

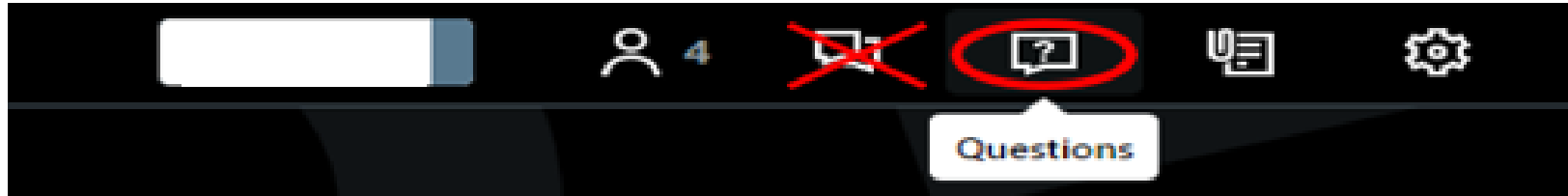
Maîtrise des risques dans les organismes publics

Principes généraux du contrôle interne financier (CIF)

Webconférence : GoTo Webinar

Les principales fonctionnalités

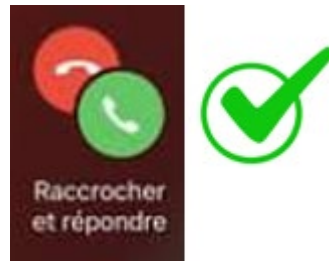
- Posez vos questions via l'icône dédiée et non via l'icône de tchat



- Si vous suivez la webconférence par le moyen d'un téléphone :



- Coupez le son de notre téléphone (et pas uniquement sur l'application GoTo Webinar)
- Ne prenez pas de double appel



- Introduction – définitions
- Objectifs du CIF : la qualité des comptabilités et la soutenabilité
- Périmètre et coordination des acteurs du CIF
- Déploiement d'un dispositif de CIF
- Conclusion : axes d'amélioration et rappels relatifs au questionnaire de déploiement CIB-CIC

- **La mise en œuvre des contrôles internes budgétaire et comptable : partie intégrante de la réforme GBCP des organismes**
 - Le décret GBCP a introduit des instruments complémentaires et convergents pour améliorer le pilotage budgétaire et moderniser la gestion.
- **Des orientations pour renforcer la responsabilisation des gestionnaires et alléger les contrôles *a priori***
 - Articulation avec le déploiement des contrôles internes budgétaire et comptable.
- **La réforme de la responsabilité financière des gestionnaires publics entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023 implique une consolidation des dispositifs de contrôle interne financier**
 - un régime de responsabilité des gestionnaires publics unifié

Cadre réglementaire

Une obligation posée par l'article 215 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) : « *Dans chaque organisme est mis en place un dispositif de contrôle interne budgétaire et comptable.* »

→ l'obligation s'applique à **l'ensemble des organismes relevant du titre III du décret**, qu'ils soient assujettis à la comptabilité budgétaire ou non.

Un cadre de référence fixé par l'arrêté d'application du 17 décembre 2015 :

- ✓ Les définitions
- ✓ Les objectifs et cadre méthodologique
- ✓ Les acteurs
- ✓ Les modalités de mise en œuvre
- ✓ L'évaluation, interne et externe, des dispositifs de CIB et CIC.

■ Cadre doctrinal

- ✓ Le Vademecum du contrôle interne financier au sein des organismes : principes généraux
- ✓ Le Vademecum du contrôle interne financier au sein des organismes de taille modeste

▪ Apports et bénéfices attendus du déploiement des CIB-CIC

- **Responsabilisation des gestionnaires** : démarche interne à l'organisme pour maîtriser les risques susceptibles d'affecter la qualité des comptabilités et la soutenabilité budgétaire ;
- **Renforcement du pilotage stratégique** : meilleure vision d'ensemble des enjeux et des risques ayant un impact budgétaire et/ou comptable ;
- **Amélioration de la qualité de la gestion** : opportunité de mettre à plat les processus et de faire la revue des outils et dispositifs existants en examinant leur caractère adéquat et en visant leur optimisation (sécurisation, fluidification, actualisation ...) ;
- **Renforcement de la transparence** : des procédures écrites, documentées, traçables, aisément assimilables ;
- **Renforcement du dialogue entre tous les acteurs internes au sein de l'organisme** : identification et hiérarchisation des risques, travail collectif pour maîtriser les risques identifiés ;
- Un « **travail fédérateur** » : l'engagement de travailler sur la maîtrise d'un risque inscrit les parties prenantes dans une trajectoire commune avec des objectifs partagés, un plan d'actions, un calendrier, une mesure de résultat.

Webconférence : Maîtrise des risques des OPN : principes généraux du CIF

Définition du contrôle interne budgétaire et comptable

Le **contrôle interne financier** est un ensemble de **dispositifs formalisés et permanents** dont l'objet est de **maîtriser les risques susceptibles de porter atteinte** à la poursuite des **objectifs** :

- de **soutenabilité de la programmation et de son exécution**
- de **qualité de la comptabilité budgétaire et générale.**

Le contrôle interne financier couvre les activités de l'ensemble des services de l'organisme qui prennent part au processus financiers, les services métiers, les fonctions support, le service comptable.

Le contrôle interne est un moyen d'atteindre des objectifs.
Il joue un rôle clé dans le pilotage des différentes activités d'un organisme.

■ L'objectif de soutenabilité de la programmation et de son exécution

Il vise à s'assurer de la **capacité budgétaire de l'organisme à conduire les missions et les activités** dont il est chargé et à en maîtriser les conséquences financières.

Il s'apprécie au regard du budget et /ou du budget rectificatif voté par l'organe délibérant et vise au respect de son contenu et, lorsqu'il s'applique, de son caractère limitatif.

Trois critères opérationnels sont définis par l'arrêté du 17 décembre 2015

→ **Qualité de la programmation initiale** : s'assurer de l'adéquation entre la mise en œuvre opérationnelle des objectifs et du budget adopté par l'organe délibérant en infra-annuel, annuel et pluriannuel.

→ **Qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation** : s'assurer, dans le respect du budget voté, de la mise en cohérence de la programmation avec les actes de gestion et la prise en compte des modifications en cours de gestion.

→ **Soutenabilité de la gestion** : veiller à la cohérence des opérations (achats, travaux,...) avec la programmation et les moyens notifiés.

■ **L'objectif de qualité des comptabilités** vise à la tenue rigoureuse de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité générale :

- il est assuré par le **respect des principes comptables** arrêtés par le ministre chargé du budget (art. 210 du décret GBCP) ;
- il concourt à la production d'une **information fiable et pertinente**, indispensable au bon pilotage de l'organisme et à la restitution sincère de l'exécution dans le compte financier.

L'objectif de qualité des comptabilités se décline selon 10 critères opérationnels : réalité, justification, présentation et bonne information, sincérité, exactitude, exhaustivité, non-compensation, imputation, rattachement à la bonne période comptable et au bon exercice. Le cadre de référence en précise la traduction opérationnelle (extrait) :

	Définition	Application à la comptabilité générale	Application à la comptabilité budgétaire
réalité	Inscription des opérations réelles	Les éléments d'actif et de passif, les engagements ainsi que les charges et produits existent réellement et sont bien rattachés à l'organisme	Les consommations d'autorisations d'engagement (AE) résultent d'engagements qui obligent juridiquement l'organisme (au sens du décret GBCP). Les consommations de crédits de paiement (CP) correspondent aux montants effectivement payés. Les paiements sont rattachés au bon engagement. Les recettes correspondent aux encaissements. Les consommations des plafonds d'autorisations d'emplois traduisent les mouvements d'emplois concernés au sein de l'organisme.
justification	Existence de pièces probantes	Les éléments comptabilisés sont correctement justifiés par une pièce probante ou un inventaire	Les éléments comptabilisés sont correctement justifiés par une pièce probante. Dans le cas d'opérations sur recettes fléchées, les dépenses respectent l'intention de la partie versante.
présentation et bonne information	Présentation structurée selon les règles de tenue définies dans les référentiels	Les éléments comptabilisés sont décrits de manière claire, intelligible et lisible, appuyés par des documents et pièces archivés et accessibles	Les autorisations et consommations budgétaires, les opérations de dépenses et de recettes, les états financiers sont décrits conformément aux règles de présentation et dans un souci d'intelligibilité.

Webconférence : Maîtrise des risques des OPN : principes généraux du CIF

Périmètre et coordination des acteurs du CIF

Le contrôle interne financier est **déployé sur l'ensemble des fonctions budgétaires et comptables**.

Il couvre **l'ensemble des tâches, acteurs et systèmes d'information** concourant à la programmation budgétaire, à l'utilisation des ressources en crédits et emplois, à la constatation des droits et obligations, à l'inventaire des biens, à la planification, au suivi et au pilotage de la trésorerie ainsi qu'à la tenue et à la production des comptes.

Le contrôle interne financier ne concerne pas uniquement les acteurs des services financiers.

Les acteurs « métiers » (logistique, informatique, RH, acteurs du "cœur" d'activité de l'entité, etc.) doivent être également sensibilisés au fait qu'ils initient et participent, à leur niveau, aux opérations comptables et financières.

- ☒ Le CIF doit faire l'objet d'une analyse **partagée entre l'ordonnateur et l'agent comptable** ;
- ☒ La présence d'un référent contrôle interne est déterminante dans le pilotage, l'animation et la coordination de la démarche au sein de l'organisme.

Le déploiement du CIF suppose une implication des organes de gouvernance de l'organisme au plus haut niveau.

▪ **L'organe délibérant**

Dans le cadre de son rôle de pilotage stratégique, il doit disposer d'une vision globale des risques majeurs auxquels l'organisme est exposé ainsi que des actions mises en place pour leur couverture. A ce titre, au moins une fois par an :

- ✓ il est **informé de l'état de déploiement** du CIF de l'organisme ;
- ✓ il **valide le plan d'actions**.

▪ **L'organe dirigeant**

Il met en œuvre le cadre de référence et est en charge de :

- ✓ **faire préparer et de valider la (les) carte(s) des risques** budgétaires et comptables ;
- ✓ **définir**, sur cette base, la **stratégie de couverture des risques via** le plan d'actions ;

La maîtrise des risques susceptibles de peser sur la qualité des comptabilités et la soutenabilité budgétaire suppose un **travail commun et coordonné de l'ordonnateur et de l'agent comptable**.

■ L'ordonnateur

- Il prépare les budgets et les présente à l'organe délibérant. A ce titre, il est **garant de la soutenabilité de la programmation et de son exécution**.
- Chargé de la **comptabilité des autorisations d'engagement** et de la comptabilité des **autorisations d'emplois**, il est **garant de leur qualité**.
- Il constate les droits et obligations de l'organisme et procède à **l'inventaire physique** des biens.
- Il s'assure de la **qualité des opérations** qui lui incombent et des documents transmis à l'agent comptable pour la tenue de la comptabilité générale.

■ L'agent comptable

- Il tient la comptabilité générale et produit annuellement le compte financier.
- Il **s'assure**, par ses contrôles sur les biens (inventaire comptable), droits et obligations qui doivent être enregistrés dans les comptes de l'organisme, **du respect des principes et des règles de comptabilité générale**, ainsi que de la **qualité du contrôle interne comptable**.
- Il est chargé de la **comptabilité des crédits de paiement et des recettes**. L'ordonnateur peut lui confier la tenue de la comptabilité des autorisations d'engagement.

■ Le référent CIF de l'organisme

Un référent CIF ou un référent CIB et un référent CIC, sont désignés au sein de l'établissement.

Les fonctions de référent CIB et CIC peuvent être confiées à la même personne.

- Il assiste l'organe dirigeant et l'agent comptable si ce dernier n'est pas un des référents dans le déploiement ;
- Il pilote, anime, coordonne la démarche au sein de l'organisme ;
- Il sensibilise, forme et fournit un appui méthodologique aux acteurs de la fonction budgétaire et comptable ;
- Il réalise en étroite collaboration avec l'organe dirigeant le suivi des actions conduites par les services pour la mise en œuvre des contrôles internes budgétaire et comptable.

■ Les opérationnels et les responsables de service

- Ils mettent en œuvre les règles et les procédures destinées à assurer l'exécution des directives émises par les responsables en vue de maîtriser les risques ;
- Ils participent au déploiement et au renforcement des mesures de contrôle : mise en œuvre des actions du plan d'actions, réalisation des plans de contrôles.

■ Le contrôleur budgétaire ou le contrôleur économique et financier

Le contrôleur budgétaire **exerce son contrôle** sur l'exécution du budget, la qualité de la comptabilité budgétaire et le caractère soutenable de la gestion.

→ *Par ses contrôles, il contribue à l'identification et à la prévention des risques financiers et concourt à l'amélioration du dispositif de contrôle interne budgétaire déployé au sein de l'organisme.*

Le contrôleur budgétaire ou le contrôleur économique et financier **peut être associé aux instances compétentes** en matière de contrôle interne budgétaire et/ou comptable de l'organisme.

L'autorité en charge du contrôle **évalue le dispositif de contrôle interne budgétaire.**

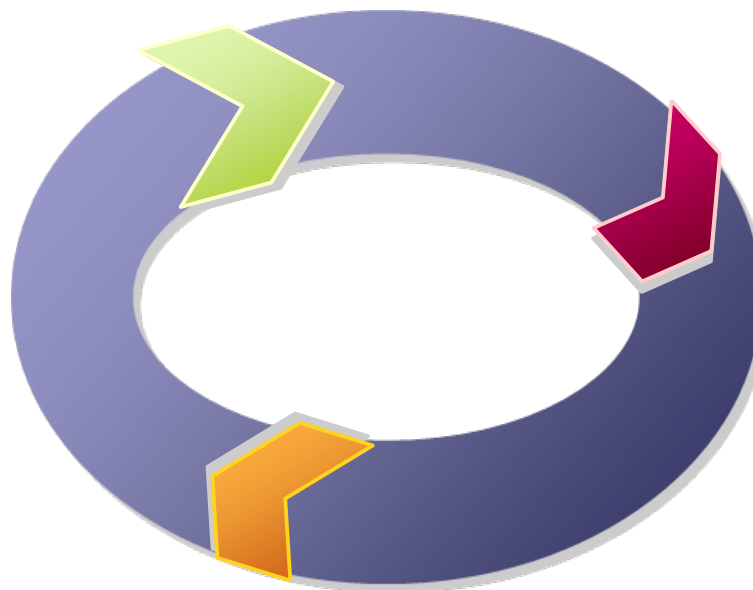
■ Le déploiement d'un dispositif de contrôle interne s'inscrit dans une boucle d'amélioration continue

Évaluer le dispositif de CIB/CIC

Auto-évaluation : le diagnostic de maîtrise des risques (DMR), les contrôles de supervision *a posteriori*, l'outil d'autodiagnostic CIB et le bilan du plan d'action

Évaluation interne : l'audit interne ;

Évaluation externe : la certification des comptes, autres audits.



Identifier et hiérarchiser les risques

Piloter la maîtrise des risques :

- Déterminer le périmètre : cartographie **des processus** ;
- Établir une **cartographie des risques** ;
- Décliner un **plan d'action** annuel ou pluriannuel.

Renforcer le dispositif de contrôle interne

Organiser la fonction financière et comptable : attribution et séparation des tâches, suppléance et supervision, points de contrôle ;

Documenter l'organisation, la démarche de maîtrise des risques, les procédures et les risques ;

Tracer les acteurs et les opérations pour s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre du dispositif et garantir la piste d'audit.

La notion d' « environnement favorable » à la maîtrise des risques :

- **Socle** à partir duquel pourra être mis en œuvre une démarche d'identification et de couverture des risques ;
- **Principes fondamentaux de bonne administration** des services qui ne sont pas propres à la matière financière mais qui concernent l'ensemble des activités.
- **Partie intégrante** du dispositif de maîtrise des risques.

La mise en place d'un environnement favorable à la maîtrise des risques suppose le **développement d'une culture de la maîtrise des risques** au sein des organismes.

Cela concerne :

L'implication
des
responsables

L'organisation
de la chaîne
financière et
des acteurs

La formation
des agents
(métier et CI)

La sécurité des
systèmes
d'information

La sécurité du
patrimoine

La cartographie des risques : un outil de pilotage de la démarche de maîtrise des risques

- L'organisme met en place une analyse lui permettant d'identifier les **risques majeurs** susceptibles d'avoir un impact sur la réalisation des objectifs de qualité des comptabilités et de soutenabilité de la programmation et de son exécution.
- Une fois identifiés, les risques sont évalués, puis hiérarchisés en fonction des enjeux. Ils sont formalisés dans **une/des carte(s) des risques**. Ces documents **sont actualisés au moins une fois par an** et **validés par l'organe dirigeant de l'organisme**.

Bonne pratique n° 1 : partir des processus majeurs de l'organisme, le cas échéant s'appuyer sur une cartographie des processus, ou sur toute autre cartographie existante (cartographie métiers, contrôle qualité, etc.)

Bonne pratique n° 2 : utiliser les ressources internes et externes disponibles pour identifier les risques : ateliers avec les services opérationnels et de la sphère financière, bilans de contrôles formalisés, bilans dialogue de gestion, rapport d'audit interne ou externe (Cour des comptes, IGF, etc.)

Le plan d'actions : un outil clé du pilotage de la démarche de maîtrise des risques

- **Le plan d'actions**, destiné à couvrir les risques identifiés, en adaptant les organisations ou en renforçant les dispositifs de contrôle interne budgétaire et de contrôle interne comptable, est décliné à partir des cartographies des risques.
- Il décrit les actions qui ont été décidées, identifie les acteurs responsables de leur mise en œuvre et les échéances qui ont été fixées. Le plan d'actions est **actualisé au moins une fois par an** et **validé par l'organe délibérant de l'organisme**.

Bonne pratique n° 1 : déterminer des échéances réalistes et ne dépassant pas 24 mois

Bonne pratique n° 2 : organiser des points d'étape avec les responsables de la mise en œuvre des actions du plan d'actions, pour identifier les points de blocage éventuels et envisager les corrections à apporter si nécessaire au plan d'actions

Les trois leviers du renforcement du dispositif de contrôle interne :

■ L'organisation des tâches et des acteurs

- L'organisme précise les tâches, les opérations afférentes aux tâches, les points de contrôle concernés et les acteurs en charge de les mettre en œuvre. L'organisation de ces fonctions est adaptée aux risques et aux enjeux identifiés par l'organisme ; elle est transcrite dans des organigrammes fonctionnels nominatifs (OFN).
- Dans une optique sécurisation des actifs de l'organisme, celui-ci organise le recensement et définit les mesures de protection de ses fonds, valeurs et biens corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers.

Bonne pratique n° 1 : il convient d'assurer la séparation des tâches à risque ou lorsque cela n'est pas possible mettre en œuvre une supervision hiérarchique

Bonne pratique n° 2 : pour les immobilisations, assurer le partage des recensements (inventaires physiques et comptables) entre ordonnateur et agence comptable et leur rapprochement

Les trois leviers du renforcement du dispositif de contrôle interne :

■ Documentation et formation

- La mise en place de dispositifs de CIB et de CIC s'appuie, outre les textes réglementaires, sur la documentation des procédures budgétaires et comptables : ces dernières décrivent les tâches à exécuter, les acteurs concernés ainsi que les mesures de contrôle interne attendues.
- Les acteurs de la fonction budgétaire et comptable sont régulièrement formés aux normes et procédures budgétaires et comptables en vigueur, ainsi qu'au contrôle interne budgétaire et au contrôle interne comptable.

Bonne pratique n° 1 : la mise à jour des procédures doit être planifiée et partagée avec tous les acteurs (communication, diffusion)

Bonne pratique n° 2 : définir un plan de formation pour s'assurer que chaque agent de la chaîne financière est formé et garantir la continuité de service

Traçabilité

- La traçabilité est organisée pour permettre, à tout moment, à toute personne de justifier toute opération budgétaire ou comptable qu'elle a réalisée, dans une optique d'auditabilité du processus : elle est intégrée dans la planification des tâches.
- La traçabilité concourt à la sécurisation de la chaîne financière et s'inscrit dans le processus de certification des comptes.

Bonne pratique : formaliser les contrôles de supervision par les encadrants soit à partir des restitutions du système d'information financière soit par des fiches de contrôle déclinées pour chaque contrôle.

NB : Systèmes d'information

- Les systèmes d'information financières permettent l'identification, la saisie et l'échange d'informations sous une forme et dans des délais qui permettent aux responsables et à toute autre personne concernée d'exercer leurs responsabilités et les contrôles attendus.
- Les autorités hiérarchiques déterminent les habilitations informatiques et les délégations en cohérence avec l'attribution des tâches.

Bonne pratique : réaliser des revues annuelles des habilitations SI et des délégations

L'évaluation des dispositifs de CIF

- Les dispositifs de CIF sont soumis à une évaluation régulière afin de s'assurer de leur **effectivité**, leur **efficacité** ainsi que leur **adaptation** à l'évolution des risques.
- Le résultat de l'évaluation est communiqué *a minima* à l'organe dirigeant et à l'autorité en charge du contrôle. Il conduit à corriger dans des délais raisonnables les défaillances identifiées et à actualiser la carte des risques et le plan d'actions associé.
- Deux modes d'évaluation :
 - **L'évaluation interne** par les acteurs eux-mêmes (auto-évaluation) ou par des missions d'audit interne
 - **L'évaluation externe** : le contrôleur budgétaire ou économique et financier depuis 2017 (article 215 du décret GBCP modifié), travaux des commissaires aux comptes, audits du contrôle interne comptable par les institutions européennes, missions de corps d'inspection ou de services d'audit de l'État.

Bonne pratique n° 1 : en fonction des risques, décliner des contrôles de supervision *a posteriori* par les encadrants dans le cadre d'un plan de contrôle annuel.

Bonne pratique n° 2 : déployer régulièrement les outils d'auto-évaluation : outil d'autodiagnostic en matière budgétaire et/ou diagnostic de maîtrise des risques

L'implication de l'organe dirigeant au côté du référent contrôle interne budgétaire et comptable est cardinale dans la dynamique et le déploiement effectif de la démarche de maîtrise des risques financiers au sein des organismes.

- Plusieurs **axes de progrès** sont identifiés pour les organismes publics à travers les **réponses aux enquêtes relatives au déploiement du contrôle interne budgétaire et comptable** :
 - Les outils de pilotage de maîtrise des risques, la **cartographie des risques** et les **plans d'actions** doivent être validés annuellement respectivement par l'instance dirigeante et par l'instance délibérante.
 - Les **contrôles de supervision** doivent être renforcés et tracés afin de s'assurer du déploiement effectif des mesures de contrôle interne.
 - **l'évaluation du dispositif de maîtrise des risques** doit être engagée régulièrement afin d'apprécier la pertinence, l'efficacité et l'efficience de l'analyse des risques et des mesures de contrôle interne déployées et d'actualiser le dispositif dans une **logique d'amélioration continue**.

- Le questionnaire est diffusé mi-septembre pour une **réponse attendue début octobre**. La réponse est effectuée par le **réfèrent contrôle interne de l'organisme** en lien avec l'**agent comptable et l'ordonnateur** ;
- L'exploitation des réponses permet d'apporter des éléments d'analyse :
 - aux contrôleurs budgétaire ou économique et financier pour l'évaluation du dispositif de CIF,
 - aux organes de contrôles externes (notamment, la Cour des Comptes dans le cadre de ses travaux de certification des comptes de l'État),
 - aux référents ministériels et au ministre chargé du budget (DB et DGFIP) dans le cadre de leurs missions d'accompagnement à la mise en œuvre des dispositifs de CIB et de CIC au sein des organismes.
- Les référents contrôle internes ministériels peuvent solliciter la **transmission des outils de pilotage** (carte des risques et plan d'actions) auprès de chaque organisme

Vademecums :

- **Le vademecum CIF pour les organismes de taille modeste :**

DOCAD : <http://docaddoc.appli.impots/2023/002631>

PIGP :

<https://portail.dgfip.finances.gouv.fr/docaddoc/2023/002631>

Budget+ : <https://budgetplus.finances.gouv.fr/article/65082>

- **Le vademecum CIF Organismes publics Principes Généraux :**

<https://www.budget.gouv.fr/documentation/organismes-publics-ressources-documentaires/vademecum-du-controle-interne-financier>

Outils :

- **L'Outil Processus Risque Action (OPRA)**

Budget+ : <https://budgetplus.finances.gouv.fr/article/52339>

- **Le Diagnostic de Maîtrise des Risques (DMR) :**

Présentation du DMR :

DOCAD : <https://docaddoc.appli.impots/2024/036821>

PIGP :

<https://portail.dgfip.finances.gouv.fr/docaddoc/2024/036821>

Budget+ : <https://budgetplus.finances.gouv.fr/article/71927>

L'outil au format Office :

DOCAD : <https://docaddoc.appli.impots/2025/001627>

PIGP :

<https://portail.dgfip.finances.gouv.fr/docaddoc/2025/001627>

Budget+ : <https://budgetplus.finances.gouv.fr/article/71931>

Un parcours de formation permettant d'aborder l'ensemble des concepts du contrôle interne financier intégrant le contrôle interne budgétaire et le contrôle interne comptable :

- **Fondamentaux du contrôle interne budgétaire et comptable des organismes publics – code 8900** (pré-requis obligatoire aux deux volets suivants) : présentation des fondamentaux des démarches de CIB et CIC afin de permettre aux stagiaires de mieux appréhender le contexte, les objectifs et la démarche de maîtrise des risques
 - le 25 septembre 2025 (places restantes au 05/06/2025)
 - le 13 novembre 2025
 - le 11 décembre 2025
- **Contrôle interne comptable dans les organismes publics – code 5957 (2 jours)** : formation davantage spécialisée permettant aux stagiaires d'identifier les objectifs et enjeux du CIC, de mettre en application la démarche de renforcement du CIC dans un organisme et de s'approprier certains outils du CIC au moyen d'exercices pratiques.
 - les 26 et 27 septembre 2024
 - les 12 et 13 décembre 2024
- **Contrôle interne budgétaire des organismes publics – code 8901** : formation ayant pour objectif de comprendre la démarche de la maîtrise des risques budgétaires dans sa globalité pour être en mesure de l'adapter à l'environnement de l'OPN en s'appuyant sur des modalités de mise en œuvre et d'évaluation des dispositifs.
 - le 2 octobre 2025
 - le 21 novembre 2025.



Les bureaux
2B2O de la direction du Budget
(opérateurs.budget@finances.gouv.fr)
et

2FCE2B de la direction générale des Finances publiques
(bureau.ce2b.performance.controle-interne@dgfip.finances.gouv.fr)

demeurent, aux côtés des référents ministériels,
à votre disposition pour toutes questions relatives au déploiement des CIB et CIC au sein des organismes

