

Audit du dispositif de contrôle interne comptable sécurisant la chaîne de paiement des subventions pour charges de service public aux opérateurs de la mission AAFAR

établi par

Marc DUVAUCHELLE
Inspecteur général de l'agriculture

Bertrand GAILLOT
Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

Philippe GARO
Administrateur civil

Paul REICHERT
Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	4
LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS.....	6
LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR ORDRE DE PRIORITÉ.....	8
1. CADRE GÉNÉRAL, CONTEXTE, OBJECTIF ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT.....	11
1.1. Cadre général.....	11
1.2. Contexte de la mission.....	11
1.3. Objectif de l'audit.....	12
1.4. Périmètre de l'audit.....	13
1.5. Méthode et déroulement de la mission.....	14
1.5.1. Phase de préparation / Prise de connaissance.....	14
1.5.2. Phase terrain.....	14
1.5.3. Phase de synthèse et de restitution.....	15
2. DESCRIPTION DU PROCESSUS COMPTABLE AUDITÉ.....	15
2.1. Interactions avec les processus budgétaires.....	15
2.2. Modalités de mobilisation des crédits.....	16
2.3. Opérateurs et SCSP.....	17
2.3.1. Les opérateurs bénéficiaires de SCSP.....	17
2.3.2. Les subventions pour charges de service public (SCSP).....	18
2.3.3. Cas particulier des SCSP versées à l'Office National des Forêts (ONF).....	19
2.4. Référentiels budgétaires et comptables.....	21
2.4.1. La nomenclature par nature et par opérations.....	21
2.4.2. La nomenclature par destination: programmes et actions de rattachement.....	21
2.4.3. Le plan comptable de l'État (PCE)	21
2.5. Chaîne des acteurs du processus de paiement des SCSP.....	21
2.6. Calendrier du processus.....	23
3. MATRICE DES RISQUES ET ÉVALUATION DU CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE.....	24
3.1. Première évaluation des risques.....	24
3.1.1. La maîtrise de l'organisation générale et des systèmes d'information.....	24
3.1.2. La mise en œuvre du processus	25
3.2. Le contrôle interne comptable appliqué au processus.....	25
3.2.1. Le plan d'actions ministériel (PAM).....	26
3.2.2. Les feuilles de route CIC.....	27
3.2.3. Présentation synthétique du CIC du processus SCSP.....	29
3.2.4. Les questionnaires de contrôle interne (QCI).....	30
3.3. Tests de permanence et tests détaillés.....	30
3.3.1. Contrôle d'une opération de versement.....	30
3.3.2. Contrôle sur pièces des dossiers de demande de versements des SCSP 2013.....	33
3.3.3. Cas particulier de Mayotte.....	36
3.3.4. Restitutions CHORUS.....	36

3.4. Matrice des risques après évaluation du CIC.....	37
3.4.1. Approche générale de la conduite du processus.....	38
3.4.2. Tâches effectuées par le BBO.....	38
3.4.3. Tâches effectuées par le CSCF.....	39
4. AVIS DE LA MISSION D'AUDIT SUR LA SÉCURISATION DU PROCESSUS DE PAIEMENT DES SCSP AUX OPÉRATEURS DE LA MISSION AAFAR.....	40
ANNEXES.....	42
Annexe 1 : Fiche mission du CMAI.....	43
Annexe 2 : Lettre de mission des auditeurs.....	45
Annexe 3 : Tableau des opérateurs de la mission AAFAR bénéficiaires de SCSP.....	46
Annexe 4 : Compte-rendu de la réunion d'ouverture.....	47
Annexe 5 : Cahier des charges initial.....	53
Annexe 6 : Matrice provisoire des risques	67
Annexe 7 : Référentiel d'activités.....	71
Annexe 8 : Chaîne des acteurs du processus de paiement des SCSP.....	73
Annexe 9 : Processus particulier de paiement des SCSP/MIG à l'ONF.....	76
Annexe 10 : Matrice finale des risques.....	77
Annexe 11 : Compte rendu de la réunion de clôture.....	87
Annexe 12 : Observation et commentaires du service audité.....	96
Annexe 13 : Glossaire des sigles.....	100
Annexe 14 : Liste des personnes rencontrées.....	103

SYNTHÈSE

Contexte-Enjeux :

A la demande du CMAI, la MIGA du CGAAER, agissant en tant que MMAI, a procédé, entre octobre 2013 et juin 2014, à l'audit du dispositif de contrôle interne comptable sécurisant la chaîne de paiement des subventions pour charges de service public versées aux 11 opérateurs de la mission AAFAR qui en ont bénéficié en 2013 pour un total d'environ 510 M d'€.

L'objectif recherché est d'évaluer les mesures de maîtrise des risques afférents à la conduite du processus pour permettre la signature d'une lettre d'affirmation par le Secrétaire général du MAAF, dans le cadre de la certification des comptes de l'État par la Cour des comptes.

Constats :

1) Les SCSP sont versées en temps et en heure aux opérateurs bénéficiaires qui sont globalement satisfaits du dispositif piloté par le SAFSL/SD/ABC. Aucune insuffisance ou erreur majeure n'a été mise en évidence. Ce résultat favorable est dû au professionnalisme et à l'expérience des agents chargés de l'exécution du processus.

2) Cependant, des écarts aux règles et procédures en vigueur sont observés.

Certains d'entre eux apportent de la souplesse dans la gestion des crédits et ont été utilisés par le passé pour répondre à des situations de crise.

D'autres méritent l'application de mesures spécifiques de contrôle interne comptable.

3) Le CIC du processus audité n'a commencé réellement à se mettre en place au sein des services concernés qu'en fin d'année 2013, concomitamment au lancement de l'audit.

Il présente, à ce stade de mise en œuvre, plusieurs insuffisances en termes de documentation, de traçabilité et de programmation des contrôles.

Recommandations:

- Poursuivre le déploiement du contrôle interne comptable en constituant une documentation propre au processus, en améliorant sa traçabilité et en ciblant davantage les contrôles.
- Examiner la nécessité de conserver les écarts aux règles et procédures en vigueur et, le cas échéant, en obtenir la validation formelle par les services compétents.

Conclusion :

Les auditeurs estiment que la signature d'une lettre d'affirmation de la qualité des comptes, pour le processus de paiement des SCSP de la mission AAFAR, est prématurée.

La production d'une telle lettre d'affirmation pourrait intervenir au cours de l'exercice 2015, sous réserve de la mise en œuvre effective des recommandations formulées dans ce rapport d'audit.

Mots clés : Audit interne (AI), contrôle interne comptable (CIC), flux chorus, opérateurs de l'État, processus, subvention pour charges de service public (SCSP).

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

R1. Engager les crédits de façon à obtenir une traduction comptable fidèle, en cours d'exercice, des obligations de l'État vis-à-vis de ses opérateurs.....	17
Responsables : Décision concertée entre les directeurs d'administration centrale (SG et responsables de programmes). Mise en œuvre : SDABC/BBO.....	17
Délai de mise en œuvre : Exercice 2015.....	17
R2. S'assurer de façon systématique de la parfaite cohérence entre l'objet des SCSP programmées et la nature des actions ou missions de service public correspondantes confiées à l'opérateur.....	19
Responsables : Rprog et BBO.....	19
Délai de mise en œuvre : 2015.....	19
R3. Rédiger une note décrivant le périmètre des SCSP de la mission AAFAR en faisant apparaître la particularité des SCSP MIG/ONF. Cette note devra être validée par le CBCM et classée dans la documentation propre au processus.....	20
Responsable : BBO en lien avec le BRCCI.....	20
Délai de mise en œuvre : début 2015.....	20
R4. Clarifier les instructions concernant le CIC à destination de l'administration centrale en précisant les livrables attendus et les structures concernées.	29
Préciser les instructions relatives au CIC des processus devant faire l'objet d'une lettre d'affirmation de la qualité des comptes.....	29
Responsable : BRCCI.....	29
Délai de mise en œuvre : 2015 pour exercices ultérieurs.....	29
R5. Outils de pilotage : Utiliser de façon pertinente les restitutions Chorus disponibles en complément des tableaux de suivi développés en interne, tout en conservant un objectif d'efficience en réduisant leur nombre.....	32
Responsable : BBO en liaison avec le BRCCI (pôle restitutions budgétaires et comptables).	32

Délai de mise en œuvre : 2015.....	32
R6. Formaliser la documentation du processus en établissant des fiches de procédure, la liste des référentiels ainsi que les points de contrôle.....	33
Identifier les agents responsables de l'actualisation des fiches et référentiels et en préciser la périodicité.....	33
Responsables : BBO et CSCF en lien avec le BRCCI.	33
Délai de mise en œuvre : Mi-2015.....	33
R7. Établir un plan pluriannuel de contrôle par échantillonnage et organiser le système de suivi et d'enregistrement de ces contrôles.....	33
Responsables : BBO et CSCF en lien avec le BRCCI.	33
Délai de mise en œuvre : Premier trimestre 2015.....	33
R8. Appliquer la règle en matière d'utilisation des flux chorus pour les SCSP.....	33
Responsable : CSCF en lien avec le BRCCI.	33
Délai de mise en œuvre : Dispositif opérationnel. Au 01/01/2015.....	33

LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR ORDRE DE PRIORITÉ

Priorité 1

R1. Engager les crédits de façon à obtenir une traduction comptable fidèle, en cours d'exercice, des obligations de l'État vis-à-vis de ses opérateurs.....	17
Responsables : Décision concertée entre les directeurs d'administration centrale (SG et responsables de programmes). Mise en œuvre : SDABC/BBO.....	17
Délai de mise en œuvre : Exercice 2015.....	17
R2. S'assurer de façon systématique de la parfaite cohérence entre l'objet des SCSP programmées et la nature des actions ou missions de service public correspondantes confiées à l'opérateur.....	19
Responsables : Rprog et BBO.....	19
Délai de mise en œuvre : 2015.....	19
R3. Rédiger une note décrivant le périmètre des SCSP de la mission AAFAR en faisant apparaître la particularité des SCSP MIG/ONF. Cette note devra être validée par le CBCM et classée dans la documentation propre au processus.....	20
Responsable : BBO en lien avec le BRCCI.....	20
Délai de mise en œuvre : début 2015.....	20
R7. Établir un plan pluriannuel de contrôle par échantillonnage et organiser le système de suivi et d'enregistrement de ces contrôles.....	33
Responsables : BBO et CSCF en lien avec le BRCCI.	33
Délai de mise en œuvre : Premier trimestre 2015.....	33

Priorité 2

R4. Clarifier les instructions concernant le CIC à destination de l'administration centrale en précisant les livrables attendus et les structures concernées.	31
Préciser les instructions relatives au CIC des processus devant faire l'objet d'une lettre d'affirmation de la qualité des comptes.....	31
Responsable : BRCCI.....	31
Délai de mise en œuvre : 2015 pour exercices ultérieurs.....	31
R5. Outils de pilotage : Utiliser de façon pertinente les restitutions Chorus disponibles en complément des tableaux de suivi développés en interne, tout en conservant un objectif d'efficience en réduisant leur nombre.....	34
Responsable : BBO en liaison avec le BRCCI (pôle restitutions budgétaires et comptables).	34
Délai de mise en œuvre : 2015.....	34
R6. Formaliser la documentation du processus en établissant des fiches de procédure, la liste des référentiels ainsi que les points de contrôle.....	35
Identifier les agents responsables de l'actualisation des fiches et référentiels et en préciser la périodicité.....	35
Responsables : BBO et CSCF en lien avec le BRCCI.	35
Délai de mise en œuvre : Mi-2015.....	35
R8. Appliquer la règle en matière d'utilisation des flux chorus pour les SCSP.....	35
Responsable : CSCF en lien avec le BRCCI.	35
Délai de mise en œuvre : Dispositif opérationnel. Au 01/01/2015.....	35

1. CADRE GÉNÉRAL, CONTEXTE, OBJECTIF ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT

1.1. Cadre général

Les dispositifs de maîtrise des risques dans le domaine financier (budgétaire et comptable) ont été appliqués progressivement au sein des services de l'État depuis 2006 dans le contexte de la mise en œuvre de la LOLF.

Le contrôle interne a été rendu obligatoire dans tous les ministères par le décret 2011-778 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration.

Au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF), cette obligation s'est traduite, notamment, par l'arrêté ministériel du 8 novembre 2011 portant création du comité ministériel d'audit interne (CMAI) et de la mission ministérielle d'audit interne (MMAI).

Dans ce cadre, le rôle de la MMAI est assuré par la mission permanente d'inspection générale et d'audit (MIGA) du CGAAER. C'est à la MMAI, qu'il revient de proposer le programme pluriannuel d'audit ministériel au CMAI, qui décide des audits à conduire.

Le contrôle interne comptable a été développé au sein du MAAF dans le cadre du plan d'action ministériel (PAM) et au travers des « feuilles de route du contrôle interne comptable ». Les feuilles de route CIC ont été rédigées dans une approche interministérielle associant notamment le MEDDE. L'approche du CIC par processus comptable apparaît dans la feuille de route CIC 2013 destinée à l'administration centrale.

1.2. Contexte de la mission

La présente mission s'inscrit dans la volonté du CMAI de mobiliser sa capacité d'audit dans le domaine financier, afin de s'assurer de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne comptable (CIC) et de leur maîtrise par les services du ministère.

En effet, CMAI et MMAI jouent un rôle déterminant, appelé à croître, dans l'affirmation de l'effectivité du contrôle interne. C'est en ce sens que la réalisation du présent audit a pour finalité d'examiner la maîtrise des risques comptables par les services du MAAF sur un processus comptable, en amont de la certification des comptes par la Cour des comptes.

La note d'évaluation du contrôle interne (NECI) de l'année 2012, qui émane de la Cour des comptes, confirme que les structures de pilotage et le déploiement du contrôle interne sont en place au MAAF.

Dès lors, le CMAI, réuni le 4 juillet 2013, a pris la décision de diligenter un audit du dispositif de contrôle interne, tel qu'il est conçu et mis en place par les services du ministère pour la sécurisation du processus de paiement des subventions pour charges de service public (SCSP) aux opérateurs de la mission ministérielle agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (AAFAR).

Les auditeurs ont conduit leur mission conformément aux dispositions de la charte d'audit interne en vigueur au MAAF, datée du 18 septembre 2013.

1.3. Objectif de l'audit

Le processus audité porte en 2013 sur une enveloppe de l'ordre de 510 M€. Ces crédits sont inscrits dans 4 programmes (149, 154, 206, 215) pour être versés à onze opérateurs dont la liste figure en annexe 3 au présent rapport.

L'audit a pour objectif d'évaluer les mesures de maîtrise des risques « afférents à la poursuite des objectifs de qualité des comptes, depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable » (Décret 2012-1246, art, 170), mises en place principalement au sein du service des affaires financières, sociales et de la logistique (SAFSL).

L'avis des auditeurs sera donc exprimé au regard des exigences définies par le décret 2012-1246 précité, relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Plus particulièrement, en application de l'article 53, 2°, les données comptables relatives au processus de paiement des SCSP doivent permettre de « présenter des états financiers reflétant une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat à la date de clôture de l'exercice ».

Selon l'article 57 du même décret, la qualité des comptes doit permettre d'atteindre les objectifs suivants :

- 1° Les comptes doivent être **conformes aux règles et procédures en vigueur**,
- 2° Ils doivent être établis selon des **méthodes permanentes**, dans le but d'assurer leur comparabilité entre exercices comptables,
- 3° Ils doivent appréhender l'ensemble des événements de gestion, en fonction du degré de connaissance de leur réalité et de leur importance relative, dans le respect du principe de prudence,
- 4° Ils doivent s'attacher à **garantir la cohérence** des informations comptables fournies au cours des exercices successifs, en veillant à assurer le bon rattachement des opérations à l'exercice auquel elles se rapportent,
- 5° Ils doivent être **exhaustifs** et reposer sur une évaluation séparée et une comptabilisation distincte des éléments d'actif et de passif ainsi que des postes de charges et de produits, sans possibilité de compensation,
- 6° Ils doivent s'appuyer sur des écritures comptables fiables, intelligibles et pertinentes, visant à refléter une **image fidèle** du patrimoine et de la **situation financière**.

Le contrôle interne mis en place au sein du SAFSL doit permettre de garantir le « respect des critères de réalité, de justification, de présentation et bonne information, de sincérité, d'exactitude, de totalité, de non compensation, d'imputation et de rattachement à la bonne période comptable et au bon exercice. » (article 170 du décret N°2012-1246).

Ainsi, les auditeurs se sont efforcés (dans le cadre du paiement des SCSP au titre de l'exercice 2013) de :

- comprendre le déroulement du processus de paiement des SCSP au sein de la sous-direction des affaires budgétaires et comptables (SD/ABC), dont 3 entités sont concernées par le processus audité (bureau du budget et des opérateurs- BBO, centre de service comptable et financier-CSCF, et bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne- BRCCI),
- analyser le contrôle interne comptable mis en place sur le processus (pilotage, organisation, documentation, plans de contrôle et traçabilité) pour en confirmer l'existence et en évaluer l'effectivité, l'efficacité et l'efficience,
- être en mesure de se prononcer sur le niveau de sécurisation du processus, dans la perspective de l'élaboration d'une lettre d'affirmation de qualité comptable par le secrétariat général du MAAF.

Pour y parvenir, les auditeurs se sont attachés à :

- prendre connaissance du processus audité, en identifiant les divers éléments constitutifs de ce processus et en analysant l'environnement de contrôle dans lequel il se trouve,
- identifier et analyser spécifiquement les risques au regard de l'objectif de respect des critères de qualité comptable et effectuer une mesure de la vulnérabilité du processus à la survenance de ces risques,
- identifier les éléments de contrôle interne mis en place, et évaluer leur capacité à effectivement empêcher ou détecter à temps la survenue de ces risques,
- mettre en œuvre des tests de permanence appropriés aux éléments de contrôle interne à évaluer et effectuer des tests détaillés.

1.4. Périmètre de l'audit

Conformément aux termes de la fiche mission validée par le CMAI, reproduite en annexe 1, les auditeurs se sont exclusivement intéressés au processus de versement des SCSP destinées à financer les dépenses de fonctionnement des opérateurs de la mission AAFAR, sachant que les dépenses de fonctionnement précitées, intègrent des rémunérations et charges de personnels, lesquelles en représentent la plus grande part.

Étant donné, qu'a priori, aucune distinction entre dépenses de fonctionnement courant et dépenses de personnel n'apparaissait au sein des enveloppes de SCSP versées aux opérateurs, les auditeurs ont considéré, dès le départ de leur mission, que la question de la distinction entre types de dépenses n'intervient pas dans la mise en œuvre du processus de versement des SCSP.

Par ailleurs, il est apparu tardivement (avril 2014) que le processus de versement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR n'était pas unique. En effet, les SCSP/MIG (missions d'intérêt général) sont versées à l'ONF selon un processus qui s'apparente au paiement d'une dépense d'intervention (convention et constatation d'un service fait). La découverte tardive de cette particularité n'a pas permis d'analyser finement ce processus différent (logigramme et matrice des risques spécifique notamment).

Enfin, l'audit n'a couvert que la part du processus de versement des SCSP sous responsabilité de l'ordonnateur. Les entretiens avec le CBCM ont permis aux auditeurs d'améliorer leur connaissance des circuits et de recueillir ses observations sur le déroulement dudit processus chez l'ordonnateur.

1.5. Méthode et déroulement de la mission

La méthode retenue pour réaliser cet audit s'est articulée autour de trois phases successives qui se sont déroulées entre octobre 2013 et juin 2014 inclus.

1.5.1. Phase de préparation / Prise de connaissance

Cette étape a débuté par l'élaboration d'un questionnaire de prise de connaissance (QPC) et s'est poursuivie, dès le 17 octobre 2013, par une première réunion informelle de prise de contact entre l'équipe d'audit et la sous direction des affaires budgétaires et comptables (SD/ABC) en charge du processus comptable audité.

Dans les semaines qui ont suivi, au cours des mois de novembre et décembre 2013, les auditeurs ont élaboré le cahier des charges de leur mission comprenant le logigramme du processus comptable analysé ainsi qu'une première version provisoire de la cartographie des risques inhérents au dit processus.

1.5.2. Phase terrain

La seconde étape de l'audit de contrôle interne comptable du paiement des SCSP a été lancée à l'occasion de la réunion d'ouverture tenue le 17 janvier 2014 ; le compte rendu est joint en annexe.4.

La réunion d'ouverture a permis la validation du cahier des charges et celle de la matrice provisoire des risques (annexes 5 et 6) établis par les auditeurs et par conséquent leur programme de travail pour les semaines suivantes comprenant :

- la finalisation des questionnaires de contrôle interne (QCI) et leur envoi aux structures destinataires (BBO, CSCF et BRCCI),
- autant d'entretiens et d'échanges que nécessaire avec le CBCM et ses adjoints,
- l'examen et l'analyse sur place et sur pièces des différentes étapes du processus de versement des SCSP en présence des responsables et gestionnaires qui en ont la charge. Ces démarches consistent en la réalisation de tests permettant d'évaluer l'effectivité, l'efficacité et l'efficience du dispositif de contrôle interne mis en place après analyse détaillée du fonctionnement de la SD/ABC (pilotage, organisation, documentation, plans de contrôle et traçabilité).

Cette phase de la mission a nécessité de nombreux rendez-vous et échanges écrits entre l'équipe d'audit et les différents acteurs concernés. Elle a duré pratiquement 5 mois et n'a pu effectivement se clore qu'à la mi-juin 2014.

1.5.3. Phase de synthèse et de restitution

La réunion de clôture s'est tenue le 8 décembre 2014.

Les observations et commentaires du service audité sont intégrées au présent rapport et constituent son annexe 12.

2. DESCRIPTION DU PROCESSUS COMPTABLE AUDITÉ

2.1. Interactions avec les processus budgétaires

Le processus comptable de versement des SCSP se rattache au « macro-processus 3 : exécution de la dépense ». Le MP3 est en interaction forte avec d'autres macro-processus, notamment le « MP2 : Allocation et mise à disposition des ressources ».

La fixation du montant de SCSP à verser à chaque opérateur se détermine au cours du MP2. En début d'exercice, c'est le document de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE) qui indique pour chaque programme les crédits SCSP disponibles pour chaque opérateur.

Les ressources figurant au sein de ce document (ainsi que leur répartition) peuvent être actualisées au cours de l'année de gestion. Le BBO indique aux auditeurs que ces ajustements se traduisent par des DRACE (document de répartition actualisé des crédits et des emplois) en cours d'exercice.

Des relations fluides et permanentes sont nécessaires entre le processus budgétaire et le processus de paiement.

À cet égard, les missions et l'organisation du BBO sont apparues aux auditeurs comme particulièrement adaptées à une bonne coordination entre les deux processus budgétaire et comptable.

2.2. Modalités de mobilisation des crédits

La mise à disposition complète des crédits est conditionnée par l'avis du CBCM concernant la soutenabilité du programme et des BOP. Cet avis intervient en général à partir du mois de février.

Les besoins de fonctionnement des opérateurs nécessitent d'effectuer les premiers versements de SCSP dès le mois de janvier. La mise à disposition des crédits se limite à 25 % jusqu'à validation du programme et du BOP, après avis de soutenabilité rendu par le CBCM.

Pour les SCSP, se pose alors la question des modalités de consommation des AE et CP en cours d'exercice :

Les SCSP de la mission AAFAR font l'objet de plusieurs versements à chaque opérateur, au fur et à mesure de leurs besoins (4 versements dans le cas général).

- À l'occasion du premier versement (janvier), un engagement juridique est créé pour un montant égal au premier paiement (en règle générale ce montant est de ¼ des crédits SCSP disponibles définis au DRICE). Les AE et CP correspondants sont consommés quasi simultanément. Entre la validation de l'engagement juridique dans Chorus (consommation des AE) et le paiement à l'opérateur (consommation des CP), le délai est au maximum de 2-3 jours).
- À chacun des versements suivants, l'engagement juridique initial est modifié. Son montant est augmenté du montant du paiement à effectuer.
- Le montant de crédits programmés initialement (AE) est donc entièrement traduit dans les comptes au moment du dernier paiement.

Cette modalité de consommation des AE, associée à l'utilisation du flux 3 dans Chorus, conduit à une représentation comptable imparfaite des obligations de l'État vis-à-vis de ses opérateurs. En effet, l'obligation de verser les SCSP et le montant de ces versements sont connus dès la LFI, alors que leur traduction comptable complète n'intervient qu'au moment du dernier versement de SCSP. La situation de trésorerie de l'État vis-à-vis de ses opérateurs n'est donc pas traduite fidèlement dans les comptes en cours d'exercice.

Les auditeurs ont bien noté que cette façon d'engager les crédits répondait au souci de disposer de souplesse pour gérer la fin de gestion de chacun des programmes. Cette souplesse a également été utilisée pour répondre dans l'urgence à des besoins financiers découlant de situations de crise.

R1. Engager les crédits de façon à obtenir une traduction comptable fidèle, en cours d'exercice, des obligations de l'État vis-à-vis de ses opérateurs.

Responsables : Décision concertée entre les directeurs d'administration centrale (SG et responsables de programmes). Mise en œuvre : SDABC/BBO.

Délai de mise en œuvre : Exercice 2015.

2.3. Opérateurs et SCSP

Les subventions pour charges de service public (SCSP) sont «des subventions versées à des opérateurs afin de couvrir leurs propres charges de fonctionnement consécutives à l'exécution des politiques publiques confiées par l'État mais dont ce dernier conserve le contrôle ». ¹

L'audit a montré l'importance de cette définition et la nécessité d'en préciser et d'en expliciter les principaux termes.

2.3.1. Les opérateurs bénéficiaires de SCSP²

Chaque année, le Gouvernement propose, en annexe du projet de loi de finances (PLF), un rapport récapitulatif, par mission et programme, l'ensemble des informations relatives aux opérateurs de l'État. Les opérateurs sont des organismes distincts de l'État, dotés de la personnalité morale, au statut juridique public ou privé (les établissements publics nationaux, groupements d'intérêt public, associations...).

Si les opérateurs sont des organismes distincts de l'État, ils contribuent toutefois, et dans le cas de la mission AAFAR de façon substantielle, à la mise en œuvre de missions de service public que l'État leur délègue.

Les opérateurs disposent de moyens financiers provenant majoritairement de l'État.

Ces deux caractéristiques leur imposent logiquement :

- de participer aux objectifs de maîtrise des finances publiques (maîtrise de l'emploi et de la dépense publics) définis avec leurs tutelles ministérielles,
- de s'inscrire dans le cadre budgétaire et comptable de la LOLF et de répondre à l'exigence d'information et de contrôle du Parlement sur leurs emplois, leurs financements et leurs résultats en termes de performance.

¹ Ministère du budget. Présentation des macro processus. Édition 2009 page 18

² Direction du Budget- site internet forum de la performance publique mis à jour en 04/14

Un organisme peut être qualifié d'opérateur de l'État sur la base d'un ensemble de critères définis de manière à traduire sa proximité avec l'État :

- une activité de service public, qui puisse explicitement se rattacher à la mise en œuvre d'une politique définie par l'État et se présenter dans la nomenclature par destination selon le découpage en mission-programme-action,
- un financement assuré majoritairement par l'État, directement sous forme de subventions ou indirectement via des ressources affectées, notamment fiscales. Ceci n'exclut pas la possibilité pour l'opérateur d'exercer des activités marchandes à titre subsidiaire,
- un contrôle direct par l'État, qui ne se limite pas à un contrôle économique ou financier mais doit relever de l'exercice d'une tutelle ayant capacité à orienter les décisions stratégiques, que cette faculté s'accompagne ou non de la participation au conseil d'administration.

Pour ce qui concerne la mission AAFAR, en 2013, onze opérateurs de l'État sont bénéficiaires de SCSP.

Le tableau présenté en annexe 3 récapitule pour chacun de ces opérateurs les montants d'AE programmées (déduction faite des crédits mis en réserve de précaution) en regard des AE effectivement consommées au cours de ce même exercice.

La liste des opérateurs, bénéficiaires de SCSP au titre de la mission AAFAR, évolue au fil des ans et certains opérateurs pourtant actifs ne perçoivent pas de SCSP.

Par exemple, les Associations Départementales d'Amélioration des Structures des Exploitations Agricoles (ADASEA), bénéficiaient de SCSP au titre de la conduite de la mission de service public pour les aides à l'installation des jeunes agriculteurs ; or depuis le 01/01/2011, les missions qu'elles exerçaient étant transférées aux chambres d'agriculture, ces associations ont pratiquement toutes été dissoutes.

Autre cas, le « GIP Pulvés » : cet opérateur est chargé par l'État de missions relatives au dispositif réglementaire sur la gestion, l'animation et l'évolution du dispositif de contrôle des appareils de pulvérisation de produits phytosanitaires. Il diffuse des informations, mène des audits, dispense des formations et des conseils auprès des professionnels et utilisateurs. Mais il ne bénéficie pas de SCSP. Ses frais de fonctionnement sont couverts par les prestations qu'il fournit et par un prélèvement forfaitaire sur le contrôle technique des appareils.

2.3.2. Les subventions pour charges de service public (SCSP)

La circulaire du 09/08/2012, de la direction du Budget, relative au cadre budgétaire et comptable des opérateurs de l'État, précise que :

- La SCSP est destinée à financer le fonctionnement des opérateurs de l'État, qui peuvent en outre recevoir des dotations en fonds propres (catégorie 72) et des crédits de transfert indirect (titre 6).
- La SCSP versée par l'État, constitue par nature une subvention de fonctionnement annuelle destinée à couvrir indistinctement des dépenses de personnel et de

fonctionnement de l'opérateur.

- La SCSP n'a pas vocation à financer des dépenses d'investissement de l'opérateur (contribution indirecte à la capacité d'autofinancement).
- La SCSP constitue une ressource inscrite au compte de résultat prévisionnel de l'opérateur.
- La décision attributive de la SCSP permet l'enregistrement dans les comptes de l'opérateur d'un produit pour un montant égal aux crédits de paiement (CP).
- Lorsque le responsable de programme (Rprog) entend financer spécifiquement une dépense d'investissement, il doit recourir au versement d'une dotation en fonds propres.

La prise en compte, par les services du MAAF, des deux premiers principes ci-dessus, aurait évité que le CBCM refuse d'apposer son visa, en novembre 2013, à la demande de versement d'une SCSP destinée à couvrir les frais liés à une opération foncière menée par l'ASP dans le département de Mayotte (cf infra le chapitre « tests détaillés »).

R2. S'assurer de façon systématique de la parfaite cohérence entre l'objet des SCSP programmées et la nature des actions ou missions de service public correspondantes confiées à l'opérateur.

Responsables : Rprog et BBO.

Délai de mise en œuvre : 2015.

2.3.3. Cas particulier des SCSP versées à l'Office National des Forêts (ONF)

L'ONF est bénéficiaire de trois catégories de SCSP :

- Versement compensateur ;
- Missions d'intérêt général ;
- Autres SCSP³

Ces SCSP découlent des missions confiées à l'ONF par la loi (code forestier, art, 221-3).

Le versement compensateur et les autres SCSP (subvention d'équilibre) sont destinées à couvrir les dépenses liées à la conduite de missions de service public exercées par l'ONF dans les forêts soumises (forêts des collectivités et forêts domaniales). Elles n'appellent pas d'observation spécifique pour ce qui concerne leur nature ni les dispositions budgétaires et comptables qui leur sont appliquées.

La troisième catégorie correspond aux missions d'intérêt général (MIG) ; elle se distingue par ses bases juridiques . Dans le cadre d'un contrat d'objectif pluriannuel entre l'État (MAAF) et l' ONF, une convention cadre pluriannuelle définit la nature des MIG et les engagements respectifs des

3.DRICE programme 149 2013

signataires. Sur cette base, une convention financière et technique des MIG, de portée annuelle, précise les montants et modalités de versement.

Contrairement aux autres SCSP, ce cadre juridique, spécifique aux MIG/ONF, implique la notion de « service fait », justifié par l'opérateur, pour permettre à l'État le paiement de la totalité des sommes engagées à ce titre.

Plus particulièrement, les MIG correspondent à la conduite d'une politique publique confiée par l'État à l'ONF : elles sont prévues à l'article L221-3 du Code Forestier :

« Un contrat pluriannuel passé entre l'État et l'Office national des forêts détermine :

1° Les orientations de gestion et les programmes d'actions de l'établissement public ainsi que les moyens de leur mise en œuvre,

2° Les obligations de service public procédant de la mise en œuvre du régime forestier,

3° Les missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État, ainsi que l'évaluation des moyens nécessaires à leur accomplissement. »

Des SCSP MIG-ONF figurent explicitement dans le PAP depuis la mise en œuvre de la LOLF en 2006.

Jusqu'en 2012, certaines de ces MIG/ONF étaient néanmoins considérées comme crédits d'intervention et comptabilisées en crédits de titre 6 (catégorie 64).

Selon le BBO, la direction du Budget a souhaité harmoniser le traitement comptable des SCSP bénéficiant à l'ONF à compter de 2013.

Ce changement illustre une hésitation sur la qualification de ces MIG/ONF, un temps considérées pour une partie comme SCSP liées à des charges de fonctionnement de l'État (titre 3) et pour une autre part comme crédits d'intervention du titre 6. Ces deux approches ont coexisté pendant plusieurs années. Ainsi, l'année 2013, examinée par les auditeurs, devait être la première d'un traitement homogène de ces MIG.

R3. Rédiger une note décrivant le périmètre des SCSP de la mission AAFAR en faisant apparaître la particularité des SCSP MIG/ONF. Cette note devra être validée par le CBCM et classée dans la documentation propre au processus.

Responsable : BBO en lien avec le BRCCI.

Délai de mise en œuvre : début 2015.

2.4. Référentiels budgétaires et comptables

2.4.1. La nomenclature par nature et par opérations

Les SCSP sont des dépenses du titre 3 (fonctionnement) et constituent la catégorie 32 « subvention pour charges de service public ».

2.4.2. La nomenclature par destination: programmes et actions de rattachement

Les SCSP sont inscrites dans chacun des programmes de la mission AFAAR :

149 « Forêts » ;

154 « Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires » ;

206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation » ;

215 « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture » ;

Le référentiel d'activités du MAAF précise les actions et sous-actions ainsi que les activités/programmes de financement concernés (cf annexe 7).

2.4.3. Le plan comptable de l'État (PCE)

Les SCSP relatives au fonctionnement sont enregistrées au compte 61 du PCE.

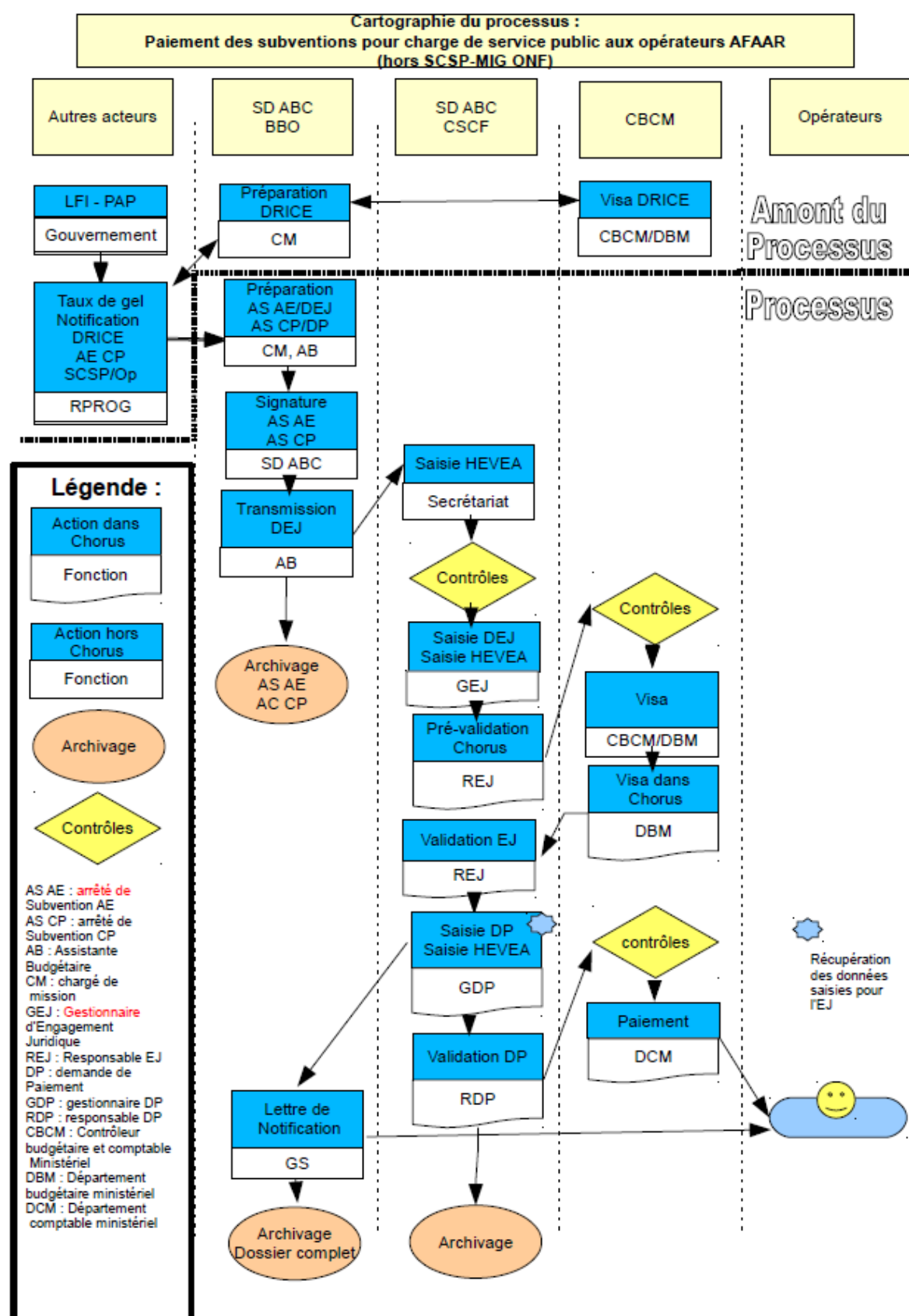
En revanche, les subventions relatives à l'investissement, inscrites au compte 632 du PCE, ne sont pas retenues dans le champ de l'audit.

2.5. Chaîne des acteurs du processus de paiement des SCSP

Les acteurs du paiement des SCSP et leurs interventions dans l'exécution du processus sont représentés schématiquement dans le logigramme ci-dessous et de façon détaillée en annexe 8.

Le processus de paiement est étroitement lié au processus budgétaire qui le précède (préparation de la LFI, production du DRICE) et qui l'accompagne (actualisation du DRICE).

En cours d'exercice, des réunions de trésorerie avec chaque opérateur permettent de tenir compte d'événements particuliers qui nécessitent d'adapter le rythme et le montant de versements de SCSP.



Le cas particulier des SCSP MIG ONF

Le processus de versement des SCSP MIG à l'ONF diffère du cas général décrit ci-dessus, notamment en ce qui concerne le paiement du solde. Ce dernier fait intervenir une constatation de service fait qui doit être matérialisée dans l'outil Chorus.

Les acteurs restent les mêmes, à l'exception de l'opérateur qui intervient pour signer la convention d'attribution de subvention et produire un rapport qui servira de base au certificat de service fait.

Le logigramme de ce processus différent est présenté en annexe 9.

2.6. Calendrier du processus

Le processus de versement des SCSP respecte les échéances suivantes :

Octobre N-1

Le projet de Loi de finances initiale pour l'année N est arrêté en octobre N-1. Dans ce projet de Loi figurent les montants fixés pour chaque opérateur (PAP). La réserve de précaution est variable d'une année sur l'autre et figure dans le DRICE.

L'établissement du document de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE) se fait par le responsable de la fonction financière ministérielle (RFFIM) en liaison avec les Rprog.

A-compter du 1er décembre de l'année N-1, le DRICE est transmis au CBCM.

Sur la base de cette pré-notification, chaque opérateur construit son projet de budget initial (BI) en vue du vote au dernier conseil d'administration de l'année. La SCSP, nette de la réserve de précaution, est donc inscrite au BI de l'opérateur.

Le 10/01 de l'année N

Le département comptable budgétaire intervient pour délivrer un visa sur le DRICE, après avoir vérifié le décompte de la réserve au plus tard le 10/01 de l'année N.

En début d'année, les attributions d'AE sont limitées à 25 % du montant des AE du BOP. Cependant, rien n'oblige à limiter les attributions d'AE à 25 % dispositif par dispositif, ce plafond s'appréciant globalement pour le BOP. C'est ainsi que l'ONF reçoit en janvier, après accord de la DB, 90% des montants de SCSP « versement compensateur » et « subvention d'équilibre », soit environ la moitié des crédits du programme 149.

Le 15/02 de l'année N

Pour que le Rprog puisse disposer des 75% de crédits restants, le CBCM doit produire un avis de soutenabilité par programme et par BOP avant le 15/02 de l'année N.

Du 15/04 au 15/11 de l'année N

Si le versement par ¼, en janvier, avril, juillet et novembre, est la règle pour tous les opérateurs, le Rprog, avec l'aval du CBCM, peut déroger à cette répartition. Ainsi, certains «petits opérateurs» ont vu leurs SCSP payées en 2 ou 3 tranches afin d'éviter le versement de montants trop faibles et de multiplier les écritures.

La fin d'année N

La sortie de la réserve s'obtient en fin d'année, si la situation le permet. C'est la direction du budget qui autorise la levée de la réserve de précaution et qui transmet l'information au CBCM.

En cas de dégel total ou partiel, le courrier notifiant les nouveaux crédits est accompagné des arrêtés de versement lors du règlement de la dernière tranche de SCSP.

L'opérateur traduit la variation par un budget rectificatif, ou, dans le cas où cette notification arriverait trop tardivement, lors du compte financier.

Selon les auditeurs, ce calendrier est respecté et apparaît bien adapté aux besoins des opérateurs. Il est suffisamment souple pour répondre aux situations exceptionnelles.

3. MATRICE DES RISQUES ET ÉVALUATION DU CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE

3.1. Première évaluation des risques

La matrice provisoire des risques présentée en annexe 6 fait apparaître des sources potentielles de risques dans la maîtrise de l'organisation générale et des systèmes d'information ainsi que dans la mise en œuvre détaillée du processus.

3.1.1. La maîtrise de l'organisation générale et des systèmes d'information

Quatre catégories de risques avaient été identifiées et validées lors de la réunion d'ouverture (17/01/14) :

- l'identification des responsabilités,
- la documentation du processus,
- l'organisation des contrôles,
- la sécurité et la fiabilité de l'outil Chorus et les systèmes d'information internes.

Pour les deux premières de ces catégories, les risques inhérents ont été considérés forts du fait de leur impact potentiel sur le déroulement du processus.

S'agissant des autres catégories de risques inhérents, ceux-ci ont été cotés « moyen ».

3.1.2. La mise en œuvre du processus

Après examen de chacune des étapes successives de mise en œuvre du processus audité, seuls 5 risques inhérents ont été considérés a priori comme de niveau fort et 8 comme moyen en raison de leur fréquence d'apparition estimée, croisée avec leur impact potentiel.

Risques inhérents de niveau fort :

- Le premier de ces risques inhérents de niveau fort résulte de l'absence potentielle ou de l'insuffisance de contrôles au stade de la préparation des actes juridiques et administratifs (demandes de création ou de modification d' AE, arrêtés d' AE ou de versement de CP...) qui jalonnent le processus. Les erreurs possibles concernent par exemple la non actualisation des visas, l'absence de tiers identifiés ou l'inexactitude des montants.
- Le second apparaît au moment de la réception par le CSCF des dossiers de demande de paiement à traiter dans Chorus, en lien avec des questions d'organisation des équipes et d'éventuelles difficultés de transmission de l'information.

Risques inhérents de niveau moyen :

Ils ont été identifiés en termes :

- d'une part, de rupture de continuité du service,
- d'autre part, d'insuffisance de traçabilité et d'archivage.

3.2. Le contrôle interne comptable appliqué au processus

Les questionnaires de contrôle interne (QCI) sont destinés à connaître les dispositifs de maîtrise des risques tels qu'ils sont décrits par les responsables des services en charge de l'exécution du processus.

Ils sont archivés dans la documentation de l'audit.

Les dispositifs de maîtrise des risques découlent de la mise en œuvre des instructions relatives au contrôle interne comptable au sein du MAAF. Ces instructions relèvent, d'une part du plan d'actions ministériel (PAM) et d'autre part, des « feuilles de routes » du contrôle interne comptable.

3.2.1. Le plan d'actions ministériel (PAM)

Le PAM recense l'ensemble des actions destinées à sécuriser les procédures budgétaires et comptables. Tous les ans et depuis 2011, une note de service précise la liste des actions à conduire en année N et le bilan des actions conduites en année N-1.

En 2011 et en 2012 cette note de service est parue en octobre : NS PAM 2011 le 5 octobre 2011⁴ et NS PAM 2012 le 3 octobre 2012⁵.

En 2013, la NS a été publiée le 24 juillet, avec pour objet « Plan d'actions ministériel 2013-2014 ».

Le PAM 2013-2014 comporte une soixantaine d'actions, dont 35 actions nouvelles.

Pour chaque action du PAM, un responsable de la mise en œuvre est désigné. Ce responsable peut être une direction d'administration centrale (exemple la DGPAAT), un service (exemple le SRH), une sous direction (exemple la SD/ABC) ou un bureau (exemple le CSCF). Le CBCM, le cas échéant le CBCM/DCM, est également responsable de la mise en œuvre de certaines actions.

Dans le bilan des actions du PAM, conduites par le SAFSL au titre du plan 2013-2014 et présentées au CMAI de décembre 2013, le processus SCSP est cité une seule fois (action 2012-56 « Réaliser l'échelle de maturité de la gestion des risques sur le processus SCSP »). L'EMR du processus SCSP a bien été communiquée aux auditeurs en décembre 2013 (cf ci-dessous § 3.2.3.). Le même bilan fait apparaître la part importante des actions dont la mise en œuvre implique le CSCF (19 sur 39).

L'autre acteur du processus SCSP, le BBO, est cité 5 fois et principalement pour participer au déploiement du CIC au sein des services des opérateurs. Il est par ailleurs en charge de l'action EMR du processus SCSP.

Plusieurs actions du PAM recoupent le périmètre de l'audit SCSP. Le tableau ci-dessous en fait l'inventaire :

4 NS SG 2011-1517

5 NS SG 2012-1520

N° action	Libellé	Responsables	Statut 27/11/2013	Observations des auditeurs
AP 2	Réaliser une cartographie des risques par structure et par processus	... CSCF ...	Réalisé par CSCF	Oui – juin 2013
AP3	Réaliser un plan d'action par structure au vu de la cartographie des risques	... CSCF ...	Réalisé par CSCF	Plan de contrôle juin 2013
AP4	Plan de suivi des SF par EJ	... CSCF ...	En cours	Concerne les SCSP MIG de l'ONF Non présenté aux auditeurs
AP7	Réaliser un OFS intégrant l'état des habilitations juridiques	... CSCF ...	Réalisé par CSCF	OFS : oui habilitation informatique : oui habilitation juridique : non
AP 2012-04	Reporting des anomalies	CSCF CBCM	Poursuite de l'action	Des anomalies n'ont pas été rapportées aux auditeurs : refus de visa CBCM, écriture de ré-imputations (§3.3.4.)
AP 2012-13	Déterminer le ou les processus sur lesquels des contrôles de supervision sont à réaliser en priorité	... CBCM	À réaliser	Le processus SCSP n'est pas prioritaire au titre de la cartographie des risques ; il aurait pu l'être en prévision de l'audit
AP 2012-23	Fiabilisation des imputations – fiches de procédures – guides de procédures	SDABC	En cours	L'utilité de cette action ressort de l'audit La priorité accordée au programme 143 est certainement justifiée
AP 2013-12	Abandonner les applications qui font doublon avec CHORUS : HEVEA...	CSCF	Réalisé	HEVEA est toujours utilisé pour les SCSP au CSCF
CPC 23	« ...plan de contrôle en service prescripteur... »	SDABC/ BBO non cité		Est nécessaire au BBO pour sécuriser le processus SCSP et n'existe pas
CPC 2012-61 et 2012-55	Clarification de la distinction entre subventions et prestations de service	SDABC	Réalisé	La NS porte sur la distinction entre subvention et marché public
CPC 2012-56	Réaliser l'échelle de maturité de la gestion des risques sur le processus SCSP	BBO	En cours de finalisation	Réalisé (cf § 3,2,3,)
CPC 2013-09	Fiche sur les impacts de l'utilisation des flux dans Chorus sur les écritures d'inventaires	SDABC CBCM	A réaliser	Serait utile pour les SCSP

Le PAM identifie bien les actions attendues pour le contrôle interne d'un processus (procédures, reporting, plan de contrôle etc) ; cependant, il ne cible qu'une seule fois les SCSP.

Cette faible présence des SCSP est cohérente avec la cartographie ministérielle des risques. Elle l'est moins avec le choix de retenir les SCSP comme support d'une première lettre d'affirmation de la qualité des comptes.

3.2.2. Les feuilles de route CIC

Le CIC a fait l'objet de notes de service annuelles dites « feuille de route CIC ».

En 2011 et en 2012, les notes de service « feuille de route CIC » sont communes à l'administration centrale et aux services déconcentrés⁶.

⁶ NS 2011 - et NS 2012-1515

La note de service de 2012 vise principalement les services déconcentrés, mais précise qu'« elle s'applique également aux services centraux du MAAF ». Elle comporte une liste complète d'actions à conduire et de livrables à transmettre à l'administration centrale (BRCCI) :

- Cartographie des risques et des enjeux
- Plan d'actions
- Plan de contrôles
- Suivi des anomalies et rejets comptables
- Organigramme fonctionnel de structure
- Revue d'inventaire sur les chantiers comptables
- Échelle de maturité des risques
- Reporting
- Revue des habilitations
- Organigramme fonctionnel nominatif des processus « commande publique » et « intervention »

En 2013, une « feuille de route CIC » est destinée aux services déconcentrés⁷.

Une deuxième note de service CIC est spécifique à l'administration centrale⁸. Elle rappelle les feuilles de routes CIC des années précédentes et précise que « Les actions de la feuille de route 2012 sont reconduites en 2013 ». Elle annonce des travaux spécifiques attendus des services centraux :

- Élaboration d'une « cartographie des processus de gestion ministériels » ;
- Contrôle de supervision de la mise en service des immobilisations ;
- Contrôle de supervision de la constatation du service fait.

Les auditeurs constatent ainsi que :

- Les feuilles de route CIC et PAM se recoupent partiellement (AP2013-02, AP3, AP5, AP7, AP 2012-08 ...) ;
- Les instructions CIC à destination de l'administration centrale sont multiples et dispersées ;
- Il est difficile de comprendre ce qui est attendu à l'échelle des bureaux concernés par le processus SCSP (BBO et CSCF) en matière de CIC ;

En administration centrale en 2013, le PAM fait l'objet d'un pilotage à un niveau élevé (présentation d'un reporting au CMAI présidé par le directeur de cabinet).

La présentation obligatoire du PAM en CMAI est l'incitation nécessaire pour stimuler la remontée des informations dans le respect des échéances.

Les auditeurs attendaient que les instructions des feuilles de routes CIC servent de référence pour le contenu du dispositif de contrôle interne comptable déployé au sein des bureaux acteurs du paiement des SCSP.

Or, ils ont constaté que les livrables demandés par ces feuilles de route n'étaient pas tous disponibles à l'échelle des bureaux.

⁷ NS 2013-1509

⁸ NS 2013-1515

Le présent audit a donc porté sur un sujet pour lequel il était difficile pour les acteurs d'identifier les instructions applicables et donc d'anticiper les attentes des auditeurs. C'est la lettre de mission destinée aux auditeurs et communiquée aux acteurs concernés, puis le courrier annonçant le lancement de l'audit, qui sont probablement à l'origine de la formalisation du CIC du processus SCSP au sein de la SDABC.

Le CIC du processus SCSP n'a probablement pas fait l'objet d'une attention particulière tout au long de l'année 2013, ni sur le fond ni dans sa formalisation.

R4. Clarifier les instructions concernant le CIC à destination de l'administration centrale en précisant les livrables attendus et les structures concernées.

Préciser les instructions relatives au CIC des processus devant faire l'objet d'une lettre d'affirmation de la qualité des comptes.

Responsable : BRCCI.

Délai de mise en œuvre : 2015 pour exercices ultérieurs.

3.2.3. Présentation synthétique du CIC du processus SCSP

Le dispositif de CIC mis en place pour sécuriser le processus de versement des SCSP a été décrit aux auditeurs sous la forme d'un classeur « excel » comportant tous les éléments constitutifs du système (fichier 20131126_CIC_ProcessusSCSPSynthese_V10.xls).

Ce classeur présente :

- un logigramme du processus,
- une évaluation des risques inhérents,
- une échelle de maturité de la gestion des risques,
- une évaluation détaillée de chacun des leviers d'action mis en œuvre pour maîtriser les risques (organisation, pilotage, documentation, traçabilité),
- un plan d'actions comportant un seul item relatif à la politique d'archivage à réaliser à l'horizon 2015.

Cette présentation synthétique du CIC mis en œuvre sur le processus « versement des SCSP » appelle plusieurs remarques :

- Le classeur est daté de novembre 2013; il est vraisemblable que ce document a été réalisé pour répondre aux questions des auditeurs.

- Ce classeur-outils est destiné à aider les services à s'engager dans une approche du CIC par processus. Le cas des SCSP constitue un test de cet outil.
- Le niveau de cotation de la maîtrise des risques du processus a été évalué à 4,68/5. Ce niveau de cotation, proche de la perfection, a surpris les auditeurs qui l'estiment surévalué.
- Un seul item « décroche » avec une note de 1/5 ; il s'agit de la documentation sur les risques. Pour autant, le plan d'action ne prévoit pas d'y remédier.

3.2.4. Les questionnaires de contrôle interne (QCI)

Les questionnaires de contrôle interne ont été conduits avec les responsables des deux bureaux acteurs du paiement des SCSP (cheffe du BBO, adjoint cheffe du BBO, chef de bureau et responsables de sections du CSCF).

Ces entretiens ont également été consacrés pour une large part à une description détaillée de l'organisation, des procédures et des tâches intervenant dans le processus.

Les entretiens précités ont permis de constater que les éléments constitutifs du CIC, tels que prévus par les 3 circulaires évoquées ci-dessus, ne sont pas tous mis en œuvre ou documentés.

La confusion dans les instructions d'une part, le fait que les SCSP n'apparaissent pas dans la cartographie des risques, d'autre part, peuvent expliquer ce constat.

Les auditeurs constatent qu'en l'absence de risques identifiés relatifs à ce processus, le contrôle interne comptable n'a pas été mis en œuvre de façon formelle sur l'exercice 2013.

Ainsi, la mission du CGAAER accompagne la mise en place effective d'un CIC de processus et revêt également une dimension pédagogique.

3.3. Tests de permanence et tests détaillés

Les auditeurs se sont attachés à comprendre et à vérifier les missions, le rôle et les tâches de chacun des intervenants de la sous direction ABC dans le paiement des SCSP. À ce titre, ils se sont rendus au BBO et au CSCF pour suivre le cheminement du paiement des SCSP pour l'IFCE, depuis la réception d'une demande de paiement au BBO jusqu'à son traitement par le CSCF.

3.3.1. Contrôle d'une opération de versement

Pour contrôler une opération de versement de SCSP, les auditeurs ont rencontré :

- au BBO, le chargé de mission, coordonnateur du pôle opérateur suppléant du responsable en charge de l' IFCE, puis l'assistante budgétaire ;

- au CSCF, la secrétaire du bureau, puis la responsable du pôle intervention, chargée de valider les EJ et les DP ainsi que la gestionnaire chargée de l'instruction du dossier.

Si aucune anomalie susceptible d'empêcher le versement de SCSP n'a été mise en évidence lors de ce test détaillé, des améliorations dans le contrôle interne (traçabilité, documentation) sont néanmoins attendues.

Au BBO :

Le chargé de mission, coordonnateur du pôle opérateur a présenté deux tableaux de suivi des SCSP qui mériteraient d'être nommés différemment, datés et tenus à jour.

- Le 1er tableau, non daté, qui s'intitule « Suivi SCSP opérateurs MAAF » vise en fait à calculer les SCSP nettes par opérateur et non à suivre les versements. Le cas échéant, il est actualisé en cours d'exercice mais ne conserve pas la trace des versions modifiées.

Point d'attention : le nom du tableau n'est pas en cohérence avec son contenu.

- Le second tableau, non daté, qui s'intitule « SCSP 2013 suivi des AE et CP », suit effectivement les versements. Il n'est cependant pas à jour pour l'INFOMA. En effet, le second et dernier versement de 990 000 € n'a pas été reporté, alors que la demande de création d'un EJ en date du 20/11/2013 atteste ce versement. Un suivi plus attentif s'impose.

L'assistante budgétaire :

- renseigne un tableau de suivi, intitulé « Répartition des crédits entre les BOP », qui n'est pas utilisé par d'autres agents. Les auditeurs proposent d'explorer les fonctionnalités de « chorus-restitutions » afin de remplacer cet outil et de pouvoir partager des informations validées complètes et à jour,
- procède à des vérifications (disponibilité des crédits sur Chorus des montants inscrits dans les arrêtés) et rédige la fiche de modification d'un EJ. Les contrôles et les vérifications effectués par l'assistante budgétaire ne font pas l'objet d'un document de traçabilité en raison de leur nombre trop important. Il n'existe pas de traçabilité des contrôles,
- dispose d'une fiche de procédures à mettre en œuvre pour constituer un dossier à adresser au CSCF par Chorus. Cette fiche est à actualiser pour servir au suppléant de l'assistante budgétaire en cas d'absence de cette dernière.

R5. Outils de pilotage : Utiliser de façon pertinente les restitutions Chorus disponibles en complément des tableaux de suivi développés en interne, tout en conservant un objectif d'efficience en réduisant leur nombre.

Responsable : BBO en liaison avec le BRCCI (pôle restitutions budgétaires et comptables).

Délai de mise en œuvre : 2015.

Au CSCF :

La secrétaire du CSCF, à la réception d'un parapheur SCSP, vérifie la complétude du dossier et saisit dans HEVEA les données relatives au versement de la subvention.

HEVEA est apparu utile aux auditeurs alors qu'il est annoncé comme abandonné dans le document « actions du PAM 2013-2014 du SAFSL », présenté lors du dernier CMAI.

Les auditeurs estiment que HEVEA conserve toute son utilité pour suivre le déroulement de la procédure, aussi longtemps que Chorus formulaires ne sera pas mis en œuvre pour traiter les SCSP. En conséquence, dans le bilan du PAM 2013, l'action AP 2013_12 devrait signaler l'exception que représente le maintien de l'utilisation de HEVEA pour les SCSP.

La responsable/valideur « du pôle intervention chargée de la validation des EJ et des DP » vérifie la complétude du dossier, coche la case « complet » dans HEVEA, attribue le dossier de préférence au à un gestionnaire référent du dossier et inscrit son nom dans HEVEA.

L'attention des auditeurs a été attirée par le **choix du flux de la dépense**. Les SCSP relèvent du flux 2, ce qui signifie que le service fait est concomitant à l'engagement juridique.

Cependant, la SDABC a demandé, en raison de difficultés techniques, aux responsables/valideurs d'utiliser le flux 3. Dans ce cas, le service fait s'effectue concomitamment à la demande de paiement, avec un engagement juridique préalable. Aucune demande de dérogation de flux n'a été sollicitée par le MAAF auprès du ministère des finances.

Les tâches, qu'effectue la gestionnaire, sont détaillées dans le CR de la réunion du 11 mars 2014. La gestionnaire dispose d'une check-list intitulée « fiche de contrôle du gestionnaire/valideur dépenses pour une subvention ». Elle effectue l'ensemble des contrôles, sans pour autant renseigner une fiche par dossier de paiement.

Une fois, le dossier traité par le gestionnaire, le responsable/valideur effectue un contrôle de supervision du dossier à l'aide de la «check-list» mentionnée ci-dessus. Les points à contrôler par le responsable/valideur sont grisés. Compte tenu du nombre de dossiers à traiter, le suivi de la check-list ne se traduit pas par la rédaction d'une fiche de contrôle propre à chaque dossier. Il n'existe donc pas de traçabilité des contrôles effectués.

R6. Formaliser la documentation du processus en établissant des fiches de procédure, la liste des référentiels ainsi que les points de contrôle.

Identifier les agents responsables de l'actualisation des fiches et référentiels et en préciser la périodicité.

Responsables : BBO et CSCF en lien avec le BRCCI.

Délai de mise en œuvre : Mi-2015.

R7. Établir un plan pluriannuel de contrôle par échantillonnage et organiser le système de suivi et d'enregistrement de ces contrôles.

Responsables : BBO et CSCF en lien avec le BRCCI.

Délai de mise en œuvre : Premier trimestre 2015.

R8. Appliquer la règle en matière d'utilisation des flux chorus pour les SCSP.

Responsable : CSCF en lien avec le BRCCI.

Délai de mise en œuvre : Dispositif opérationnel. Au 01/01/2015.

3.3.2. Contrôle sur pièces des dossiers de demande de versements des SCSP 2013

Les auditeurs ont obtenu du CSCF qu'il leur adresse, pour chacun des 11 opérateurs de la mission AAFAR, une photocopie des documents relatifs aux créations et aux modifications des engagements juridiques permettant le paiement des SCSP dans Chorus.

Ces dossiers sont constitués par le BBO, vérifiés par le CSCF et visés par le CBCM.

Pour chacun de ces dossiers et pour chaque tranche de versement, les auditeurs ont contrôlé:

- la demande de création ou de modification d'un engagement juridique,
- la fiche de rattachement des pièces justificatives des demandes de paiement,
- la lettre de notification précisant les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement,
- les arrêtés d'AE et de CP,
- les documents divers joints, notamment les conventions.

Les auditeurs ont constaté que tous les documents ont donné lieu à paiement, aucun n'a été rejeté, à l'exception du cas particulier de l'opération foncière à Mayotte, objet du paragraphe 3.3.3 ci-après.

Cette constatation a été confirmée par les réponses de 8 opérateurs (INFOMA, IFCE, CNPF, ASP, INAO, FAM, ODARC, ANSES) sur 11 qui ont répondu au courrier des auditeurs les interrogeant sur les modalités de versement de ces subventions par les services du MAAF (respect des délais de versement, prise en compte de situations spécifiques et réactivité des services du MAAF).

Aucune critique sur le rythme des versements, les délais de paiement des tranches ni la réactivité des services du MAAF n'a été exprimée par les opérateurs.

Cependant, l'étude des documents remis a permis aux auditeurs de pointer quelques erreurs, non relevées par les services ; elles sont synthétisées dans le tableau ci-dessous :

Opérateurs	Observations Tranche 1	Observations Tranche 2	Observations Tranche 3	Observations Tranche 4
ASP	Le PF est inexact.	Le PF est inexact.	Le PF est inexact. Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement	Le PF est inexact. Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement
Agence BIO	Absence de la fiche de rattachement	RAS	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement
ANSES	RAS	RAS	RAS	Absence de justificatifs pour la subvention risques sanitaires de 21000€
CNPF	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement
FAM	RAS	RAS	RAS	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement
IFCE	La référence du PF a été corrigée de façon manuscrite.	RAS	RAS	Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement
INAO	Le PF est inexact. Absence de l'arrêté signé conjointement par le CBCM et la SDABC	Le PF est inexact.	Le PF est inexact.	Le PF est inexact. Pas de mention des PJ sur le fiche de rattachement
INFOMA (trois versements)	Pas de versement	Le PF n'est pas mentionné	Pas de versement	Le PF n'est pas mentionné. L'arrêté 20/11/2013 est non signé par le CBCM L'arrêté 25/11/2013 est non signé par le CBCM (ajustement), absence de mention des PJ sur le fiche de rattachement
ODARC⁹	RAS	RAS	RAS	RAS
ODEADOM	Le PF est inexact. Absence du visa du CBCM sur l'arrêté et la demande de création d' EJ ₈	Le PF est inexact.	Le PF est inexact.	Le PF est inexact.
ONF	Les références de l'arrêté au code forestier sont obsolètes	Les références de l'arrêté au code forestier sont obsolètes	Les références de l'arrêté au code forestier sont obsolètes	Les références de l'arrêté au code forestier sont obsolètes

⁹ Absence du visa du CBCM sur l'arrêté en raison d'un montant inférieur à 1 M d'€

3.3.3. Cas particulier de Mayotte

Les auditeurs ont constaté **un refus de visa** par le CBCM, signifié le 28 novembre 2013. Ce refus de visa concernait la demande de modification de l'EJ SCSP ASP N°2100971376. Cette modification était destinée à financer des opérations foncières à Mayotte en 2013 pour un montant de 234 000 €.

Le dossier a été communiqué par le BBO au CSCF qui l'a traité, puis soumis au visa du département de contrôle budgétaire, qui l'a refusé.

Le montant de 234 000 € devait permettre à l'ASP de conduire des missions foncières en zone rurale à Mayotte. Selon le BBO, ce montant aurait été budgété par le Rprog, au moment de la préparation du PLF 2013 et serait pris en compte dans le DRICE du programme 154. Ce point n'a pas pu être vérifié par les auditeurs à l'examen du DRICE.

Une convention a été signée entre l'ASP et le Préfet de Mayotte, sans que le BBO en ait connaissance. Aux termes de cette convention, le Préfet de Mayotte avait la qualité d'ordonnateur de la dépense d'intervention (titre 6).

Toujours selon le BBO, l'anomalie relèverait d'une mauvaise qualification initiale de la dépense en SCSP (titre 3).

Cet évènement illustre la nécessité de porter une attention particulière aux échanges avec les Rprog, notamment au moment de la budgétisation (PAP) dans la qualification et le «fléchage» des différentes dépenses, en particulier les SCSP (**cf recommandation R2**).

3.3.4. Restitutions CHORUS

Ne disposant pas des droits ni des connaissances suffisantes pour opérer eux-mêmes des restitutions dans Chorus, les auditeurs ont sollicité le pôle restitutions budgétaires et comptables du BRCCI.

Les demandes des auditeurs ont porté sur :

- Des restitutions permettant de vérifier si les erreurs de codification de l'activité (PF) ont été saisies dans CHORUS.

Cette vérification s'est faite à l'aide de la restitution « INF-BUD-53 : Pilotage de la gestion - Vue détaillé », incluant l'axe d'analyse « activité ».

La restitution a confirmé que les erreurs de codification des activités avaient été saisies dans CHORUS.

Le BRCCI précise que si la codification sur 12 chiffres était bien paramétrée dans CHORUS en 2013, elle n'était demandée que sur 10 chiffres. La précision à l'activité (12 chiffres) n'est exigée qu'à partir de 2014.

Le CBCM/DCM a précisé pour sa part qu'il avait vérifié la présence d'une codification à l'activité, mais pas la conformité du code au référentiel. Par ailleurs cette codification à l'activité n'a pas de conséquence comptable mais en aurait dans le champ budgétaire qui est hors du périmètre de l'audit.

- Des restitutions permettant de vérifier les consommations en AE et CP pour les SCSP, à une date déterminée, et plus précisément à la date de clôture de l'exercice de façon à comparer cette consommation avec les données figurant dans les dossiers de paiement préparés par l'ordonnateur.

La restitution INF-BUD-40 pour le centre financier « BBO 0154 – C001- 1111 » permet d'obtenir les informations souhaitées.

Les restitutions examinées ont porté sur cinq opérateurs (IFCE, ODARC, Agence Bio, INAO et FranceAgriMer).

Les consommations d'AE et de CP restituées par CHORUS pour l'exercice 2013 » et pour ces opérateurs sont conformes aux données figurant dans le dossier BBO.

- Des restitutions permettant de piloter les crédits d'une UO (BBO dans le cas des SCSP)

La restitution INF-BUD-41 « Tableau de bord de la consommation des crédits en AE et CP » répond à ces besoins.

Son utilisation en remplacement des outils de pilotage interne au BBO mériterait d'être envisagée.(cf § 3.3.1.)

- Des restitutions permettant de vérifier l'existence éventuelle d'écritures de ré-imputation concernant les SCSP

La restitution « journal des pièces » répond à ce besoin.

Les restitutions effectuées par le BRCCI ont permis d'identifier une écriture de ré-imputation concernant un paiement SCSP pour « l'Agence BIO».

Plus précisément, le 16 avril 2013, un versement SCSP dit de « 2ème tranche » au bénéfice de « l'Agence BIO » a été imputé sur le compte général 6311 au lieu du compte 6313 pour un montant de 254 990 €.

Le CSCF, qui a procédé à la détection et à la correction de cette anomalie, a précisé que le choix de l'imputation comptable, c'est à dire le groupe marchandise, dont dérive le compte PCE, est réalisé par le gestionnaire du CSCF au moment de la saisie de l'EJ, qu'elle soit initiale ou modificative.

Cette erreur a été détectée par le responsable d'EJ lors des contrôles qu'il effectue préalablement à la validation de l'EJ.

3.4. Matrice des risques après évaluation du CIC

Au regard de sa version initiale la matrice des risques finale retient un plus grand nombre de risques et précise leur niveau de maîtrise.

Ne seront commentés ci-dessous que les risques estimés à niveau fort et moyen après mise en œuvre des mesures de CIC avec estimation de leur impact sur les critères de la qualité comptable éventuellement concernés.

3.4.1. Approche générale de la conduite du processus

3.4.1.1 Documentation du processus :

Constat : Les deux bureaux (BBO et CSCF) n'ont fourni aux auditeurs ni une documentation complète correspondant aux différentes procédures mises en œuvre ni les référentiels comptables et budgétaires utilisés.

Critères impactés : Présentation et bonne information, exhaustivité (en particulier totalité) et imputation.

Risque résiduel : Il est estimé moyen par les auditeurs, les insuffisances de documentation étant en partie compensées par la compétence, le professionnalisme et l'expérience des agents en charge du processus rencontrés au cours des tests de permanence et tests détaillés.

3.4.1.2 Organisation des contrôles-traçabilité :

Constat : Des contrôles sont prévus (auto-contrôles, contrôles croisés ou réciproques, contrôles hiérarchiques). Les auto-contrôles sont réalisés probablement en grande partie. Cependant, aucune trace probante n'est enregistrée quant à leur planification, à leur réalisation et à leurs résultats.

Critères impactés : Régularité, exactitude, exhaustivité, imputation et rattachement.

Risque résiduel fort, compte tenu des enjeux financiers considérés.

3.4.1.3 Choix des modalités d'engagement des crédits :

Constat : Malgré les obligations financières de l'État envers ses opérateurs, traduites dans la LFI, la totalité des crédits, inscrits pour chacun d'eux sur le DRICE, n'est pas engagée en début d'exercice. Un engagement initial partiel est ensuite complété par un ou plusieurs engagements modificatifs, correspondant à autant de tranches de SCSP versées aux différents opérateurs.

Critères impactés : Exactitude et rattachement à la bonne période.

Risque résiduel fort : Les obligations de l'État en cours d'exercice, donc sa situation financière, ne sont pas traduites de façon fidèle dans les comptes.

3.4.2. Tâches effectuées par le BBO

3.4.2.1 Imputation de la dépense en tant que SCSP :

Constat : En fin d'exercice 2013, le CBCM a opposé un refus de visa pour une subvention au bénéfice de l'ASP, considérant que celle-ci n'était pas destinée à couvrir des dépenses entrant dans le champ des SCSP. Aucun dispositif de contrôle interne comptable n'a permis de déceler cette anomalie.

Critères impactés : Exactitude et imputation.

Risque résiduel moyen compte-tenu de la faible fréquence d'apparition de ce type d'anomalie ainsi que du faible montant des crédits concernés.

3.4.2.2 Préparation du dossier de demande de paiement :

Constat : Plusieurs erreurs de visas ont été observées sur les arrêtés d'autorisation d'engagement et de versement de crédits de paiement.

Des codes erronés correspondant aux programmes financiers (codification des activités) apparaissent sur différentes demandes de modification d'AE ou de CP.

Les contrôles internes éventuellement mis en place ne sont pas tracés. Il n'existe pas de fiche de procédure pour la mise à jour des textes visés. Le référentiel utilisé pour la codification des imputations n'a pas été fourni aux auditeurs.

Critères impactés : Régularité et imputation budgétaire.

Risque résiduel faible à moyen, compte-tenu de la sensibilité à ces questions telle qu'exprimée par les agents et des chargés de mission, les erreurs de codification des activités n'ont pas de conséquence comptable.

3.4.3. Tâches effectuées par le CSCF

3.4.3.1 Contrôle des demandes de paiement :

Constat : Les agents du CSCF disposent d'une « check-list » de contrôles à effectuer. En l'absence de traçabilité probante et compte-tenu du niveau de détail de cette check-list, il n'existe aucune certitude quant à la mise en application de ces contrôles, même si les auditeurs ont été sensibles au professionnalisme et aux compétences des agents.

Critères impactés : Régularité, exactitude et exhaustivité.

Risque résiduel moyen compte-tenu, d'une part de la forte cohérence observée entre les montants de SCSP inscrits au budget et ceux réellement versés aux opérateurs, d'autre part de la satisfaction exprimée par les opérateurs quant à l'efficacité de la mise en œuvre du processus audité.

3.4.3.2 Choix du flux dans Chorus :

Constat : Les SCSP sont versées en flux 3. Le service fait n'est donc pas matérialisé par une transaction dédiée ; il s'effectue concomitamment à la demande de paiement, avec un engagement juridique préalable.

Les SCSP MIG destinées à l'ONF sont versées en flux 1, avec matérialisation du service fait.

Cette utilisation des flux 1 et 3 s'écarte des préconisations de l'AIFE qui prévoient l'utilisation du flux 2 pour le versement des SCSP. Le flux 2 diffère du flux 3 en ce que le service fait y est concomitant à l'engagement juridique et non à la demande de paiement.

Considérant qu'un écart temporel existe nécessairement entre la validation de l'acte d'engagement juridique et celle de la demande paiement : l'utilisation du flux 3 décale d'autant la constatation des obligations de l'État dans chorus.

Critères impactés : Exactitude.

Risque résiduel fort au regard des exigences de la Cour des comptes en matière de certification des comptes de l'État.

4. AVIS DE LA MISSION D'AUDIT SUR LA SÉCURISATION DU PROCESSUS DE PAIEMENT DES SCSP AUX OPÉRATEURS DE LA MISSION AAFAR

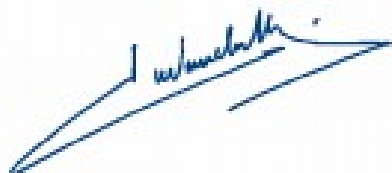
Compte-tenu des constats suivants :

- Les écarts aux règles et procédures en vigueur pour le traitement comptable des SCSP ne sont pas documentés, ni validés par les responsables hiérarchiques, ni par le Ministère chargé des finances. Ils concernent :
 - les modalités d'engagement des crédits ;
 - l'utilisation des flux Chorus ;
 - la ligne de partage entre SCSP et crédits de transferts.
- Il n'existe pas de documentation complète, structurée et facilement accessible au sein du service prescripteur chargé du paiement des SCSP ;
- Les contrôles ne sont pas tracés ou ne sont pas réalisés.

Les auditeurs estiment en conséquence que **la signature d'une lettre d'affirmation de la qualité des comptes, pour le processus de paiement des SCSP de la mission AAFAR, est prématurée.**

Ils considèrent que la production d'une telle lettre d'affirmation pourrait intervenir au cours de l'exercice 2015, sous réserve d'une clarification de la documentation et des référentiels utilisés. De plus, un minimum de formalisation du contrôle interne appliqué au processus s'impose.

Signature des auditeurs



Marc DUVAUCHELLE

Inspecteur général de l'agriculture



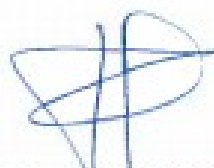
Bertrand GAILLOT

Inspecteur général de la santé publique
vétérinaire



Philippe GARO

Administrateur civil



Paul REICHERT

Ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts

ANNEXES

ANNEXE 1 : FICHE MISSION DU CMAI

*CGAAER, 1^{ère} section Mission d'inspection générale et d'audit – Mission ministérielle d'audit interne
BC – mise à jour du 27/06/2013 – page 1 / 2*

Programme d'audits MMAI - 2013

Fiche de proposition nouvel audit 2013

- CIC-SCSP (audit du dispositif de contrôle interne comptable sécurisant la chaîne de paiement des subventions pour charges de service public aux opérateurs de la mission AAFAR) – num.13xxx

Sujet

Évaluation de l'existence, de l'effectivité, de l'efficience et de la qualité des divers éléments du dispositif de contrôle interne conçu et mis en place par les services du ministère pour la sécurisation du sous-processus de paiement des subventions pour charges de service public aux opérateurs de la mission AAFAR.

Contexte

Les subventions pour charges de service public ont pour objet le financement des dépenses de fonctionnement – intégrant les dépenses de personnel – des opérateurs sous tutelle.

S'agissant de la mission AAFAR, plusieurs opérateurs¹ bénéficient de telles subventions du MAAF pour un montant total² de 525 M€ de crédits de la mission.

Conformément au décret du 30 juin 2008 fixant l'organisation de l'administration centrale du ministère et à l'arrêté du 30 juin 2008 portant organisation et attributions du Secrétariat Général, ce dernier est chargé, à travers les compétences dévolues au bureau du budget et des opérateurs, de la gestion de ces subventions. Compte tenu des montants financiers concernés, constituant un enjeu pour le ministère, il est important d'assurer la qualité des données comptables liées au versement de ces subventions.

La Cour des Comptes souhaite par ailleurs que les ministères puissent s'engager sur l'effectivité et l'efficacité des dispositifs de contrôle interne comptable à travers la signature de lettres d'affirmation par processus (ou, dans un premier temps, par sous-processus).

Dans ce cadre, le dispositif de contrôle interne destiné à sécuriser le sous-processus de paiement de ces subventions peut constituer un dispositif cible.

L'audit proposé permettra de s'assurer de la qualité des éléments composant ce dispositif de contrôle interne, et de la capacité de celui-ci à donner l'assurance raisonnable que les critères de qualité comptable sont respectés.

Risque identifié

Les risques possibles concernent l'éventuel non-respect des critères de qualité comptable – critères de régularité (principes de réalité, de justification et de présentation appropriées), d'exactitude, d'exhaustivité (principes de totalité et de non-contraction), d'imputation, de rattachement (à la période, à l'exercice) et de sincérité lors de la mise en œuvre des opérations et des enregistrements comptables effectués dans le cadre de ce sous-processus.

Ces risques, ainsi que les réponses qui leur est apportée par le dispositif en 1 ASP, FAM, ODEADOM, ODARC, GIP Agence Bio, INAO, IFCE, ONF, CNPF, ANSES, INFOMA.

² Loi de finances pour 2013.

*CGAAER, 1^{ère} section Mission d'inspection générale et d'audit – Mission ministérielle d'audit interne
BC – mise à jour du 27/06/2013 – page 2 / 2*

place de contrôle interne comptable, seront appréciés au regard des recommandations du référentiel national de contrôle interne comptable, éventuellement complété par certains éléments du référentiel de contrôle interne organisationnel élaboré par la MDCCIC/ DGFIP.

Travaux attendus

Les travaux comporteront :

- une prise de connaissance du domaine auquel appartient le sous-processus audité, une identification des divers éléments constitutifs de ce sous-processus, une analyse de l'environnement de contrôle dans lequel il se trouve ;
- une analyse spécifique des risques au regard de l'objectif de respect des critères de qualité comptable, et une mesure de la vulnérabilité du sous-processus à la survenance de ces risques ;
- l'identification des éléments de contrôles internes mis en place, et l'évaluation de leur capacité à effectivement empêcher ou détecter à temps la survenue de ces risques, notamment par l'adéquation de leur conception et la correction de leur application ;
- la mise en œuvre de tests de permanence appropriés aux éléments de contrôle interne à évaluer ;
- si nécessaire, la mise en œuvre de tests détaillés.

Échéance envisagée

Début des travaux au 4ème trimestre 2013, remise de conclusions en mi-2014.

ANNEXE 2 : LETTRE DE MISSION DES AUDITEURS



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

*Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux*

*Le Vice-Président
bertrand.hervieu@agriculture.gouv.fr*

Monsieur Marc Duvauchelle
Inspecteur général de l'agriculture

Monsieur Bertrand Gaillot
Inspecteur général de la santé
publique vétérinaire

Monsieur Philippe Garo
Chargé de mission

Monsieur Paul Reichert
Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

131053

Paris, le 01 OCT. 2013

N/réf : AE/SM - ordre de service – mission n° 13101-03

Objet : Audit du dispositif CIC mis en place par les services du ministère
pour la sécurisation du paiement des subventions pour charges
de service public (SCSP) aux opérateurs de la mission AAFAR

Vous avez été désignés pour réaliser un audit du dispositif de contrôle interne comptable (CIC) mis en place par les services du ministère pour la sécurisation du paiement des subventions pour charges de service public (SCSP) aux opérateurs de la mission AAFAR ("Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales").

Cette mission sera suivie par le Président de la première section «mission d'inspection générale et d'audit », auprès duquel vous trouverez l'appui qui peut vous être nécessaire.

Bertrand Hervieu

Copie à :

- M. le Président de la 1^{ère} section
- Département missions

251, rue de Vaugirard – 75732 PARIS Cedex 15
Tél. : 01 49 55 56 74 – Fax : 01 49 55 80 70

ANNEXE 3 : TABLEAU DES OPÉRATEURS DE LA MISSION AAFAR BÉNÉFICIAIRES DE SCSP

Progra mme	Sous action	Opérateur/ Libellé	AE programmées	AE consommées
			(Source DRICE 154, DRICE 149, DRICE 206, DRICE 215)	(journal des paiements)
149	120025	CNPF	16 051 005 €	16 051 005 €
	110011	ONF Versement compensateur	116 757 900 €	120 400 000 €
	110012	ONF Missions d'intérêt général	21 262 632 €	21 465 251 €
	110013	ONF Autres SCSP	41 827 686 €	31 492 144 €
		Total SCSP ONF	179 848 218 €	173 457 395 €
154	150001	IFCE SCSP	36 016 435 €	36 015 435 €¹⁰
	1150002	ASP, ODARC ADASEA	100 061 304 €	102 863 222 €
		Dont ODARC		301 918 €
		Dont ASP		102 561 304 €
	150003	INAO AGENCE BIO	17 092 824 €	17 092 824 €
		Dont Agence Bio		1 019 962 €
		Dont INAO		16 072 862 €
	150004	Offices fonctionnement	98 139 132 €	98 239 532 €
		Dont FranceAgriMer		94 524 414 €
		???Dont ODEADOM		3 715 118 €
206	040042	ANSES	63 394 530 €	63 394 530 €
215		INFOMA	1 582 443 €	1 582 443 €
		TOTAL	512 185 891 €	508 696 386 €

ANNEXE 4 : COMPTE-RENDU DE LA RÉUNION D'OUVERTURE

CGAAER	Audit CIC subventions pour charges de service public	Compte rendu
	Réunion d'ouverture le 17/01/2014	Référence: 2330
Rédigé par	Philippe GARO	21/01/2014
Transmis par	Marc DUVAUCHELLE	27/01/2014
Reçu en retour par	Noémie LE QUELLENEC	10/02/2014

Personnes concernées	Fonction	V*	A*	I*
Philippe AUZARY	directeur adjoint des affaires financières, sociales et logistiques au service des affaires financières, sociales et logistiques			X
Noémie LE QUELLENEC	adjointe à la sous-directrice des affaires budgétaires et comptables	X		
David EL MECHALI	chef du centre de services comptables et financiers	X		
Rosine TRAVERS	chef du bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne	X		
Rémy CARDINET	Adjoint au chef de bureau du budget et des opérateurs	X		
Bernard CAISSO	CGAAER, superviseur			X
Marc DUVAUCHELLE	CGAAER, coordonnateur audit CIC	X		
Bertrand GAILLOT	CGAAER	X		
Philippe GARO	CGAAER	X		
Paul REICHERT	CGAAER	X		

* Pour **Validation**, pour **Attribution**, pour **Information**

Objet : Réunion d'ouverture de l'audit du dispositif de contrôle interne comptable mis en place par les services du ministère pour la sécurisation du paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR le 17 janvier 2014.

Philippe AUZARY ouvre la réunion en rappelant que le ministère de l'Agriculture figure parmi les plus avancés dans la mise en œuvre des dispositifs comptables et de leur sécurisation dans le respect des principes de la LOLF et de ses textes d'application.

A ce titre, il intéresse tout particulièrement la Cour des comptes qui attend des départements ministériels qu'ils initient et développent la mise en œuvre de **lettres d'affirmation sur lesquelles le juge financier va de plus en plus largement se fonder pour certifier les comptes de l'État**.

La lettre d'affirmation est un engagement formel du secrétaire général selon lequel les contrôles internes comptables (CIC) sont effectifs, pertinents, efficaces, attestant ainsi de la qualité des comptes.

La Cour estime que le niveau de « maturité » atteint par les services financiers du MAAF, leur permet, dès à présent, de présenter les lettres d'affirmation attendues. Soucieux de parvenir à cet objectif, les services du MAAF ont souhaité que sa mise en œuvre se fasse à partir d'un sous-processus comptable (SCSP), important en termes de volume financier traité (525 M d'€), mais dont la maîtrise apparaît a priori garantie.

En effet, toutes les opérations qu'il implique, relèvent exclusivement d'un seul et même service central (sous-direction ABC du SAFSL).

Marc DUVAUCHELLE rappelle qu'un audit n'est pas une inspection, ni un contrôle et qu'il répond à des normes et des processus qui doivent être suivis :

- **phase de prise de connaissance** avec la rédaction d'un cahier des charges, *des comptes rendus des entretiens qui doivent être validés...* La présente réunion d'ouverture clôt la phase de prise de connaissance :
- **phase dite « terrain »** avec notamment la rencontre des chefs de bureau ;
- **phase restitution** qui donne lieu à une synthèse des observations, une analyse et des recommandations ;
- **phase de suivi** des recommandations.

Il propose de dérouler le cahier des charges, qui a été transmis au chef du SAFSL et à la sous directrice ABC quelques jours avant la tenue de la réunion, en abordant plus particulièrement les trois thèmes suivants :

- l'attente des acteurs (commanditaire et auditeurs),
- le déroulement des travaux,
- l'organisation des 1ères interventions des auditeurs.

1. L'attente des acteurs,

Ainsi qu'il l'a été indiqué précédemment cet audit intéresse tout particulièrement la Cour des Comptes qui attend des départements ministériels qu'ils initient et développent la **mise en œuvre de lettres d'affirmation** sur lesquelles le juge financier va de plus en plus largement se fonder pour certifier les comptes de l'État.

L'audit visera à :

- **analyser le fonctionnement**, sous l'angle du pilotage, de l'organisation mise en place, de la documentation existante, de la traçabilité des documents, de la s/direction des Affaires Budgétaires et Comptables pour l'exécution du paiement des SCSP, dont trois bureaux (le Bureau du Budget et des Opérateurs et le Bureau de la Réglementation Comptable et du Contrôle Interne et le Centre de Service Comptable et Financier) sont concernés.
- **vérifier** l'application de la règle des « 4 E », c'est-à-dire **confirmer l'existence, l'effectivité, l'efficacité et l'efficience** des mesures de contrôle interne comptable mises en œuvre.
- **se prononcer sur le niveau de sécurisation du processus de paiement des SCSP** et si nécessaire proposer des pistes d'amélioration, comme le chef du SAFSL, Christian LIGEARD, l'a demandé dans son mail du 13/01/2014 afin qu'il soit en mesure de se prononcer ou non sur la possibilité de s'engager dans une procédure de lettre d'affirmation.

Les auditeurs s'attacheront ainsi que le prévoit le cahier des charges à :

- prendre connaissance du processus audité, identifier les divers éléments constitutifs de ce processus et analyser l'environnement de contrôle dans lequel il se trouve,
- identifier et analyser spécifiquement les risques au regard de l'objectif de respect des critères de qualité comptable et effectuer une mesure de la vulnérabilité du processus à la survenance de ces risques,
- identifier les éléments de contrôle interne mis en place et évaluer leur capacité à effectivement empêcher ou détecter à temps la survenue de ces risques,
- mettre en œuvre des tests de permanence appropriés aux éléments de contrôle interne à évaluer et le cas échéant effectuer des tests détaillés.

S'agissant du périmètre de l'audit (*Chapitre 2 du cahier des charges*), l'action des auditeurs sera circonscrite, conformément aux termes de la fiche mission validée par le CMAI, au processus de versement des SCSP destinées à financer les dépenses de fonctionnement des opérateurs de la mission AAFAR, qui couvrent des dépenses de fonctionnement, des rémunérations et charges de personnels.

A ce stade, les remarques formulées par le directeur du SAFSL lors des échanges préalables à cette réunion, ont été prises en compte et ont été portées dans le cahier des charges.

Marc DUVAUCHELLE précise que les auditeurs s'efforceront de préciser **la cartographie du processus (§ 221)**, qui leur a été transmise. **Paul REICHERT** fait également remarquer que la cartographie du processus produite par la sous-direction ne correspond pas au modèle recommandé par les instructions nationales. Sur ce point **Rosine TRAVERS** indique que la cartographie du processus transmise est issue d'un nouvel outil intégré destiné à faciliter le pilotage du contrôle interne comptable à l'échelle d'un processus (unique fichier Excel rassemblant la cartographie des processus, la cartographie des risques, l' EMR et le plan d'action).

Paul REICHERT demande les raisons du traitement des SCSP en flux 3, alors que la documentation de la DGFiP, notamment la présentation du macro processus 3, indique qu'il relève du flux 2.

David EL MECHALI indique que le traitement en flux 3 permet de traiter les subventions sans condition de réalisation, ce qui est le cas des SCSP. De plus, le flux 3 a été retenu, car le traitement en flux 2 apparaît plus complexe et générateur de risques de blocages.

La matrice des risques (§ 23) établie, après une 1^{ère} analyse des documents fournis par la sous-direction figure en annexe 4. Elle n'a pas fait l'objet d'observation dans le mail transmis par le SAFSL. Une attention particulière sera portée aux points suivants :

- l'identification des responsabilités relatives aux SCSP au sein de la sous direction ABC,
- l'organisation des équipes garantissant la continuité du service,
- le respect des délais de versement des SCSP,
- la formalisation des procédures de contrôle (1er niveau et de supervision), des habilitations Chorus et autres outils informatiques ainsi que celle des habilitations juridiques (délégations de signature),
- le traitement des dossiers de demande de subventions dans CHORUS,
- la mise en place d'un reporting des AE et des CP validés,
- le rôle des acteurs externes à la sous direction ABC (CBCM, directions métiers...),

Par ailleurs, la question de l'évaluation des risques inhérents liés à l'exécution de la tâche « contrôle du document de gestion prévisionnelle des emplois et des crédits de paiements (DGPECP) qui figure dans la matrice des risques (p 15 du CdC § 2.1.) a été discutée.

Mme Le QUELLENEC précise que cette tâche a été intégrée à la procédure de traitement du paiement d'une SCSP bien qu'elle ne soit pas en lien direct avec le paiement des SCSP.

Elle permet, à l'occasion du paiement d'une SCSP, de vérifier que l'opérateur est bien « à

jour » dans la transmission au BBO de son DGPECP.

Cette intégration à la procédure SCSP permet à la S/D ABC d'obtenir de la part des opérateurs ce document.

B GAILLOT demande à la SDABC de confirmer qu'elle ne s'oppose pas à faire figurer cette tâche dans la matrice des risques et à coter le risque inhérent comme « faible ».

2. Le déroulement des travaux

La réunion d'ouverture marque la fin de la phase de préparation et le début de la **phase terrain** qui va consister pour les auditeurs à :

- élaborer et envoyer des questionnaires de contrôle interne (QCI) aux responsables des différentes entités constituant la S/D ABC (début février),
- sur la base des réponses à ces QCI, organiser des réunions avec les différentes entités de la S/D ABC (BBO, CSCF, BRCCI) avec le CBCM, avec la MAG du SG : ces entretiens, prévus pour être terminés à la fin mars, devront permettre :
 - de pratiquer l'examen de toutes les étapes aboutissant au versement des SCSP au bénéfice des opérateurs pour l'exercice 2013,
 - de conduire des tests de permanence de la mise en œuvre du dispositif de CIC. Selon les résultats obtenus, ces tests de permanence pourront être complétés par des tests détaillés,

Des entretiens avec les responsables des services comptables et financiers de certains établissements publics bénéficiaires de SCSP au titre de la mission AAFAR pourront avoir lieu courant avril.

Phase de restitution Mai /Juin2014

- rédaction du rapport provisoire : mai 2014,
- transmission aux entités auditées pour examen contradictoire avant fin mai 2014,
- réunion de clôture ou de restitution durant la deuxième quinzaine de juin 2014, suivie sous quinzaine de la transmission du rapport définitif au commanditaire.

3. L'organisation des 1^{ères} interventions des auditeurs.

S'agissant des entretiens avec les acteurs de la sous-direction ABC, à la proposition de Rosine TRAVERS d'organiser des entretiens regroupant l'ensemble de ces acteurs, Marc DUVAUCHELLE exprime la préférence des auditeurs pour des entretiens individuels. Néanmoins les questionnaires seront adressés à la sous-directrice et à son adjointe qui les transmettront aux structures concernées.

Marc DUVAUCHELLE rappelle qu'un compte rendu de la réunion, ainsi que la version finale du cahier des charges vont être adressés au SAFSL/SDABC pour validation.

Pièce jointe : Cahier des charges

ANNEXE 5 : CAHIER DES CHARGES INITIAL

Mission 13 101 03

Audit du dispositif de contrôle interne comptable mis en place par les services du ministère pour la sécurisation du paiement des subventions pour charges de service public aux opérateurs de la mission AAFAR.

Cahier des charges

1- Cadre de la mission

1.1- Cadre général

Les dispositifs de maîtrise des risques dans les domaines financier et comptable se sont développés progressivement au sein des services de l'État depuis 2006 dans le contexte de la mise en œuvre de la LOLF.

Le contrôle interne a été rendu obligatoire dans tous les ministères par le décret 2011-778 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration.

Au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF), cette obligation s'est traduite, notamment, par l'arrêté ministériel du 8 novembre 2011 portant création du comité ministériel d'audit interne (CMAI) et de la mission ministérielle d'audit interne (MMAI).

Dans ce cadre, le rôle de la MMAI est assuré par la mission permanente d'inspection générale et d'audit (MIGA) du CGAAER. C'est à la MMAI, qu'il revient de proposer le programme pluriannuel d'audit ministériel au CMAI, qui décide des audits à conduire.

1.2- Contexte de la mission

La présente mission s'inscrit dans la volonté du CMAI de mobiliser sa capacité d'audit dans les domaines comptables et financiers, afin de s'assurer de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne comptable (CIC) et de leur maîtrise dans les services du ministère.

En effet, CMAI et MMAI jouent un rôle déterminant, appelé à croître, dans l'affirmation de l'effectivité du contrôle interne. C'est en ce sens que la réalisation du présent audit a pour finalité d'examiner la maîtrise des risques comptables par les services du MAAF, en amont de la certification des comptes par la Cour des comptes.

La note d'évaluation du contrôle interne (NECI) de l'année 2012, qui émane de la Cour des comptes, confirme que les structures de pilotage et le déploiement du contrôle interne sont en place au MAAF.

Dès lors, le CMAI, réuni le 4 juillet 2013, a pris la décision de diligenter un audit du dispositif de contrôle interne, tel qu'il est conçu et mis en place par les services du ministère pour la sécurisation du processus de paiement des subventions pour charges de service public (SCSP) aux opérateurs de la mission ministérielle agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (AAFAR).

Cet audit présente toutefois une particularité utile à mentionner. En effet, son commanditaire, le Secrétaire Général du MAAF, se trouve être le supérieur hiérarchique du service, et donc de la sous-direction en charge du processus à auditer.

Malgré cette situation spécifique, les auditeurs veilleront à conduire leur mission d'audit de manière parfaitement neutre et objective et à exprimer leurs conclusions et recommandations sans aucune restriction, conformément aux dispositions de la charte d'audit interne en vigueur, datée du 18 septembre 2013.

1.3- Objectifs de l'audit

Le processus audité porte en LFI 2013 sur une enveloppe de 525 M€ inscrits dans 4 programmes (149, 154, 206, 215) et versés à douze opérateurs.

Le présent audit est l'occasion d'évaluer les mesures mises en place principalement au sein du service des affaires financières, sociales et de la logistique (SAFSL).

Ainsi, les auditeurs sont appelés dans le cadre du paiement des SCSP au titre de l'exercice 2013 à :

- analyser le fonctionnement (pilotage, organisation, documentation et traçabilité) de la sous-direction affaires budgétaires et comptables (S/D ABC), dont 3 entités sont concernées par le processus audité (bureau du budget et des opérateurs - BBO, centre de service comptable et financier – CSCF, et bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne -BRCCI),
- confirmer l'existence, l'effectivité, l'efficacité et l'efficience des mesures de contrôle interne comptable mises en œuvre,
- se prononcer sur le niveau de sécurisation du processus, pour permettre au SG/SAFSL d'initier la production de lettres d'affirmation.

Le dispositif de CIC mis en place sera apprécié au regard des recommandations du référentiel national de CIC et des éléments du référentiel de contrôle interne organisationnel élaboré par la MDCCIC de la DGFIP.

Les auditeurs devront s'attacher à :

- prendre connaissance du processus audité, identifier les divers éléments constitutifs de ce processus et analyser l'environnement de contrôle dans lequel il se trouve,
- identifier et analyser spécifiquement les risques au regard de l'objectif de respect des critères de qualité comptable¹¹ et effectuer une mesure de la vulnérabilité du processus à la survenance de ces risques,
- identifier les éléments de contrôle interne mis en place, et évaluer leur capacité à effectivement empêcher ou détecter à temps la survenue de ces risques,
- mettre en œuvre des tests de permanence appropriés aux éléments de contrôle interne à évaluer et le cas échéant effectuer des tests détaillés.

2 - Périmètre de l'audit

Conformément aux termes de la fiche mission validée par le CMAI, les auditeurs s'intéresseront exclusivement au processus de versement des SCSP destinées à financer les dépenses de fonctionnement des opérateurs.

Les dépenses de fonctionnement précitées, selon la fiche mission, intègrent des rémunérations et charges de personnels.

Il convient toutefois d'observer a priori qu'aucune distinction entre dépenses de fonctionnement courant et dépenses de personnel n'apparaît au sein des enveloppes de SCSP versées aux opérateurs.

En tout état de cause, les auditeurs considèrent que la question de la distinction entre types de dépense n'entre pas dans le champ du présent audit.

2.1- La description du processus

2.1.1 Définition

Les SCSP sont « des subventions versées à des opérateurs afin de couvrir leurs propres charges de fonctionnement consécutif à l'exécution des politiques publiques confiées par l'État mais dont ce dernier conserve le contrôle ». ¹²

La NS SG/SAFSL/SDABC/SDLP/N201261507 – SG//SAJ/SDDA/N2012-9101 du 29 février 2012, confirme le caractère de « subvention » des SCSP (§ 2.1) et rappelle les principales règles applicables au versement des subventions.

¹¹ Décret 2012-1246 art 170 : « ...critères de réalité, de justification, de présentation et bonne information, de sincérité, d'exactitude, de totalité, de non compensation, d'imputation et de rattachement à la bonne période comptable et au bon exercice. », soit 9 critères ou 10 en dédoublant le dernier.

¹² Ministère du budget. Présentation des macro processus. Édition 2009 page 18

2.1.2 Référentiel budgétaire et comptable

La nomenclature par nature et par opérations

Les SCSP sont des dépenses du titre 3 (fonctionnement) et constituent la catégorie 32 « subvention pour charges de service public ».

La nomenclature par destination: programmes et actions de rattachement

Les SCSP sont inscrites dans chacun des programmes de la mission AFAAR :

149 « Forêts » ;

154 « Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires » ;

206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation » ;

215 « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture » ;

Le référentiel d'activités du MAAF précise les actions et sous-actions concernées ainsi que les programmes de financement (**cf annexe 1**).

Le plan comptable de l'État (PCE)

Les SCSP relatives au fonctionnement sont enregistrées au compte 631 du PCE.

En revanche, les SCSP relatives à l'investissement, inscrites au compte 632 du PCE ne sont pas retenues dans le champ de l'audit.

2.1.3 Les acteurs

Sous direction des affaires budgétaires et comptables (SD ABC)	<ul style="list-style-type: none">• Pilotage et coordination générale dans les domaines budgétaires et comptables pour le MAAF• Autorité hiérarchique directe sur le BRCCI, BBO et CSCF• Clarification dans les relations avec les opérateurs de la distinction entre subventions et prestations de service (NDS)
Sous direction des affaires budgétaires et comptables (SD ABC)	<ul style="list-style-type: none">• Pilotage et coordination générale dans les domaines budgétaires et comptables pour le MAAF• Autorité hiérarchique directe sur le BRCCI, BBO et CSCF• Clarification dans les relations avec les opérateurs de la distinction entre subventions et prestations de service (NDS)

Bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne (BRCCI)	<ul style="list-style-type: none"> • Référent promoteur CIC <ul style="list-style-type: none"> ◦ déploiement du contrôle interne comptable (CIC) et du contrôle interne budgétaire (CIB) ◦ animation du réseau des référents CIC et CIB. • Chargé : <ul style="list-style-type: none"> ◦ du bilan de l'État en tant que responsable de rattachement, ◦ de la réglementation comptable et budgétaire, ◦ de la coordination des réponses à la Cour des comptes, ◦ du secrétariat du Comité ministériel d'audit interne (CMAI), instance créée fin 2011 • Centralise les données d'inventaire (à partir de 2011)
Bureau du budget et des opérateurs (BBO)	<ul style="list-style-type: none"> • Supervision et coordination de la préparation des budgets des opérateurs de la mission AAFAR. • Suivi de l'ensemble des questions budgétaire, comptable et réglementaire relatives aux opérateurs de la mission AAFAR sous tutelle du MAAF.
Centre de service comptable et financier (CSCF)	<ul style="list-style-type: none"> • Prestataire de service pour l'exécution des actes de dépenses et de recettes de l'administration centrale du MAAF. Dans sa dimension « exécution financière et comptable », le CSCF est structuré en 3 pôles: dépenses, recettes, régie de recettes et d'avances. • Chargé de l'assistance aux utilisateurs des systèmes d'information financière utilisés par le MAAF (Chorus). • Centralisation des données d'inventaire (jusqu'en 2011) • Élabore un projet de plan de contrôle sur son périmètre et le met en œuvre en son sein (Il existe un correspondant CIC au CSCF). • Suivi des habilitations Chorus.
Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) y-compris département comptable budgétaire (DCB) et département comptable ministériel (DCM)	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle budgétaire des programmes ministériels; • assure le suivi de l'exécution budgétaire; • veille à la sincérité des prévisions de dépenses et à la maîtrise des risques budgétaires; • est l'assignataire des ordres de dépenses et de recettes de l'ordonnateur principal; • est le garant de la qualité comptable des opérations, il fiabilise notamment les opérations d'inventaire; • assiste les services gestionnaires dans la mise en œuvre du volet comptable de la LOLF, notamment à travers le développement du contrôle interne.
Mission des affaires générales du SG (MAG)	<ul style="list-style-type: none"> • Suivi des habilitations juridiques.
Éventuellement les tutelles métiers	<ul style="list-style-type: none"> • Rprog

2.2 - La cartographie du processus

Une cartographie du processus a été fournie par le service audité aux auditeurs (**cf. annexe 2**). Les auditeurs s'attacheront à la préciser.

2.2.1 Les étapes successives d'exécution de la dépense correspondant au processus audité

Les missionnaires s'attacheront à auditer l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement de la dépense correspondant aux SCSP versées aux opérateurs AAFAR.

- **L'engagement** : La formalisation de l'engagement juridique des autorisations d'engagement (AE) s'effectue sous la forme d'arrêtés de subventions. Pour chaque engagement est pris un arrêté de création ou de modification d'AE soumis au visa préalable du CBCM.
- **La liquidation** : Les SCSP sont versées sans condition de réalisation.
 1. Le service fait est généré automatiquement au moment de l'engagement juridique dans Chorus. Le CSCF précise à cet égard et après discussion lors de la réunion d'ouverture (cf. compte rendu de la réunion d'ouverture), qu'il utilise le Flux 3¹³ dans Chorus pour ce qui concerne les SCSP.
- **L'ordonnancement de la dépense** : Pour chaque versement est pris un arrêté de crédit de paiement par la sous directrice ABC.

Un récapitulatif des tâches constituant le processus audité a été remis par le service audité aux auditeurs (**cf. annexe 3**). Les auditeurs s'attacheront à le préciser.

2.3 – La matrice des risques : identification et analyse des risques

La matrice provisoire des risques est détaillée en **annexe 4**.

2.3.1 Les éléments identifiés sur base documentaire

Les documents remis aux auditeurs par la sous-direction ABC font apparaître que la cartographie des risques comptables a été actualisée en 2013 sur la base des risques identifiés en 2012 (QPC S/D ABC 2 question 16 complétée).

Cette cartographie fait l'objet d'une révision/actualisation annuelle prenant en compte les remarques figurant dans la NECI, du CBCM, des évolutions réglementaires.

La cartographie spécifique au processus audité a été remise aux auditeurs. Il ressort de ces documents que pour le paiement des SCSP, le risque brut est considéré par le service comme moyen à fort et que le risque résiduel est apprécié par ce même service comme faible.

¹³ Dans le cas général, les SCSP sont versées aux opérateurs selon 4 tranches de 25% chacune, en janvier, avril, juillet et octobre. Toutefois en cas de difficultés de trésorerie, une anticipation des crédits peut être mise en place.

2.3.2 Les éléments identifiés lors des entretiens

L'entretien avec la sous directrice des affaires budgétaires et comptables et ses collaborateurs a permis de constater que les dossiers de versement des SCSP présentaient des enjeux financiers très élevés, 525 M€, mais « qu'aucune difficulté majeure n'est signalée » concernant le contrôle interne comptable du processus audité (QCP S/D ABC 1 question n°14).

Selon le service, le processus paraît a priori maîtrisé en raison de « l'organisation interne » qui est jugée « stable, non précaire et sans rupture connue », du nombre limité d'acteurs, des outils utilisés, des compétences des agents et de la traçabilité des documents.

2.3.3 Les points de vigilance

Compte tenu des éléments recueillis en phase de prise de connaissance du domaine audité et de son environnement, une attention plus particulière sera portée sur les points suivants sans ordre de priorité :

- l'identification des responsabilités relatives au SCSP au sein de la sous direction ABC,
- l'organisation des équipes garantissant la continuité du service,
- le respect des délais de versement des SCSP,
- la formalisation des procédures de contrôle (1er niveau¹⁴ et de supervision), des habilitations Chorus et autres outils informatiques ainsi que celle des habilitations juridiques (délégations de signature),
- le traitement des dossiers de demande de subventions dans CHORUS,
- la mise en place d'un reporting des AE et des CP validés,
- le rôle des acteurs externes à la sous direction ABC (CBCM, directions métiers...),
- l'analyse de situations spécifiques à certains opérateurs (en particulier dérogations sur les rythmes de versement, modifications budgétaires en cours d'année ou autres événements exceptionnels).

Le contrôle de l'ensemble des points évoqués ci-dessus devra permettre de se prononcer sur l'existence, l'effectivité, l'efficacité et l'efficience des dispositifs de CIC mis en place pour le paiement des SCSP et par voie de conséquence, en cas de constat favorable, ouvrir la possibilité, pour le ministère, de signer une lettre d'affirmation pour ce processus.

14 Dont les contrôles automatiques

2.4 – Dispositif de CIC mis en place par la sous-direction ABC

2.4.1 Les bases juridiques du CIC au MAAF

Les bases juridiques et comptables figurent en **annexe 5**.

2.4.2 La mise en œuvre du CIC par les acteurs du processus audité

En principe, le contrôle interne comptable s'exerce en permanence et par tous les acteurs au cours de l'exécution de la chaîne de la dépense.

Dans le cas du versement des SCSP, le bureau responsable du versement (BBO), ainsi que le bureau chargé des prestations comptables mutualisées (CSCF) sont tous les deux placés sous l'autorité de la sous-directrice chargée des affaires budgétaires et comptables. Par ailleurs, le référent ministériel du contrôle interne comptable, le BRCCI, est également placé sous la même autorité.

Le service audité a fourni de nombreuses informations documentant la mise en œuvre du contrôle interne comptable au sein de la SD ABC, notamment :

- les cartographies des risques du MAAF pour les années 2011, 2012 et 2013,
- la cartographie des risques du CSCF datée de janvier 2013,
- des organigrammes fonctionnels,
 - d'entités : BBO, CSCF, BRCCI,
 - du processus SCSP au sein du BBO,
- un « mémo plan » de contrôle pour le processus SCSP – juin 2013,
- un fichier de synthèse sur tous les éléments du CIC relatifs aux SCSP,
- une cartographie du processus (**cf. annexe 2**),
- une auto-évaluation de la maturité de gestion des risques comprenant une synthèse et une analyse détaillée des risques liés à la documentation, la traçabilité, l'organisation et le pilotage du processus.

L'auto-évaluation de ce processus par la sous-direction ABC fait apparaître une maîtrise des risques comptables « optimisée », selon le service.

Conformément aux pratiques en usage en audit interne, les zones de risques « critiques » a priori bien maîtrisées par les services sont les secteurs où les auditeurs doivent intervenir prioritairement pour confirmer ou non la maîtrise des risques.

3 - Déroulement de l'audit

3.1 Les phases de l'audit

L'approche méthodologique est fondée sur les étapes suivantes.

3.1.1 Phase de préparation

- élaboration d'un QPC,
- première réunion informelle de prise de contact avec le SAFSL/SDABC,
- élaboration des QCI spécifiques aux différents acteurs identifiés portant sur la conception et la réalisation du CIC,
- choix des entités à auditer en phase terrain,
- envoi des QCI et programmation des rendez-vous,
- rédaction du cahier des charges par les auditeurs,
- validation du cahier des charges de l'audit par le commanditaire,
- élaboration de la cartographie provisoire des risques inhérents au sous processus comptable audité,
- organisation de la réunion d'ouverture de l'audit.

3.1.2 phase d'audit dite de terrain

- entretiens avec les responsables des entités concernées sur la base des réponses aux QCI,
- entretien avec la responsable de la MAG du SG du MAAF,
- entretien avec le CBCM,
- entretien avec les responsables financiers de 3 opérateurs,
- éventuellement entretien avec les directions métiers,
- examen sur pièces à la SD/ABC des étapes du processus de versement des SCSP.

3.1.3 phase de synthèse et de restitution

- rédaction du rapport d'audit provisoire à transmettre aux entités auditées pour contradiction,
- organisation de la réunion de clôture,
- rédaction du rapport définitif,
- synthèse des recommandations,

3.2 La composition de l'équipe d'audit

Auditeurs	Fonction	Adresse mel
<i>Superviseur</i> Bernard CAISSO	Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts	bernard.caisso@agriculture.gouv.fr
<i>Auditeur-coordonnateur</i> Marc DUVAUCHELLE	Inspecteur général de l'agriculture	marc.duvauchelle@agriculture.gouv.fr
<i>Auditeurs</i> Bertrand GAILLOT Philippe GARO Paul REICHERT	Inspecteur général de la santé publique vétérinaire Administrateur civil Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts	bertrand.gaillot@agriculture.gouv.fr philippe.garo@agriculture.gouv.fr paul.reichert@agriculture.gouv.fr

3.3 Le calendrier de l'audit

3.3.1 Octobre 2013 à janvier 2014 : Phase de préparation

- élaboration et envoi du questionnaire de prise de connaissance: avant mi-octobre,
- 1^{ère} réunion de prise de contact avec la SD des Affaires Budgétaires et Comptables (S/D ABC), rédaction du compte-rendu, puis validation commune : mi-octobre,
- élaboration du cahier des charges et de la matrice provisoire des risques : décembre,
- validation du cahier des charges par le commanditaire,
- réunion d'ouverture courant janvier 2014.

3.3.2 Février à avril 2014 : Phase terrain

- élaboration et envoi des questionnaires de contrôle interne (QCI) aux responsables des différentes entités constituant la S/D ABC,
- sur la base des réponses à ces QCI, entretiens avec les différentes entités de la S/D ABC (BBO, CSCF, BRCCI) : ces entretiens, prévus pour être terminés à la fin mars, devront permettre aux auditeurs de :

- ◆ pratiquer l'examen de toutes les étapes aboutissant au versement des SCSP au bénéfice des opérateurs pour l'exercice 2013,
- ◆ conduire des tests de permanence de la mise en œuvre du dispositif de CIC. Selon les résultats obtenus, ces tests de permanence pourront être complétés par des tests détaillés,
- entretien avec les responsables de la MAG : courant mars,
- entretiens avec le CBCM courant février,
- entretiens, éventuellement, avec les directions métiers courant avril,
- entretiens avec les responsables des services comptables et financiers de certains établissements publics bénéficiaires d SCSP au titre de la mission AAFAR : courant avril.

3.3.3 Mai /Juin 2014 : Phase de restitution

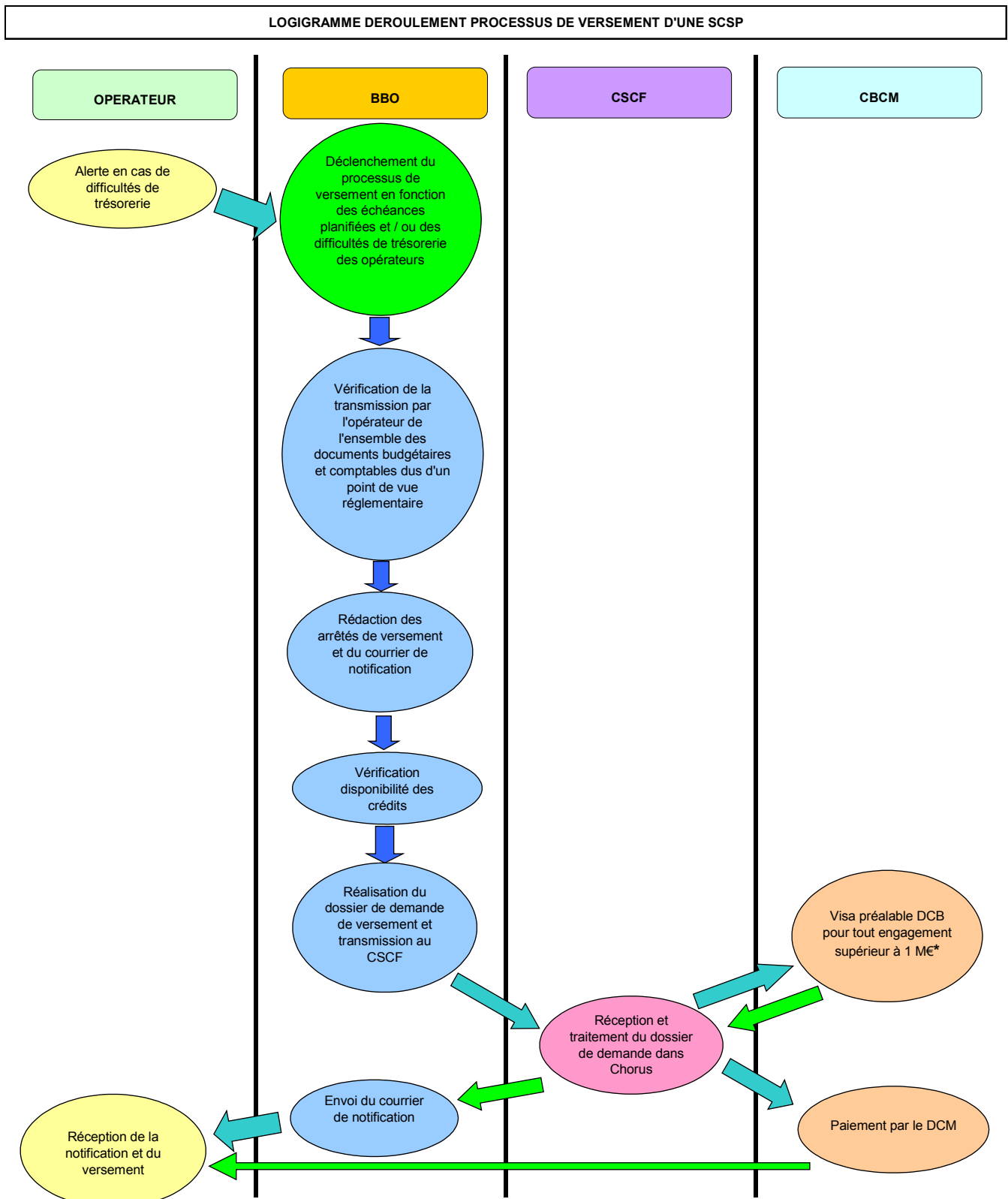
- rédaction du rapport provisoire : mai 2014,
- transmission aux entités auditées pour examen contradictoire avant fin mai 2014,
- réunion de clôture ou de restitution durant la deuxième quinzaine de juin 2014, suivie sous quinzaine de la transmission du rapport définitif au commanditaire.

Annexe 1 au cahier des charges : Extrait des référentiels d'activités du MAAF pour 2012 et 2013

Programme	2012			2013		
	Domaine fonctionnel	Programme de financement	Intitulé	Domaine fonctionnel	Programme de financement	Intitulé
154	0154-15-01	15415000101	IFCE SCSP	0154-15-01	154150001	IFCE SCSP
	0154-15-02	15415000201	ASP SCSP	0154-15-02	154150002	ASP, ODARC, ADASEA ¹⁵
	0154-15-02	15415000202	ADASEA - SCSP	0154-15-03	154150003	INAO et Agence Bio
	0154-15-02	15415000203	ODARC - SCSP	0154-15-04	154150004	FAM et ODEADOM
	0154-15-03	15415000301	Agence Bio - SCSP			
	0154-15-03	15415000302	INAO SCSP			
	0154-15-04	15415000401	FranceAgrimer - SCSP			
	0154-15-04	15415000402	ODEADOM SCSP			
149	0149-11-11	14911001101	ONF-verst comp	0149-11-11	149110011	ONF-verst comp
	0149-11-12	14911001201	ONF-MIG	0149-11-12	149110012	ONF-MIG
	0149-11-13	14911001301	ONF - Autres SCSP	0149-11-13	149110013	ONF - Autres SCSP
	0149-12-25	14912002501	CNPF centre nat prop	0149-12-25	149120025	CNPF centre nat prop
206	0206-04-42	20604004201	ANSES SCSP	0206-04-42	206040042	ANSES SCSP
215	0206-04-42	21504001201	INFOMA SCSP	0206-04-42	21504001201	INFOMA SCSP

15 Les ADASEA ne bénéficient plus de versement de SCSP, ce qui réduit à 11 le nombre d'opérateurs bénéficiaires de SCSP en 2013.

Annexe 2 au cahier des charges : Cartographie du processus à auditer



* Le visa préalable du DCB intervient au 1er euro à-compter du 1er janvier 2014, le seuil de 1M€ pour les SCSP figure dans une note du CBCM, non datée et mise à disposition sur l'intranet du MAAF à l'adresse suivante :

Annexe 3 au cahier des charges : Récapitulatif des tâches élémentaires du processus à auditer

Réalisation du dossier de demande	Vérification du dossier de demande de versement d'une SCSP Élaboration d'un bordereau de transmission au CSCF
	Remplir le tableau de suivi de versement des SCSP et du solde des crédits disponibles sur l' UO BBO
	Enregistrement du dossier sur le tableau de suivi des « chronos » interne au BBO
Signature des documents du dossier	Signature du bordereau de transmission au CSCF
	Signature de : - la lettre de notification - l'arrêté d'autorisation d'engagement - l'arrêté de versement de CP
Réception et traitement du dossier de demande dans Chorus	Réception Saisie Validation
Visa d'attribution	Visa d'attribution en cas de SCSP > 1M€ ¹⁶
Retour du CSCF et enregistrement	Enregistrement de la copie et mise à jour du tableau de suivi des SCSP. Information de l'ensemble du BBO par mail. Notification à l'opérateur.

¹⁶ Note du CBCM, non datée et mise à disposition sur l'intranet du MAAF à l'adresse suivante :

http://intranet.national.agri/IMG/pdf/seuil_visadepenses_AC2011_cle4d94ad.pdf

ANNEXE 6 : MATRICE PROVISoire DES RISQUES

Objectifs	Risques inhérents (1) risque potentiel en l'absence de contrôle, au regard des objectifs attendus de la procédure	Niveau de risque inhérent (1)	Mesures de contrôle interne attendues (2) risque évalué selon la mise en œuvre effective et de l'efficacité des contrôles attendus	Niveau de risque de contrôle (2)	Réponses d'audit
1. Approche générale: maîtrise de l'organisation générale et des systèmes d'information					
Documentation du processus	. Insuffisance de documentation du dispositif; .Insuffisance de formalisation des procédures; . Insuffisance du dispositif de pilotage.	Moyen	. Notes et circulaires du MAAF; . Documentation interne: fiches de procédure.		. Entretiens; . Examen de la documentation et des dispositifs existants.
Identification des responsabilités	. Insuffisance de l'identification des responsabilités des acteurs en charge du processus; . Risque de discontinuité du service; . Risque de non respect des délais de traitement du dossier.	Fort	Identification des responsabilités et des mesures prises pour respecter les délais; . Organisation des suppléances; . Formation des agents.		. Entretiens; . Examen des textes d'organisation, lettre de mission et des organigrammes.
Organisation des contrôles	. Insuffisance de l'organisation des contrôles; . Absence ou insuffisance de contrôle sur certaines procédures; . Absence ou insuffisance de la traçabilité et de la supervision des contrôles.	Fort	. Formalisation des procédures de contrôle ; . Organisation des contrôles de 1er niveau et de supervision.		. Entretiens; . Examen de la documentation et des dispositifs existants; . Test d'effectivité des contrôles.
Sécurité et fiabilité de l'outil Chorus et des SI internes	. Insuffisance de la formation des agents à l'outil Chorus; . Habilitation Chorus des agents non réalisée; . Incohérence des données Chorus et des données des SI internes	Moyen	. Suivi des habilitations et de l'actualisation des compétences; . Compte rendu de la mise en œuvre de la PSSI; . Tableau de gestion des droits d'utilisation du SI interne;		. Entretiens; . Examen de la documentation.

2. Approche détaillée					
2.1. Déclenchement du processus de versement en fonction des échéances planifiées et/ou des difficultés de trésorerie des opérateurs par le BBO					
Vérification du DPGECP	. Insuffisance de l'identification des responsabilités des acteurs en charge du processus;	Faible ¹⁷	. Organisation des suppléances; . Formation des agents.		. Entretiens; . Examen de la documentation et des dispositifs existants.
Attribution de la tâche	. Risque de discontinuité du service; . Risque de doublon dans l'attribution de la tâche.	Faible	. Organigramme fonctionnel de structure/ nominatif du BBO; . Documentation interne: fiches de procédure.		. Entretiens; . Examen de l'OFS/OFN et de la documentation interne.
2.2. Vérification de l'existence de modalités propres à l'opérateur par le BBO					
Connaissance d'éventuelles difficultés de trésorerie ou de situations exceptionnelles	. Non identification ou avec retard de situations tendues ou particulières	Faible	. Mise en place d'un dispositif de veille et d'alerte.		. Entretiens; . Tests d'effectivité des contrôles effectués par les acteurs et de la traçabilité des dossiers SCSP;
2.3. Rédaction des arrêtés et du courrier de notification par le BBO					
Préparation des arrêtés AE, CP	. Absence ou insuffisance des contrôles dans la rédaction des arrêtés (montants erronés, n° d'EJ absents, visas incomplets, signataire non habilité, absence du visa CBCM)	Fort	. Formalisation des procédures de contrôle;		. Entretiens; . Vérification des documents d'organisation (OFN, fiches et plan d'auto-contrôle, de contrôle mutuel, hiérarchique)
Préparation de la demande de création/modification AE/CP	. Absence de tiers identifié; . Absence ou inexactitude des informations concernant le tiers . Risque de montant erronés.	Fort	. Formalisation des procédures d'auto-contrôle; . Accès aux informations budgétaires.		. Entretiens; . Examen de la documentation et des dispositifs existants (fiches d'auto-contrôle);
2.4. Vérification de la disponibilité des crédits par le BBO					
Examen du document de suivi des crédits dans Chorus	. Absence de tableau de suivi de la consommation des SCSP; . Inexactitude des montants disponibles; . Absence de disponibilité des crédits.	Faible	. Formalisation de l'organisation du suivi interne des crédits; . Formalisation de l'outil de pilotage; . Attribution de droits d'accès.		. Entretiens; . Examen des dispositifs de suivi existants; . Utilisation par le management de l'outil de pilotage; . Vérification des droits d'accès.

17 La vérification du DPECP n'est pas une étape obligatoire et réglementaire. C'est une action de CIB, que la S/D ABC met en place de sa propre initiative.

2.5. Réalisation du dossier de demande de versement et transmission au CSCF par le BBO					
Sécurité juridique des arrêtés AE, CP et des courriers de notification, du bordereau	. Non habilitation du signataire; . Risque de délais importants dans la réalisation des dossiers de demande de versement.	Faible	. Liste des signataires habilités; . Planning des absences et des suppléances;		. Entretiens; . Examen du tableau des habilitations; . Examen de la documentation du management;
Transmission au CSCF	. Risque de discontinuité du service; . Risque de délais de transmission importants.	Moyen	. Planning des absences et des suppléances; . Formalisation d'un dispositif de suivi des dossiers par le BBO; . Mise en place d'un indicateur d'alerte en cas de délais importants de transmission;		. Entretiens; . Examen des dispositifs mis en place pour transmettre dans les délais les dossiers;
2.6. Réception et traitement du dossier de demande dans Chorus par le CSCF					
Contrôle du dossier de demande par le CSCF	. Insuffisance de l'organisation des contrôles; . Absence ou insuffisance de contrôles sur l'ensemble du dossier de demande dans Chorus; . Insuffisance du reporting.	Fort	. Formalisation des procédures de contrôle; . Mise à jour et synthèse des travaux de reporting; . Organisation des contrôles;		. Entretiens; . Traçabilité des opérations de contrôle;
Visa CBCM	. Risque d'absence du visa préalable du DCB pour tout engagement supérieur à 1M€;	Faible	. Archivage des documents visés par le CBCM;		. Examen de la documentation;
Saisie de la DP	. Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP saisies.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités; . Contrôles effectués, documentés et tracés;		. Entretiens; . Vérification des types de contrôle effectué; (auto-contrôle, contrôle mutuel...)
Validation de la DP	. Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP validées.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités à valider la DP; . Mise en place d'un reporting des DP validées;		. Entretiens; . Vérification des habilitations et du suivi des DP validées;
Transmission du dossier de demande au BBO	. Risque d'allongement des délais; . Risque de dossier incomplet.	Moyen	. Mise en place d'un suivi des dossiers transmis et de leur «complétude»; . Archivage du dossier de demande.		. Entretiens; . Vérification du suivi de la transmission des dossiers;

2.7. Envoi du courrier de notification aux opérateurs par le BBO					
Rédaction du courrier de notification	. Risque d'allongement des délais de traitement de la demande de versement.	Faible	. Formalisation de l'attribution des tâches;		. Entretiens; . Contrôle de l'OFN;
Tableau de suivi des SCSP	. Absence ou insuffisance de suivi: <ul style="list-style-type: none"> des courriers adressés aux opérateurs; des montants versés. 	Moyen	. Formalisation du tableau de suivi; . Mise en place de contrôles internes;		. Entretiens; . Examen du tableau de suivi;
Archivage des documents	. Absence ou insuffisance de traçabilité des documents, d'archivage.	Moyen	. Mise en place d'un plan de classement;		. Entretiens; . Vérification de la traçabilité des documents;

ANNEXE 7 : RÉFÉRENTIEL D'ACTIVITÉS

La codification au niveau de l'activité/programme de financement a été introduite récemment en vue de constituer le niveau le plus fin de la programmation des crédits.

Le référentiel d'activités 2013 du MAAF, disponible sur l'intranet fin 2013 précise les imputations et les périodes de validité.

Extrait du référentiel d'activités du MAAF

(mise en forme dans le cadre de l'audit, présenté dans le cahier des charges de l'audit)

Programme	2012			2013		
	Domaine fonctionnel	Programme de financement	Intitulé	Domaine fonctionnel	Programme de financement	Intitulé
154	0154-15-01	15415000101	IFCE SCSP	0154-15-01	154150001	IFCE SCSP
	0154-15-02	15415000201	ASP SCSP	0154-15-02	154150002	ASP, ODARC, ADASEA
	0154-15-02	15415000202	ADASEA - SCSP	0154-15-03	154150003	INAO et Agence Bio
	0154-15-02	15415000203	ODARC - SCSP	0154-15-04	154150004	FAM et ODEADOM
	0154-15-03	15415000301	Agence Bio - SCSP			
	0154-15-03	15415000302	INAO SCSP			
	0154-15-04	15415000401	FranceAgrimer - SCSP			
	0154-15-04	15415000402	ODEADOM SCSP			
149	0149-11-11	14911001101	ONF-verst comp	0149-11-11	149110011	ONF-verst comp
	0149-11-12	14911001201	ONF-MIG	0149-11-12	149110012	ONF-MIG
	0149-11-13	14911001301	ONF - Autres SCSP	0149-11-13	149110013	ONF - Autres SCSP
	0149-12-25	14912002501	CNPF centre nat prop	0149-12-25	149120025	CNPF centre nat prop
206	0206-04-42	20604004201	ANSES SCSP	0206-04-42	206040042	ANSES SCSP
215	0206-04-42	21504001201	INFOMA SCSP	0206-04-42	21504001201	INFOMA SCSP

Au cours du déroulement de l'audit, il est apparu que les dates d'entrée en vigueur de ce référentiel étaient erronées ou pouvait prêter à confusion.

Un extrait du référentiel, non remis en forme dans le cadre de l'audit, est présenté ci-dessous :

Périmètre financier*	Programme de financement*	Désignation *	début de validité*	Fin de validité*	Date d'expiration	Destination	Dépense / Recette*	Ajout/ Modification/ N/A
BG00	15415000101	IFCE SCSP	01.01.2012	31.12.9999	31.12.9999	0154-15-01	D	Modification
BG00	154150001	IFCE SCSP	01.01.2013	31.12.9999	31.12.9999	0154-15-01	D	Ajout

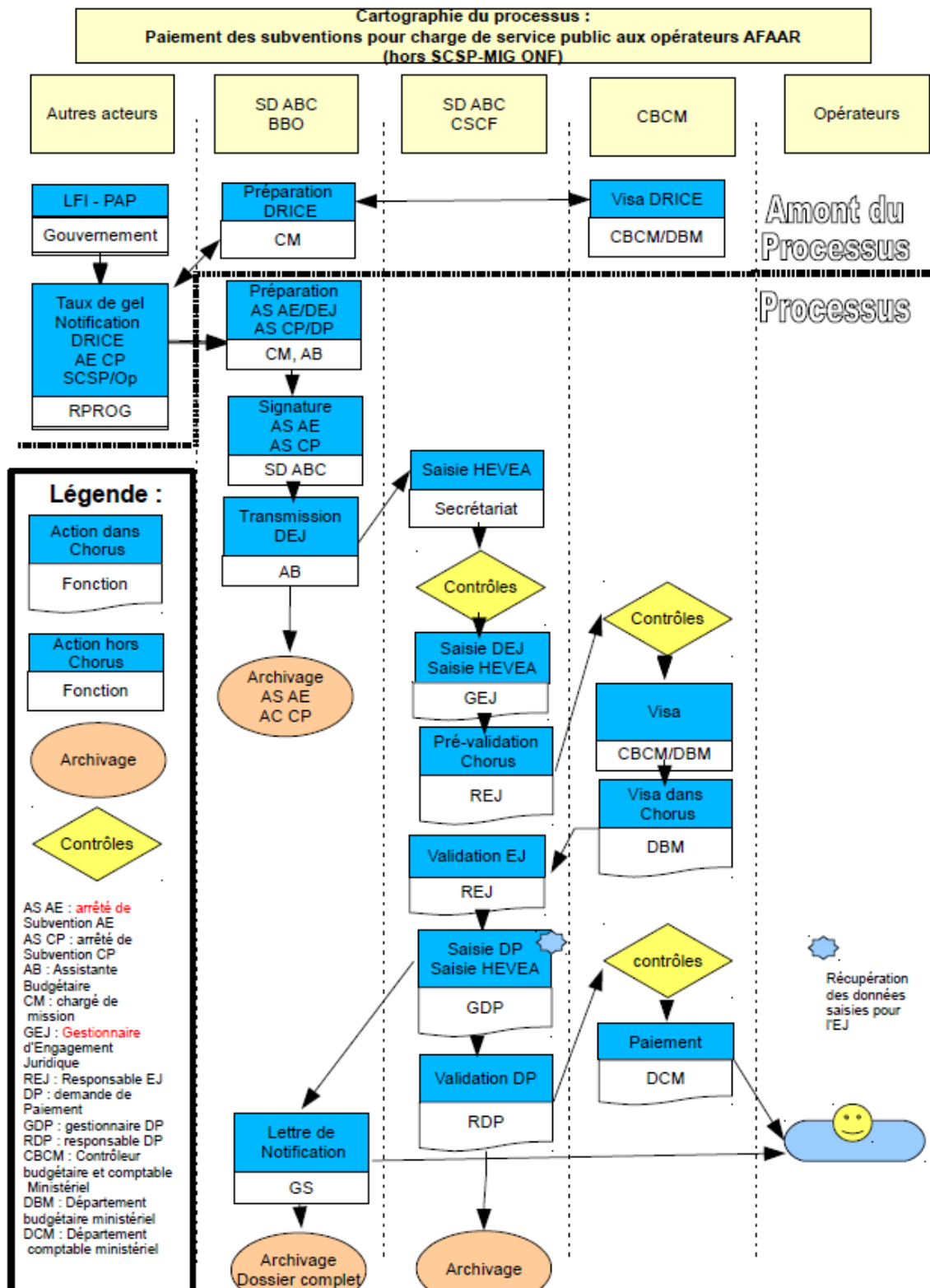
Les auditeurs ont compris que la codification à onze chiffres était en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2012 et que la codification à neuf chiffres entrait en vigueur en 2013, en remplacement de la précédente.

Le BRCCI (entretien avec le responsable du pôle des restitutions) a corrigé cette compréhension et a fourni un autre « tableau des activités » qui indique que le code activité à dix chiffres (pour l'IFCE 0154150001) était en vigueur en 2013 et que le code activité à 12 chiffres (01515000101) entrait en vigueur en 2014.

L'outil Chorus permettait dès 2013 de saisir le code à douze chiffres comme le montre les restitutions fournies par le BRCCI.

Les instructions et référentiels relatifs à la mise en œuvre de la codification par activité (ou PF = programme de financement dans les fiches utilisées par le BBO et le SCSP) apparaissent donc comme particulièrement confuses.

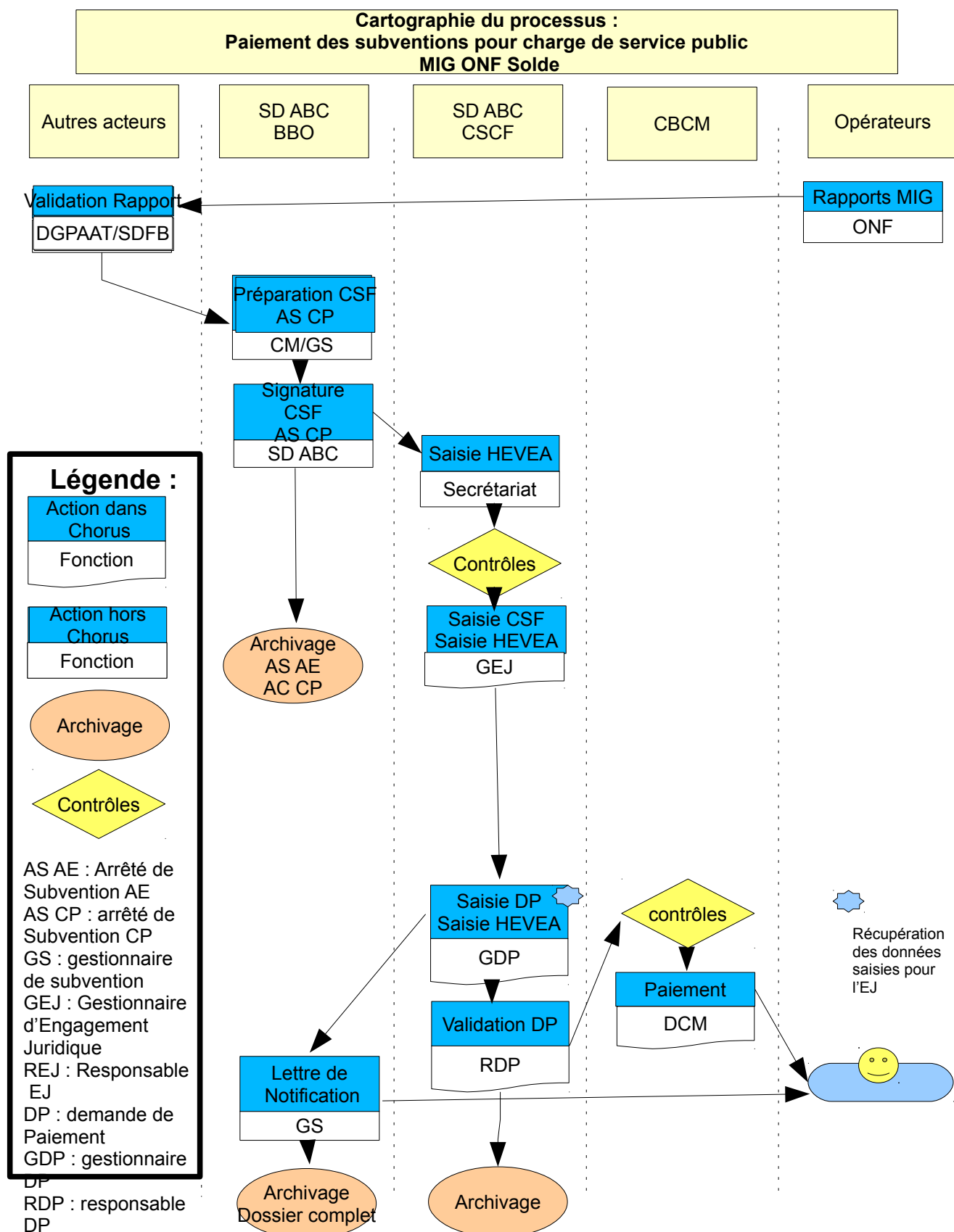
ANNEXE 8 : CHAÎNE DES ACTEURS DU PROCESSUS DE PAIEMENT DES SCSP



Acteurs	<p><i>Missions</i></p> <p>Rôles dans le versement des SCSP</p>
Sous direction des affaires budgétaires et comptables (SD ABC)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Pilotage et coordination générale dans les domaines budgétaires et comptables pour le MAAF</i> • <i>Autorité hiérarchique directe sur le BRCCI, BBO et CSCF</i> • La Sous Directrice signe les arrêtés de subvention AE/CP des SCSP
Bureau du budget et des opérateurs (BBO)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Supervision et coordination de la préparation des budgets des opérateurs</i> • <i>Suivi de l'ensemble des questions budgétaire, comptable et réglementaire relatives aux opérateurs de la mission AAFAR sous tutelle du MAAF.</i> • L'organigramme fonctionnel nominatif du BBO définit un chargé de mission budgétaire par programme (Cmprog) ainsi qu'un chargé de mission par opérateur (CMop). • Le Cmprog suit toute la phase budgétaire. • Le CMop prépare les versements de SCSP (arrêtés de subventions) ; • L'assistante budgétaire tient un tableau de suivi des versements, prépare les fiches de transmission au CSCF comprenant notamment les imputations comptables), enregistre une version électronique des documents et archive les pièces papiers des versements. • Le dossier est ensuite soumis au contrôle hiérarchique et à la signature : référent opérateurs, chef de bureau, sous directrice SDABC ;
Centre de service comptable et financier (CSCF)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Prestataire de service pour l'exécution des actes de dépenses et de recettes de l'administration centrale du MAAF. Dans sa dimension «exécution financière et comptable», le CSCF est structuré en 3 pôles: dépenses, recettes, régie de recettes et d'avances.</i> • <i>Chargé de l'assistance aux utilisateurs des systèmes d'information financière utilisés par le MAAF (Chorus).</i> • <i>Centralisation des données d'inventaire (jusqu'en 2011)</i> • <i>Élabore un projet de plan de contrôle sur son périmètre et le met en œuvre en son sein (Il existe un correspondant CIC au CSCF).</i> • <i>Suivi des habilitations Chorus.</i> • Le secrétariat enregistre les dossiers provenant du BBO dans l'outil HEVEA qui permet de tracer le cheminement de celui-ci ; • La responsable des EJ effectue une première vérification du dossier et attribue le dossier à un chargé de mission ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Le chargé de mission effectue les contrôles en saisissant la demande d' EJ dans Chorus puis transmet celle-ci au responsable d' EJ pour pré-validation dans Chorus ; • Après pré-validation de la demande d' EJ dans CHORUS, le dossier est porté au CBCM/DBM pour visa préalable • Au retour du CBCM, le CM désigné pour le dossier saisit la demande de DP (rapatriement des données de la demande EJ), • La responsable DP (= responsable AE) valide la demande de paiement) • Le dossier est transmis au CBCM/DCM et signalé dans le work-flow chorus de ce dernier.
Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) y-compris département comptable budgétaire (DCB) et département comptable ministériel (DCM)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Contrôle budgétaire des programmes ministériels;</i> • <i>assure le suivi de l'exécution budgétaire;</i> • <i>veille à la sincérité des prévisions de dépenses et à la maîtrise des risques budgétaires;</i> • <i>est l'assignataire des ordres de dépenses et de recettes de l'ordonnateur principal;</i> • <i>est le garant de la qualité comptable des opérations, il fiabilise notamment les opérations d'inventaire;</i> • <i>assiste les services gestionnaires dans la mise en œuvre du volet comptable de la LOLF, notamment à travers le développement du contrôle interne.</i> • Visa de l'arrêté de subvention AE par le DBM • Paiement des SCSP par le DCM
Hors processus :	
Bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne (BRCCI)	<ul style="list-style-type: none"> • Référent promoteur CIC <ul style="list-style-type: none"> ◦ déploiement du contrôle interne comptable (CIC) et du contrôle interne budgétaire (CIB) ◦ animation du réseau des référents CIC et CIB. • Chargé : <ul style="list-style-type: none"> ◦ du bilan de l'État en tant que responsable de rattachement, ◦ de la réglementation comptable et budgétaire, ◦ de la coordination des réponses à la Cour des comptes, ◦ du secrétariat du Comité ministériel d'audit interne (CMAI), instance créée fin 2011 • Centralise les données d'inventaire (à partir de 2011)
Mission des affaires générales du SG (MAG)	<ul style="list-style-type: none"> • Suivi des habilitations juridiques.
Éventuellement les tutelles métiers	<ul style="list-style-type: none"> • Rprog

ANNEXE 9 : PROCESSUS PARTICULIER DE PAIEMENT DES SCSP/MIG À L'ONF



ANNEXE 10 : MATRICE FINALE DES RISQUES

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									Recommandation
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficacité du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	
1. Approche générale: maîtrise de l'organisation générale et des systèmes d'information									
1.1 Documentation du processus	. Insuffisance de documentation du dispositif; . Insuffisance de formalisation des procédures; . Insuffisance du dispositif de pilotage.	Fort	. Notes et circulaires du MAAF; . Documentation interne: fiches de procédure.	Moyen	Fiches de procédures et documentation non fournies	Moyen	Constat confirmé	moyen	Établir des fiches de procédures Formaliser la documentation : liste des référentiels, responsabilité et périodicité de l'actualisation
1.2 Identification des responsabilités	. Insuffisance de l'identification des responsabilités des acteurs en charge du processus; . Risque de discontinuité du service; . Risque de non respect des délais de traitement du dossier.	Fort	Identification des responsabilités et des mesures prises pour respecter les délais; . Organisation des suppléances; . Formation des agents.	Faible	Les responsabilités et la continuité du service sont organisés de façon convaincante	Faible	Chaque agent sait ce qu'il doit faire ; l'attribution des dossiers aux agents est tracée	Faible	RAS
1.3, Organisation des contrôles	. Insuffisance de l'organisation des contrôles; . Absence ou insuffisance de contrôle sur certaines procédures; . Absence ou insuffisance de la	Fort	. Formalisation des procédures de contrôle; . Organisation des contrôles de 1er niveau et de supervision.	Moyen	Les contrôles sont prévus mais leur traçage n'est pas convaincant à ce stade	fort	Les contrôles (auto-contrôles, contrôles réciproques ou contrôles hiérarchiques ne sont pas tracés	Fort	Établir un plan de contrôles par échantillonnage et une planification sur 3 ans Mettre en œuvre un système de traçabilité des résultats des contrôles

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficience du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	Recommandation
	traçabilité et de la supervision des contrôles.								
1,4, Sécurité et fiabilité de l'outil Chorus et des SI internes	. Insuffisance de la formation des agents à l'outil Chorus; . Habilitation Chorus des agents non réalisée; . Incohérence des données Chorus et des données des SI internes	Fort	. Suivi des habilitations et de l'actualisation des compétences; . Compte rendu de la mise en œuvre de la PSSI; . Tableau de gestion des droits d'utilisation du SI interne;	Moyen	Habilitations informatiques CHORUS suivie par le CBCM Pas de formalisation de la PSSI à l'échelle des bureaux	Faible	RAS	Faible	
1,5, Choix des modalités d'engagement des crédits	traduction comptable des obligations de l'Etat non fidèle en cours d'exercice	Fort		fort		fort	Les crédits sont engagés au fur et à mesure des paiements, alors qu'on peut considérer que l'obligation de l'État existe dès le début de l'année	Fort	Un engagement dès que les crédits sont disponibles associé à utilisation du flux 2 dans CHORUS permettent une traduction comptable plus fidèle en cours d'exercice des obligations de l'État vis à vis de ses opérateurs Engager les crédits de façon à obtenir une traduction comptable fidèle des obligations de l'Etat vis à vis de ses opérateurs

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficacité du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	Recommandation
2. Approche détaillée									
2.1. Déclenchement du processus de versement en fonction des échéances planifiées et/ou des difficultés de trésorerie des opérateurs par le BBO									
2.1.1. Justification de l'imputation de la dépense sur les SCSP	La dépense concernée n'est pas de nature à justifier une imputation sur les SCSP	Fort		Fort	Pas de disposition de maîtrise du risque prévue formellement	Fort	Refus de visa du CBCM pour un montant de 234k€ au bénéfice de l'ASP en novembre 2013	Moyen (probabilité non nulle, mais enjeu financier limité)	Vérifier la bonne qualification initiale de la dépense en SCSP Vérifier la justification de l'imputation de la dépenses en titre 3 catégorie 32
2.1.2. Vérification du DPGECP	. Insuffisance de l'identification des responsabilités des acteurs en charge du processus;	Faible ¹	. Organisation des suppléances; . Formation des agents.						Pour mémoire : procédure associée à celle du paiement des SCSP
2.1.3. Attribution de la tâche	Discontinuité du service; . doublon dans l'attribution de la tâche.	Faible	. Organigramme fonctionnel de structure/ nominatif du BBO; . Documentation interne: fiches de procédure.	(très) faible	OFN du processus détaillé et organisation OK	(très) faible		(très) faible	
2.2. Vérification de l'existence de modalités propres à l'opérateur par le BBO									
	. Non identification ou	Faible	. Mise en place d'un	(très) faible	L'organisation et le	(très) faible		(très) faible	

1 La vérification du DPGECP n'est pas une étape obligatoire et réglementaire. C'est une action de CIB, que la S/D ABC met en place de sa propre initiative.

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficience du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	Recommandation
Connaissance d'éventuelles difficultés de trésorerie ou de situations exceptionnelles	avec retard de situations tendues ou particulières		dispositif de veille et d'alerte.		« portefeuille » de chaque CM lui permet de connaître tous les aspects relatifs à un opérateur				
2.3. Rédaction des arrêtés et du courrier de notification par le BBO									
2.3.1 Préparation des arrêtés AE, CP	. Absence ou insuffisance des contrôles dans la rédaction des arrêtés (montants erronés, n° d'EJ absents, visas incomplets, signataire non habilité, absence du visa CBCM)	Fort	. Formalisation des procédures de contrôle des informations contenues dans les actes et dans le formulaire de demande EJ/DP	Moyen	Les agents sont sensibilisés à tous les niveaux de la hiérarchie Le traçage des contrôles n'est pas convaincant à ce stade	Moyen	Contrôles non tracés Constat de visas erronés	faible	Point d'attention : Revue des visas Actualisation à chaque modification législative concernant les opérateurs concernés
2.3.2. Préparation de la demande de création/modification AE/CP	. Absence de tiers identifié; . Absence ou inexactitude des informations concernant le tiers . Risque de montant erronés.	Fort	. Formalisation des procédures d'auto-contrôle; . Accès aux informations budgétaires.	Moyen	Pas de référentiel fourni aux auditeurs pour les codifications/imputations figurant sur la demande	Moyen	Erreurs de codification des PF (activités)	Moyen	Recommandation 1,1, et 1,3,

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									Recommandation
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficience du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	
2.4. Vérification de la disponibilité des crédits par le BBO									
Examen du document de suivi des crédits dans Chorus	. Absence de tableau de suivi de la consommation des SCSP; . Inexactitude des montants disponibles; . Absence de disponibilité des crédits.	Faible	. Formalisation de l'organisation du suivi interne des crédits; . Formalisation de l'outil de pilotage; . Attribution de droits d'accès.	(très)/faible	Dispositif convaincant . Vérification des droits d'accès.	(très)/faible		(très)/faible	
2.5. Réalisation du dossier de demande de versement et transmission au CSCF par le BBO									
2.5.1. Sécurité juridique des arrêtés AE, CP et des courriers de notification, du bordereau	. Non habilitation du signataire; . Risque de délais importants dans la réalisation des dossiers de demande de versement.	Faible	. Liste des signataires habilités; . Planning des absences et des suppléances;	(très) faible	Organisation efficace	(très)/faible		(très)/faible	
2.5.2. Transmission au CSCF	. Risque de discontinuité du service; . Risque de délais de transmission importants.	Moyen	. Planning des absences et des suppléances; . Formalisation d'un dispositif de suivi des dossiers par le BBO;	faible	Organisation OK	(très)/faible		(très)/faible	

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficience du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	Recommandation
			. Mise en place d'un indicateur d'alerte en cas de délais importants de transmission;						
2.6. Réception et traitement du dossier de demande dans Chorus par le CSCF									
2.6.1. Contrôle du dossier de demande par le CSCF	. Insuffisance de l'organisation des contrôles; . Absence ou insuffisance de contrôles sur l'ensemble du dossier de demande dans Chorus; . Insuffisance du reporting.	Fort	. Formalisation des procédures de contrôle; . Mise à jour et synthèse des travaux de reporting; . Organisation des contrôles;	Moyen	Contrôles non tracés	Moyen	Check list d'autocontrôle détenue par les agents Autocontrôles non tracé	Moyen	Recommandation 1.3.
2.6.2. Visa CBCM	. Risque d'absence du visa préalable du DCB pour tout engagement supérieur à 1M€;	Faible	. Archivage des documents visés par le CBCM;	(très) faible	Organisation efficace est-elle écrite dans une procédure	(très) faible		(très) faible	
2.6.3. Choix du flux CHORUS	Non respect des règles d'utilisation des flux prescrits par la DGFIP Absence de dérogation d'utilisation d'un flux	Fort	Vérification de la bonne utilisation des flux	Fort	Pas de document probant confirmant les affirmations de « difficultés techniques » liées à l'utilisation du flux 2 Absence d'accord formalisé de l'AIFE pour	Fort	2 flux différents sont utilisés : - le flux 3 en général - le flux 1 pour les SCSP MIG ONF	Fort	Si la qualité de la traduction comptable des obligations de l'État en cours d'exercice est nécessaire à la certification des comptes, il convient : 1, de modifier les modalités d'engagement juridique pour passer à un engagement par

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									Recommandation
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficience du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	
					l'utilisation des flux 3 et 1 en remplacement du flux 2				an en début d'année ; 2, d'utiliser le flux 2 CHORUS
2.6.4. Saisie AE	Erreur de montant, d'imputation... Habilitation	Fort	. Formalisation de la liste des acteurs habilités; . Contrôles effectués, documentés et tracés;	Moyen		Faible		Faible	
2.6.5. Validation AE	Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP validées.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités à valider la DP; Mise en place d'un reporting des DP validées;	Faible		Faible		Faible	
2.6. 6. Saisie de la DP	. Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP saisies.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités; . Contrôles effectués, documentés et tracés;	Faible	Habilitations OK données non resaisies mais récupérées depuis l'EJ	(très)faible		(très)faible	
2.6.7. Validation de la DP	. Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP validées.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités à valider la DP; . Mise en place d'un reporting des DP	Faible		(très)faible		(très)faible	

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									Recommandation
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficience du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	
					l'utilisation des flux 3 et 1 en remplacement du flux 2				an en début d'année ; 2, d'utiliser le flux 2 CHORUS
2.6.4. Saisie AE	Erreur de montant, d'imputation... Habilitation	Fort	. Formalisation de la liste des acteurs habilités; . Contrôles effectués, documentés et tracés;	Moyen		Faible		Faible	
2.6.5. Validation AE	Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP validées.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités à valider la DP; Mise en place d'un reporting des DP validées;	Faible		Faible		Faible	
2.6.6. Saisie de la DP	. Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP saisies.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités; . Contrôles effectués, documentés et tracés;	Faible	Habilitations OK données non resaisies mais récupérées depuis l'EJ	(très)faible		(très)faible	
2.6.7. Validation de la DP	. Personne non habilitée; . Absence ou insuffisance du suivi des DP validées.	Moyen	. Formalisation de la liste des acteurs habilités à valider la DP; . Mise en place d'un reporting des DP	Faible		(très)faible		(très)faible	

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									Recommandation
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficacité du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	
			validées;						
2.6.8. Transmission du dossier de demande au BBO	. Risque d'allongement des délais; . Risque de dossier incomplet.	Moyen	. Mise en place d'un suivi des dossiers transmis et de leur «complétude»; . Archivage du dossier de demande.	Faible		(très)faible		(très)faible	
2.7. Envoi du courrier de notification aux opérateurs par le BBO									
2.7.1. Rédaction du courrier de notification	. Risque d'allongement des délais de traitement de la demande de versement.	Faible	. Formalisation de l'attribution des tâches;	Faible		(très)faible		(très)faible	
2.7.2. Tableau de suivi des SCSP	. Absence ou insuffisance de suivi: • des courriers adressés aux opérateurs; • des montants versés.	Moyen	. Formalisation du tableau de suivi; . Mise en place de contrôles internes;	faible		Faible		Faible	
2.7.3. Archivage des	. Absence ou insuffisance de	Moyen	. Mise en place d'un plan de classement;	moyen	.en attente de réponses				

Processus Paiement des SCSP : Matrice des Risques									Recommandation
Levier d'action du CI Étape du processus	Risques encourus	Niveau de Risque inhérents	Mesures de CI attendues	Niveau de Risque résiduel après QCI	Effectivité et efficience du CI	Niveau de Risque Résiduel après tests de permanence	Constats après tests détaillés	Niveau de Risques résiduels après tests détaillés	
documents	traçabilité des documents, d'archivage.								

3, Les SCSP MIG ONF : les spécificités du processus de versement des SCSP MIG à l'ONF sont apparues en fin d'audit.

Ces spécificités nécessitent une matrice de risques qui examine de plus près les différences constatées par rapport au processus générique de versement des SCSP

Ces différences sont notamment :

- la différence d'objet : une mission d'intérêt général est différente d'une mission de service public
- la différence d'acte juridique d'engagement des crédits : une convention de subvention pour les MIG, un arrêté pour les autres SCSP
- le titre et la catégorie d'imputation : certaines MIG ont été imputées avant 2013 sur le titre 6 catégorie 64 alors que d'autres l'ont été sur du titre 3 catégorie 32, l'ONF touche des subventions pour MIG sur d'autres missions qui les imputent sur le titre 6 ;
- dans CHORUS, le flux 1 est utilisé alors que les SCSP devraient utiliser le flux 2 et que les autres SCSP de la mission AAFAR sont versées en flux 3 ;
- le versement du solde des SCSP MIG est subordonné à un certificat de service fait, alors que les SCSP ne le sont pas ;
- le versement des SCSP MIG pour une année n se fait sur 2 exercices : le solde étant versé en année n+ 1

ANNEXE 11 : COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE CLÔTURE

CGAAER	Audit : N°: 13101-03 Intitulé : SCSP de la mission AAFAR	CR Référence 4020 CR clôture
--------	--	------------------------------------

Compte rendu validé le 17/12/2014
Sujet: Réunion de clôture de l'audit – 8 décembre 2014

	Nom	Date
Rédigé par :	P Reichert, M Duvauchelle	09/12/2014
Envoyé par :	M Duvauchelle	12/12/2014
Reçu de :	N. Le Quellenec	16/12/2014

Personnes concernées					
Nom	Fonction	P	V	A	I
P. Auzary	Adjoint au directeur, chef du service des affaires financières, sociales et logistiques	X	X		
N. Le Quellenec	Adjointe à la sous-directrice des affaires budgétaires et comptables	X	X		
D. El Mechali	Chef du bureau centre de service comptable et financier	X	X		
R. Cardinet	Adjoint à la chef du bureau du budget et des opérateurs	X	X		
M.Desrues	Chargé de mission CIB bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne	X	X		
M. Duvauchelle	Auditeur CGAAER, coordonnateur de l'audit	X			
P. Reichert	Auditeur CGAAER	X			
B. Gaillot	Auditeur CGAAER				X
P. Garo	Auditeur CGAAER				X
B Caisso	Superviseur CGAAER				

P = présent

V = pour validation

A = pour attribution

I = pour information.

La réunion de clôture de l'audit comptable et financier n°13101-03 s'est déroulée au Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, rue de Varenne, lundi 8 décembre 2014.

En introduction de la réunion, P. Auzary indique que le processus comptable qui constitue le thème de l'audit a été choisi pour sa simplicité et l'absence de problème majeur constaté pour son exécution.

Cet audit devait confirmer le statut de « bon élève » reconnu au MAAF dans la mise en œuvre du contrôle interne, or le rapport d'audit met en évidence que, observé attentivement et confronté à la doctrine du contrôle interne, l'exécution du processus devait être mieux documentée et ses risques mieux maîtrisés.

N. Le Quellenec précise que l'effort à fournir pour formaliser, documenter ce sous-processus se heurte au souci de ne pas alourdir le travail des gestionnaires. Se pose la question de la maille des contrôles à mettre en place pour obtenir des lettres d'affirmation de la qualité des comptes.

La présentation du rapport d'audit est faite par M. Duvauchelle et P. Reichert sur la base du diaporama, annexé à ce compte rendu, qui reprend les recommandations de l'audit.

Les points suivants sont discutés en cours de présentation :

1. Les modalités d'engagement des crédits SCSP

- N. Le Quellenec demande aux auditeurs de corriger dans le § 2.6. p 23/95 du rapport le passage décrivant la limitation des engagements à 25 % des crédits AE du programme. Cette limite s'apprécie par BOP et non pas par programme. Par ailleurs, le terme de «versement» ne convient pas pour des AE.
 - Les auditeurs s'engagent à revoir ce point. Après contrôle, ils reconnaissent le bien-fondé de cette demande et formuleront donc ce passage de la façon suivante: «... les attributions d'AE sont limitées à 25 % du montant des AE du BOP. Cependant, rien n'oblige à limiter les attributions d'AE à 25 % dispositif par dispositif, ce plafond s'appréciant globalement pour le BOP.»
- Le service audité souligne la difficulté à attribuer la totalité des AE SCSP aux opérateurs dès le mois de janvier, car cette attribution multiplierait les demandes de dérogation et alourdirait la réalisation du processus.
 - Les auditeurs reconnaissent qu'il faut trouver un équilibre entre l'orthodoxie comptable et l'efficacité dans la réalisation du processus. C'est pourquoi, ils considèrent qu'un engagement de la totalité des AE dès qu'elles sont disponibles constituerait une amélioration significative de la qualité des comptes.
- Pour les SCSP MIG de l'ONF, D.El Méchali précise que, si l'acompte est effectué en flux 3, le solde est versé en utilisant le flux 1.
- P. Auzary et N. Le Quellenec précisent que s'ils comprennent la recommandation des auditeurs, ils signalent néanmoins la difficulté qu'ils auraient pour répondre à des crises ou des difficultés identifiées en cours de gestion et pour lesquelles les « réserves » d'AE prévues pour les SCSP peuvent être redéployées (au moins temporairement). Différentes hypothèses sont avancées pour éviter la brutalité d'une diminution du montant d'AE qui a été pré-notifié en septembre de l'année n-1, votée en conseil d'administration, annoncée dans la notification définitive. La sensibilité politique d'une telle diminution est soulignée, nécessitant de pouvoir conserver des marges de flexibilité pour le pilotage.

2. Les outils de pilotage

- L'utilité de compléter les restitutions CHORUS par des outils adaptés et non redondants est reconnue par les auditeurs.

3. Traçabilité des contrôles

- D. El Méchali signale la réflexion en cours sur la traçabilité des contrôles, notamment des auto contrôles effectués par les agents qui renseignent l'outil CHORUS. Cette réflexion se place dans la perspective de la dématérialisation totale des pièces d'un dossier.
- Pour la partie du processus qui est exécutée par le BBO, N. Le Quellenec décrit l'évolution de la fiche parapheur qui doit désormais permettre d'assurer la traçabilité attendue.

4. Utilisation du flux 2

- D. El Méchali signale que le délai de génération du service fait automatique allonge la durée du processus d'environ ½ journée pour le flux 2. Il souligne que l'utilisation du flux 2 plutôt que le flux 3 n'apporte pas d'amélioration significative dans la fidélité des comptes.
 - PR précise que l'amélioration de la fidélité des comptes repose de façon concomitante sur les modalités de consommation des AE et sur l'utilisation du flux 2.

Dans sa conclusion, M. Duvauchelle rappelle que les auditeurs tiennent à souligner l'efficacité, la réactivité et l'efficience des agents dans le versement des SCSP. Il précise ensuite que, si la production d'une lettre d'affirmation des comptes pour le processus SCSP est prématurée pour les auditeurs, les améliorations à apporter pour le faire apparaissent aux auditeurs tout à fait réalisables dans un délai rapproché. Il insiste également sur la nécessité pour le service audité d'élaborer un plan d'action dans les 6 mois pour mettre en œuvre les recommandations de l'audit, et sur la réalisation d'un audit de suivi des recommandations que le CGAAER effectuera deux ans après la mise en place du plan d'action.

N. Le Quellenec demande s'il est nécessaire d'attendre la réalisation de l'audit de suivi pour proposer une lettre d'affirmation de la qualité des comptes.

- Les auditeurs précisent que la mission ministérielle d'audit interne peut faire un examen documentaire de l'avancement du plan d'action, et que si cet examen est probant, la lettre d'affirmation peut être produite.



Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

- **Rappel: fait générateur, objet, déroulement de la mission.**
- **I - Description du processus comptable audité**
- **II - Matrice des risques et évaluation du contrôle interne comptable**
- **III – Avis de la mission d’audit sur le sécurisation du processus de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR**

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

▪ **RAPPELS**

▪ **Rappel 1 - Le fait générateur de la mission**

Permettre la signature d'une lettre d'affirmation par la Secrétaire Générale du MAAF, dans le cadre de la certification des comptes de l'État par la Cour des comptes, en évaluant les mesures de maîtrise des risques afférents à la conduite du processus.

▪ **Rappel 2 - L'objet de la mission**

- Évaluer les mesures de maîtrise des risques « afférents à la poursuite des objectifs de qualité des comptes, depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable » mises en place principalement au sein du SAFSL.
- Rechercher les écarts aux règles de procédure en vigueur.
- Proposer des recommandations pour résorber ces écarts.

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

▪ Rappel 3- Le déroulement de la mission

- Phase de prise de connaissance: octobre à décembre 2013
 - Recherche et étude de la documentation;
 - Rédaction et envoi des QCP.
- Phase terrain: janvier à juin
 - Entretiens sur la base de QCI;
 - Examen, analyse sur place et sur pièces des différentes étapes du processus de versement des SCSP.
- Phase de synthèse: septembre à novembre 2014
 - Rédaction du rapport provisoire;
 - Phase contradictoire;
 - Réunion de clôture.

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

▪ I - Description du processus comptable audité

- Les missions et l'organisation du BBO sont apparues adaptées à une bonne coordination entre les processus budgétaire et comptable.
- Cependant, il convient:
 - pour les modalités de mobilisation des crédits,
 - **Recommandation 1**: d'engager les crédits de façon à obtenir une traduction comptable fidèle en cours d'exercice des obligations de l'État vis-à-vis des opérateurs.
 - pour le versement d'une SCSP à un opérateur,
 - **Recommandation 2** : de s'assurer de façon systématique de la parfaite cohérence entre l'objet des SCSP programmées et la nature des actions ou missions de service public correspondantes confiées à l'opérateur. (Mayotte)

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

- pour le cas particulier des SCSP MIG/ONF,
 - **Recommandation 3:** de rédiger une note décrivant le périmètre des SCSP de la mission AAFAR en faisant apparaître la particularité des SCSP MIG/ONF. La note est à faire valider par le CBCM et à classer dans la documentation propre au processus.

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

II - Matrice des risques et évaluation du contrôle interne comptable

La matrice (annexe 6) fait apparaître des risques inhérents de niveau fort qui :

- Résultent de l'absence potentielle ou de l'insuffisance de contrôles au stade de la préparation des actes juridiques et administratifs qui jalonnent le processus. (non actualisation des visas, l'absence de tiers identifiés ou l'inexactitude des montants)
- Apparaissent lors de la réception par le CSCF des dossiers de demande de paiement à traiter dans Chorus. (organisation des équipes et éventuelles difficultés de transmission de l'information)
- Posent la question de la rupture de continuité du service, de l'insuffisance de la traçabilité et de l'archivage des documents.

Le CIC a fait l'objet de notes de service annuelles depuis 2011 (feuille de route CIC) et la mise en œuvre du plan d'actions ministériel fait l'objet d'un pilotage à un niveau élevé. (reporting au CMAI présidé par le directeur de cabinet)

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

- Même s'il apparaît que le CIC du processus SCSP n'est pas prioritaire, il importe de :
 - **Recommandation 4:** Clarifier les instructions concernant le CIC à destination de l'administration centrale en précisant les livrables attendus et les structures concernées.
Préciser les instructions relatives au CIC des processus devant faire l'objet d'une lettre d'affirmation de la qualité des comptes.
- Les tests de permanence et les tests détaillés ont fait apparaître la nécessité pour les outils de pilotage :
 - **Recommandation 5:** d'utiliser de façon pertinente les restitutions Chorus disponibles en complément des tableaux de suivi développés en interne, tout en conservant un objectif d'efficience en réduisant leur nombre.
 - **Recommandation 6:**
 - de formaliser la documentation du processus en établissant des fiches de procédure, la liste des référentiels ainsi que les points de contrôle.
 - d'identifier les agents responsables de l'actualisation des fiches et référentiels et en préciser la périodicité.



8

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

- Les auditeurs ont observé les contrôles effectués par les gestionnaires et l'encadrement, contrôles qui sont peu ou pas tracés. Aussi, il importe de :
 - **Recommandation 7:** Établir un plan pluriannuel de contrôle par échantillonnage et organiser le système de suivi et d'enregistrement de ces contrôles.
 - L'attention des auditeurs a été attirée par le choix du flux de la dépense. Les SCSP relèvent du flux 2 (le service fait est concomitant à l'EJ) alors que la consigne d'utiliser le flux 3 (le service fait est concomitant à la demande de paiement, avec un EJ préalable) a été donnée aux responsables-valideurs.
- Aussi, en l'absence de demande de dérogation de flux, les auditeurs demandent :
- **Recommandation 8:** Appliquer la règle en matière d'utilisation des flux Chorus pour les SCSP.



9

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

■ III – Avis de la mission d'audit sur le sécurisation du processus de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR.

- Les SCSP sont versées en temps et en heure aux opérateurs bénéficiaires qui sont globalement satisfaits du dispositif piloté par le SAFSL/SD/ABC. Aucune insuffisance ou erreur majeure n'a été mise en évidence. Ce résultat favorable est dû au professionnalisme et à l'expérience des agents chargés de l'exécution du processus.
- Cependant, des écarts aux règles et procédures en vigueur sont observés. Certains d'entre eux apportent de la souplesse dans la gestion des crédits et ont été utilisés par le passé pour répondre à des situations de crise. D'autres méritent l'application de mesures spécifiques de contrôle interne comptable.
- Le CIC du processus audité n'a commencé réellement à se mettre en place au sein des services concernés qu'en fin d'année 2013, concomitamment au lancement de l'audit. Il présente, à ce stade de mise en œuvre, des marges de progrès en termes de documentation, de traçabilité et de programmation des contrôles.

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

- Pour ces raisons, les auditeurs estiment que la signature d'une lettre d'affirmation de la qualité des comptes, pour le processus de paiement des SCSP de la mission AAFAR, est prématurée.
- La production d'une telle lettre d'affirmation pourrait intervenir au cours de l'exercice 2015, sous réserve de la mise en œuvre effective des recommandations formulées dans ce rapport d'audit.
- Les auditeurs attendent de la SDABC l'élaboration d'un plan d'action sur la base des recommandations formulées pour la fin du 1er semestre 2015.
- Les auditeurs rappellent que le CHAI, via la MMAI, imposent aux organismes d'inspection et de contrôle de suivre les recommandations qu'ils ont émises dans leurs rapports et d'en rendre compte au CMAI présidé par le directeur de cabinet.

Audit du dispositif de CIC sécurisant la chaîne de paiement des SCSP aux opérateurs de la mission AAFAR

CONCLUSION

La signature d'une lettre d'affirmation est prématurée.

Le périmètre des SCSP doit être clairement défini et documenté, et le processus de versement devrait être homogène pour toutes les SCSP. Le cas particulier des SCSP « missions d'intérêt général » bénéficiant à l'Office national des forêts doit être explicitement traité.

Les modalités de consommation des autorisations d'engagement doivent être revues dans l'objectif d'une meilleure traduction comptable des obligations de l'État vis-à-vis de ses opérateurs. Le choix des « flux CHORUS » doit respecter les instructions du Ministère chargé des finances.

Le contrôle interne mis en place sur ce processus doit pouvoir être audité; à cet effet, la documentation du processus doit être complétée et les contrôles doivent pouvoir être tracés.



ANNEXE 12 : OBSERVATION ET COMMENTAIRES DU SERVICE AUDITÉ

**Observations / Réponses concernant le rapport d'audit CGAAER n°13101-03
AUDIT DU DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE COMPTABLE SECURISANT LA CHAINE DE PAIEMENT DES SUBVENTIONS
POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC AUX OPERATEURS DE LA MISSION AAFAR**

Pages du rapport	Points abordés : constats d'audit ou recommandations	Observations de l'audit	Réponses des auditeurs
P. 16 et 23	Recommandation 1: Engagement de l'ensemble des AE en début d'année (p.16) et conséquences en terme de dérogation à la règle des 25% (P.23)	<p>Au-delà de la question de la souplesse de gestion évoquée dans le rapport (p 16), le versement de l'ensemble des AE en début d'année pour permettre un engagement du montant total des SCSP pose la question de la limite des 25 % d'engagement au niveau du BOP avant validation par le CBCM des avis aux BOP. Le rapport évoque ainsi (p 23) « rien n'oblige à limiter le versement à 25 % dispositif par dispositif, [le] plafond s'apprécie globalement pour le programme » (p.23), ce qui laisserait entendre que ce point ne pose pas de difficulté.</p> <p>Il conviendrait tout d'abord de préciser que ce plafond s'apprécie au niveau du BOP (BOP centraux des différents programmes s'agissant des SCSP). Compte tenu du poids des SCSP dans certains programmes (et BOP) et de la nécessité d'engager dès le début d'année certains dispositifs hors SCSP, l'engagement de l'ensemble des AE nécessiterait l'octroi de dérogations récurrentes du CBCM sur la majorité des programmes de la mission, les avis au programme et au BOP n'étant obtenus que postérieurement à l'engagement des AE (et au versement de la première tranche de SCSP).</p> <p>En dehors de l'ONF pour lequel le versement dès le début de l'année de 90 % des montants résulte d'une nécessité (trésorerie) et d'un accord avec la DB, pour les autres opérateurs, une dérogation n'est pas acquise.</p>	<p>Les auditeurs constatent qu'il n'y a pas d'opposition à engager la totalité des AE dès qu'elles sont disponibles.</p> <p>Toutefois, ils n'estiment pas nécessaire de reformuler la recommandation N°1, considérant que ses termes sont compatibles avec la situation constatée et l'évolution souhaitée.</p> <p>En outre, s'agissant d'une mission d'audit d'interne, les auditeurs considèrent qu'il appartiendra à la SD/ABC de prendre toutes dispositions utiles avec le CBCM et la DB.</p>

		De ce fait, la mise en œuvre de cette recommandation doit faire l'objet au préalable d'un échange avec les services du CBCM et de la DB pour évaluer les conséquences d'une telle évolution et les possibilités de mise en œuvre. Il conviendrait que le rapport précise ces éléments en ajoutant notamment le CBCM et la DB dans les acteurs concernés.	
p.20	Recommandation 3 : Note périmètre SCSP mission AAFAR avec particularités MIG/ONF	<p>1) Il est demandé un changement de responsable de l'action : « <i>BBO en lien avec le BRCCI</i> » (et non l'inverse), cette action relevant avant tout du périmètre de compétence du BBO sur le fond.</p> <p>2) Par ailleurs, le contrôle budgétaire et comptable relevant du champ de compétences direct du CBCM, il est également demandé que la note prévue par la recommandation 3 soit validée par le CBCM et non par la DB (cette dernière validant a priori cette imputation via les PAP).</p>	<p>1) La proposition découlait de la compétence « réglementation comptable » du BRCCI. Pas d'opposition à cette proposition de modification qui est acceptée.</p> <p>2) La proposition est acceptée. La nouvelle formulation de la recommandation N°3 est :</p> <p>« Rédiger une note décrivant le périmètre des SCSP de la mission AAFAR en faisant apparaître la particularité des SCSP MIG/ONF. Cette note devra être validée par le CBCM et classée dans la documentation propre au processus.</p> <p>Responsable : BBO en lien avec BRCCI.»</p>
P.27	Tableau inventaire PAM : « ? » de la colonne « statut », ligne 5 relative au « reporting des anomalies »	L'action étant bien poursuivie, il est demandé de supprimer le « ? » dans la colonne « statut ».	La suppression du « ? » est acceptée.
P.29	Premier point relatif aux remarques sur la présentation synthétique du CIC sur le processus « versement des SCSP » : « rien ne leur permet d'affirmer qu'il a été largement partagé au sein des agents chargés d'exécuter le processus ».	Comme présenté lors des auditions, l'outil a été réalisé par les services sous le pilotage du BRCCI et à ce titre partagé avec les agents en charge du processus. La mention « <i>rien ne leur permet d'affirmer qu'il a été largement partagé au sein des agents chargés d'exécuter le processus</i> » ne paraît donc pas relever d'un constat et devrait être supprimée .	La mention « rien ne permet d'affirmer qu'il a été largement partagé au sein des agents chargés d'exécuter le processus » sera supprimée dans la version finale du rapport.
P.31 et 32	P.31: manquement relatif à l'Infoma	P.31 : Nous ne comprenons pas le manquement signalé	Les auditeurs maintiennent leur

		<p>sur l'Infoma, car le tableau de suivi sur le serveur est mis à jour. Il nous semble que la mention « un suivi attentif s'impose » devrait être supprimée.</p>	<p>observation en l'état. A l'appui de leur affirmation, ils tiennent à disposition le tableau de suivi qui leur a été remis le 25/03/2014. La rubrique INFOMA y est incomplète :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le premier versement de 2013 (576 619€) n'est pas daté, • il n'apparaît aucun autre versement sur ce tableau.
	<p>P.32: Recommandation 5 : remplacement tableaux de suivi Excel par restitutions Chorus</p>	<p>P.32 : Il est proposé de modifier la recommandation 5 comme suit : « utiliser de façon pertinente les restitutions chorus disponibles en complément des tableaux de suivi développés en interne ». Le tableau tenu par l'assistante budgétaire est déjà alimenté à partir des restitutions de Chorus et peut constituer à ce titre un outil de contrôle du tableau de suivi partagé (servant à la traçabilité des contrôles effectués).</p>	<p>La proposition est acceptée. La recommandation N° 5 est ainsi rédigée : « Utiliser de façon pertinente les restitutions Chorus disponibles en complément des tableaux de suivi développés en interne, tout en conservant un objectif d'efficience en réduisant leur nombre ».</p>
P.32	<p>Maintien d'Hévéa pour contrôle interne.</p>	<p>Conformément au contrat de progrès, l'application Hévéa est :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un infocentre ministériel alimenté par AGR12 et ACCORD ; • un module de suivi des actes (périmètre Chorus Formulaire) ; • un module de suivi des facture. <p>L'action du PAM 2013-2014 (AP 2013-12) préconisait « d'abandonner les applications en centrale faisant doublons avec Chorus - HEVEA (déploiement exhaustif de chorus formulaire) et ULYSSE (Chorus DT) ». Le volet infocentre a été mis en extinction depuis Janvier 2010. Le module suivi des factures arrivées au SFACT n'est plus utilisé depuis janvier 2011. Conformément au PAM, le suivi des actes qui peuvent être gérés par chorus formulaire est désormais effectué par cet outil.</p>	

		<p>Les autres actes, dont les SCSP, ne font par définition pas doublon et sont toujours suivis via HEVEA.</p> <p>Cette application est également utilisée pour organiser le travail sur la plate-forme Chorus d'administration centrale et à des fins de contrôle interne, quel que soit le type d'acte concerné (géré par chorus formulaire ou non).</p> <p>Ainsi, il n'est effectivement pas prévu de supprimer HEVEA qui, au contraire, évolue pour harmoniser le traitement des actes quelle que soit leur origine. Il est donc proposé de supprimer les phrases suivantes page 32 : « ...alors qu'il est annoncé comme abandonné dans le document « actions du PAM 2013-2014 du SAFSL », présenté lors du dernier CMAI. » et « En conséquence, dans le bilan du PAM 2013, l'action AP 2013_12 devrait signaler l'exception que représente le maintien de l'utilisation de HEVEA pour les SCSP ».</p>	<p>Les auditeurs maintiennent leur rédaction.</p>
P.33	Recommandations 6, 7 et 8	<p>Il est demandé de préciser que ces 3 recommandations doivent être réalisées « en lien avec le BRCCI. »</p>	<p>La proposition est acceptée.</p>

ANNEXE 13 : GLOSSAIRE DES SIGLES

AAFAR	Agriculture, alimentation, forêt, affaires rurales
AB	Assistant budgétaire
AC	Administration centrale
ADASEA	Associations départementales d'amélioration des structures des exploitations agricoles
AE	Autorisation d'engagement
AI	Audit interne
AIFE	Agence pour l'informatique financière de l'État
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
AS	Arrêté de subvention
ASP	Agence de services et de paiement
BBO	Bureau du budget des opérateurs
BI	Budget initial
BOP	Budget opérationnel de programme
BRCCI	Bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne
CA	Conseil d'administration
CBCM	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
CDC	Cahier des charges
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CIB	Contrôle interne budgétaire
CIC	Contrôle interne comptable
CM	Chargé de mission
CMAI	Comité ministériel d'audit interne
CM Op	Chargé de mission opérateur
CM Prog	Chargé de mission budgétaire par programme
CNPF	Centre national de la propriété forestière
CP	Crédits de paiement

CR	Compte-rendu
CSCF	Centre de service comptable et financier
DB	Direction du Budget
DCB	Département du contrôle budgétaire
DCM	Département comptable ministériel
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DP	Demande de paiement
DPGECP	Document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnels
DRACE	Document de répartition actualisée des crédits et des emplois
DRICE	Document de répartition initiale des crédits et des emplois
EJ	Engagement juridique
EMR	Échelle de maturité des risques
FAM	France Agrimer
GDP	Gestionnaire de demande de paiement
GEJ	Gestionnaire d'engagement juridique
GIP	Groupement d'intérêt public
GS	Gestionnaire de subvention
IFCE	Institut français du cheval et de l'équitation
INFOMA	Institut national de formation des personnels du ministère de l'agriculture
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
LFI	Loi de finances initiale
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt
MAG	Mission des affaires générales
MDCCIC	Mission de la doctrine comptable et du contrôle interne
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et des énergies
MIG	Mission d'intérêt général
MIGA	Mission d'inspection générale et d'audit
MMAI	Mission ministérielle d'audit interne
NDS	Note de service

NECI	Note d'évaluation du contrôle interne
ODARC	Office de développement agricole et rural de la Corse
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
ONF	Office national des forêts
PAM	Plan d'actions ministériel
PAP	Projet annuel de performance
PCE	Plan comptable de l'État
PF	Programme de financement
PJ	Pièce jointe
PLF	Projet de loi de finances
PSSI	Politique de sécurité des systèmes d'information
QCI	Questionnaire de contrôle interne
QPC	Questionnaire de prise de connaissance
RDP	Responsable de demande de paiement
RFFIM	Responsable de la fonction financière ministérielle
REJ	Responsable des engagements juridiques
Rprog	Responsable de programme
SAFSL	Service des affaires financières, sociales et logistiques
SCSP	Subvention pour charges de service public
SD/ABC	Sous-direction des affaires budgétaires et comptables
SG	Secrétariat général
UO	Unité opérationnelle

ANNEXE 14 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Christiane AUBOU	Gestionnaire CSCF programme 154
Philippe AUZARY	Adjoint du chef du SAFSL
Fatima AZOUZ	Responsable/valideur CSCF
Rémy CARDINET	Adjoint au chef du BBO
Hervé CHAZEAU	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
David EL MECHALI	Chef du centre de service comptable et financier (CSCF)
Gilles GEMINI	Chef du département de contrôle budgétaire
Sheylla HEUDES	Responsable/valideur CSCF
Alan HUET	Chargé de mission ONF au BBO
Virginie JORISSEN	Sous-directrice des affaires budgétaires et comptables (ABC)
Christian LE NOUAIL	Pôle restitutions budgétaires et comptables du BRCCI
Noémie LE QUELLENEC	Adjointe de la sous-directrice ABC
Héloïse PESTEL	Chef du bureau du budget des opérateurs (BBO)
Gisèle PRUNIER	Assistante/ enregistrement Hévéa CSCF
François ROBERT	Coordonnateur pôle opérateur, chargé de mission FAM au BBO
Gilbert THUILLIER	Chef du centre de service comptable et financier (CSCF) (muté au cours de l'audit)
Rosine TRAVERS	Chef du bureau de la réglementation comptable et du contrôle interne (BRCCI)
Monique TROBRILLANT	Gestionnaire BBO
Isabelle VANDIEDONCK	Chef du département comptable ministériel