) se poursuit dans l'optique d'une généralisation progressive³⁶. Sept nouveaux CGF ont été créés en 2022, portant le nombre total de ces structures à 23.

Au cours de l'année 2022, les ministères de l'Écologie, de l'Agriculture, de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de l'Intérieur et des Outre-mer, de la Justice et les ministères Sociaux ont démarré la mise en place de CGF, en administration centrale ou dans leurs services déconcentrés. Les ministères de l'Économie et des Finances, de la Culture et les Services de la Première ministre avaient, quant à eux, déjà initié la démarche entre 2019 et 2021.

Une nouvelle révision du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, issue du décret modificatif n° 2022-1698 du 28 décembre 2022, a permis d'introduire un cadre juridique pérenne (nouvel article 86-1) appelé à se substituer au régime expérimental à compter du 1^{er} janvier 2023 afin d'accompagner la poursuite du déploiement des CGF. La nature des opérations d'exécution dont ils peuvent être chargés est précisée, les ordonnateurs conservant leur rôle exclusif de prescription des recettes et des dépenses. Leur mode de création est simplifié puisque les délégations de gestion conclues avec les ordonnateurs suffisent à formaliser leur mise en place.

Les expérimentations ont donné lieu à un rapport d'évaluation réalisé en 2022 pour les CGF créés sur la période 2019-2021, sur la base de questionnaires et de retours d'expérience. La satisfaction des « usagers » de ces nouveaux services, c'est-à-dire à la fois celle des agents, des équipes encadrantes et des services prescripteurs, a également été prise en compte.

Après trois années d'expérimentation, il apparaît que **les avantages attendus sont confirmés**. En particulier, les services prescripteurs apprécient de disposer d'un interlocuteur unique, compétent sur toute la chaîne, de la création de l'engagement juridique à la mise en paiement. Le rôle de conseil est plus complet sur la qualité des opérations (rappels des règles budgétaires et comptables, de la documentation en vigueur, des circuits de gestion à respecter, assistance en matière de marchés publics, *etc.*) et cette aide de proximité permet une meilleure maîtrise des processus de dépense. Au quotidien, ceci se traduit par un gain de temps et d'efficacité (amélioration du délai global de paiement, *etc.*). Le repositionnement d'une partie des contrôles, plus en amont dans la chaîne de traitement dans le cœur Chorus, permet par ailleurs de déceler les anomalies dès l'engagement juridique et de supprimer certains contrôles redondants entre l'ordonnateur et le comptable.

35 Le [décret n° 2018-803 du 24 septembre 2018](#) modifiant le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et autorisant diverses expérimentations introduit, dans son article 37, l'autorisation d'expérimenter le rapprochement au sein d'une même entité d'un centre de services partagés (CSP) et d'un service facturier (SFACT), pour une durée maximale de quatre ans, soit jusqu'au 31 décembre 2022.

36 Conformément à la circulaire n°6251-SG du Premier Ministre du 10 mars 2021 visant à accélérer la déconcentration de la gestion budgétaire et des ressources humaines pour renforcer la capacité d'action de l'État dans les territoires.

L'élargissement de l'expérimentation des CGF s'appuie sur un accompagnement soutenu des bureaux « métiers » de la DGFIP et des différents ministères.

En effet, afin de sécuriser les risques majeurs liés au fonctionnement en mode CGF, plusieurs ministères ont mis en place des mesures de maîtrise spécifiques à différentes étapes du processus.

En parallèle, la documentation des procédures en CGF par la DGFIP a également été enrichie avec la diffusion de « circuits de gestion » portant sur des natures de dépenses non couvertes jusqu'alors. Les « circuits de gestion » identifient l'enchaînement des actions à réaliser, l'acteur responsable ainsi que le support permettant l'échange des informations.

Par ailleurs, un guide relatif au pilotage des CGF a été mis à disposition des équipes encadrantes en 2022 par le bureau « Dépenses de l'État, rémunérations et recettes non fiscales » (2FCE-2A) de la DGFIP. Présenté sous forme de fiches thématiques, il a vocation à aider les encadrants de ces structures à comprendre l'organisation d'un CGF et ses conséquences sur leur rôle à l'égard des agents et des différents acteurs de la chaîne de la dépense. Il propose également des outils concrets pour le pilotage quotidien de ces nouveaux services.

Un guide relatif à l'organisation des contrôles en mode CGF a également été publié.

La restitution des acteurs de la chaîne de la dépense (« Z_Analyse_Dep ») mise à disposition des responsables de CGF cette année, permet également d'identifier dans Chorus les intervenants, depuis la création de l'engagement juridique jusqu'à la demande de paiement, et par conséquent, la vérification du respect des ruptures de chaînes décidées par l'encadrement.

Concernant les aspects RH, le guide à destination des agents hors DGFIP susceptibles de rejoindre un CGF mis à disposition fin 2021, a été actualisé et complété à la suite de remarques des ministères partenaires, puis diffusé à l'ensemble des DAF des ministères ainsi qu'aux CBCM. A titre d'illustration de sa mise en œuvre, le DCM du ministère de l'Économie et des Finances favorise la montée en compétence des agents nouvellement affectés en CGF, par une mutualisation des connaissances (tutorat par des agents expérimentés en complément des formations pour partager la culture du CGF).

Enfin, au sein du plan national de contrôle interne 2022, un contrôle de la qualité des engagements juridiques traités en CGF, a été créé.

2.1.1.2 En matière d'interventions

A la suite de la crise sanitaire et des dispositifs d'accompagnement mis en place dans ce contexte, les acteurs associés au processus des interventions ont été sensibilisés à l'importance de fiabiliser la qualité de son information financière ainsi qu'à celle de tracer les opérations.

La fiabilisation des données saisies a, par exemple, conduit le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer à moderniser l'exécution des demandes de paiement relatives aux frais d'assemblée électorale. La nouvelle procédure de paiement s'inspire du dispositif mis en place en 2020 dans le cadre du Fonds de solidarité pour les entreprises et consiste en une injection en masse dans Chorus des données nécessaires à un paiement automatisé. En 2022, pour les deux élections, plus de 70 000 demandes de paiement ont été créées automatiquement, supprimant ainsi les sources d'erreurs liées aux saisies manuelles. La rénovation du processus (avec mise en place d'un contrôle interne de 1^{er} et 2^e niveaux) a été réalisée par la DEPAFI et la DMAT en partenariat avec la DGFIP et l'AIFE.

En 2022, les ministères ont travaillé à compléter la documentation permettant de sécuriser les opérations d'intervention.

Au ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, un référentiel de contrôle interne (RCI) sur les subventions aux organisations scientifiques internationales (OSI) et à des très grandes infrastructures de recherche (TGIR), est en cours de finalisation et devrait être déployé pour la clôture 2022. De nouvelles fiches d'analyse ont également été rédigées et/ou revues pour plusieurs dispositifs d'intervention.

Au ministère de l'Agriculture, la procédure de versement de subvention pour charges de service public (SCSP) et des dotations en fonds propres a été formalisée par le bureau en charge de la tutelle des opérateurs (AAFAR).

Au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, deux notes relatives aux circuits d'information des dispositifs d'intervention (base légale, documentation, projection financière, *etc.*) ont été diffusées à l'attention des deux plus importants services prescripteurs gestionnaires.

Par ailleurs, **les mesures de suivi et de contrôles liées aux dépenses d'intervention à enjeux ont été renforcées** (tableaux de bord, cartographie des risques ministérielle spécifique, formalisation de contrôles, *etc.*).

Au ministère de l'Économie et des Finances, le suivi des interventions les plus significatives repose sur des fiches complétées par les ordonnateurs concernés. Ces dernières sont vérifiées par le DCM qui s'assure également de leur bonne réception grâce à un recensement des dispositifs d'intervention préalable.

La production de fiches d'analyse pour les dispositifs d'intervention à enjeux a également été rendue obligatoire par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Le SCBCM de la Culture a mis en œuvre un contrôle *a posteriori* sur quatre conventions conclues par le ministère, en s'appuyant sur l'article 101 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Ce contrôle, mené conjointement par le DCM et le DCB, porte sur l'identification et l'analyse des documents produits par la structure bénéficiaire de la subvention et sur la réalité du service fait. Le contrôle effectue également une analyse budgétaire-comptable du compte d'emploi de la subvention.

Pour certains dispositifs à enjeu, des experts juridiques, fonctionnels et techniques sont mobilisés dès leur conception, et un suivi particulier est assuré par l'administration centrale de la DGFIP lors de leur exécution. A ce titre, des contrôles de 3^{ème} niveau sont réalisés par le bureau « Contrôle de la qualité des Comptes » (2FCE-1D) et une procédure de veille comptable a été mise en œuvre par le bureau « Réglementation comptable » (2FCE-1B).

Enfin, en application de l'arrêté du 4 août 2022 portant délégation de signature, la DDFiP du Var (83) va engager des contrôles *a posteriori* ciblés sur le respect de certains critères d'octroi d'aide du fonds de solidarité (FDS) en complément des contrôles menés par les directions locales. Cette mission sera accomplie en relation étroite avec les directions gestionnaires habituelles des dossiers des entreprises. Ces contrôles permettront d'engager, en cas d'irrégularités constatées, la récupération des sommes indues. Les titres d'indus constatés suite à ces contrôles seront émis par l'administration centrale, comme les autres indus du FDS.

2.1.1.3 En matière de rémunérations

- o La généralisation de la Déclaration Sociale Nominative (DSN)

La déclaration sociale nominative (DSN), développée par le groupement d'intérêt public « Modernisation des déclarations sociales » (GIP-MDS), constitue un projet majeur de la politique de simplification et d'allègement des formalités des entreprises et des administrations dont les principes ont été définis par la loi du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

La DSN, établie à partir des données de paie, substitue une déclaration unique, mensuelle et dématérialisée à l'ensemble des actuelles déclarations sociales et fiscales mensuelles et/ou annuelles (déclaration unifiée de cotisations sociales aux URSSAF, PASRAU, DADSU, *etc.*).

Au 1^{er} janvier 2022, la déclaration sociale nominative (DSN), qui permet d'unifier et de simplifier les obligations déclaratives sociales des employeurs, a été étendue à l'ensemble de la fonction publique de l'État et aux organismes publics sous convention de paye à façon.

Dans cette perspective, les données de paie nécessaires à l'établissement de la DSN sont transmises au Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH), en charge du développement et de l'exploitation du concentrateur traducteur DSN mis à la disposition des Services Liaison Rémunération (SLR) pour assurer leur mission de tiers déclarant. Compte tenu des volumes, la DGFIP s'est engagée à un dépôt des DSN au plus tard le 3 du mois suivant la paie, soit deux jours avant l'échéance officielle prévue par les textes.

Un dispositif d'appui au démarrage a été mis en place pour accompagner les SLR dans la gestion autonome de leurs nouvelles obligations déclaratives mensuelles.

Depuis, les 29 SLR assurent tous les mois la mission de tiers-déclarant pour le compte de près de 830 employeurs publics, y compris certains établissements publics administratifs et groupements d'intérêt public, dont la paie est réalisée par la DGFIP.

- [L'intégration des agents de l'État affectés à Mayotte dans le périmètre de la paye sans ordonnancement préalable \(PSOP\)](#)

Depuis janvier 2022, la paie des agents de l'État affectés à Mayotte relevant des ministères de l'Économie et des Finances, de l'Intérieur et des Outre-mer, de la Justice, des Armées, de la Culture, des juridictions administratives et financières, du budget annexe du contrôle et de l'exploitation aériens et quelques établissements publics (Office national des forêts, Agence de services et de paiement), est traitée en PSOP. Le périmètre de la PSOP est étendu, au 1^{er} janvier 2023, aux agents des autres ministères (Sociaux, Agriculture, Écologie, Éducation nationale et Enseignement supérieur) et établissements publics (Météo France).

Cette extension permet d'harmoniser les conditions de versement de la paie et donc d'appliquer à ces opérations les dispositifs de contrôle interne déjà déployés ailleurs.

- [Les réaffectations comptables](#)

Dans une logique de spécialisation accrue et dans le respect du nouveau réseau de proximité (NRP), l'assignation de la paye de certains ministères évolue. Les échanges avec les gestionnaires devraient en être facilités, ainsi que la continuité de service favorisée.

Les dépenses de titre 2 effectuées dans le cadre de la paye sans ordonnancement préalable (PSOP) sont à cet égard assignées sur 29 SLR répartis, pour l'essentiel, selon une cartographie correspondant historiquement à celle des académies.

Les opérations de transfert d'assignation de la paye du ministère de la Justice auprès des DDFIP de la Haute-Vienne et du Doubs qui ont débuté au 1^{er} septembre 2021, se sont poursuivies sur 2022 et s'achèvent au 1^{er} janvier 2023.

Par ailleurs, la centralisation de la paye des agents relevant des ministères Sociaux vers la DDFIP de la Somme qui a concerné les SLR de Bobigny, de Paris et d'Amiens, est intervenue au 1^{er} octobre 2022.

Enfin, le nouveau site du SLR du Puy-de-Dôme localisé à Riom, prend en charge depuis octobre 2022, le traitement de la paie des agents de la DGFIP relevant du Centre de service des ressources humaines d'Arras, qui était auparavant assuré par le SLR d'Amiens. À terme, le SLR du Puy-de-Dôme sera le comptable assignataire unique de la paie des agents de la DGFIP.

Un plan d'accompagnement de ces opérations a été mis en œuvre, se traduisant principalement par des actions de formation au métier de la paie à l'attention des agents nouvellement affectés dans les services relocalisés. Une refonte complète du dispositif de formation continue a par ailleurs été réalisée.

- o [La dématérialisation des pièces justificatives de la paye](#)

L'arrêté du 2 avril 2019 relatif à la gestion dématérialisée des pièces justificatives des dépenses de personnel de l'État mises en paiement sans ordonnancement préalable introduit la possibilité, pour les ordonnateurs, de dématérialiser sur support électronique les pièces justificatives de la paye et de les mettre à la disposition du comptable *via* un portail d'échange sécurisé. L'arrêté précise que « *dès mise à disposition du comptable, les pièces justificatives deviennent intangibles et ne peuvent être modifiées ou supprimées* ».

Sur cette base réglementaire, certains ministères ont déployé dans leur SIRH de nouvelles fonctionnalités permettant d'intégrer les pièces justificatives qui composent le dossier comptable numérique (DCN). L'objectif poursuivi est d'atteindre une dématérialisation totale des pièces justificatives sur l'ensemble du périmètre de la PSOP.

La dématérialisation des pièces de la paye présente de très nombreux avantages : suppression des charges d'impression, de manipulation, de transmission, de rangement des pièces justificatives, réduction des espaces de stockage physique, amélioration des délais de transmission au comptable et amélioration des conditions du contrôle hiérarchisé de la paye (CHP), le tout en garantissant l'intangibilité des pièces.

Au ministère de la Justice, l'outil DIAdem-Harmonie homologué par la DGFIP, a été déployé totalement depuis mai 2022 sur l'ensemble des SLR assignataires.

Au ministère de l'Économie et des Finances et au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, le déploiement de GAUdDI-Sirhius est effectif pour la DGFIP, pour l'INSEE depuis janvier 2022 et le Secrétariat Général des MEF depuis juin 2022.

L'outil GAUdDI-RenoIRH à vocation interministérielle est en cours de déploiement au sein du ministère de l'Écologie.

- o [La poursuite des travaux informatiques de modernisation des applications de la paye des agents de l'État](#)

Application PAYSAGE : application de la paye des agents de l'État mise en production progressive depuis la paye de septembre 2018 en remplacement de l'application PAY. Fin 2021, étaient traités dans PAYSAGE, la comptabilité, les bulletins de paye, les habilitations et la traçabilité, le calcul de la paye et des cotisations, les retenues, les corrections indemnitaires et les paiements. Un guide utilisateur a par ailleurs été diffusé aux services liaison-rémunérations.

En 2022, le chantier PAYSAGE continue avec la réécriture des derniers modules (les paramétrages, les contrôles, le visa). En outre, la refonte du module « Visa » constitue une nouvelle étape importante du projet touchant le cœur de métier des agents en SLR. Elle sera conduite dans une perspective d'amélioration du processus de contrôle des mouvements par les agents des SLR. Les améliorations fonctionnelles seront définies dans le cadre de l'organisation de Comités Utilisateurs du projet PAYSAGE, qui recueillent les besoins et les attentes du réseau. Le déploiement du nouveau module « Visa » interviendra courant 2023 et donnera lieu à un accompagnement des services par le bureau « Dépenses de l'État, rémunérations et recettes non fiscales » (2FCE-2A) de la DGFIP.

Par ailleurs, le ministère de l'Agriculture a été désigné en tant que ministère pilote pour le **développement d'un module de calcul des primes intégré au SIRH interministériel RenoIRH**. Ce dernier a fait l'objet d'une recette pour un déploiement en janvier 2023.

- o [Les efforts de documentation](#)

Au cours de l'actualisation de leur cartographie 2022, certains ministères et DCM ont recensé des risques liés au processus « rémunération » et ont proposé des mesures pour les maîtriser (actions de formation et de documentation relatives au pilotage des emplois et de la masse salariale, etc.).

2.1.1.4 En matière de pensions

- o [La modernisation de la procédure en matière d'invalidité civile](#)

Depuis fin 2020, l'ensemble des dossiers de pension civile d'invalidité (PCI) des fonctionnaires de l'État et des magistrats ainsi que ceux des allocations temporaires d'invalidité (ATI), est désormais traité au sein du portail PETREL à l'image des premiers droits en matière de retraite. La migration de l'activité vers ce portail permet une meilleure traçabilité des dossiers et un usage facilité pour les agents chargés des opérations de contrôle.

La mise en œuvre de ce portail a aussi permis une démarche de numérisation des dossiers aboutissant, en 2022, à une dématérialisation quasi intégrale de tous les dossiers de PCI (96 % en septembre 2022) et à un élargissement de son périmètre aux dossiers d'ATI (53 % de dossiers dématérialisés en septembre 2022). Cette évolution présente de très nombreux avantages en termes de suppression des charges de manipulation mais aussi de sécurisation de la transmission des pièces.

Les guides de procédure pour l'attribution des ATI et PCI ont été actualisés de ces éléments en 2022, ainsi que mis à disposition des employeurs et gestionnaires du service des retraites de l'État (SRE) sous le portail PETREL.

- o [Le renforcement de la qualité des comptes individuels de retraite \(CIR\)](#)

Depuis 2020, le SRE traite l'ensemble des demandes de pensions des fonctionnaires de l'État et a la responsabilité des CIR alimentés par les ministères gestionnaires.

Au regard de la progression du service de gestion des CIR offert aux usagers du SRE, la procédure a été intégrée au dispositif de certification AFNOR ISO 9001/2015 du parcours usager retraite du SRE. A ce titre, des contrôles *a posteriori* de supervision et de corroboration sont menés par le SRE afin de vérifier le niveau de maîtrise de la procédure par les ministères et mesurer la qualité des corrections apportées aux CIR. La documentation des contrôles a accompagné cette évolution.

- o [La réorganisation du réseau de paiement des pensions](#)

La relocalisation du réseau des centres de gestion des retraites (CGR) dessine une nouvelle carte d'assignation des pensions de l'État, resserrée autour d'un nombre réduit de CGR. Elle s'est organisée en deux étapes, l'une au 1^{er} janvier 2022 avec 11 CGR et l'autre à compter du 1^{er} janvier 2023 avec 5 CGR.

A l'occasion de ces séquences, les CGR transférant leurs activités et les CGR d'accueil, ont été tout particulièrement sensibilisés aux dernières opérations comptables et de gestion. Ainsi, une attention particulière a été portée sur l'ajustement des comptabilités générale et auxiliaire du processus « Pensions » de façon à fiabiliser les données basculées dans la comptabilité du CGR destinataire. Un contrôle de supervision semestriel inscrit au plan national de contrôle interne et retracé dans l'application AGIR, a été mis en place afin de s'assurer de la qualité effective des opérations de bascule des opérations entre CGR.

- o [La préparation de la migration du système d'information \(SI\) 2023](#)

Des travaux importants (visites sur sites des CGR, lettre d'information, groupes de travail en administration centrale, conception de modules de formation, *etc.*) ont été réalisés en préparation de l'évolution du SI vers un nouveau système mutualisé entre la Caisse des Dépôts et Consignations et le Service des Retraites de l'État.

Ces actions ont porté tant sur la définition des procédures et des modes opératoires, que sur la validation technique et fonctionnelle de l'application dont la mise en service sur un premier périmètre est prévue au premier semestre 2023.

2.1.2 La maîtrise du traitement des recettes

2.1.2.1 *En matière de produits régaliens*

o [La poursuite des travaux du comité des produits régaliens](#)

Le comité des produits régaliens détermine chaque année les priorités de la DGFIP pour parvenir à fiabiliser la comptabilisation de ces produits et permettre la levée des griefs qui perdurent dans l'acte de certification.

En 2022, le thème « métier » suivant inscrit au PNCI a permis de cibler un process ayant une incidence sur les comptes de l'État :

- La mise à jour des bases de taxation sur les locaux vacants : ce nouveau contrôle réalisé par les services des impôts des particuliers (SIP) contribue à fiabiliser l'assiette des impôts locaux.

Par ailleurs, afin d'améliorer la fiabilité de l'enregistrement des produits régaliens dans les comptes de l'État, de nouvelles actions de réconciliation entre la comptabilité générale et la comptabilité auxiliaire ont été engagées (rapprochement des données des déclarations de TVA avec le produit brut de TVA, travaux similaires pour l'impôt sur les sociétés).

De plus, les travaux de suivi et d'apurement des comptes d'imputation provisoire (CIP) sont toujours d'actualité et contribuent à l'amélioration de la comptabilité des produits régaliens. A ce titre, le contrôle de la justification des opérations imputées sur les CIP dans l'application MEDOC et le contrôle de suivi du CIP des services de publicité foncière (SPF), ont été reconduits au plan national de contrôle interne 2022.

Enfin, le bureau « Contrôle de la Qualité Comptable » (2FCE-1D) de la DGFIP maintient ses contrôles de 3^{ème} niveau relatifs au rapprochement entre les applications de gestion des produits fiscaux (MEDOC, COROL, CESAR, AMD, *etc.*) et l'application Chorus. En cas d'anomalie constatée, un signalement assorti d'une demande de correction est adressé au réseau.

o [Les nouveautés applicatives en matière de produits régaliens](#)

Plusieurs actions de réduction de ruptures applicatives sont en cours et contribuent également à la fiabilisation des écritures comptables relatives aux produits régaliens.

Le projet PILAT vise à unifier le système d'information relatif à la chaîne du contrôle fiscal. Il a pour objectif de mettre fin aux ruptures applicatives, de moderniser et simplifier le travail de l'agent et d'offrir des outils de pilotage de l'activité. Il comprend toutes les fonctionnalités réalisées par les applications actuelles du contrôle fiscal (RIALTO, MEMO, ALPAGE, *etc.*) et en intègre de nouvelles. Les premiers modules du projet PILAT ont d'ores et déjà été mis à disposition des utilisateurs, et de nouvelles fonctionnalités du projet ont été déployées en 2022. Les avancées se poursuivront en 2023 et 2024.

La généralisation du module Alpage-CFIR, en cours d'expérimentation, permettra, dès début 2023, de mettre fin aux ruptures applicatives entre les applications du contrôle fiscal et de la gestion fiscale. Les demandes de mise en recouvrement seront transmises de manière automatisée de l'application ALPAGE à l'application MEDOC.

Le projet d'interfaçage de l'application CASSIOPEE avec l'application AMD peut aussi être cité au titre des travaux en cours. Il permettra de traiter automatiquement l'enregistrement de titres actuellement pris en charge manuellement dans l'activité relative aux amendes.

2.1.2.2 *En matière de recettes non fiscales*

o [Les chantiers de fiabilisation des recettes non fiscales menés par les ministères](#)

Les ministères ont poursuivi leurs actions portant sur la fiabilisation des recettes non fiscales.

Dans le cadre des transferts de mission de la DGDDI à la DGFIP, la gestion et le recouvrement de la taxe annuelle sur les engins maritimes à usage personnel (TAEMUP) ont été refondus. La nouvelle application

de gestion créée par le ministère de l'Écologie permet de sécuriser la gestion de la taxe. Interfacée avec Chorus, elle simplifie et sécurise la mise en recouvrement. Les bilans de contrôle interne qui seront adressés à l'ordonnateur par le service de recouvrement à compter de 2023 contribueront à améliorer cette nouvelle chaîne de travail.

Au ministère de la Justice, le non recouvrement de recettes non fiscales constitue l'un des facteurs déclenchants du risque de non-respect du plafond autorisé de découvert du compte de commerce 912 (cantine des détenus) identifié dans la cartographie 2022. Parmi les actions mises en œuvre en 2022, figure l'intégration dans AGIR MIN de deux nouveaux contrôles de supervision portant respectivement sur le recouvrement des prestations « réfrigérateur » et des prestations « télévision » au sein des établissements de l'administration pénitentiaire. Par ailleurs, le DCM participe à un groupe de travail organisé par l'ANTS, service du Secrétariat général, avec le prestataire Wordline. L'objet de ce groupe est d'améliorer le fonctionnement de la plateforme Internet d'achat des timbres justice pour les instances d'appel. Ceci se traduit par :

- L'installation d'une boîte mail générique sur laquelle les utilisateurs de la plateforme formalisent leurs demandes de remboursement de timbres, lesquelles sont traitées par le DCM ;
- La mise à disposition du DCM d'un accès intranet au module de paiement SIPS V1 de la plateforme afin d'effectuer certains remboursements de façon simple et sécurisée ;
- Un travail d'élaboration d'un module « administration » de la plateforme qui offrirait des fonctionnalités plus élaborées que celles existantes actuellement.

Les ministères ont contribué à davantage de fiabilisation des recettes non fiscales, notamment au travers de l'enrichissement de la documentation.

Par exemple, au sein du DCM du ministère de l'Agriculture, la constitution du référentiel des pièces justificatives relatives aux recettes sur fonds de concours s'est poursuivie et consolidée en 2022.

o [Les nouveautés applicatives de la DGFIP](#)

Les services RNF bénéficient en 2022 de 3 assistants digitaux : un assistant d'aide à l'imputation des virements reçus, un assistant permettant de réexpédier des plis pour lesquels une nouvelle adresse est identifiée, un assistant permettant d'aider à la saisie administrative des remboursements de crédits de TVA à destination de débiteurs de RNF.

Enfin, **les Serveurs Vocaux Interactif (SVI) font l'objet d'une expérimentation** dans plusieurs services RNF en 2022. Il constitue un nouvel outil d'accueil téléphonique des usagers au service du recouvrement des recettes.

o [La dynamisation des circuits de gestion des RNF](#)

La mise en production par la direction de l'immobilier de l'État (DIE) de l'application FIGARO modernise et sécurise la gestion des redevances domaniales. En effet, dans le cadre de son déploiement à compter de juin 2022, les redevances sont payées sur titre de perception, émis systématiquement et sans attendre le défaut de paiement spontané. La comptabilité reflète ainsi fidèlement les produits et créances de l'État, conformément au principe des droits constatés.

Pour optimiser le recouvrement des redevances domaniales, l'application FIGARO a été interfacée avec le système d'information financière de l'État (Chorus). **Ainsi, auparavant encaissées au comptant par les comptables locaux de rattachement des services locaux du domaine (SLD), les redevances domaniales seront désormais recouvrées, dans la grande majorité des situations, sur titres de perception par le Comptable spécialisé du domaine (CSDOM) au niveau national.**

Afin de s'assurer de la correcte maîtrise de ce nouveau dispositif par le CSDOM, un contrôle portant sur la qualité d'émission des titres de redevances domaniales dans FIGARO, a été inscrit au plan national de contrôle interne 2022.

Dans le cadre de l'optimisation de l'organisation des services territoriaux de l'État et de l'unification des missions de gestion de l'impôt, **la chaîne de liquidation de la taxe d'aménagement a également été refondue.**

Le transfert de la liquidation des taxes d'urbanisme (taxe d'aménagement et la partie logement de la redevance archéologique préventive) à la DGFIP a ainsi été acté.

A l'avenir, les pôles de fiscalité de l'aménagement travailleront avec de nouveaux ordonnateurs, les services fonciers (CDIF, SDIF, SIP foncier), qui assureront la liquidation de la taxe d'aménagement à la place des Directions Départementales des Territoires (DDT).

Le contrôle de la « qualité d'émission des titres de la taxe d'aménagement (TAM) » réalisé par les responsables des pôles de la fiscalité de l'aménagement et visant à s'assurer que les autocontrôles sont bien réalisés, a par ailleurs été maintenu au plan national de contrôle interne 2022.

Enfin, dans le cadre de la création des Centre de Gestion Financière (CGF) en dépense, **la DGFIP s'engage à reprendre l'activité RNF des Centres de services partagés CSP au fil des bascules en CGF**. Différentes modalités de reprise sont envisagées, et seront testées en fonction d'éléments conjoncturels (calendrier, RH) et structurels (nature des recettes, volumétrie, etc.). L'objectif est d'identifier la ou les solutions les plus pertinentes à l'issue d'un bilan des différentes expérimentations réalisées en 2022.

- o [Le recouvrement de RNF](#)

Les RNF s'inscrivent pleinement dans la démarche d'harmonisation des procédures de recouvrement des créances publiques.

Dans cet objectif, le délai de prescription de l'action en recouvrement, très variable jusqu'au 1^{er} janvier 2022, est uniformisé à 4 ans.

Par ailleurs, une mise en demeure de payer commune à l'ensemble des produits recouverts par les comptables publics est entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2022, au travers d'un imprimé unifié. L'hypothèque légale du trésor (HLT) peut également désormais être pratiquée pour toutes les RNF sans distinction de la nature de la créance.

Concernant les indus du fonds de solidarité détectés à la suite des contrôles *a posteriori* des entreprises bénéficiaires, ils sont centralisés dans un outil *ad hoc* et mis en recouvrement mensuellement par un processus géré en administration centrale. Entre décembre 2020 et mars 2022, plus de 92 000 titres d'indus pour plus de 344 M€ ont été mis en recouvrement. Les indus détectés sont ensuite recouverts par les services RNF assignataires du bloc 1.

- o [L'accompagnement des services ordonnateurs](#)

En 2022, un livret d'information à destination des ordonnateurs de RNF a été mis en ligne. Il rappelle, en 4 pages, les grandes étapes de la vie d'un titre et les bonnes pratiques pour optimiser le recouvrement.

2.1.3 La fiabilisation des immobilisations et stocks

2.1.3.1 ***En matière d'immobilisations corporelles et incorporelles***

- o [Les avancées en matière de documentation](#)

Aux ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, le référentiel de contrôle interne (RCI) relatif aux immobilisations corporelles et incorporelles rédigé l'année dernière a été utilisé pour fiabiliser les travaux d'inventaire dans le cadre de la clôture 2022 et sensibiliser les différents acteurs d'administration centrale aux risques liés à ce processus. A ce titre, le RCI a été présenté lors d'une réunion co-animée par le DCISIF et le DCM en milieu d'année. Afin de fiabiliser également le processus des immobilisations en services déconcentrés, une classe virtuelle ayant pour thème « Opérations d'inventaire au titre des immobilisations » a été proposée aux services académiques au début du mois de décembre 2022.

Au ministère de la Justice, afin de sécuriser le risque de défaut de recensement et d'évaluation des immobilisations corporelles et incorporelles, la documentation des procédures a été complétée. Le DCM a notamment élaboré un support de formation, destiné plus particulièrement au service du numérique,

portant sur la comptabilisation des dépenses d'investissement informatiques et des logiciels produits en interne.

Au ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, la procédure d'immobilisation des véhicules a été formalisée à la suite d'un travail conjoint entre les services de la Direction de l'évaluation de la performance, de l'achat, des finances et de l'immobilier (DEPAFI) et ceux du SCBCM afin de fiabiliser la valorisation de ce patrimoine.

- o [Les efforts d'apurement des encours](#)

L'apurement régulier des comptes d'immobilisations en-cours constitue un enjeu majeur de fiabilité des comptes : le maintien à tort d'immobilisations déjà mises en service ou qui ne seront jamais mises en service sur des comptes d'en-cours affecte la sincérité du bilan de l'État.

Dans le cadre du chantier de simplification de la production et de la valorisation des comptes mené en lien avec la Cour des comptes, la DGFIP a mis en place en 2020 et 2021, un plan d'apurement automatique des en-cours présentant une forte antériorité sur le périmètre du parc immobilier. Cet apurement en masse est achevé. Il a permis de limiter en 2022 les en-cours à forte antériorité et d'exiger un contrôle exhaustif du reliquat. De cette manière, le contrôle piloté par le bureau « Réglementation comptable » (2FCE-1B) de la DGFIP, a porté sur toutes les immobilisations en-cours sans mouvements depuis le 31 décembre 2020.

Des opérations de régularisation en masse sur les immobilisations corporelles du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer ont également été conduites avec l'appui de la DGFIP, afin d'effectuer la mise en service de près de 1 960 véhicules de police et de gendarmerie pour une valeur totale de 47,6 M€, ainsi que la sortie d'environ 20 500 biens pour une valeur de 388,7 M€.

Au ministère de la Justice, le contrôle relatif à la transmission des pièces justificatives pour la mise en service des biens immobiliers, formalisé dans l'application AGIR MIN, a été reconduit cette année. Par ailleurs, afin de rappeler l'importance de l'apurement régulier des comptes d'immobilisations en-cours, la note ministérielle de fin de gestion a, pour la 1^{ère} fois, comporté une annexe relative aux fiches d'immobilisation en cours (FIEC) et en service (FIES).

Enfin, dans la perspective de la mise en œuvre de la révision de la norme 6 du RNCE au 1^{er} janvier 2024, une expression de besoins a été faite auprès de l'AIFE en 2022 pour tarir dès que possible l'utilisation des catégories d'immobilisations devenues caduques en 2018, grâce à un blocage informatique lors de la création d'un en-cours et à un message d'alerte lors de la modification d'un en-cours existant.

- o [Les contrôles inscrits au plan national 2022](#)

Dans le secteur immobilier de l'État, le contrôle au PNCI portant sur l'enregistrement comptable des cessions à titre onéreux a été reconduit en 2022 dans toutes les directions des finances publiques disposant d'un pôle de gestion domaniale.

Par ailleurs, un contrôle a été mis en place afin de s'assurer de la qualité de l'imputation des FIEC lors de leur création, tant pour le parc immobilier que pour les autres immobilisations corporelles, ainsi que les immobilisations incorporelles.

2.1.3.2 En matière de stocks

Au ministère des Armées, principal ministère concerné par le processus « Stocks », les actions menées dans ce cadre portent sur les inventaires physiques, les natures comptables, la fiabilisation des valeurs de stocks, les dépréciations, le suivi des désalignements entre les systèmes d'information logistique (SIL) interfacés et Chorus.

En 2022, de nouvelles grilles de contrôles portant sur les stocks des SIL interfacés avec Chorus ont été élaborées par la DAF et expérimentées en gestion courante avec les services concernés. Elles visent à s'assurer de la qualité et de la bonne maîtrise des dispositifs de contrôle interne mis en œuvre par les services. Elles permettent également de corroborer les contrôles réalisés par les services, notamment ceux

relatifs à la bonne prise en compte des écarts d'inventaire, à la correcte évaluation des références stockées dans Chorus, ou à la justification des corrections de prix entre Chorus et le SIL. Elles assurent également un suivi de l'importance du désalignement entre Chorus et le SIL, ainsi que de la présence de flux décorrélés entre la partie dépense et la partie comptabilité patrimoniale de Chorus.

2.1.3.3 Concernant les participations financières de l'État dans les entités qu'il contrôle et les autres immobilisations financières

- o [Le projet relatif à la mise en place d'un nouvel infocentre](#)

Les travaux et tests relatifs au nouvel infocentre, Infinoé, se sont poursuivis cette année, dans l'objectif de son déploiement prévu en 2023. Ce nouvel outil permettra entre autres, l'automatisation des flux budgétaires et comptables entre les logiciels des organismes soumis à la comptabilité publique et Infinoé. La fiabilisation des données en sera améliorée et leur exploitation simplifiée.

2.1.4 L'amélioration du recensement des provisions, des engagements hors bilan et des charges à payer

- o [L'organisation facilitée et sécurisée du recensement par la DGFIP](#)

Dans le prolongement des travaux menés au cours de l'année précédente et en s'appuyant sur les recommandations de la Cour des comptes à l'issue de ses missions de certifications, plusieurs actions ont été menées :

- **Le code activité, identifiant particulier d'un dispositif d'intervention et porteur d'une information sur le programme budgétaire qui le finance, a été rendu obligatoire** lors du recensement des dispositifs à enjeux ;
- **Les dispositifs à fort enjeu pour lesquels les éléments permettant de déterminer la traduction comptable la plus appropriée, engagement hors bilan ou provision, ont fait l'objet d'une étude particulière** rassemblant les ministères des Armées, de l'Europe et des Affaires Etrangères, Sociaux et de l'Écologie ainsi que des experts de la DGFIP. La réflexion de ce groupe de travail s'est enrichie des nombreuses contributions et exemples de dispositifs sur lesquels a été appliquée une méthode d'analyse juridique incluant les faisceaux d'indices. L'outil d'aide à la décision existant dans la documentation des opérations d'inventaires a pu ainsi être affiné et prend désormais en compte des conditions que des éléments de méthode permettent de mieux analyser ;
- **Les évaluations de provisions reposant sur des méthodes actuarielles** ont été facilitées et sécurisées en complétant le modèle de rapport d'actuariat par l'indication des taux d'actualisation utilisés et par la recommandation portant sur la réalisation et la documentation d'études de sensibilité à partir de variation des taux et des hypothèses. Une analyse comparative avec les résultats des évaluations et les paramètres associés utilisés au cours des exercices précédents est également encouragée.

Ces actions et leurs résultats ont été portés à la connaissance des comptables ministériels et des directions des affaires financières lors de séminaires et de journées d'étude.

Par ailleurs, comme chaque année, **les fiches des kits de clôture** qui permettent de disposer d'une vision globale et structurée des opérations à mener au titre de la clôture, ont été actualisées. Elles documentent les procédures et les tâches pour chacun des acteurs concernés selon des échéances fixées. Au ministère de la Justice, ces kits sont relayés par une mise en ligne sur l'intranet ministériel.

Enfin, depuis 2020, **le thème des provisions pour risques et charges est reconduit parmi les diagnostics de processus** proposés au choix dans le cadre du plan national de contrôle interne.

o [Les travaux menés au sein des ministères pour sécuriser les opérations d'inventaire](#)

De nombreuses actions, notamment d'animation, sont réalisées par les ministères afin de sécuriser les opérations d'inventaire.

Aux ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, le bilan des opérations de clôture de l'exercice 2021 en administration centrale et en services académiques a été présenté aux différentes directions lors d'une classe virtuelle co-animée avec le DCM. Il a permis de mettre en exergue les axes d'amélioration pour la clôture de l'exercice 2022.

Dans le cadre de la préparation à la fin de gestion et à partir de la circulaire DB / DGFIP du 28 octobre 2022 relative à la fin de gestion, le DCM des Services de la Première ministre a adressé une note aux ordonnateurs au mois de novembre. Celle-ci a ensuite fait l'objet d'une présentation sur site auprès des services gestionnaires.

Au ministère de l'Économie et des Finances, dans le cadre de la clôture infra annuelle des comptes (CIAC) puis de la clôture annuelle, la désignation de référents sur les sujets d'inventaire au sein des directions du ministère et l'organisation de réunions internes au DCM dès le mois de novembre, contribuent à anticiper les problématiques d'inventaire (recensement, contrôle, comptabilisation) dans le respect du calendrier de clôture. À l'automne, le DCM organise pour les ordonnateurs, avec les services du Secrétariat général, une réunion relative aux provisions pour litiges. La diffusion du support post-réunion permet de tracer les questions posées lors de la réunion et diffuser les réponses, même aux services absents.

Au ministère de l'Écologie, un guide des travaux d'inventaire comptable a été diffusé aux services déconcentrés. Ce guide décrit les étapes de réalisation de chaque chantier par les différents acteurs de la chaîne comptable avec le rappel des notions nécessaires à l'exécution des travaux ainsi que les échéances à respecter.

Au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, pour compléter les précédents travaux de cartographie des interventions, et toujours dans l'objectif de fiabiliser le recensement de ses dispositifs d'intervention, plusieurs circuits de gestion ont été formalisés avec des directions « métiers ».

Au ministère des Armées, la maîtrise des risques liés au processus des provisions et des engagements hors bilan s'organise en deux phases :

- D'une part, l'amélioration en gestion courante du dispositif en fonction des contrôles effectués en N-1 et des retours d'expérience recueillis auprès des services responsables d'inventaire et du département comptable ministériel (DCM). À ce titre, plusieurs thématiques font l'objet d'actions visant à améliorer la qualité comptable pour l'exercice 2022 (provision pour charge de dépollution du service d'infrastructure de la défense, provisions pour charge de personnel recensées par la direction des ressources humaines (DRH-MD), provision pour charge de démantèlement du service de soutien de la flotte, procédure comptable ministérielle n°13 relative aux provisions pour litiges, etc.). De plus, des retours d'expérience ont été réalisés avec chaque service au printemps 2022 afin de définir un plan d'action sur l'ensemble du périmètre des provisions et des engagements hors bilan. Ce plan d'action fait l'objet d'un suivi en amont de la clôture et lors des travaux de fin de gestion.
- D'autre part, l'identification et la recherche de la maîtrise des risques nouveaux ou des provisions/engagements hors bilan à enjeux lors des travaux de clôture en année N. Outre la mise en œuvre des actions envisagées sur l'amélioration du dispositif de pilotage, le bureau « Qualité comptable (RCG3) » de la DAF assiste les services dans l'identification des risques nouveaux et dans l'évaluation des dispositifs à enjeu. Pour la clôture 2022, en lien avec les travaux effectués lors de la clôture 2021, le nouveau dispositif relatif à la facilité européenne de paix (FEP) fait l'objet d'un suivi particulier.

2.2 Les actions transverses participant à la sécurisation des procédures financières de l'État

2.2.1 La sécurisation du système d'information financière

2.2.1.1 Concernant les accès aux applications informatiques

- o [La reconduite des exercices de revues des habilitations à Chorus](#)

Revue des habilitations : contrôle de supervision *a posteriori* visant à s'assurer de la concordance entre les habilitations et les profils informatiques, les attributions de chaque agent du service et, le cas échéant, les délégations de signature correspondantes. Elle participe à la sécurisation des accès aux systèmes d'information et, plus globalement, à la maîtrise des risques applicatifs susceptibles d'altérer la fiabilité des données comptables.

En 2022, dans le cadre de son plan national de contrôle interne (PNCI), la DGFIP a reconduit l'axe de contrôle relatif à la « Revue des habilitations à Chorus » permettant de s'assurer du bien-fondé de ces dernières.

À l'échelle interministérielle, cette revue *a minima* annuelle porte à la fois sur les habilitations à Chorus Cœur et Chorus formulaire. L'AIFE transmet ainsi à chacun des ministères sur des extractions spécifiques, lui permettant d'identifier facilement les différentes habilitations et comptes utilisateurs relevant de son périmètre. Par ailleurs, afin d'homogénéiser la formalisation des contrôles, chaque ministère dispose de trames communes diffusées par la DGFIP.

- o [La documentation des incompatibilités entre profils](#)

Afin de compléter l'analyse issue des revues d'habilitation, les ministères disposent d'une matrice d'association des rôles diffusée en 2020 dans le cadre d'un groupe de travail interministériel, animé conjointement par la DGFIP et la direction du Budget. Cet outil évalue le niveau de risque résultant d'un cumul de rôles et/ou de formulaires par un même agent, et permet ainsi de détecter de potentielles incompatibilités. À titre d'exemple, le ministère des Armées réalise un croisement entre la revue des habilitations et la matrice lui permettant ainsi de s'assurer de la nécessité de certaines associations de rôles à risques. Au niveau du ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, la matrice d'incompatibilité des rôles a été déployée auprès des académies, et continue d'être utilisée dans le cadre de la revue des habilitations Chorus.

Outil GRC (« Gouvernance Risques et Conformité ») : module intégré à la solution Chorus, contribuant à l'identification des incompatibilités de rôles au sein du système d'information. À la suite d'une recommandation de la Cour des comptes, des travaux conjoints de l'AIFE et de la DGFIP ont été lancés en 2018 afin de déployer ce module au sein de Chorus. Cet outil identifie les risques inhérents aux différents rôles attribués aux utilisateurs de la sphère comptable, facilitant ainsi leur couverture *via* des mesures de remédiation. La matrice des risques GRC pourrait à terme permettre une automatisation de certains contrôles des habilitations des utilisateurs.

En ce qui concerne la sphère comptable, la matrice d'analyse des risques « Gouvernance Risques et Conformité » (GRC) a été mise à disposition de la DGFIP en 2022. Le déploiement de cet outil développé par la DGFIP, en lien avec l'AIFE, a conduit à la réalisation de deux analyses semestrielles. Ces dernières ont permis de constater que la plupart des risques étaient atténués de façon automatique grâce à des paramétrages dans l'outil Chorus. Pour les autres situations, la Mission Responsabilité, Doctrine et Contrôle Interne Comptables (MRDCIC) de la DGFIP a procédé à des contrôles supplémentaires. À l'issue de ces contrôles, il apparaît qu'aucun des risques identifiés par la matrice n'a été réalisé.

2.2.1.2 En matière d'automatisation des procédures et d'interfaçage automatique entre applications

- [L'élargissement du périmètre des contrôles de correcte intégration des applications dans Chorus](#)

Le bureau « Contrôle de la qualité des comptes » (2FCE-1D) de la DGFIP réalise des contrôles de correcte intégration dans Chorus, des flux des applications sensibles comme MEDOC, PEZ ou PAY. Au titre de l'exercice 2022, le bureau étudie la possibilité d'étendre ses contrôles au flux CADRAN en provenance de la Banque de France.

- [Le contrôle des écritures manuelles dans Chorus](#)

En 2022, le bureau « Contrôle de la qualité des comptes » (2FCE-1D) de la DGFIP a renforcé les axes de son plan de contrôle en y intégrant une nouvelle zone de risque constituée par les écritures manuelles saisies dans Chorus. À ce titre, le bureau procède à l'analyse et à la catégorisation des différents schémas comptables relatifs aux écritures manuelles.

Le DCM du ministère de l'Économie et des Finances représentant une partie conséquente des enjeux financiers sur ces écritures manuelles, des échanges sont intervenus en 2022 pour s'assurer de l'effectivité et de l'efficacité des mesures de maîtrise des risques sur ce périmètre. Les résultats positifs de ces échanges conduisent à envisager d'étendre la démarche à d'autres comptables en 2023.

- [La prise en compte des risques induits par le télétravail](#)

Afin de tenir compte du développement du télétravail et de garantir la continuité de l'activité, les ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur ainsi que le ministère de la Justice bénéficient désormais de façon pérenne d'un accès distant à Chorus. Ce nouveau dispositif, déployé en conformité avec les prérequis techniques de l'AIFE, marque ainsi la fin du régime dérogatoire appliqué jusqu'alors.

- [L'automatisation de l'envoi des bons de commande](#)

L'automatisation de la procédure d'envoi des bons de commande *via* robot a été développée par l'AIFE et déployée sur l'ensemble des réseaux financiers du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer en mai 2022 et est en cours de déploiement au ministère des Armées. L'outil permet aux services prescripteurs d'envoyer directement une commande à un fournisseur référencé dès lors que le marché existe, le permet, et que les crédits sont disponibles. Les contrôles *a posteriori* instaurés dans le cadre de cette automatisation font apparaître un taux de retour et d'erreur relativement faible (inférieurs à 2%).

- [La fluidification et la sécurisation de la base fournisseurs](#)

La base des tiers supervisée par la DGFIP est utilisée par l'ensemble des gestionnaires et des comptables de la sphère État. Dans ce cadre, la Cellule Interrégionale de Supervision des Tiers (CIST) et le Pôle Nationale de Supervision des Tiers (PNST) sont chargés du traitement des demandes d'ajout de coordonnées bancaires fournisseurs.

Depuis le mois de novembre, l'application Chorus contrôle automatiquement la conformité des demandes d'ajout de coordonnées bancaires des fournisseurs référencés dans sa base tiers, grâce à l'exploitation des données issues de FICOBA³⁷. Il s'agit du premier cas d'usage dans la gestion publique de la nouvelle API³⁸ FICOBA.

37 Fichier des Comptes Bancaires.

38 *Application Programming Interface*: interface de programmation applicative qui permet de « connecter » un logiciel à un service afin d'échanger des données.

Cette évolution s'inscrit dans une démarche de modernisation de la gestion publique (fluidification de la chaîne de la dépense grâce à des validations en temps réel des demandes d'ajouts de RIB), tout en renforçant la lutte contre la fraude aux faux ordres de virements (FOVI).

Au DCM Justice, l'année 2022 a également été l'occasion d'initier une réflexion sur le recours au « nouveau » formulaire de création de tiers dans Chorus Formulaires afin que les services prescripteurs puissent transmettre leur demande de création de tiers et création de RIB directement au Pôle National de Supervision des Tiers (PNST) de la DGFIP sans passer par le Département des achats et de l'exécution budgétaire et comptable (DAEBC) comme c'est le cas actuellement.

Outre le gain de temps avec un délai d'obtention du numéro tiers Chorus très fortement réduit pour les services prescripteurs, cette expérimentation permet de responsabiliser davantage l'ordonnateur et éviter une étape de ressaisie des informations dans Chorus actuellement effectuée par le DAEBC sur la base des éléments envoyés *via* Chorus Formulaires (ressaisie qui est par ailleurs risquée d'erreurs). Par ailleurs, des actions de contrôle interne sur les rejets par le PNST pourraient être mises en place *a posteriori*. Cette réflexion se poursuivra en 2023 avec une expérimentation sur une interrégion.

2.2.1.3 En matière d'accompagnement et de documentation

o L'actualisation des référentiels de contrôle interne

À l'échelle interministérielle, la Mission responsabilité, doctrine et contrôle interne comptables de la DGFIP a engagé des travaux afin de mettre à jour le référentiel de contrôle interne (RCI) relatif au processus « Commande publique ». Ce document à destination des ordonnateurs et des comptables identifie les risques afférents au processus, et précise les dispositifs de contrôle interne à mettre en œuvre afin de les maîtriser.

Au niveau de la DGFIP, le RCI « Organisationnel » est également en cours d'actualisation. Ce RCI non centré sur un processus particulier permet de s'assurer que les modalités d'organisation d'une unité de travail sont sécurisées et constituent un environnement favorable à la maîtrise des risques.

o La diffusion de la documentation relative à la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics

En 2022, la DGFIP et la direction du Budget ont animé deux groupes de travail dans le cadre de l'entrée en vigueur de la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics. Ces réflexions ont donné lieu à l'élaboration et diffusion de deux bases documentaires répertoriant l'ensemble des arrêts rendus par la Cour de discipline budgétaire et financière depuis 2001 pour l'État et les organismes publics nationaux.

Ces documents ont vocation à sensibiliser les gestionnaires publics en leur permettant d'identifier pour chaque arrêt : le processus comptable concerné, le fondement juridique retenu par la Cour, les circonstances propres à l'espèce ainsi que les sanctions prononcées *in fine*.

o L'élaboration d'outils dans le cadre des orientations du contrôle interne financier

Dans le cadre de la diffusion de la note du 10 mai 2022 relative aux orientations du contrôle interne financier de l'État pour 2022, la DGFIP et la direction du Budget ont adressé à l'ensemble des ministères une grille leur permettant d'évaluer leur dispositif de contrôle interne. Les résultats obtenus ont vocation à orienter les actions à mettre en œuvre au niveau de chaque ministère afin de renforcer leur dispositif de maîtrise des risques.

La note était également accompagnée d'un livrable conçu en 2021 dans le cadre du groupe de travail relatif à la qualité des imputations budgétaires et comptables. Le document propose une méthodologie applicable à la conception d'indicateurs visant à faciliter la remontée et la communication des résultats au niveau de chaque ministère.

2.2.2 La valorisation de la comptabilité générale et la professionnalisation de la fonction financière

A la suite du rapport de 2021 du président du Conseil de normalisation des comptes publics, différents axes ont été définis pour renforcer la valorisation des données de la comptabilité générale de l'État.

Un groupe de travail dédié a été constitué. Piloté par la DGFIP, il s'est réuni pour la première fois en octobre 2022. Des travaux associant les différents acteurs de la fonction financière et comptable (la DGFIP, la direction du Budget, les DCM et les DAF) ont ainsi été lancés sur les principales propositions du rapport :

- Associer les parlementaires au choix des sujets à traiter dans les « 4 pages » ;
- Intégrer des indicateurs de comptabilité générale pour la budgétisation ;
- Répondre aux besoins de valorisation des gestionnaires dans le cadre des évolutions du système d'information (Chorus 2025) ;
- Encourager le développement de la comptabilité analytique.

2.2.2.1 Concernant les modalités de production et de présentation des comptes

o [La production des comptes de l'État](#)

Le calendrier raccourci de production des comptes de l'État permet sa remise au gouvernement et au Parlement concomitamment au programme de stabilité et dans le cadre du « Printemps de l'évaluation ». Ce calendrier constitue désormais le mode nominal de production du compte général de l'État (CGE) conformément aux évolutions introduites par la loi organique de 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. A compter de l'exercice comptable 2022, la remise du projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes et de ses annexes, dont le CGE, doit intervenir avant le 1^{er} mai de l'année suivant la clôture de la gestion contre le 1^{er} juin auparavant.

o [Renforcement de la lisibilité et de l'accessibilité à l'information comptable](#)

A la demande de la DGFIP, un groupe de travail a été constitué auprès du Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP) afin de faire évoluer la norme 16 « Information sectorielle » du recueil des normes comptables de l'État. La production de la note 3 « Information sectorielle » du CGE, issue de l'application de cette norme, ne répondait qu'imparfaitement au besoin d'information des utilisateurs. Elle est suspendue à compter du CGE 2022. Des travaux sont en cours pour définir les besoins des services opérationnels et produire une information pertinente sur les politiques publiques en mobilisant les données de la comptabilité générale.

2.2.2.2 En matière d'exploitation des données comptables

o [L'open data et la data visualisation](#)

Depuis décembre 2021, un tableau de bord interactif du compte général de l'État a été mis en ligne sur le site budget.gouv.fr. Cette présentation s'inscrit dans le cadre du renforcement de la transparence sur les données financières de l'État entamé en 2018 et a pour objectif de favoriser une meilleure appropriation et une compréhension facilitée des comptes de l'État pour un large public.

En 2022, ces graphiques interactifs ont été enrichis des données issues de l'exercice 2021. L'outil permet ainsi de visualiser de manière claire la composition du compte général de l'État (bilan, compte de résultat, répartition par poste et par mission) mais également de mettre en regard son évolution entre 2012 et 2021.

Ce tableau de bord est également accompagné de définitions succinctes portant sur des concepts de la comptabilité générale, faisant le lien avec les documents d'information produits par la DGFIP sur les comptes de l'État et permettant une meilleure compréhension des données.

- o [La comptabilité analytique](#)

Le développement de la comptabilité analytique, fondée sur les données de la comptabilité générale, constitue un vecteur de promotion de cette dernière auprès des acteurs ministériels de la fonction financière. Elle permet de déterminer le coût des activités, prestations ou projets réalisés par ces directions et services, afin d'apporter un éclairage dans le cadre du pilotage opérationnel et de la prise de décision.

Depuis 2021, le ministère des Armées déploie des modèles de comptabilité analytique implémentés dans l'outil BOARD. Ces modèles permettent de visualiser le coût des activités, des prestations, des ressources humaines ou encore de l'utilisation des moyens matériels par les directions et services dans une optique d'aide au pilotage et à la prise de décision. Ces coûts sont établis à partir des données de comptabilité générale issues de Chorus. En 2022, les 7 premiers modèles développés au sein du module « Chorus CAN » ont migré du logiciel SAP/PCM vers le logiciel Chorus BOARD.

La DGFiP poursuit le développement d'un modèle expérimental de comptabilité analytique initié en 2020. Afin de répondre à ses besoins de pilotage et de maîtrise des coûts, la DGFiP a opté pour une démarche progressive avec un accompagnement de l'AIFE. La première expérimentation menée à l'échelle d'une interrégion (regroupant huit départements) est opérationnelle depuis l'été 2022 et permet d'effectuer des comparaisons entre les services des départements de l'interrégion ainsi que ceux d'un département extérieur pour tester les comparaisons hors interrégion. Des réflexions sont en cours sur l'opportunité d'étendre ce modèle expérimental à l'ensemble des interrégions de la DGFiP.

- o [Les actions de promotion de l'utilisation de l'information comptable](#)

En tant que producteurs de données comptables, les départements comptables ministériels sont des acteurs clés des actions de valorisation des données comptables. En ce sens, ils poursuivent leur démarche de promotion renforcée des utilisations concrètes de la comptabilité générale par le biais des restitutions adressées aux services de l'ordonnateur.

Les charges à payer (CAP), et plus largement les travaux de fin de gestion, constituent des thématiques récurrentes dans les travaux de valorisation de la comptabilité générale.

Pour la quatrième année consécutive, le département comptable ministériel de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur a réalisé une analyse rétrospective des charges à payer automatiques figurant dans les comptes au 31 décembre N-1. L'attention des services d'administration centrale et des services déconcentrés est alors portée sur les corrections éventuelles à apporter mais aussi sur les services faits anciens et non certifiés. L'ensemble de ces actions a vocation à nettoyer les flux avant d'engager les travaux d'inventaire pour l'année 2022. Par ailleurs, le CBCM du ministère a réalisé une analyse de l'évolution des engagements hors bilan et des provisions au cours des 5 derniers exercices (2017 – 2021).

Concernant les Services de la Première ministre, la valorisation de la comptabilité générale fait l'objet d'offre de services lors des échanges avec les ordonnateurs.

Au ministère de l'Économie et des Finances, chacun des services prescripteurs du CBCM a été destinataire, au cours de l'été 2022, d'un rapport directionnel portant sur la dépense, la recette et la comptabilité générale pour l'année 2021. Ces rapports visent à donner une appréciation sur la qualité des procédures de l'année écoulée, et à sensibiliser les acteurs aux enjeux comptables induits par leur gestion respective. Par ailleurs, le département comptable ministériel a également réalisé une analyse comparative des CAP au regard des crédits budgétaires consommés au cours de l'année est réalisée. De cette façon, il est possible de mesurer l'importance et l'évolution des CAP par rapport au volume et au rythme des dépenses annuelles.

2.2.2.3 En matière de professionnalisation de la fonction financière

- o [Les formations à la comptabilité générale proposées par la DGFiP](#)

Dans le cadre de la valorisation des données de comptabilité générale, le bureau « Production et valorisation des comptes » (2FCE-1A) de la DGFiP a élaboré plusieurs formations à partir de 2017. Ces

dernières présentent les apports de la comptabilité en droits constatés pour l'État et les usages qui peuvent en être faits, en particulier pour les besoins du pilotage et de programmation budgétaire ainsi que du contrôle de gestion. Ces formations ont été bâties, de manière progressive, en lien avec des formateurs issus des directions des affaires financières et des départements comptables ministériels. Cette collaboration dans la durée a permis de toucher un public de plus en plus diversifié : comptables, directions des affaires financières, départements du contrôle budgétaire, contrôleurs de gestion, cellules de qualité comptable de la DGFIP, etc.

Par ailleurs, le module de formation, co-animé avec la direction du Budget, dédié aux agents des bureaux de synthèse et bureaux sectoriels de la direction du Budget, aux départements de contrôle budgétaire et aux administrateurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, a été renouvelé en 2022. L'objectif poursuivi par cette formation est de poser des bases pour une meilleure mobilisation de la comptabilité générale dans le cadre des débats parlementaires et des arbitrages budgétaires, notamment *via* l'utilisation d'indicateurs partagés.

De même, la DGFIP et la direction du Budget ont co-animé une nouvelle session de formation à la comptabilité analytique. Cette offre de formation, dispensée à l'Institut de la gestion publique et du développement économique, est également maintenue en 2023.

- o [L'enrichissement des formations relatives aux métiers financiers](#)

A la suite de la clôture des comptes 2021, la direction des affaires financières (DAF) du ministère de l'Écologie a élaboré des plaquettes de valorisation relatives aux provisions pour litiges et aux engagements hors bilan. Ces documents ont pour but de présenter aux différents gestionnaires budgétaires du ministère des données comptables qui pourraient les intéresser.

En 2022, parallèlement à son dispositif de formation continue, les ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur organisent de façon ponctuelle des actions de formation et d'information sous forme de classes virtuelles sur des sujets comptables et financiers.

Au ministère de l'Agriculture, le bureau de la maîtrise des risques et le département comptable ministériel dispensent régulièrement des formations destinées aux nouveaux arrivants et aux agents souhaitant comprendre les liens entre la comptabilité générale et la comptabilité budgétaire.

Le ministère de la Justice a étoffé son catalogue de formation afin de prendre en compte le déploiement croissant de l'AGIR MIN. Par ailleurs, une note du Secrétariat général du ministère, diffusée en mars 2022, a permis d'accroître le nombre d'agents-formateurs occasionnels au sein du ministère. De façon plus globale, le ministère de la Justice a engagé une réflexion sur ses besoins de formation en matière financière. Les fruits de cette réflexion ont été présentés, le 14 octobre 2022, lors du séminaire commun de la performance financière, avant d'être intégrés au plan d'action ministériel 2023.

En ce qui concerne la professionnalisation de la fonction financière des Services de la Première ministre, l'encadrement a bénéficié d'une formation délivrée par l'Institut français de l'audit et du contrôle internes (IFACI). L'offre de formation sur le contrôle interne financier a été partagée avec le réseau des correspondants du contrôle interne financier ainsi qu'avec les services. Par ailleurs, le réseau des correspondants CIF a été revu afin de les positionner à une maille moins fine. L'objectif est de professionnaliser la hiérarchie afin qu'elle puisse porter la démarche CIF auprès de ses équipes.

Depuis 2019, l'académie des comptabilités de la direction des affaires financières du ministère des Armées propose une formation certifiante en partenariat avec l'université de Paris-Dauphine. Cette formation annuelle, programmée sur deux cycles d'enseignements d'une durée totale de 322 heures dont 245 heures en présentiel et 77 heures en e-formation, est composée d'unités d'enseignement regroupant plusieurs modules répartis sur quatre blocs de compétences à acquérir chronologiquement. Le cursus proposé par l'Académie des comptabilités a également été inscrit au Registre National de la Certification Professionnelle (RNCP), ce qui permet aux auditeurs ayant réussi d'obtenir une certification de niveau licence à la fin de leur formation. Comme pour les sessions précédentes, cette formation s'adresse à un public composé d'agents civils et militaires, toutes catégories confondues, provenant des principaux employeurs du ministère, dont l'activité présente des enjeux comptables significatifs. À ce jour, 64 auditeurs se sont engagés dans ce parcours dont 18 actuellement en cours de formation.

2.2.3 Autres thématiques transverses

La cartographie des risques de la DGFIP, dont l'actualisation intervient tous les deux ans, a été mise à jour en 2022 par les bureaux métiers d'administration centrale sous le pilotage de la Mission Risques et Audit. La cartographie actualisée sera diffusée à l'ensemble des services ainsi qu'au Secrétariat général (SG) début 2023. Les travaux de cartographie se poursuivront en 2023. Ils viseront à intégrer progressivement l'impact de la réforme RGP sur les process, en liaison avec les bureaux métiers et les services des directions locales. Les cartographies d'activités et des risques seront révisées en conséquence.

Dans le cadre du plan France relance, les ministères bénéficient d'un financement européen au titre de la « facilité pour la reprise et la résilience ». Les services de contrôle des ministères concernés sont mis à disposition de la Commission interministérielle de coordination des contrôles pour procéder aux audits des mesures relevant de leur périmètre et pour établir les rapports correspondants. Ces contrôles permettent d'évaluer l'efficacité des mesures de prévention des conflits d'intérêts, de la fraude, du double financement et du système mis en place pour recueillir les données sur les bénéficiaires finaux.

Annexe 1 – La démarche de contrôle interne comptable (CIC) de l'État

o [L'exigence de qualité comptable](#)

La loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dispose, dans son article 27, que les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière.

Cette exigence de fiabilité comptable a été étendue à l'ensemble des administrations publiques par l'article 47-2 de la Constitution, et déclinée par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) (article 57).

Son respect s'apprécie notamment au regard des dix critères de qualité comptable : réalité, justification, présentation et bonne information, sincérité, exactitude, exhaustivité, non-compensation, imputation, rattachement à la bonne période, rattachement au bon exercice.

o [La maîtrise des risques liés à l'objectif de fiabilité des comptes](#)

En application du décret n° 2022-634 du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit internes de l'État, chaque ministère doit mettre en œuvre un dispositif de contrôle interne, adapté aux missions et à la structure des services, et visant à assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ils ont la charge³⁹.

Le décret GBCP n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) prévoit la mise en place, dans chaque ministère (article 170) et dans chaque organisme (article 215), d'un dispositif de contrôle interne budgétaire (CIB) et de contrôle interne comptable (CIC).

Le CIB a pour objet de maîtriser les risques liés aux objectifs de qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité de la programmation et de son exécution. Le CIC a pour objet la maîtrise des risques liés à l'objectif de qualité de la comptabilité générale, depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable.

Le CIC désigne ainsi l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, intégrés aux procédures financières, participant à la maîtrise des risques comptables (opérations de contrôle, organisation des acteurs, structuration du système d'information, documentation des circuits, formation des agents, traçabilité des chaînes, etc.).

Le périmètre du CIC ne concerne pas uniquement les comptables mais aussi l'ensemble des acteurs⁴⁰ qui interviennent en amont, dès lors que leurs opérations ont vocation à être retracées dans les comptes.

Cette implication collective se trouve renforcée avec la publication de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics. Ce régime unifié de responsabilité commun à tous les acteurs de la chaîne financière supprime le régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics.

o [L'articulation des différentes démarches de maîtrise des risques](#)

L'[arrêté du 18 décembre 2018](#) relatif au cadre de référence interministériel du contrôle interne financier (CRICIF) fixe un cadre commun aux démarches de CIB et de CIC de l'État. L'objectif de ce texte unifié est de garantir la cohérence des démarches de maîtrise des risques déployées sur les chaînes financières de l'État, en assurant la couverture exhaustive et articulée de tout le périmètre, sans oubli ni doublon. Le rapprochement des CIB et CIC au sein d'un dispositif unique de « contrôle interne financier » (CIF) est ainsi recherché.

Le cadre de référence des contrôles internes budgétaire et comptable des organismes publics, publié par [arrêté du 17 décembre 2015](#), est lui aussi commun aux deux démarches.

39 Ce décret abroge le décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration qui prévoyait notamment l'harmonisation des méthodes et la diffusion des bonnes pratiques sur le seul périmètre de l'audit interne. Cette démarche est désormais étendue au contrôle interne par la création du Comité interministériel du contrôle et de l'audit internes.

40 L'État et ses organismes publics tiennent une comptabilité générale en droits constatés : les ordonnateurs initient les écritures comptables. Dans le cadre d'une fonction comptable partagée entre l'ordonnateur et le comptable, ils participent ainsi activement à la fiabilité des comptes.

Plus largement, l'articulation des démarches de CIF avec les dispositifs de contrôle interne déployés par ailleurs sur les sphères « métiers » (CI achat, CI RH, CI logistique, *etc.*) contribue à renforcer l'efficacité de la maîtrise des risques, dans une approche globale couvrant l'intégralité des chaînes d'activité, de leur amont « métier » à leur transcription dans les comptabilités budgétaire et générale de l'État.

o [Les acteurs des dispositifs ministériels de CIC](#)

En application des décrets n° 2022-634 du 22 avril 2022 et n° 2014-834 du 24 juillet 2014, le contrôle interne est mis en œuvre sous la coordination et le pilotage du SG du ministère⁴¹. Il prévoit une gouvernance collégiale au sein de chaque ministère, placée sous l'égide du secrétaire général (SG) et du responsable de la fonction financière ministérielle (RFFiM). Ce dernier doit s'assurer de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne financier (décret GBCP, article 69).

L'arrêté du 18 décembre 2018 (CRICIF) précise qu'un référent ministériel de contrôle interne financier assiste le RFFiM, afin d'animer la mise en œuvre des orientations définies par la gouvernance ministérielle : il veille à l'effectivité, à la pertinence et à la cohérence des actions déployées par chaque chef d'unité opérationnelle, responsable de la sécurisation des opérations relevant de son périmètre.

Le référent est relayé dans son rôle d'animation par des correspondants directionnels en administration centrale et des correspondants locaux dans les services déconcentrés.

Pour les organismes publics, l'arrêté du 17 décembre 2015 affirme le rôle décisionnel de l'organe délibérant et de l'organe dirigeant en matière de stratégie de couverture des risques. Il conforte par ailleurs le rôle d'impulsion des ministères de tutelle.

o [La démarche de CIC de l'État](#)

Le cadre méthodologique commun au CIB et au CIC, tel que défini par l'arrêté du 18 décembre 2018 pour l'État et par l'arrêté du 17 décembre 2015 pour les organismes, repose sur une approche progressive, adaptée aux enjeux et aux risques. La démarche de CIC s'articule autour d'une boucle d'amélioration continue, en 3 temps.

1. L'analyse des enjeux, l'identification des risques majeurs et l'élaboration d'un plan d'action visant à les maîtriser.

> **Outils** : Carte des processus, carte des risques, plan d'action.

2. La mise en œuvre des mesures inscrites au plan d'action afin de renforcer le dispositif, en mobilisant notamment les trois leviers du contrôle interne comptable que sont :

> **l'organisation** : l'organisation des acteurs au sein des services (attribution des tâches, séparation des tâches, organisation de la suppléance et de la polyvalence, *etc.*) ; l'organisation des points de contrôle intégrés aux procédures (autocontrôles, contrôles mutuels, contrôles de supervision, contemporains ou *a posteriori*) ; l'organisation du système d'information (interfaçage automatique des applications « métiers » et financières, automatisation des contrôles, *etc.*) ;

> **la documentation** : la documentation de l'organisation : l'organigramme fonctionnel nominatif (OFN) ; la documentation des procédures, des risques et des contrôles (exhaustive, accessible et actualisée) ; la documentation du système d'information (cahier des charges, doctrine d'emploi, paramétrage, guide utilisateur, *etc.*) ; la formation ;

> **la traçabilité** : la traçabilité des acteurs (accès au système d'information sécurisé par les identifiants personnels et mots de passe confidentiels, organisation de revues périodiques des habilitations, *etc.*) ; la traçabilité des opérations (intégrité, sauvegarde et continuité du système d'information, politique de conservation et d'archivage des pièces comptables, *etc.*) ; la traçabilité des contrôles (grille de formalisation des contrôles réalisés *a posteriori*, *etc.*).

3. L'évaluation périodique de l'effectivité et de l'efficacité des actions mises en œuvre, afin de rendre compte des résultats à l'instance de gouvernance et d'actualiser la stratégie de couverture des risques.

> **Outils** : Plan de contrôle *a posteriori*, *reporting*, audits internes et externes, exploitation des restitutions du comptable, *etc.*

41 Pour le ministère des Armées, le CI est mis en œuvre sous l'autorité du chef d'état-major des armées, du délégué général pour l'armement et du secrétaire général pour l'administration dans leurs domaines de compétences respectifs.

Annexe 2 – La production des comptes de l'État

La production des comptes de l'État repose sur la collecte, le traitement et la sécurisation de l'information comptable et financière, depuis la saisie des opérations courantes jusqu'à l'établissement du compte général de l'État (CGE) et sa certification par la Cour des comptes. Le CGE est déposé au Parlement en annexe du projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes avant le 1^{er} mai de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel il se rapporte, conformément aux dispositions de l'article 46 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Les acteurs de la production des comptes de l'État : une fonction comptable partagée

> **Les services gestionnaires de l'État** : la LOLF, en instaurant une comptabilité en droits constatés, a accru le rôle des gestionnaires ordonnateurs dans la production des comptes de l'État. La fonction comptable est ainsi partagée entre ordonnateurs et comptables. Au sein des ministères, les services gestionnaires, chargés des opérations courantes et des opérations d'inventaire en fin d'exercice, initient l'information comptable. Les référents ministériels, directionnels et locaux de contrôle interne comptable assurent, chacun à leur niveau, le pilotage du dispositif de contrôle interne comptable mis en œuvre au sein de chaque ministère afin d'assurer notamment la fiabilité des comptes.

> **Les comptables de l'État** : les comptables de l'État sont responsables de la comptabilisation des opérations et garants de leur fiabilité. En administration centrale, ce rôle est assuré par les contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM), assistés des départements comptables ministériels (DCM). En administration déconcentrée, ce rôle revient aux directeurs régionaux ou départementaux des finances publiques (DR/DDFiP).

> **Le service de la fonction financière et comptable de l'État (S2FCE)** : la production des comptes de l'État est confiée au S2FCE⁴² de la DGFIP. Il élabore le CGE, ainsi que le PLR, et en assure la valorisation auprès du public et de ses partenaires.

La qualité comptable au cœur du processus de production des comptes

La procédure d'arrêtés des comptes de l'État et d'élaboration de l'information financière repose sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs de la chaîne financière. La bonne circulation de l'information entre les ordonnateurs et les comptables est déterminante pour atteindre l'objectif de fiabilité des comptes.

Au sein du réseau des comptables publics de l'État, la préparation de la clôture de l'exercice se fonde sur des arrêtés comptables infra-annuels, qui facilitent les opérations de clôture annuelle.

Tout d'abord, une validation trimestrielle de la balance générale est réalisée par les directeurs de pôle « gestion publique »⁴³ des DR/DDFiP pour l'administration déconcentrée et par les chefs de DCM pour l'administration centrale. Elle s'appuie sur une liste d'autocontrôles et de contrôles de supervision *a posteriori*.

Les cellules de qualité comptable (CQC)⁴⁴ jouent un rôle majeur dans l'animation, le pilotage et le *reporting* du dispositif. Elles centralisent et synthétisent, sous forme de points forts/points faibles, les résultats des contrôles comptables des différents services. Cette analyse critique et transverse permet ensuite aux comptables assignataires et aux chefs de DCM de valider la balance trimestrielle, attestant de l'assurance raisonnable de la fiabilité des comptes.

En complément de ces contrôles, au sein du S2FCE, le bureau « Contrôle de la qualité des comptes » (2FCE-1D) réalise tout au long de l'année des contrôles nationaux dits de « troisième niveau » sur les opérations comptables de la DGFIP afin de s'assurer de leur cohérence avec les normes comptables de l'État et veiller à la sincérité des écritures comptabilisées.

Ce dispositif est élargi pour la clôture infra-annuelle des comptes (CIAC) (arrêté au 30 juin) afin d'intégrer des thématiques de contrôle dédiées, la mise en œuvre de travaux de fiabilisation et d'anticipation des travaux d'inventaire, la conduite de travaux de revue analytique et l'établissement des documents financiers (bilan et

42 Le S2FCE est chargé, outre de la production des comptes de l'État, de la mise en œuvre de la réglementation comptable, de l'animation des opérations de clôture et de la définition de la politique de contrôle interne comptable.

43 Depuis le 1^{er} janvier 2021, une réorganisation des services de certaines DR/DDFiP a abouti à une disparition des pôles « gestion publique » et un remplacement par une organisation propre à chaque direction. Dans ce cadre, les directeurs régionaux et départementaux restent responsables du pilotage de l'offre de service.

44 Les CQC, placées au niveau de chaque comptable public, assurent le pilotage de la fonction comptable. Elles réalisent un ensemble de contrôles (expertise, corroboration, etc.) visant à garantir la fiabilité des comptes.

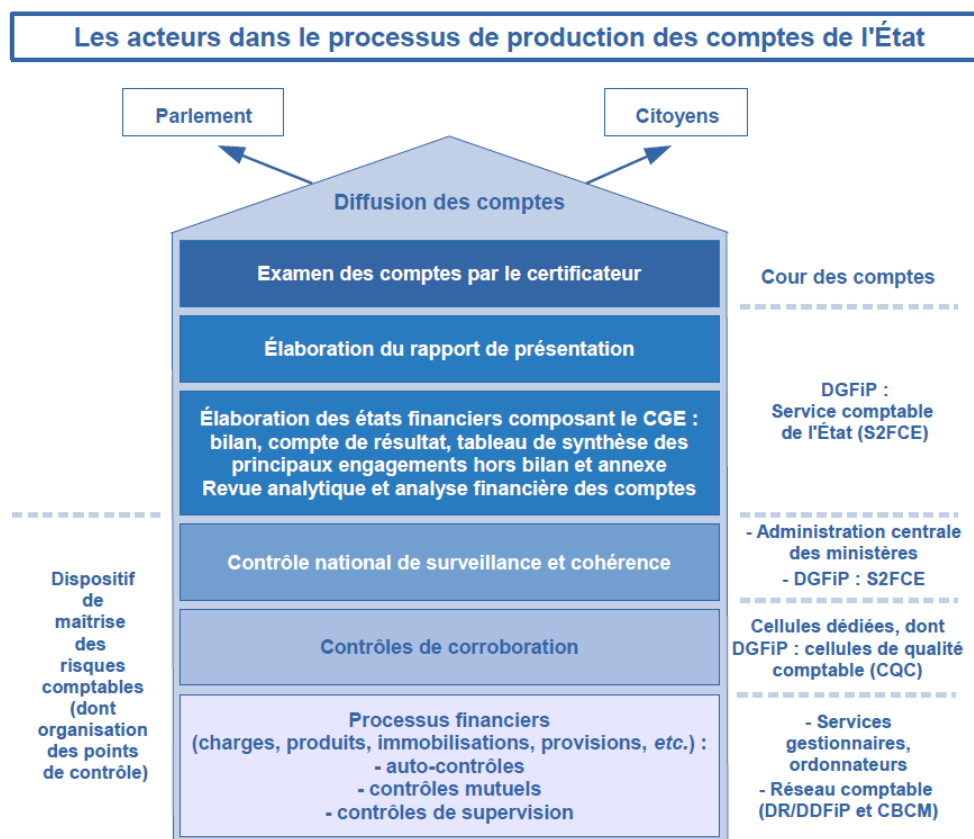
compte de résultat) arrêtés au 30 juin. Cet arrêté implique les directions locales et l'administration centrale de la DGFIP. Les contrôles conduits à cette occasion doivent être réalisés avant le 30 juillet afin de permettre la prise en compte des éventuels ajustements comptables dans les états financiers établis au 30 juin.

L'arrêté au 30 novembre ou pré-clôture constitue l'ultime étape avant la clôture de l'exercice et le recensement des opérations d'inventaire. Il intervient en avance de phase par rapport à la fin réelle du quatrième trimestre pour faciliter les opérations précitées. Il permet de préparer l'arrêté des comptes en anticipant, avant le recensement des opérations d'inventaire, les éventuelles écritures de correction comptable.

Un audit relatif aux arrêtés infra-annuels des comptes de l'État, conduit en 2014, a permis de valider leur qualité et leur mise en œuvre effective. Le dispositif, qui avait été consolidé en 2014, a donc été reconduit. Des thématiques particulières de contrôle sont prévues dans le PNCI de la DGFIP à la clôture infra-annuelle et à la pré-clôture.

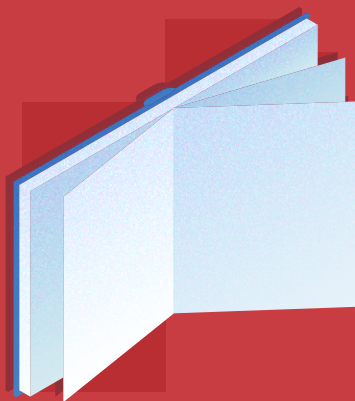
La clôture annuelle est pilotée par le S2FCE sur la base d'un calendrier unique (ordonnateurs et comptables). Depuis l'exercice 2019, les modalités de production et de certification des comptes de l'État ont été revues : les comptes de l'État ont été divisés en agrégats et sous-agrégats, livrés progressivement pour audit à la Cour des comptes de fin décembre N à début mars N+1. Une fois l'agrégat clos, les comptables publics de l'État ne sont plus autorisés à saisir des écritures comptables, tant budgétaires que patrimoniales⁴⁵. Si les services identifient le besoin de passer une écriture après clôture de l'agrégat, ils adressent au S2FCE des demandes de correction à comptabiliser dans Chorus. Le S2FCE traite ces demandes de correction au regard des enjeux, selon un mode opératoire diffusé au réseau. Il assure, le cas échéant, les corrections demandées par la Cour des comptes. Il élabore le CGE et son annexe, soumis aux observations d'audit du certificateur, ainsi que le PLR.

La clôture infra-annuelle au 30 juin et la clôture annuelle donnent notamment lieu à l'établissement, par le S2FCE, de fiches de synthèse sur la fiabilité des comptes de l'État⁴⁶. Ces documents dressent les constats des contrôles de surveillance en proposant, le cas échéant, des pistes d'amélioration de la maîtrise des risques comptables identifiés, ainsi que la synthèse des différents travaux d'expertise, conduits au niveau national, au titre de la fiabilisation des comptes de l'État.



45 Il s'agit d'écritures en comptabilité générale dite « en droits constatés ».

46 Ces documents sont réalisés par le Bureau « Contrôle de la qualité des comptes » (2FCE-1D) de la DGFIP.



www.budget.gouv.fr
Avril 2023