



**Projet d'appui à la mise en œuvre des réformes budgétaire et comptable en Tunisie
Avenant 2**

Projet guide d'évaluation CIB

Axe 5- Appui à la modernisation du contrôle

5.1 Contrôle interne budgétaire

Expert	Jean Claude Diquet
Date	11/12/2020



Version du 11/12/2020

Groupe de travail

« Modernisation du système de contrôle a priori »

**Projet de guide d'évaluation
du
Contrôle Interne Budgétaire (CIB)
dans un ministère.**

Ce document est soumis à la validation du groupe de travail et du CGCDP.



Précautions concernant l'utilisation du présent document

Ce document a été élaboré par le groupe de travail « Modernisation du système de contrôle a priori », présidé par Mme Kaouthar Neji, Présidente du Comité général du contrôle de la dépense publique (CGCDP).

Il est le fruit d'un travail collectif, de partage d'expérience et de mise en commun des meilleures pratiques professionnelles, en prenant en compte le contexte tunisien et en se référant aux normes internationales.

L'objectif du guide est de normaliser les méthodes des contrôleurs des dépenses publiques en matière d'appréciation du contrôle interne budgétaire (CIB), en s'inspirant des normes et standards et en prenant en compte les bonnes pratiques mises en exergue au niveau international.

Sa construction prend appui sur les référentiels disponibles : le cadre de référence du contrôle interne budgétaire ministériel et notamment sa partie deux qui donne une illustration pour l'ordonnateur de ce qui est attendu par le contrôleur des dépenses publiques en matière de contrôle interne budgétaire et de soutenabilité budgétaire, les dispositions normatives, le recueil des règles de comptabilité budgétaire, les principaux processus budgétaires de la préparation budgétaire jusqu'aux travaux de fin de gestion et les fiches de risques.

Ce guide est structuré autour de la démarche d'évaluation et d'outils de mise en œuvre, parmi lesquels un exemple de matrice des risques budgétaires et des questionnaires-types.

La matrice des risques couvre, dans une approche d'ensemble, les thèmes relatifs au déploiement du contrôle interne budgétaire (administration centrale et déconcentrée, opérateurs) à chacune des étapes du processus budgétaire, de la programmation avant le démarrage de l'exercice budgétaire jusqu'aux travaux de fin de gestion.

La matrice des risques comme les questionnaires qui enrichissent le guide d'audit ne prétendent pas à l'exhaustivité.

Le groupe de travail a dressé la liste des sujets abordés par les textes réglementaires du contrôle des dépenses publiques et qui lui paraissent devoir être impérativement pris en compte par ce contrôle. Ce dernier pourra enrichir cette liste en tant que de besoin, en fonction notamment du contexte ministériel, des enjeux, du degré de maturité du déploiement du CIB, de constats de missions précédemment réalisées et de l'évolution des normes internationales.



Sommaire

Introduction

- Objectifs du guide :
 - Un document opérationnel,
 - Un document permettant d'évaluer le CIB à la fois sur les aspects de soutenabilité budgétaire et de qualité de la comptabilité budgétaire,
 - Un document aisément utilisable par chaque contrôleur des dépenses publiques.

- Contenu du guide :
 - la démarche d'évaluation par le contrôleur des dépenses publiques ;
 - un rappel des critères d'évaluation utilisés pour apprécier la qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité budgétaire ;
 - des outils d'évaluation du dispositif de CIB : la matrice des risques budgétaires, les questionnaires de prise de connaissance (QPC) et les questionnaires de contrôle interne (QCI) et leurs destinataires, les autres outils ;
 - le rapport d'appréciation ;
 - des annexes.



Quelques rappels sur l'objectif et l'organisation de la démarche d'évaluation

Chapitre 1 : La démarche d'évaluation du CIB par le contrôleur des dépenses publiques.

1.1 Le cadre général et les acteurs

- 1.1.1 Le cadre général d'une mission d'évaluation de la qualité du CIB ;
- 1.1.2 Le rôle des différents membres d'une équipe d'évaluation.

1.2. La phase de préparation.

- 1.2.1 Le dossier d'évaluation ;
- 1.2.2 La lettre de mission ;
- 1.2.3 La prise de connaissance de l'environnement du domaine à évaluer ;
- 1.2.4 L'analyse préalable des risques ;
- 1.2.5 La rédaction du document de cadrage de l'évaluation (ou cahier des charges) ;
- 1.2.6 La réunion d'ouverture.

1.3 La phase d'évaluation ou phase « terrain »

- 1.3.1 La compréhension de l'activité ;
- 1.3.2 La préparation des tests ;
- 1.3.3 L'appréciation du contrôle interne (tests de contrôle interne) ;
- 1.3.4 L'appréciation de la qualité des données budgétaires ou transmises au contrôleur des dépenses publiques.

1.4 La phase de restitution.

- 1.4.1 La réunion de clôture ;
- 1.4.2 La rédaction du rapport provisoire ;
- 1.4.3 Le contradictoire écrit ;
- 1.4.4 L'élaboration du rapport définitif ;
- 1.4.5 La transmission du rapport définitif ;
- 1.4.6 Le suivi des recommandations, l'impact sur les seuils de visa.





Chapitre 2 : Les critères de l'évaluation

2.1. Les neuf critères concourant à l'objectif de qualité de la comptabilité budgétaire :

- réalité
- justification
- présentation et bonne information
- sincérité
- exactitude
- totalité
- non compensation
- imputation comptable
- rattachement

2.2. Les trois critères concourant à l'objectif de soutenabilité budgétaire.

- qualité de la programmation budgétaire pour le début de la gestion
- qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation
- soutenabilité de la gestion



Chapitre 3 : Les outils de l'évaluation : la matrice des risques, les questionnaires, les autres outils.

3.1 Exemple de matrice des risques budgétaires.

3.1.1 Mode d'emploi de cette matrice

3.1.2. Objectifs et contenu de la matrice

3.2 Les questionnaires QPC et QCI

3.2.1 Objectifs des questionnaires de prise de connaissance (QPC) et des questionnaires de contrôle interne (QCI)

- Le QPC sert à appréhender le domaine évalué : rôle des acteurs, répartition des tâches, documents clés, éléments chiffrés,
- Le QCI sert à obtenir une explication par les acteurs de terrain, de leur méthode de travail et à apprécier la pertinence et la mise en œuvre effective des dispositifs mis en place.

3.2.2 Structuration des questionnaires : les différentes rubriques.

- mise en place du contrôle interne budgétaire,
- élaboration du budget,
- allocation et mise à disposition des moyens budgétaires,
- exécution des dépenses et des recettes,
- traitement de fin de gestion,
- questions diverses
- liste des documents à transmettre aux contrôleurs des dépenses publiques.

3.2.3 Les acteurs destinataires des questionnaires :

Les acteurs ministériels

- Le secrétaire général
- Le DAF
- Le responsable de programme,
- Le ou les responsable(s) de la tutelle des opérateurs



- Le ou les responsables de l'attribution de subventions.....

Les acteurs non ministériels

- Le correspondant sectoriel du Comité général du budget (CGABE),
- etc.....

3.3 Les autres outils : méthode d'échantillonnage, fiche de test de permanence et fiche détaillée.

Chapitre 4 : Le rapport d'évaluation du CIB

Annexes

- 1 - Exemple de matrice des risques.
- 2 - Fiche de correspondance matrice des risques/questionnaires.
- 3 - Exemples de questionnaires QPC.
- 4 - Exemples de questionnaires QCI.
- 5 - Fiche méthodologique sur l'échantillonnage.
- 6 - Fiches de test détaillé.
- 7- Cadre législatif et réglementaire (LOB 2004, LFC 2014 modifiant le Code de la CP, décrets, arrêtés, ...)



Quelques rappels sur l'objectif de l'évaluation et l'organisation de cette démarche. L'évaluation de la qualité du CIB est prévu dans les textes réglementaires qui concernent le Contrôle des dépenses publiques. Elle doit participer à l'allègement des contrôles a priori. Cette démarche d'évaluation doit faire l'objet d'une programmation par le CGCDP en fonction de son appréciation des principaux risques sur le CIB : choix des thèmes d'évaluation, ministères concernés, durée des missions, composition des équipes d'évaluation. Elle doit être adaptée aux moyens humains du service du Contrôle des dépenses publiques et aux principaux risques. Elle ne doit pas aboutir à une démarche de surévaluation du CIB des ordonnateurs.

CHAPITRE 1 – LA DEMARCHE D'EVALUATION DU CIB PAR LE CONTROLEUR DES DEPENSES PUBLIQUES.

1.1 Le cadre général et les acteurs

1.1.1 Le cadre général d'une mission d'évaluation de la qualité du CIB

Une mission d'évaluation du CIB se déroule en trois phases : préparation, appréciation ou phase terrain, restitution. Le suivi du plan d'action complète l'ensemble, ainsi que le relèvement ou non des seuils qui concernent le visa préalable du Contrôle des dépenses publiques. Appliquée au domaine budgétaire, la mise en œuvre de la démarche d'évaluation du CIB par le contrôleur des dépenses publiques vise à réduire le niveau de risque pesant sur la qualité budgétaire et la soutenabilité budgétaire depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement budgétaire, c'est-à-dire à chaque étape, par chaque acteur et pour chaque opération budgétaire.

Les objectifs de qualité et de soutenabilité budgétaires sont déclinés en critères opérationnels définis notamment pour la soutenabilité budgétaire par les articles de l'arrêté du chef du gouvernement du 25 novembre 2013, portant les modalités de programmation annuelle des dépenses et de visa pour les ministères expérimentateurs de la réforme budgétaire par objectifs.

Chaque mission d'évaluation du CIB fait l'objet d'une planification, qui prévoit la durée de chaque grande phase et les principales échéances à respecter : réunion d'ouverture, réunion de clôture, rédaction du rapport provisoire et du rapport final.

1.1.2 Le rôle des différents membres d'une équipe d'évaluation du CIB.

- Le chef de mission, chef d'équipe, chef de file ou coordonnateur

Le chef de mission est chargé d'organiser et d'animer les travaux de l'équipe d'évaluation. Il est responsable du respect des délais devant le superviseur et le contrôleur général des dépenses publiques du ministère évalué.

- Les membres de la mission d'évaluation

Ils participent à toutes les phases de travaux de l'équipe sous la direction du chef de mission.

Ils peuvent être chargés par le chef de mission de la conduite d'une phase ou d'un cycle de l'évaluation du CIB.

Ils peuvent être chargés de l'encadrement d'une partie de l'équipe.

Ils signent le rapport définitif.

- Le superviseur



Chaque mission fait l'objet d'une supervision appropriée. Normalement, le superviseur ne participe pas aux travaux d'évaluation, mais est garant de leur qualité. Il peut assister aux réunions décisives lors de la préparation de la mission, ainsi qu'aux réunions d'ouverture et de clôture, ou de restitution.

Le superviseur du travail des équipes d'évaluation est un membre expérimenté du service du contrôle général des dépenses publiques.

A ce titre, le superviseur :

- participe à la rédaction de la lettre de mission ;
- peut participer à des entretiens « clés », (réunions d'ouverture et de clôture, entretiens en phase de prise de connaissance), lors notamment de la détermination des objectifs et du périmètre de la mission ;
- valide, en fonction de la méthode retenue par l'équipe d'évaluation, tout ou partie des documents produits par l'équipe en cours de mission (par la vérification notamment que le programme de travail permet de répondre aux objectifs d'évaluation, que ce programme de travail approuvé est correctement réalisé, que les éventuels changements sont justifiés et autorisés, et que les papiers de travail contiennent les éléments probants justifiant les constats, conclusions et recommandations de la mission) ;
- supervise la rédaction du rapport provisoire qui doit être exact, objectif, clair, concis, constructif et établi dans les délais fixés ;
- supervise ensuite l'élaboration du rapport définitif, en s'assurant notamment de l'exploitation par les membres de l'équipe des éléments de réponse transmis par l'entité évaluée et l'ensemble des acteurs qui ont eu formellement à répondre aux membres de la mission, et le cas échéant de la pertinence et la qualité des nouvelles observations de ceux-ci en réponse.

Sa responsabilité porte tant sur le respect de la méthode et des délais que sur la robustesse des constats et des conclusions de la mission. L'engagement de cette responsabilité peut notamment se manifester par la signature par le superviseur du rapport d'évaluation à côté de celles des autres membres de l'équipe.

Les éléments traçant les travaux de supervision sont conservés dans un dossier spécifique.

1.2 La phase de préparation

Cette phase consiste à préparer la mission dans ses aspects logistiques et humains (lettre de mission, constitution de l'équipe, etc.) et à conduire une première analyse de type « descendante » de façon à déterminer les risques principaux pesant sur le domaine ou le thème apprécié et à déterminer les dossiers budgétaires qui feront l'objet des investigations des membres de l'équipe.

La préparation de la mission d'appréciation se déroule ensuite en plusieurs étapes.

Elle conduit ainsi à la rédaction d'une lettre de mission et d'un document de cadrage (ou cahier des charges) qui est adressé de préférence au « service à évaluer » avant la réunion d'ouverture ou remis à cette occasion.

La phase de préparation comprend la réunion d'ouverture de la mission, en présence des « services à évaluer ». Cette réunion peut se faire pendant la phase de préparation, ou à son terme lors du lancement de la phase terrain.

La phase de préparation se décline selon les étapes suivantes :



Préparation de la mission	
Nom de la fiche	N° de fiche
Le dossier d'évaluation	1.2.1
La lettre de mission	1.2.2
La prise de connaissance de l'environnement du domaine évalué	1.2.3
L'analyse préalable des risques	1.2.4
La rédaction du document de cadrage (ou cahier des charges)	1.2.5
La réunion d'ouverture	1.2.6

1.2.1 - Le dossier d'évaluation

Objectif

Un dossier d'évaluation est constitué pour chaque mission.

A minima, il doit comprendre un sous-dossier pour chaque grande phase, préparation, évaluation ou phase terrain, restitution. Un dossier dédié à la supervision doit aussi être prévu.

Pour que la traçabilité des constats d'évaluation soit assurée et la révision globale du dossier réalisable, les pièces justifiant les constats apparaissant sur les différents papiers de travail doivent être référencées et conservées dans le dossier.

Le dossier d'évaluation est, dans la pratique, tenu sous une forme physique, et/ou dématérialisée. Quand le choix est fait de tenir le dossier d'évaluation sur deux supports, ils doivent avoir l'un et l'autre la même structuration, afin de permettre la conservation des documents sous la forme dans laquelle ils ont été recueillis.

Il n'est pas nécessaire de matérialiser ou a contrario numériser des documents, du moment qu'ils sont par ailleurs aisément traçables.

Le dossier est considéré comme complet lorsqu'en fin de mission il comprend le rapport définitif ainsi que le plan d'action validé.

Les accès aux dossiers d'évaluation papiers et informatiques, les sauvegardes informatiques des dossiers vivants, de même que l'archivage des dossiers d'évaluation plus anciens, doivent faire l'objet de procédures appropriées de sécurisation



1.2.2 - La lettre de mission

Objectif

La lettre de mission a pour but de donner un cadre précis à la réalisation des investigations qui seront conduites par les membres de l'équipe. En cohérence avec les dispositions législatives et réglementaires, elle donne aux missionnés, qu'elle désigne nommément, un droit d'accès aux informations nécessaires à la réalisation de l'évaluation.

Elle peut faire référence au décret n°2012 du 19 novembre 2012 relatif au contrôle des dépenses publiques notamment ses articles 13 et 18 et l'arrêté du chef du gouvernement du 7 avril 2014 notamment ses articles 4 à 7 qui précisent la mission, les pouvoirs et les responsabilités de cette activité.

Méthode

La lettre de mission signée par l'autorité compétente est adressée à l'équipe de la mission et au superviseur. Elle est transmise aux responsables des entités ou activités directement concernées par la mission d'évaluation.

Préparée avec ou par l'équipe de la mission, elle fixe le cadre général de l'intervention, l'entité ou le thème évalué et les délais à respecter, selon les attentes précisées préalablement par les autorités compétentes.

Elle guide l'ensemble des travaux menés par l'équipe de la mission ou renvoie sur la production d'un document de cadrage ou d'un cahier des charges, qui précisera le cadre d'intervention et les travaux d'évaluation à conduire, et qui sera soumis à validation. Les règles de diffusion de la lettre de mission doivent être clairement définies avant sa signature.

1.2.3 - La prise de connaissance de l'environnement du domaine évalué

Objectifs

L'objectif de cette étape est d'aborder l'environnement de contrôle de l'entité évaluée et de débiter l'analyse des risques budgétaires pesant sur ses activités.

Il s'agit :

- d'apprécier de façon macroscopique le domaine d'activité de l'entité et/ou d'approfondir les aspects techniques du thème ou processus abordé ;
- de collecter les documents et les données budgétaires pouvant éclairer les missionnés sur le contexte dans lequel se situe(nt) le (ou les) processus budgétaires à évaluer.



Dans ce cadre, doivent ensuite être recensés tous les éléments concernant le contrôle interne budgétaire et tous les éléments participant à la soutenabilité budgétaire.

L'équipe de la mission en déduit les conséquences en termes de risques et d'organisation.

Méthode

Le périmètre d'analyse doit être suffisamment large pour obtenir une vision d'ensemble et acquérir une connaissance la plus précise possible, à ce stade, des processus budgétaires à enjeux.

L'équipe veillera ainsi tout particulièrement à replacer la structure ou le processus à évaluer dans son environnement (ministériel ou, le cas échéant, interministériel) et à identifier les différentes parties prenantes des processus évalués.

Outils et documents support

Réalisé avant tout déplacement au sein de la (ou des) structure(s), ce travail peut s'appuyer sur :

- les dispositions de la loi organique du Budget ;
- les dispositions du code de la Comptabilité publique ;
- le référentiel des nomenclatures budgétaires et comptable de l'Etat ;
- les instructions budgétaires de l'État ;
- le cadre de référence du Contrôle interne budgétaire ministériel ; les référentiels de contrôle interne budgétaire ;
- des analyses menées a priori pour définir les seuils d'exonération du visa préalable du Contrôle des dépenses publiques sur des échantillons tenant compte des anomalies constatées dans les dossiers budgétaires présentés au service du Contrôle des dépenses publiques par l'ordonnateur ;
- des entretiens de prise de connaissance avec les acteurs des administrations centrales qui sont les « propriétaires métiers » du processus à apprécier ;
- des entretiens de prise de connaissance avec les acteurs des administrations centrales chargés de piloter le contrôle interne budgétaire ;
- les extractions des applications informatiques ministérielles métiers et/ou de l'application informatique budgétaire concernant le domaine à évaluer, permettant de visualiser les enjeux, mais aussi pouvant être utilisées pour construire des échantillons ;
- les référentiels associés à l'utilisation des systèmes informatisés interministériels communs, mis en œuvre dans les domaines budgétaires et comptables ;
- les notes de service et documents de procédure élaborés par le DAF responsable de la fonction financière ministérielle relatifs à la comptabilité générale et budgétaire et à la mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne budgétaire ou par le responsable du programme d'appui ; la cartographie des risques budgétaires et le plan d'action ministériel ; les feuilles de route annuelles ; les plans de contrôle de supervision ;
- l'urbanisation du système d'information ;
- les notes d'orientation du contrôle interne budgétaire ;
- les référentiels particuliers applicables aux secteurs d'activité et aux processus évalués :



- les observations transmises par la Cour des comptes lors des travaux les plus récents sur le domaine évalué ;
- la note d'évaluation du contrôle interne de la Cour des comptes la plus récente ;
- le dernier rapport du Comité général du contrôle des dépenses publiques ;
- les restitutions des contrôleurs des dépenses publiques en matière de contrôle de la dépense et de soutenabilité budgétaire ;
- les résultats des évaluations par échelle de maturité de la gestion des risques
- les documents budgétaires (RAP, PAP) les plus récents ;
- les conclusions des enquêtes, évaluations et audits précédents (ministériels, interministériels, de la Cour des comptes, ...) en relation avec les points évalués ;
- à partir des sites internet/intranet accessibles, les documents généraux présentant les caractéristiques des structures évaluées (missions, organisation, moyens).

1.2.4 - L'analyse préalable des risques budgétaires

Objectifs

A partir des résultats de l'étape précédente, l'équipe entame une analyse visant à identifier et documenter les risques inhérents qui ont trait au(x) processus budgétaires(s) ou au(x) domaine(s) évalué(s). Cette analyse s'appuie notamment sur les constats faits a priori par échantillons pour déterminer les seuils d'exonération du visa préalable ;

Cette analyse doit aboutir à la formalisation d'une matrice d'analyse des risques pesant sur la dimension budgétaire des activités de l'entité.

La matrice doit permettre :

- de sélectionner les cycles budgétaires qui intéressent en priorité l'équipe dans ses investigations ;
- de présélectionner et pré-évaluer les risques budgétaires majeurs ;
- de pré-identifier les activités pouvant être mises en œuvre par l'entité pour maîtriser ses risques.

Cette identification des risques spécifiques permet d'établir le périmètre d'intervention de l'équipe d'évaluation.

Cette première approche des risques n'est toutefois pas définitive. Elle sera amendée et complétée au cours de la mission. Sa finalisation permettra d'estimer, en fin de mission, le risque résiduel pesant sur la qualité budgétaire et la soutenabilité budgétaire produites par l'entité.

La matrice d'analyse des risques finalisée et synthétisée permettra ainsi d'étayer l'opinion que les membres de la mission émettent sur la qualité des dispositifs de maîtrise des risques et au final sur la qualité des données budgétaires.

L'équipe devra prendre en compte, dès l'identification des risques spécifiques, les questions liées aux systèmes d'information.



Méthode

Il s'agit ainsi :

- d'identifier les activités ayant des implications budgétaires ;
- de découper les activités en tâches élémentaires ;
- d'identifier la finalité budgétaire de chacune des tâches ;
- en face de chaque tâche, de déterminer a priori les risques encourus en termes budgétaires ;
- d'identifier les dispositifs de contrôle interne censés faire échec à ces risques ;
- d'estimer l'existence ou l'absence de ces dispositifs dans l'entité évaluée, en l'état actuel des connaissances sur ce dernier ;
- de coter les risques inhérents¹ (important, moyen, faible) en évaluant l'impact et la probabilité d'occurrence de la réalisation du risque.

Cette analyse des risques s'appuie sur la satisfaction des critères de qualité budgétaire ou de soutenabilité budgétaire. Chaque risque identifié est mis en correspondance avec le ou les critères de qualité ou de soutenabilité qu'il met en cause.

Actualisée au cours de la mission, la matrice des risques doit constituer le support principal, la ligne directrice de celle-ci, qu'elle sert à orienter tout au long de son déroulement et dont elle synthétise les résultats :

- l'identification et la cotation du risque inhérent ;
- une analyse théorique des mesures de contrôle interne susceptibles de le maîtriser (« nature des mesures de contrôle interne attendues ») ;
- la description des mesures de contrôle interne définies par l'entité appréciée ;
- la réalisation de tests destinés à évaluer l'effectivité et l'efficacité des mesures de contrôle interne ;
- l'évaluation du niveau de risque de contrôle interne, c'est-à-dire le risque que le dispositif déployé par le « service évalué » ne permettra pas de maîtriser (« niveau de risque ») ;
- en combinant le risque inhérent et le risque de contrôle interne, la détermination du niveau de risque résiduel² en fonction duquel les contrôleurs des dépenses publiques définiront l'importance des tests détaillés ;
- la réalisation de tests détaillés afin de conclure sur la qualité des comptes et le degré de maîtrise des opérations du processus budgétaire évalué.

La cotation du risque inhérent résulte pour une large part du jugement professionnel des membres de la mission. Elle doit se fonder le plus possible sur des éléments objectifs récoltés soit en début d'année lors de la définition des seuils de visa, soit lors de la phase initiale de la mission dédiée à la prise de connaissance de l'activité.

¹ Le risque inhérent correspond au risque potentiel qui peut théoriquement survenir si aucun contrôle n'est mis en place pour l'empêcher ou le détecter. Ces risques sont identifiés au regard des objectifs attendus de la tâche.

² Le risque résiduel correspond au risque subsistant après application du contrôle interne et sur lequel les membres de la mission doivent conclure



Ce premier travail d'analyse théorique est réalisé avant tout déplacement sur place. Il a principalement pour vocation de pousser les membres de l'équipe d'évaluation à réfléchir sans a priori sur les processus budgétaires pouvant être évalués. Ce travail de cotation préalable des risques n'est pas anodin puisque c'est sur lui que repose en grande partie la stratégie de la mission d'évaluation.

1.2.5 - La rédaction du document de cadrage de l'évaluation (ou cahier des charges)

Objectifs

L'analyse de l'environnement du domaine évalué et l'analyse préalable des risques aboutissent à la rédaction d'un document de cadrage (ou cahier des charges).

Le document de cadrage a pour but de présenter les enjeux de la mission et la façon dont l'équipe de la mission a circonscrit son intervention. Il est rédigé par l'équipe de la mission à partir de la lettre de mission et de l'identification préalable des risques.

Il peut être transmis aux autorités hiérarchiques compétentes.

Il peut être transmis à l'entité à évaluer afin que celle-ci comprenne la logique de la mission et puisse s'organiser en conséquence.

Outils et documents support

Le document de cadrage s'attachera à :

- présenter de manière précise l'objet de la mission, la logique des investigations et les orientations incluses dans la lettre de mission ;
- présenter le champ de la mission en faisant référence aux missions et activités de l'entité évaluée, au périmètre budgétaire concerné, aux risques identifiés par l'équipe de la mission (issus du tableau des risques), aux référentiels utilisés, aux entités au sein desquelles l'équipe interviendra et enfin aux relations existantes entre ces différentes entités
- décrire le déroulement théorique de la mission en précisant les modalités pratiques à préparer par le « service à évaluer » ;
- fixer le calendrier de la mission ;
- décrire la composition de l'équipe ;
- recenser et sélectionner les sites ou services rentrant dans le champ de la mission ;
- s'assurer que les personnels des « services à évaluer » seront disponibles sur la période de la mission sur place ;
- transmettre éventuellement le document de cadrage à l'entité à évaluer avant la réunion d'ouverture de manière à lui laisser l'opportunité de réagir le cas échéant dès la réunion d'ouverture sur l'analyse préalable des risques.

1.2.6 - La réunion d'ouverture



Objectifs

Au cours ou à l'issue de la phase de préparation, une réunion d'ouverture de la mission doit être organisée avec les personnels dont les services sont à évaluer, notamment le responsable de l'entité, dans la mesure du possible.

Cette réunion associe les membres du contrôle des dépenses publiques choisis pour réaliser la mission quel que soit leur ministère d'appartenance.

La réunion d'ouverture a pour objet de présenter au « service à évaluer » les enjeux de la mission, son cadre général et les modalités pratiques de son déroulement notamment son calendrier. Elle est également l'occasion d'un premier échange direct sur les questions budgétaires spécifiques rencontrées par l'entité.

Elle permet aux membres de l'équipe:

- d'identifier les acteurs concernés, les enjeux et les éléments de contexte spécifiques,
- d'organiser les premiers entretiens à conduire au titre de la phase d'évaluation,
- de solliciter les premiers éléments documentaires.

La réunion d'ouverture est aussi l'occasion pour « le service à évaluer » de réagir sur le contenu du document de cadrage s'il lui a été transmis au préalable, par exemple en donnant une appréciation sur les éléments financiers ayant servi à coter le risque brut.

Elle donne lieu, le cas échéant, à un compte rendu diffusé aux participants. Elle ouvre la phase d'évaluation (ou phase « terrain ») de la mission.

Il ne faut pas négliger l'aspect pédagogique de la réunion, de manière à éviter tout malentendu avec les personnels des « services à évaluer ».



1.3 La phase d'évaluation ou phase « terrain »

Cette phase se déroule au sein de l'entité à évaluer et a pour but de vérifier la réalité des risques budgétaires identifiés lors de l'analyse préalable des risques, réalisée lors de la phase d'étude.

Pour des missions d'évaluation de processus budgétaires, plusieurs sites peuvent être choisis, l'évaluation des risques budgétaires se faisant ensuite par consolidation des travaux.

Plusieurs possibilités existent pour cette consolidation, pouvant être rendue difficile notamment en cas de résultats hétérogènes :

- les travaux d'évaluation, tests notamment, font apparaître une erreur chiffrée ; une rectification pourra alors être si besoin enregistrée ;
- les risques font apparaître des défaillances variables entre les différents sites lors de la mesure de l'effectivité et l'efficacité des dispositifs du CI, avec des risques de contrôle interne également variables ; la situation va nécessiter de la part des membres de l'équipe une analyse qui doit reposer sur le principe de prudence : si un des sites fait supporter sur le processus un risque fort, la cotation d'ensemble du risque doit rester élevée. Mais ceci pourrait être minoré s'il s'agit de tâches de portée mineure dans le processus.

La phase terrain consiste à prendre connaissance des conditions de mise en œuvre des processus évalués, (questionnaires de prise de connaissance, QPC), à circonscrire précisément les dispositifs de contrôle interne existants et à en évaluer l'effectivité par une série de questionnaires et tests associés.

Elle se termine par des tests réalisés sur les états budgétaires (tests de données budgétaires) dont la nature ou la portée peuvent dépendre des résultats des tests de contrôle interne.

Partant des travaux de la phase de préparation menés selon une approche théorique et documentaire, l'équipe de la mission se rend au sein de l'entité à évaluer pour :

- poursuivre sa mission selon une approche factuelle ;
- confronter les deux approches, théorique et factuelle.

Il s'agit pour les membres de l'équipe de la mission d'évaluation, dans le périmètre qu'ils ont défini dans le document de cadrage, de reprendre chacune des tâches réalisées, de décrire les procédures mises en œuvre afin de détecter la réalité des zones de risques.

Cette phase s'achève par la réalisation de tests d'évaluation.

Après avoir analysé la couverture des risques inhérents par les dispositifs de contrôle interne mis en place par les entités qui sont à évaluer, ils doivent s'assurer de leur correct fonctionnement, évaluer les risques non couverts (par détermination d'un risque dit de contrôle interne) et tester, in fine, la fiabilité du processus de production de données budgétaires (par détermination du risque dit « résiduel »).



La phase d'évaluation de la mission se déroule ainsi, en étapes qui ne sont pas nécessairement successives :

Phase terrain	
Nom de la fiche	N° de fiche
La compréhension de l'activité	1.3.1
La préparation des tests	1.3.2
L'appréciation du contrôle interne (tests de contrôle interne)	1.3.3
Appréciation de la qualité des données budgétaires ou transmises au contrôleur des dépenses publiques	1.3.4



1.3.1 La compréhension de l'activité

Il s'agit pour les membres de l'équipe d'analyser la mise en œuvre des processus au sein de l'entité, d'identifier les dispositifs de contrôle interne réellement mis en place et d'adapter aux réalités rencontrées l'analyse des risques initialisée dans la phase de préparation.

Les membres de la mission se consacrent tout d'abord à une étape de prise de connaissance approfondie du domaine à évaluer dans sa réalité concrète, orientée vers la compréhension d'ensemble des activités et de leur traduction en données budgétaires.

Cette étape est essentielle à la qualité de la mission, car elle permet par la suite aux membres de l'équipe de réaliser des évaluations et de formuler des recommandations les plus pertinentes possibles, connectées aux enjeux et contraintes opérationnelles.

Objectifs

Il s'agit pour les membres de l'équipe d'analyser la mise en œuvre des processus au sein de l'entité, d'identifier les dispositifs de contrôle interne réellement mis en place et d'adapter aux réalités rencontrées l'analyse des risques initialisée dans la phase de préparation.

La pertinence des tests et des jugements qui en seront tirés ultérieurement dépend de la précision et de la rigueur de l'étape de compréhension de l'activité.

Cette analyse doit conduire à une actualisation de la matrice d'analyse des risques, qui peut consister en un affinement de l'évaluation du risque inhérent ou en un filtrage des dispositifs clefs de contrôle interne budgétaire identifiés.

Méthode

Cette étape est menée en :

- conduisant des entretiens avec les responsables opérationnels de l'entité et les agents d'exécution de chacune des tâches ou opérations identifiées ;
- exploitant, le cas échéant, des questionnaires de prise de connaissance (QPC) ;
- collectant et analysant l'ensemble des procédures de l'entité, la documentation relative au contrôle interne, les notes ou instructions d'organisation des différentes cellules constituant l'entité ;
- établissant des diagrammes descriptifs des procédures et processus mis en œuvre (description graphique de processus, diagramme de circulation des flux) de manière à décrire la réalité telle qu'elle est constatée par les membres de la mission ;
- établissant le cas échéant, une cartographie des systèmes informatiques utilisés dans le cadre des processus budgétaires.

Tous les entretiens font l'objet d'un compte rendu rédigé sur un papier de travail référencé qui peut être complété par des schémas.

Ces comptes rendus peuvent être soumis à la validation des entités à évaluer qui s'engagent ainsi sur le constat initial porté sur la structuration de son contrôle interne.

L'analyse parallèle des papiers de travail, des diagrammes de flux et des référentiels de contrôle interne doit permettre d'adapter et d'actualiser le tableau des risques, conçu en phase de préparation, à la situation effective au sein de l'entité évaluée : ajustement du descriptif des procédures, affinement de l'évaluation du risque inhérent et description des dispositifs clefs de contrôle interne budgétaire identifiés.



Les documents de travail produits doivent avoir les qualités suivantes :

- rester synthétiques et factuels (et non décrire exhaustivement les procédures à mettre ou mises en œuvre) ;
- décrire le fonctionnement effectif (et non le fonctionnement théorique ou envisagé) ;
- être issus d'une approche pluridisciplinaire des activités (budgétaires, systèmes d'information, opérations, gestion...), et d'une approche assurant les relations (ou interfaces) entre les différents processus ;
- respecter un cadre de documentation homogène.

Outils

Au cours de cette phase, l'équipe de la mission d'évaluation doit identifier et analyser les dispositifs de contrôle interne. Dans ce but, elle vérifie que les données budgétaires critiques sont toutes fiabilisées par au moins un dispositif de contrôle interne.

Pour identifier les mesures de contrôle interne adéquates, ils peuvent s'appuyer sur un questionnaire de contrôle interne (QCI) qui recense les questions permettant de circonscrire dans le détail les dispositifs de contrôle interne. Ces questionnaires sont également utiles pour conduire des entretiens avec les responsables opérationnels et les agents chargés des tâches d'exécution. Les questionnaires ne doivent pas aboutir à donner un caractère directif aux entretiens ou à figer le déroulement de ces échanges.

L'ensemble des comptes rendus d'entretien, ainsi que les documents associés fournis par la structure évaluée, doivent être référencés et archivés.

1.3.2 La préparation des tests

Les conclusions des travaux réalisés lors de l'étape précédente conduisent à la mise à jour de la matrice des risques et à une première analyse qui peut conduire à la rédaction d'un rapport d'orientation destiné à préparer la phase de tests.

La rédaction de ce document est facultative.

Objectifs

L'analyse des membres de la mission, éventuellement formalisée dans un rapport d'orientation, a pour but de faire converger l'analyse documentaire et théorique menée en début de mission lors de la phase de préparation, et l'analyse factuelle de la phase « terrain » de l'étape de compréhension de l'activité.

Cette comparaison apporte une vision claire des processus à risques, des dispositifs de contrôle interne actuels et des lacunes existantes. Elle permet de préciser les zones à risques qui seront analysées en détail dans les phases de tests.

Méthode

A ce stade, les documents établis par la mission demeurent internes à l'équipe de la mission. Ils ne sont



pas adressés au service à évaluer.

Ils permettent d'établir une synthèse des forces et faiblesses de l'entité que les phases de tests permettent d'évaluer de façon objective.

Ainsi les constats sur les questions majeures du contrôle interne budgétaire et sur la qualité budgétaire et la soutenabilité sont bien identifiés par les membres de la mission.

Outils et documents support

Lorsqu'un rapport d'orientation est établi, il peut comporter :

- une description de l'entité, de son activité, des données budgétaires qu'elle produit, de l'environnement de contrôle et du dispositif de contrôle interne budgétaire ;
- une présentation des questions budgétaires des processus à évaluer et des orientations des tests de détail à conduire.

En parallèle des travaux de rédaction des documents d'analyse, l'équipe de la mission définit :

- le programme des étapes d'évaluation du contrôle interne et de contrôle des états budgétaires ;
- le choix des tests et outils qui seront mis en œuvre dans les phases de tests.

Le cas échéant, il est procédé à un ajustement des ressources consacrées à l'équipe de la mission (nombre de membres de l'équipe, calendrier).

- Lorsqu'il est établi, le rapport d'orientation permet au superviseur de suivre le déroulement des travaux, de vérifier que les travaux prévus ont été réalisés et leur traçabilité assurée.
- Le cas échéant, il permet à un membre de l'équipe, nouvellement associé à la mission, de prendre connaissance du sujet.



1.3.3 L'évaluation du contrôle interne (tests de contrôle interne)

Objectifs

Cette étape consiste, après un éventuel approfondissement de l'identification précise des activités de contrôle, à :

- confirmer la compréhension des dispositifs de contrôle interne de l'entité ;
- vérifier que tous les risques identifiés sont bien couverts par un ou plusieurs dispositifs de contrôle interne pertinents ;
- s'assurer que les dispositifs de contrôle interne annoncés existent et qu'ils fonctionnent ;
- réaliser une première évaluation de l'efficacité du contrôle interne et du risque résiduel attendu ;
- tester la permanence de ces activités ainsi que leur efficacité.

Les résultats constatés permettent d'orienter les tests qui seront réalisés sur les données budgétaires.

Cette étape permet également d'évaluer les risques non couverts par le contrôle interne.

Méthode

Une fois que la description des dispositifs de contrôle interne est stabilisée, les membres de la mission testent leur fonctionnement. Ils peuvent le faire en réalisant deux principaux types de tests :

- des tests de permanence : il s'agit de vérifier qu'une activité de contrôle est bien en place et qu'elle produit des résultats comparables ;
- des tests de cheminement : il s'agit de suivre une information et vérifier qu'elle passe bien par tous les points de contrôle qu'elle est censée subir.

Ils ne se limitent pas au seul constat. Ils doivent identifier l'origine des déficiences. La recherche des causes peut conduire à l'analyse exhaustive d'un domaine ou d'un processus.

Tout test fait l'objet d'un papier de travail retraçant l'objectif du contrôle, les résultats obtenus, la description du travail réalisé, les points relevés, les causes détectées et les recommandations apportées.

L'ensemble des travaux menés par les membres de la mission les conduit à coter le contrôle interne dédié à chaque tâche.

Cette évaluation fonde une nouvelle mise à jour de la matrice des risques initiale et sera utilisée pour décider de l'amplitude des tests de données budgétaires à mener dans le cadre du contrôle des états ou informations budgétaires.

L'ensemble des papiers de travail lié aux tests, ainsi que les documents associés, doit être référencé et archivé. Ces tests, qui visent à s'assurer de l'effectivité des mesures de contrôle interne identifiées dans le référentiel de contrôle interne, sont des documents internes à la mission d'évaluation et peuvent exceptionnellement donner lieu à un échange avec les services à évaluer.



1.3.4 L'évaluation de la qualité des données budgétaires ou transmises au contrôleur des dépenses publiques

Objectifs

Une fois que les dispositifs de contrôle interne ont été évalués, les membres de l'équipe doivent s'assurer que les données produites par leur ministère et transmises au service du contrôle des dépenses publiques sont fiables.

Ils vont ainsi tester la fiabilité du processus de production de données budgétaires et leur soutenabilité.

In fine, les tests de données budgétaires permettent d'évaluer objectivement la portée de l'efficacité du dispositif de contrôle interne.

Méthode

Pour réaliser ces tests, plusieurs outils peuvent être utilisés :

- l'observation d'un phénomène ayant une traduction budgétaire ;
- la confirmation par un tiers (informations détenues par le comptable public, des clients, des fournisseurs) ;
- le sondage (détermination d'un échantillon de pièces justificatives à vérifier).

Le choix de l'utilisation d'un échantillonnage statistique ou non, doit systématiquement être posé :

- L'échantillonnage statistique permet à partir d'un échantillon prélevé aléatoirement dans une population de référence, dont la taille ne permet pas une analyse exhaustive, d'extrapoler à l'ensemble de la population les observations effectuées sur l'échantillon ;
- L'échantillonnage non statistique permet à partir d'un (ou plusieurs) échantillon(s) prélevé(s) aléatoirement (ou non) dans une population de référence, dont la taille ne permet pas une analyse exhaustive, de dégager un enseignement concernant la population observée.



Avantages et limites des tests

Avantages	Limites
<p>Etudier les caractéristiques d'une population dont la taille ne permet pas une analyse exhaustive.</p> <p>Extrapoler (en cas d'utilisation d'un échantillonnage statistique) à l'ensemble de la population les observations effectuées sur l'échantillon, avec une précision spécifiée.</p> <p>Permettre éventuellement de dégager un enseignement (en cas d'utilisation d'un échantillonnage non statistique) des principales caractéristiques de la population observée.</p>	<p>L'utilisation d'échantillons non statistiques ne permet de dégager que des tendances lors de l'examen des populations observées.</p> <p>L'utilisation d'échantillons statistiques peut poser dans certains cas des difficultés d'extrapolation au niveau national (ex : incidences des effets de tailles entre les directions ou incidences des politiques locales sur les populations examinées).</p> <p>Le temps consacré à l'analyse des individus de l'échantillon peut être un frein à l'utilisation des échantillonnages statistiques.</p> <p>L'utilisation des échantillons suppose une analyse préalable rigoureuse des populations étudiées (ex : périmètre exact ; existence ou non de sous-populations au sein de la population mère...).</p> <p>L'utilisation des échantillons suppose une bonne qualité des données du système d'information.</p>

L'ensemble des papiers de travail lié aux tests, ainsi que les documents associés, doit être référencé et archivé.

La méthode d'échantillonnage retenue doit être précisée pour chacun des tests réalisés de manière notamment à pouvoir reproduire le test si nécessaire.

1.4 La phase de restitution

La phase de restitution de la mission d'évaluation aboutit à la diffusion d'un rapport. Elle comporte les quatre étapes principales suivantes :

Phase de restitution	
Nom de la fiche	N° de fiche
La réunion de clôture	1.4.1
La rédaction du rapport provisoire	1.4.2
Le contradictoire écrit	1.4.3
L'élaboration du rapport définitif	1.4.4
La transmission du rapport définitif	1.4.5
Le suivi des recommandations	1.4.6
La modification du champ et des seuils du visa préalable	1.4.7

1.4.1 La réunion de clôture

La mission d'évaluation du CIB intègre une réunion de clôture.

Objectifs

La réunion de clôture permet à l'équipe de la mission une première formalisation de la synthèse de ses travaux. Elle constitue aussi la première communication formalisée et systématique de ses travaux aux « services évalués ». Il est souhaitable que le chef de « l'entité évaluée » participe à cette réunion.

Elle est l'occasion pour les services d'avoir une vision globale des travaux de la mission et une prise en compte des constats, des recommandations et des conséquences éventuelles sur le champ du visa préalable et de ses seuils.

Elle leur permet de :

- faire valoir d'éventuels points qui auraient été partiellement ou non pris en compte par les membres de la mission
- exprimer des éléments d'analyse ou leur point de vue éventuellement différent de celui des membres de la mission ;
- prendre connaissance des points forts identifiés



- prendre connaissance des points motivant des recommandations et de se prononcer sur la pertinence de ces dernières et sur leur applicabilité
- prendre connaissance des éventuelles modifications concernant le visa préalable.

Méthode

La réunion de clôture intervient dans la dernière semaine de la phase d'évaluation, alors que l'ensemble des constats et recommandations a été arrêté au sein de l'équipe et validé par le superviseur de la mission.

Elle peut être précédée, à l'issue de la phase d'investigations sur place, d'une réunion de restitution « à chaud ». A l'occasion de celle-ci, les membres de la mission peuvent faire une présentation de leurs premières observations, en rappelant, cependant, leur caractère provisoire et l'absence de mise en perspective des constats à ce stade.

Pour préparer la réunion de clôture, les membres de la mission établissent la liste des constats et des recommandations à partir des constats relevés dans les papiers de travail.

La réunion de clôture doit permettre de présenter aux « services à évaluer » et de faire valider tous les constats, les projets de recommandations établis par la mission et les éventuelles modifications apportées au visa préalable.

Ensuite, selon les méthodes propres à chaque ministère :

- soit la réunion de clôture donne lieu à compte rendu, soumis à validation, ce qui permet aux services de réagir par écrit au titre de la phase contradictoire ; dans ce modèle, le rapport provisoire est adressé aux directions ou services des administrations centrales propriétaires des processus métiers concernés ;
- soit les services sont destinataires directement du rapport provisoire qui sert ainsi de support à la phase contradictoire.

Outils et documents support

Pour chacun des processus évalués, la mission présente aux services, sous la forme d'un tableau de synthèse, les risques identifiés, les principaux constats et, pour chacun d'eux, les recommandations envisagées et l'impact éventuel sur les visas préalables.

Le travail de synthèse lié à la préparation de la réunion de clôture est fondamental puisqu'il aidera ensuite à la rédaction du rapport provisoire.

1.4.2 La rédaction du rapport provisoire

Objectifs

Le travail de l'équipe de la mission est retracé et synthétisé dans un rapport provisoire. Le rapport



provisoire est adressé aux responsables désignés pour mettre en œuvre les recommandations. Le rapport provisoire est rédigé par les membres de la mission. Il présente les constats effectués, propose des recommandations et précise l'impact éventuel sur les visas préalables. Il est signé par chacun des membres de l'équipe et le cas échéant par le superviseur de la mission.

Méthode

La rédaction du rapport provisoire et de ses éventuelles annexes consiste en une reprise du rapport d'orientation et des documents de travail rédigés tout au long de la mission. La rédaction est suivie formellement par le superviseur. Les membres de la mission ne se limitent pas au seul constat de déficiences de contrôle interne, mais formulent des recommandations visant à corriger ces déficiences. Pour ce faire, les membres de la mission doivent identifier les causes des déficiences prouvées (par des tests, des questionnaires ou des entretiens). L'analyse causale a ainsi pour but d'assurer que les recommandations formulées visent, non pas tant à supprimer le symptôme identifié lors de la mission d'évaluation, qu'à en traiter les sources qui peuvent générer d'autres déficiences de même nature ou de nature différente. Les recommandations doivent être une réponse, directe et logique, aux risques identifiés ainsi qu'aux faiblesses et dysfonctionnements constatés. Les éléments techniques qui nécessitent des développements particuliers peuvent être renvoyés en annexe. Le corps du rapport est volontairement limité en volume. Il fait apparaître les points les plus importants. Il est introduit par une synthèse.

Outils et documents support

Les constats et les recommandations peuvent être formalisés à partir de FRAP (fiche de révélation et d'analyse de problème).

- La qualité du rapport provisoire dépend de celle du rapport d'orientation, s'il est établi).
- Les points positifs identifiés durant la mission sont mentionnés en tant que tels.
- Tous les responsables de mise en œuvre de recommandations sont destinataires de tout ou partie du rapport provisoire, qu'ils appartiennent ou non à l'entité qui a été évaluée.
- Une recommandation est formulée avec un verbe à l'infinitif qui indique l'action ou les actions à mener.
- La recommandation s'adresse à un service ; elle ne désigne pas une personne nommément.
- La recommandation est précise et doit pouvoir être mise en œuvre le plus facilement possible par le service évalué.
- Chaque recommandation doit être fondée sur l'analyse du dysfonctionnement détecté.
- La date de la mise en œuvre attendue de l'action doit être clairement définie.



- La formulation des recommandations doit permettre aisément le suivi de leur mise en œuvre.
- Les recommandations jugées prioritaires sont identifiées et donneront lieu à un suivi particulier.
- Les conséquences éventuelles sur le champ du visa préalable et les seuils d'exonération du visa sont présentés.

1.4.3 Le contradictoire écrit

Objectifs

Le contradictoire écrit a pour but d'identifier clairement ce sur quoi le « service évalué » s'engage en matière de mise en œuvre des recommandations émises par les membres de la mission. Le contradictoire écrit permet au « service évalué » de répondre, le cas échéant, au compte rendu de la réunion de clôture et au rapport provisoire.

Méthode

Lors de l'envoi du compte rendu de la réunion de clôture ou du rapport provisoire, « le service évalué » est invité à se prononcer, dans un délai qui ne peut être réduit à moins de 15 jours, sur chacun des constats et des recommandations.

Deux cas de figure sont alors possibles :

- soit, il s'agit d'une évaluation concernant plus particulièrement une entité ou une structure. Dans ce cas, celui-ci/celle-ci est invité(e) à présenter un plan d'action assorti d'échéances de réalisation ;
- soit, il s'agit d'une évaluation de processus ayant donné lieu à un déroulement des travaux sur plusieurs sites (notamment dans plusieurs services déconcentrés) : le plan d'action sera demandé aux directions ou services des administrations centrales « propriétaires » des processus métiers concernés.

Pour chacune des recommandations du rapport provisoire, « le service évalué » doit indiquer son acceptation, totale ou partielle, ou bien son refus. S'il accepte tout ou partie d'une recommandation, il doit aussi valider ou préciser l'échéance de mise en œuvre et les modalités de sa mise en œuvre. Si une recommandation est refusée, notamment pour des raisons avancées de coût de mise en œuvre, et s'il apparaît que le service par ce refus, a accepté un niveau de risque qui pourrait s'avérer trop élevé, la question doit être portée par la mission d'évaluation auprès du supérieur hiérarchique du service évalué. Si le problème n'a pas été résolu, il doit être soumis au Comité général du contrôle des dépenses publiques. Le service évalué est libre, par ailleurs, de faire tous les commentaires qu'il souhaite sur les constats et recommandations. La date de réponse attendue est précisée dans la lettre d'envoi du rapport provisoire.

1.4.4 L'élaboration du rapport définitif



Objectifs

A l'issue de la phase contradictoire et de la réunion de clôture (ou restitution) les membres de la mission doivent transformer le rapport provisoire en rapport définitif, qui seul sera communicable

Méthode

Le rapport définitif se construit à partir :

- de la validation, implicite ou explicite, par le service évalué, des observations formulées par les membres de la mission ;
- de la réaction de l'évalué aux recommandations (faisabilité, calendrier...), ceci devant aboutir à la production du plan d'action par les « services évalués » ou le « propriétaire » du processus.

Le superviseur, lors de la préparation du rapport définitif, s'assure notamment de la bonne exploitation par les membres de l'équipe de ces éléments de réponse transmis par « le service évalué » et, le cas échéant, de la pertinence et la qualité des nouvelles observations en réponse. Le rapport définitif intègre donc, le cas échéant, les modifications pouvant être retenues dans le cadre de la phase contradictoire et le plan d'action produit par les « services évalués » ou le « propriétaire » du processus.

En cas de désaccord ne pouvant être résolu en phase contradictoire, le rapport définitif indique la position de chacun, membres de l'équipe et « service évalué ».

En cas d'absence de réponse écrite des « services évalués » dans le cadre de la phase contradictoire, il appartient au superviseur d'alerter le responsable du service du contrôle général des dépenses publiques afin, qu'avec sa hiérarchie, une décision soit prise quant aux suites à donner aux travaux d'évaluation.

1.4.5 La transmission du rapport définitif

Objectifs

Le rapport définitif constitue le document ultime de la mission d'évaluation qui tient compte de la réponse des « services évalués » et des autres destinataires des recommandations (« propriétaires de processus ») aux constats et recommandations émis par l'équipe de la mission. Cette dernière



peut, exprimer son opinion sur le plan d'action proposé par « le service évalué » et les autres destinataires des recommandations (« propriétaires de processus »). Le plan d'action, intégré au rapport définitif, est proposé par le service évalué et les autres destinataires des recommandations (« propriétaires de processus ») qui doivent mettre en œuvre les actions issues des recommandations des membres de la mission devenues définitives et acceptées comme telles à l'issue de la phase contradictoire.

Le rapport définitif est transmis aux destinataires appropriés.

Méthode

Les résultats des échanges contradictoires sont intégrés dans le rapport définitif. Le plan d'action fourni par le « service évalué » ou le « propriétaire » du processus y est joint.

Le rapport et/ou le dossier d'évaluation doivent assurer la traçabilité de la procédure contradictoire.

1.4.6 Le suivi des recommandations

Objectifs

Ce type de mission n'a d'utilité que si elle apporte de la valeur ajoutée en matière de qualité budgétaire et de soutenabilité budgétaire ; des mesures correctives doivent donc être prises par le « service évalué » en réponse aux points de fragilité relevés par les membres de la mission. Il convient donc de s'assurer que les recommandations acceptées sont mises en œuvre et portent effectivement leurs fruits ou, à défaut, que la direction est consciente des risques subsistants et a, le cas échéant, engagé d'autres actions visant à les maîtriser effectivement. Le suivi des recommandations permet d'évaluer le niveau de contrôle interne atteint et sert à l'établissement du plan annuel d'évaluation de la qualité et de la soutenabilité budgétaires et à l'actualisation de la cartographie ministérielle des risques.

Méthode

Lors de l'envoi du rapport provisoire, il est systématiquement demandé au destinataire de présenter un plan d'action, visant à mettre en œuvre les recommandations des membres de la mission d'évaluation. C'est l'exécution de ce plan d'action qui sera examiné par le service du contrôle général de la dépense publique. Le suivi de l'application des recommandations est réalisé par ce service et peut s'effectuer de deux manières, non exclusives l'une de l'autre :



- par une demande écrite, auprès de « l'entité évaluée » ou des responsables de l'action, d'informations relatives à la mise en œuvre des recommandations formulées ;
- par un suivi sur place, effectué à l'occasion de missions d'évaluation spécifiques, intervenant ultérieurement dans « l'entité évaluée ».

Il peut être utile de constituer une base de données répertoriant l'ensemble des constats et des recommandations émises lors des différentes missions ; s'il est décidé de réaliser un suivi de mission d'évaluation sur place, les membres de la mission doivent limiter leurs diligences au seul examen des actions issues des recommandations formulées lors de la mission précédente.

1.4.7 La modification du champ et des seuils du visa préalable

Les constats faits par la mission d'évaluation peuvent conduire à modifier le champ du visa préalable et les seuils d'exonération, sachant que l'un des objectifs premiers est l'allègement des contrôles a priori.



CHAPITRE 2 - LES CRITERES DE L'APPRECIATION DU CIB

(Ce chapitre peut être complété en utilisant le contenu des tableaux qui figurent dans le « cadre de référence du CIB ministériel »).

2.1 Les neuf critères concourant à l'objectif de qualité de la comptabilité budgétaire :

- **réalité** Description des opérations réelles,
- **justification** Appui sur des pièces probantes,
- **présentation et bonne information** Présentation structurée par l'autorisation et selon des règles rigoureuses de tenue, définies par un référentiel,
- **sincérité** Traduction de la réalité et de l'importance des éléments comptabilisés par l'application des règles de comptabilité budgétaire
- **exactitude** Correcte évaluation des engagements, des paiements, des encaissements et des consommations d'emplois.
- **totalité** Tous les engagements, paiements, encaissements sont enregistrés
- **non compensation** Engagements, paiements, consommations d'emplois et encaissements sont enregistrés sans contraction entre eux,
- **imputation comptable** Correcte et régulière imputation
- **rattachement** A la bonne période comptable, au bon exercice budgétaire

2.2. Les trois critères concourant à l'objectif de soutenabilité budgétaire.

Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion en engagements, décaissements, emplois et recettes

La qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion, établie selon une nomenclature d'activités pertinente, permet d'assurer l'adéquation entre la mise en œuvre opérationnelle des objectifs stratégiques du programme et les prescriptions des lois de finances et de programmation des finances publiques en vigueur. Elle inclut la programmation des décisions ou actes de gestion sous-jacents. Elle se déploie à la fois en infra-annuel et en pluriannuel.

Qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation

La qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation assure la mise en cohérence, dans le respect des enveloppes fixées, de la programmation avec les actes de gestion et la prise en compte des modifications d'hypothèses en cours de gestion.

Soutenabilité de la gestion



La soutenabilité de la gestion se traduit par l'adéquation des projets de dépenses d'un responsable administratif aux droits d'engagement et de paiement qui lui sont notifiés ou qui sont susceptibles d'être mis à sa disposition ainsi que la maîtrise de leur impact sur les années ultérieures, compte tenu de la couverture des dépenses obligatoires et inéluctables.



CHAPITRE 3 - LES OUTILS POUR L'APPRECIATION DU CIB

La matrice des risques, les questionnaires, les autres outils

3.1 Exemple de matrice des risques

En annexe 1 du présent document figure un exemple de matrice des risques qui a repris, lors de son élaboration, les différentes phases du processus budgétaire.

3.1.1 Mode d'emploi de cette matrice

Cette matrice peut être utilisée de trois manières :

- dans sa totalité pour effectuer une évaluation globale sur le niveau de mise en œuvre du CIB relativement au référentiel ministériel ou interministériel de CIB ;
- partiellement en fonction de la maturité du déploiement du CIB ministériel ;
- pour une évaluation sur un processus budgétaire particulier.

Le contrôle interne budgétaire est ciblé sur l'atteinte des objectifs de qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité budgétaire.

De façon opérationnelle, ces deux objectifs se déclinent selon les critères détaillés ci-après ; ils sont repris dans la matrice des risques budgétaires fournie en exemple dans le présent guide.

3.1.2 Objectifs et contenu de la matrice

La matrice appréhende de manière synthétique un ensemble de risques pouvant affecter les différentes phases du processus budgétaire qu'une mission d'évaluation budgétaire à vocation à explorer.



Comme indiqué supra, ce processus est structuré en plusieurs phases :

- Élaboration ministérielle d'un budget
- Allocation et mise à disposition des ressources
- Exécution de la dépense
- Traitements de fin de gestion et de fin d'exercice
- Exécution des recettes non fiscales
- Restitutions, comptes-rendus et tableaux de bord
- Pilotage de la masse salariale et des emplois
- Gestion des stocks et des immobilisations.

Pour répondre à une logique de simplification du document, certaines phases ont été regroupées et les dispositifs de maîtrise des risques sont décrits globalement, qu'ils concernent l'administration centrale, les services déconcentrés ou la tutelle des opérateurs et dans un premier temps, certaines phases n'ont pas été prises en compte, notamment les deux dernières.

En complément d'une approche strictement centrée sur le contrôle interne budgétaire, une autre matrice peut rappeler quelques éléments de l'environnement de maîtrise des risques (ou environnement de contrôle) qu'il convient d'investiguer parce qu'ils constituent le socle à partir duquel peuvent se mettre en place les autres composantes du contrôle interne, par exemple l'implication des responsables, l'organisation des instances d'arbitrage et de pilotage de la gestion, la définition des responsabilités et des pouvoirs, les procédures et leurs diffusions, les compétences mobilisées ...).

En effet, la correcte mise en œuvre de ces composantes concourt à la maîtrise globale et participe ainsi pleinement à l'efficacité du dispositif de contrôle interne budgétaire.

Enfin, la matrice est complétée d'un tableau de correspondance (annexe 2) pour mettre en regard de chaque risque, les questionnaires permettant d'évaluer pour tout ou partie, les dispositifs de contrôle interne budgétaire mis en place.

Il est conseillé aux membres de l'équipe d'évaluation d'utiliser cette même numérotation des risques dans le tableau des constats.

3.2. Questionnaires QPC et QCI

3.2.1 Objectifs des questionnaires de prise de connaissance (QPC) et des questionnaires de contrôle interne (QCI)

En phase de prise de connaissance, le questionnaire de prise de connaissance (QPC) a pour objectif de permettre aux membres de l'équipe d'appréhender le domaine à évaluer : rôle des acteurs, répartition des tâches, documents clés, éléments chiffrés...



En phase terrain, le questionnaire de contrôle interne (QCI) est plus précis que le questionnaire de prise de connaissance. Il a pour objectif d'obtenir une explication par les acteurs de terrain de leur méthode de travail et de s'assurer que les dispositifs de contrôle interne prévus sont pertinents et effectivement mis en œuvre ou d'identifier d'autres dispositifs de contrôle interne mis en place.

Les tests détaillés complètent l'approche par QCI.

3.2.2. Structuration des questionnaires : les différentes rubriques

La structuration des questionnaires reprend les cinq rubriques présentées dans l'exemple de matrice des risques budgétaires associé au présent guide :

- mise en place du contrôle interne budgétaire ;
- élaboration du budget ;
- allocation et mise à disposition des moyens budgétaires ;
- exécution des dépenses et des recettes ;
- traitement de fin de gestion.

Deux rubriques sont ajoutées systématiquement :

- questions diverses ;
- la liste des documents à transmettre aux membres de l'équipe d'évaluation.

A l'intérieur de chacune des rubriques, il est proposé une liste de questions. Pour chaque question, il est fait référence au numéro du risque dans la matrice des risques proposée en exemple. Selon les pratiques professionnelles de l'équipe d'évaluation, ce référencement pourra être ou non conservé dans le questionnaire adressé aux « évalués ».

3.2.3 Les acteurs destinataires des questionnaires

Les fonctions des acteurs de la gestion dans les différentes phases budgétaires sont détaillées ci-dessous : DAF, RPROG, RP d'appui, RSPROG, services gestionnaires.

D'autres acteurs peuvent intervenir ponctuellement dans les différentes phases (par exemple responsable ministériel de la gestion des ressources humaines et opérateurs).

Les acteurs ministériels



Le secrétaire général (SG) du ministère, s'il existe

Le secrétaire général est chargé sous l'autorité du ministre d'une mission générale consistant à animer tous les services du ministère et les établissements publics et entreprises publiques sous-tutelle et de coordonner entre eux, et d'assurer le contrôle et le suivi de l'exécution des actes qui leur sont confiés, ainsi que l'exécution de toute autre mission qui lui est confié par le ministre.

Le Directeur des affaires financières (DAF)

Sans préjudice des autres fonctions que le ministre peut lui confier, le DAF est responsable de l'organisation, du pilotage et de la cohérence des processus ministériels d'élaboration budgétaire.

Il est ainsi chargé de cadrer les principales étapes de la procédure d'élaboration ministérielle du budget. Ce cadrage comprend notamment l'organisation des différentes activités, les instructions et les éléments de calendrier à destination de l'ensemble des intervenants ministériels du processus budgétaire global.

Le DAF assure la maîtrise et la centralisation de l'information financière diffusée à l'extérieur du ministère (réunions interministérielles, communication institutionnelle...).

Il apprécie la pertinence, la qualité et la fiabilité des données financières utilisées et diffusées. Il est chargé de la production, de la vérification et de la consolidation des principales données financières du ministère.

Il est le point d'entrée et de sortie pour la transmission des informations financières entre le ministère et les acteurs externes (ministère des finances, Premier ministre, Cour des comptes, Parlement, contrôleur des dépenses publiques).

Il dispose à ce titre d'un accès complet et direct à l'information financière ministérielle et à ses sous-jacents. A cet effet, il a accès à l'ensemble des systèmes d'information financière du ministère et, à sa demande, aux systèmes contenant des données nécessaires à la fiabilisation de l'information financière.

Il propose au ministre, en lien avec chaque RPROG, les mesures de réformes et de maîtrise de l'évolution structurelle des dépenses cohérentes avec la trajectoire pluriannuelle des finances publiques. Il assure, avec la collaboration du responsable ministériel de la gestion des ressources humaines, la synthèse ministérielle et la cohérence de la masse salariale, du plafond des emplois rémunérés au niveau de la mission.

Le DAF assure un rôle d'analyse et de synthèse des documents actualisés par les RPROG. A ce titre, le DAF vérifie la cohérence des demandes d'autorisations budgétaires des RPROG avec la stratégie ministérielle budgétaire annuelle et pluriannuelle.

Il exerce ses missions en lien avec les responsables de programme et, le cas échéant avec le responsable de la gestion des ressources humaines.

Enfin, en lien avec chaque RPROG, le DAF organise et pilote les travaux d'élaboration des documents budgétaires (projets annuels de performances, dossiers de réunion). Il présente notamment la position



ministérielle lors des réunions de la procédure budgétaire interministérielle avec le ministère des finances.

Le directeur des ressources humaines (DRH)

Il décide de la stratégie RH, propose des orientations stratégiques pluriannuelles en ce sens (recrutement, rémunération, mesure catégorielle, réforme statutaire...). Il prépare les arbitrages sur les ressources et réformes à mettre en œuvre et valide les scénarios de gestion RH.

Au niveau ministériel il détermine, répartit et gère le plafond d'emplois ministériel entre les programmes.

En liaison avec le DAF, il est responsable des activités de suivi de l'exécution et de la prévision des dépenses de personnel.

Le responsable du CIB ministériel

Placé dans les équipes du DAF ou dans les équipes du responsable du programme d'appui, il exerce une fonction d'animation, de coordination et d'assistance dédiée au CIB :

- il met en œuvre le déploiement du contrôle interne budgétaire ;
- il apporte un soutien méthodologique aux gestionnaires ;
- il assure le suivi des indicateurs de qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité budgétaire ;
- il organise le dispositif de rapportage du contrôle interne budgétaire, permettant d'identifier, de remonter et de veiller au traitement des incidents et anomalies ;
- il anime et forme les correspondants du contrôle interne budgétaire désignés au sein des services ;
- Il sensibilise les acteurs concernés aux objectifs du CIB ;
- Il joue un rôle en matière de communication et de coordination entre les acteurs clés des chantiers de contrôle interne :
 - vis-à-vis de la direction du ministère ;
 - de l'instance de pilotage du contrôle interne budgétaire ;
 - des directions métiers et responsables de programme et de sous-programme.

Le responsable de programme (RPROG)

Le RPROG met à jour les priorités du programme et propose des mesures de réformes et de maîtrise de l'évolution structurelle des dépenses, dans le respect des orientations stratégiques définies par le ministre.

Il établit le projet de budget et le projet de performances sur le périmètre de son programme dans le



respect des orientations du gouvernement, du ministre et des éléments de cadrage du DAF.

Dans ce cadre, il :

- analyse les déterminants de la dépense publique ;
- assure la cohérence des données budgétaires transmises par les opérateurs dont il a la tutelle ;
- propose les objectifs et définit les indicateurs de performances permettant de mesurer leur atteinte ;
- détermine les demandes d'autorisations budgétaires en crédits ;
- établit le projet annuel de performances ; il présente dans ce document les orientations stratégiques et les objectifs du programme. Il justifie les crédits demandés.

Le RPROG organise les sollicitations des Responsables de sous-programme en fonction des enjeux spécifiques en termes budgétaires.

Le responsable de sous-programme (RSPROG)

A la demande du RPROG, le RSPROG transmet des éléments d'information qui permettent au RPROG d'alimenter la réflexion sur la stratégie budgétaire.

Ainsi, le RSPROG contribue aux activités menées par le RPROG afin de :

- analyser l'exécution antérieure des programmes (N-2 et auparavant) et justifier l'écart entre le budget prévisionnel et le budget réalisé N-2 ;
- présenter les déterminants de ses prévisions de dépenses ;
- déterminer les autorisations budgétaires, dans le cadre des travaux de budgétisation des ressources menées par le RPROG ;
- rédiger le projet annuel de performances ; il peut notamment donner des éléments de justification des crédits.

Du fait de la variété des situations rencontrées, notamment en termes de positionnement hiérarchique, le groupe de travail a considéré qu'élaborer un modèle de questionnaire ne permettrait pas de bien appréhender le dispositif de maîtrise des risques adapté aux différents profils existants. Les réponses au questionnaire RPROG aideront le contrôleur à construire les questionnaires RSPROG utiles à sa mission.

Le responsable des achats

Il est responsable de la stratégie, du pilotage et de la programmation des achats au sein d'un ministère.

Il définit le processus ministériel de pilotage des achats (stratégie, politique et procédures achats) et programme les achats en concertation avec les services.

Il consolide à son niveau les besoins des services et il effectue les arbitrages en matière de politiques d'achats.



Les acteurs non ministériels

Le contrôleur des dépenses publiques qui dépend de la Présidence du gouvernement

Dans le cadre du processus général d'élaboration ministérielle d'un budget, le contrôleur des dépenses publiques participe aux différents travaux tout au long de la procédure budgétaire.

Il émet un avis sur l'exécution des années passées ou de l'année en cours, Il émet un avis sur les projets de modifications des nomenclatures budgétaires en concertation avec le ministère des finances.

Le correspondant sectoriel du ministère des finances

Au sein du ministère des finances, chaque ministère est suivi par un bureau sectoriel dans lequel un collaborateur est plus particulièrement en charge du dialogue régulier. Ce dernier n'est pas directement partie prenante du dispositif de CIB ministériel, mais les membres de l'équipe d'appréciation pourront le consulter en tant qu'expert. L'entretien non directif apparaît être un outil plus adapté que le questionnaire pour favoriser cet échange particulier.

Le contrôle général des services publics

Il relève directement du chef du gouvernement. Il est notamment amené à réaliser des audits.

Il a été créé par décret 201363232 du 12 août 2013.

3.3 Les autres outils : méthode d'échantillonnage, fiche de test de permanence et fiche détaillée

Concernant la méthode d'échantillonnage, se référer à la fiche 5 annexée au présent guide.

Le test de permanence vise à vérifier que les mesures de contrôle interne prévues par les référentiels ou décrites lors des entretiens sont effectivement mises en œuvre et permanentes (ex : vérification de la cohérence et de l'actualisation des délégations de signatures et habilitations informatiques avec les organigrammes). Il s'agit de corroborer les informations recueillies dans les QCI.

Le test détaillé vise à vérifier que les opérations réalisées sont correctes, passées dans les délais, etc., via la comparaison entre un échantillon d'opérations et leurs pièces justificatives (ex : imputation correcte d'une opération en comptabilité budgétaire au vu des pièces justificatives fournies).



CHAPITRE 4 - LE RAPPORT D'ÉVALUATION

Le rapport d'évaluation du CIB doit s'attacher à reprendre les principaux constats, les recommandations et propose les éventuelles modifications relatives au champ concerné par le visa préalable et les seuils d'exemption. Une analyse du suivi des recommandations antérieurement émises est faite.

Il est conseillé de rédiger un rapport court (maximum 25 pages) avec une fiche d'une page reprenant constatations, appréciation et recommandations (au maximum dix), car il doit constituer un outil de communication.

Le rapport est à transmettre au Ministre et aux principaux responsables dont le DAF. Celui-ci devra proposer un plan d'action, précisant qui est chargé de quoi et dans quel délai.

Projet de plan type d'un rapport d'appréciation

1. Fiche d'une page de synthèse
2. Domaine budgétaire évalué, principaux risques identifiés
3. Déroulement de l'évaluation : composition de l'équipe, calendrier, services évalués, problèmes rencontrés...
4. Principales constatations
5. Évaluation générale
6. Recommandations
7. Champ du visa préalable

Annexe 1 - Projet de matrice des risques budgétaires (mode « texte »)

Phase de préparation									
objectifs			Risques inhérents		description		Dispositif de contrôle attendu	Éléments de CI identifié	Cotation des risques inhérents
Environnement de contrôle									
Mise en place du Contrôle Interne Budgétaire									
		Risque n°1	Organisation et pilotage	Insuffisance du dispositif de contrôle interne	Absence d'instance de gouvernance financière, Absence de cartographie des risques budgétaires, Absence de réseau de correspondants CIB.	Existence d'un chef de projet pour la mise en place du CIB, Formalisation des interactions et communication entre acteurs du CIB, Mise en place du CIB avec : · Organigrammes fonctionnels nominatifs, · Réflexion conduite sur articulation entre le SI budgétaire et le CIB			
Elaboration du budget									
Mettre à jour, définir la stratégie budgétaire N+1									
Analyse des exécutions antérieures et en cours									
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion en engagements, décaissements, emplois et recettes	2	Exécution antérieure	Analyse de l'exécution antérieure non réalisée ou insuffisamment prise en compte	L'analyse des données ne permet pas de justifier l'exécution de l'année antérieure, d'en apprécier l'adéquation avec les objectifs et les priorités stratégiques de l'année précédente, ni d'en tirer les conséquences adéquates pour l'année en cours et les années suivantes (y compris la réorientation de la stratégie)	Existence d'une procédure relative au bilan d'exécution des exercices antérieurs			



Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion en engagements, décaissements, emplois et recettes	3	Exécution en cours (N)	Analyse de l'exécution de l'année en cours N non réalisée ou insuffisamment prise en compte	L'analyse de la prévision d'exécution de l'année en cours n'est pas pertinente ou ne permet pas d'identifier les éléments utiles pour la mise à jour de la stratégie et du budget des années antérieures. Absence d'actualisation du document de répartition initiale des crédits et des emplois	Existence d'une procédure relative à l'analyse de l'exécution de l'exercice en cours		
Cohérence entre le budget et les objectifs de politiques publiques								
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de la gestion en engagements, décaissements, emplois et recettes	4	Orientations stratégiques	Absence ou mauvaise prise en compte du cadrage ministériel	La stratégie budgétaire ne prend pas en compte les évolutions du contexte ou des paramètres externes déterminants de l'activité des services ; elle ne respecte pas le cadrage pluriannuel de la politique concernée	Elaboration d'une procédure de cadrage de l'exercice budgétaire assise sur des documents stratégiques		
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion	5	Qualité du budget prévisionnel	Absence de cadrage de la procédure budgétaire	Les méthodes d'élaboration du projet de budget ne sont pas définies ou diffusées, les procédures internes aux programmes ne sont pas formalisées.	Organisation de la préparation du budget initial : note de programmation, calendrier, tableau de bord, ...		



					Le projet de budget n'est pas construit conformément à ces méthodes ou aux perspectives stratégiques diffusées, notamment : insincérité de la budgétisation initiale, absence de visibilité des grands projets d'investissement, estimation des dépenses non ancrée sur une maille opérationnelle, ...			
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion	6	Dépenses de personnel et réduction des dépenses de fonctionnement	Non maîtrise de la masse salariale et absence de maîtrise de la politique d'achats	Les orientations en matière de politique RH ne sont pas précises, la stratégie d'achats n'est pas formalisée, son respect n'est pas contrôlé	Document prévisionnel des emplois et des crédits, existence d'outils de suivi des effectifs et de la masse salariale, absence d'écart constaté sur exercice clos		
Soutenabilité budgétaire	Soutenabilité de la gestion	7		Mise à disposition tardive des crédits	La notification des crédits est réalisée avec retard, absence d'homogénéité des procédures suivant les BOP ou les UO	Pour les achats, existence d'un responsable identifié, d'un plan d'action, respect des objectifs de réduction des achats.		
Soutenabilité budgétaire	Qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation	8	Suivi de l'exécution par rapport à la programmation	Absence d'outil de suivi adapté	L'analyse ou le suivi de l'exécution est erroné, les informations disponibles dans le SI ne permettent pas un suivi fin de l'exécution budgétaire	Existence d'une procédure de suivi des fonds de concours, existence de procédures de contrôles sur la qualité de la programmation dans les SI, existence d'une procédure formalisée de mise		



						en œuvre de la fongibilité asymétrique		
	Justification	9	Règles	Non-respect des règles de délégations de pouvoir et de signature, incohérences entre délégation et habilitations informatiques	Les délégations ne sont pas formalisées et mises à jour et ne sont pas cohérentes avec les OFN et les habilitations informatiques, leur respect n'est pas contrôlé.	Formalisation des délégations de pouvoir et de signature, procédure d'habilitation informatique		
QCB	Présentation et bonne information	10	Règles	Non-respect des règles de visa du CDP	Les seuils de visa du CDP ne sont pas connus, leur respect n'est pas contrôlé			
QCB	Soutenabilité de la gestion	11	Expression du besoin	Décalage entre le besoin exprimé et la programmation	Les dépenses obligatoires ne font pas l'objet d'une priorisation, les opérations d'achat, de travaux, de subventions bénéficiaires sont en décalage avec la programmation	Définition et diffusion d'une procédure de programmation budgétaire formalisée, qui s'appuie sur une méthode de suivi, d'analyse et de prévision de l'exécution comprenant notamment la priorisation des dépenses obligatoires et inéluctables, le suivi de la réalisation des recettes		



QCB	Soutenabilité de la gestion	12	Instruction d'un dossier	Insuffisances de crédits par rapport aux besoins de l'opération	Les crédits nécessaires à la poursuite d'une opération d'investissement ne sont pas disponibles	Définition et diffusion d'une méthode d'instruction, de valorisation, de documentation de projet		
QCB	Totalité / imputation comptable	13	Engagement d'une dépense	Absence ou erreur de saisie en comptabilité budgétaire	Absence de saisie de l'engagement juridique avant paiement, erreur d'imputation de l'EJ			
QCB	Justification / présentation et bonne information	14		Pièces justificatives manquantes ou erronées	La traçabilité des opérations et l'archivage des pièces justificatives ne sont pas correctement réalisés. Les EJ ne peuvent être rapprochés de leurs pièces justificatives	Mise en place d'une procédure relative au traitement des EJ formalisée, organisée et supervisée qui inclut notamment le référencement des pièces justificatives et des EJ saisis, les modalités de conservation des documents et pièces justificatives		
QCB	Totalité / rattachement	15	Etats budgétaires	Etats budgétaires incomplets ou erronés	Absence ou mauvais recensement des crédits consommés, des crédits à reporter	Document méthodologique détaillant la construction des états budgétaires, notamment le mode opératoire relatif à la situation des crédits non consommés, la détermination des crédits susceptibles de faire l'objet d'un report		



Annexe 1 - Projet de matrice des risques budgétaires (mode « 4 images »)



Phase de préparation								
objectifs			Risques inhérents	description		Dispositif de contrôle attendu	Éléments de CI identifié	Cotation des risques inhérents
Environnement de contrôle								
Mise en place du Contrôle Interne Budgétaire								
		Risque n°1	Organisation et pilotage	Insuffisance du dispositif de contrôle interne	Absence d'instance de gouvernance financière, Absence de cartographie des risques budgétaires, Absence de réseau de correspondants CIB.	Existence d'un chef de projet pour la mise en place du CIB, Formalisation des interactions et communication entre acteurs du CIB, Mise en place du CIB avec : • Organigrammes fonctionnels nominatifs, • Réflexion conduite sur		
Elaboration du budget								
Mettre à jour, définir la stratégie budgétaire N+1								
Analyse des exécutions antérieures et en cours								
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion en engagements, décaissements, emplois et recettes	2	Exécution antérieure	Analyse de l'exécution antérieure non réalisée ou insuffisamment prise en compte	L'analyse des données ne permet pas de justifier l'exécution de l'année antérieure, d'en apprécier l'adéquation avec les objectifs et les priorités stratégiques de l'année précédente, ni d'en tirer les conséquences adéquates pour l'année en cours et les années suivantes (y compris la réorientation de la stratégie)	Existence d'une procédure relative au bilan d'exécution des exercices antérieurs		
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion en engagements, décaissements, emplois et recettes	3	Exécution en cours (N)	Analyse de l'exécution de l'année en cours N non réalisée ou insuffisamment prise en compte	L'analyse de la prévision d'exécution de l'année en cours n'est pas pertinente ou ne permet pas d'identifier les éléments utiles pour la mise à jour de la stratégie et du budget des années antérieures. Absence d'actualisation du document de répartition initiale des crédits et des emplois	Existence d'une procédure relative à l'analyse de l'exécution de l'exercice en cours		50



Cohérence entre le budget et les objectifs de politiques publiques								
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de la gestion en engagements, décaissements, emplois et recettes	4	Orientations stratégiques	Absence ou mauvaise prise en compte du cadrage ministériel	La stratégie budgétaire ne prend pas en compte les évolutions du contexte ou des paramètres externes déterminants de l'activité des services ; elle ne respecte pas le cadrage pluriannuel de la politique concernée	Elaboration d'une procédure de cadrage de l'exercice budgétaire assise sur des documents stratégiques		
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion	5	Qualité du budget prévisionnel	Absence de cadrage de la procédure budgétaire	Les méthodes d'élaboration du projet de budget ne sont pas définies ou diffusées, les procédures internes aux programmes ne sont pas formalisées. Le projet de budget n'est pas construit conformément à ces méthodes ou aux perspectives stratégiques diffusées, notamment : insincérité de la budgétisation initiale, absence de visibilité des grands projets d'investissement, estimation des dépenses non ancrée sur une maille opérationnelle, ...	Organisation de la préparation du budget initial : note de programmation, calendrier, tableau de bord, ...		
Soutenabilité budgétaire	Qualité de la programmation budgétaire pour le début de gestion	6	Dépenses de personnel et réduction des dépenses de fonctionnement	Non maîtrise de la masse salariale et absence de maîtrise de la politique d'achats	Les orientations en matière de politique RH ne sont pas précises, la stratégie d'achats n'est pas formalisée, son respect n'est pas contrôlé	Document prévisionnel des emplois et des crédits, existence d'outils de suivi des effectifs et de la masse salariale, absence d'écart constaté sur exercice clos Pour les achats, existence d'un responsable identifié, d'un plan d'action, respect des objectifs de réduction des achats.		





Soutenabilité budgétaire	Soutenabilité de la gestion	7		Mise disposition tardive des crédits	à La notification des crédits est réalisé avec retard, absence d'homogénéité des procédures suivant les BOP ou les UO	Existence d'une procédure de mise à disposition des crédits initiale et en cours de gestion,		
Soutenabilité budgétaire	Qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation	8	Suivi de l'exécution par rapport à la programmation	Absence d'outil de suivi adapté	L'analyse ou le suivi de l'exécution est erroné, les informations disponibles dans le SI ne permettent pas un suivi fin de l'exécution budgétaire	Existence d'une procédure de suivi des fonds de concours, existence de procédures de contrôles sur la qualité de la programmation dans les SI, existence d'une procédure formalisée de mise en œuvre de la fongibilité asymétrique		
Qualité de la comptabilité budgétaire, QCB	justification	9	règles	Non respect des règles de délégations de pouvoir et de signature, incohérences entre délégation et habilitations informatiques	Les délégations ne sont pas formalisées et mises à jour et ne sont pas cohérentes avec les OFN et les habilitations informatiques, leur respect n'est pas contrôlé.	Formalisation des délégations de pouvoir et de signature, procédure d'habilitation informatique		
QCB	Présentation et bonne information	10	règles	Non respect des règles de visa du CDP	Les seuils de visa du CDP ne sont pas connus, leur respect n'est pas contrôlé			
QCB	Soutenabilité de la gestion	11	Expression du besoin	Décalage entre le besoin exprimé et la programmation	Les dépenses obligatoires ne font pas l'objet d'une priorisation, les opérations d'achat, de travaux, de subventions bénéficiaires sont en décalage avec la programmation	Définition et diffusion d'une procédure de programmation budgétaire formalisée, qui s'appuie sur une méthode de suivi, d'analyse et de prévision de l'exécution comprenant notamment la priorisation des dépenses obligatoires et inéluctables, le suivi de la réalisation des recettes		



QCB	Soutenabilité de la gestion	12	Instruction d'un dossier	Insuffisances de crédits par rapport aux besoins de l'opération	Les crédits nécessaires à la poursuite d'une opération d'investissement ne sont pas disponibles	Définition et diffusion d'une méthode d'instruction, de valorisation, de documentation de projet		
QCB	Totalité imputation comptable /	13	Engagement d'une dépense	Absence ou erreur de saisie en comptabilité budgétaire	Absence de saisie de l'engagement juridique avant paiement, erreur d'imputation de l'EJ			
QCB	Justification / présentation et bonne information	14		Pièces justificatives manquantes ou erronées	La traçabilité des opérations et l'archivage des pièces justificatives ne sont pas correctement réalisés. Les EJ ne peuvent être rapprochés de leurs pièces justificatives	Mise en place d'une procédure relative au traitement des EJ formalisée, organisée et supervisée qui inclut notamment le référencement des pièces justificatives et des EJ saisis, les modalités de conservation des documents et pièces justificatives		
QCB	Totalité rattachement /	15	Etats budgétaires	Etats budgétaires incomplets ou erronés	Absence ou mauvais recensement des crédits consommés, des crédits à reporter	Document méthodologique détaillant la construction des états budgétaires, notamment le mode opératoire relatif à la situation des crédits non consommés, la détermination des crédits susceptibles de faire l'objet d'un report		

Annexe 2 - Table de correspondance matrice des risques / questionnaires :

N° du risque	Intitulé du risque	QPC				QCI		
		SG	DAF	DRH	Res- pon- sable CIB	DAF	RPROG	Res- pon- sable achats
1	Insuffisance du dispositif de contrôle interne budgétaire et défaut de mise en œuvre du CIB	x	x	x	x	x	x	x
2	Analyse de l'exécution antérieure non réalisée ou insuffisamment prise en compte		x	x		x	x	x
3	Analyse de l'exécution de l'année en cours (N) non réalisée ou insuffisamment prise en compte		x	x		x	x	x
4	Absence ou mauvaise prise en compte du cadrage ministériel	x	x			x	x	
5	Absence de cadrage de la procédure budgétaire	x	x	x		x	x	
6	Non-maîtrise de la masse salariale et absence de maîtrise ou maîtrise insuffisante de la politique d'achats.	x	x	x		x	x	x
7	Mise à disposition tardive des crédits		x			x	x	
8	Absence d'outils de suivi adapté		x	x		x	x	x
9	Non-respect des règles de délégations de pouvoirs et de signatures. Incohérences entre délégation et habilitations informatiques		x				x	x
10	Non-respect des règles de visa au CF					x	x	
11	Décalage entre le besoin exprimé et la programmation		x	x		x	x	x
12	Insuffisance d'AE ou CP par rapport aux besoins de l'opération					x	x	
13	Absence ou erreur de saisie en comptabilité budgétaire de l'engagement juridique			x		x	x	
14	Pièces justificatives manquantes ou erronées					x	x	
15	Etats budgétaires incomplets ou erronés		x	x		x	x	

Annexe 3 - Exemples de questionnaires de prise de connaissances (QPC)

Selon leur destinataire :

A-3-1/ Questionnaire QPC destiné au Secrétaire général (SG)

A-3-2/ Questionnaire QPC destiné au Directeur des affaires financières (DAF)

A-3-3/ Questionnaire QPC destiné au Directeur ressources humaines (DRH)

A-3-4/ Questionnaire QPC destiné au responsable contrôle interne budgétaire (CIB)



A-3-1/ Questionnaire QPC destiné au Secrétaire général (SG)

Recommandations :

Les projets de questionnaires présentés ici sont à adapter au contexte local.

Il est suggéré de se limiter à une dizaine de questions au maximum pour chacun des interlocuteurs, en se focalisant sur les questions essentielles pour l'appréciation du CIB. Il est inutile de poser des questions dont le contrôleur a déjà la réponse.

Avant de conduire cet entretien, le contrôleur aura collecté des informations, notamment à partir des documents budgétaires déjà reçus des services ou accessibles sur le site internet du ministère des finances, notamment les principales caractéristiques du budget ministériel (structure du budget, taux de consommation, existence ou non de grands projets, etc.)

La fiche d'entretien peut se présenter ainsi :

CGCDP	Thème de l'appréciation	QPC SG
Visa	Nom	Date
Rédigé par	Nom du ou des contrôleurs rédacteurs du questionnaire	Date de transmission du questionnaire à la supervision
Supervisé par	Nom du superviseur ou du chef de la mission	Date de la supervision du questionnaire
Validé par	Nom du contrôleur qui a validé les réponses données lors de l'entretien ou mention « l'entretien n'a pas fait l'objet d'une validation »	Date de la validation (cf. date du mél d'envoi du questionnaire complété/corrigé) ou pas de date si l'entretien n'a pas fait l'objet d'une validation

Le tableau suivant précise à qui a été transmis le questionnaire validé :

Personnes concernées	Fonction	P	C	A	I*
	Fonction de la personne prenant part à l'entretien				
	Contrôleur – Nom de la structure de rattachement	X			
	Contrôleur – Nom de la structure de rattachement	X			
	Etc...				

* pour **P**résent, **C**ontrôle, pour **A**ction, pour **I**nformation

Objet du questionnaire (ou de l'entretien) : Indiquer l'objet de l'entretien et la date à laquelle il a été tenu.



QPC au SG (attention les questions sont à adapter suivant le contexte)	Numéro du risque (dans la matrice)	Réponse donnée
1. Des objectifs ont-ils été assignés aux services du ministère en matière de contrôle interne ? Le cas échéant, dans quel cadre, quels sont-ils, comment ont-ils été notifiés et quel est le calendrier de réalisation de ses objectifs ?	1	
2. Quel est le rôle du secrétariat général dans la mise en œuvre du déploiement du contrôle interne et plus particulièrement du CIB ? Quels sont les autres acteurs ? Les instances concernées ? Précisez leur rôle.	1	
3. Le secrétariat général a-t-il conduit des actions spécifiques en matière de contrôle interne budgétaire ? Quel type d'action ?	1	
4. Comment vous coordonnez-vous avec le DAF ? Le responsable du programme d'appui ?	1	
5. Existe-t-il des difficultés pour déployer le contrôle interne budgétaire au ministère ? Si oui, existe-t-il des différences qualitatives notables entre les différents services du ministère ? Y a-t-il eu des évolutions récentes ? Des évolutions sont-elles programmées ? A quelle échéance ?	1	
6. Quelles sont les ressources affectées au CIB (réseau de référent, mission du CIB, ...) et les instances de gouvernance du CIB (ministérielles, déconcentrées) ?	1	
7. Existe-t-il un référentiel ministériel du CIB ? Le cas échéant, le fournir aux contrôleurs.	1	
8. Des évolutions organisationnelles ayant un impact budgétaire sont-elles prévues (par ex : centralisation / déconcentration des crédits) ?	1	
9. Existe-t-il une cartographie des risques budgétaire ? Si oui : - quel est son périmètre (programmes ou services couverts, quels types de dépenses ou de recettes couverts, quels macro-processus ?) - comment l'analyse des risques est-elle conduite (par qui, sur quelle base et à quel rythme) ?	1	



- recouvre-t-elle tous les objectifs stratégiques du ministère ? Fournir la cartographie aux contrôleurs. Si non : quels sont les principaux risques budgétaires de votre ministère ?		
10. Des audits ont-ils été réalisés sur le CIB par d'autres corps de contrôle que le CGCDP ?	1	
11. Comment les fonctions de DAF et de RPROG sont-elles articulées dans la procédure budgétaire ?		
12. Comment les échanges entre ces acteurs sont-ils organisés et formalisés ?	5	
13. Quel est le positionnement du DAF et quel est son rôle dans la procédure budgétaire ?	5	
14. Sur quelle(s) base(s) vous assurez-vous de la cohérence entre le projet de budget et les objectifs des politiques publiques conduites par le ministère ?	4	
15. Comment les objectifs aux services en matière de maîtrise de la dépense ont-ils été communiqués ? Comment est assuré le suivi de l'atteinte de ces objectifs ?	6	
16. Points non abordés dans ce questionnaire et que vous souhaiteriez porter à l'attention des Contrôleurs des dépenses publiques (signalements de problèmes éventuels, attentes particulières vis-à-vis de l'évaluation, personnes à rencontrer...)		

Documents à demander si besoin est, et s'ils existent :

- Rapport Cour des comptes sur le déploiement du CIB au sein du ministère ;
- Note d'évaluation budgétaire (NEB) ? ;
- Charte ministérielle de gestion budgétaire (organisation budgétaire, responsabilité des acteurs) ;
- Feuille de route (en AC, SD) du contrôle interne budgétaire ;
- Bilan des contrôles de supervision ;
- Rapports d'audit interne budgétaires par des corps de contrôle autres que le CGCDP ;
- Cartographie des risques budgétaires et cartographie des risques ministériels.



A-3-2/ Questionnaire QPC destiné au Directeur des affaires financières (DAF)

Pour établir le compte-rendu, on reprendra le même canevas proposé précédemment pour le QPC SG, ainsi que les recommandations.

Questions au DAF (attention elles sont à adapter suivant le contexte)	N° du risque	Réponses
1. Dans quelle mesure vous assurez-vous de la mise en œuvre des règles de gestion budgétaire, ainsi que de leur correcte prise en compte dans les systèmes d'information du ministère (imputation ; gestion des AE/ CP) ?	1	
2. Quelles sont les modalités de dialogue entre vous et le ministère des finances ?	1	
3. Quelles exploitations faites-vous des NEB de la Cour des comptes ?	1	
4. Afin de valider la programmation effectuée par les programmes, quels sont les outils méthodologiques dont vous disposez ? Directives du ministère des finances ? Guides méthodologiques	1	
5 Dans le cadre de la validation de la programmation, quels sont les points d'attention et les points de contrôle ?	1	
6. Quelles sont les principales difficultés rencontrées avec chacun des programmes du ministère ?	1	
7 Un référentiel ministériel de programmation budgétaire a-t-il été élaboré ?	1	
8. Avez-vous élaboré un calendrier des travaux budgétaires précisant vos principales échéances articulées avec les réunions et conférences du ministère des finances ?	1 - 5	
9. Des directives méthodologiques sont-elles adressées aux RPROG dans le cadre de la préparation des documents budgétaires et de suivi infra-annuel ?	1 - 2 à 6	
10. Comment l'analyse des données de l'exécution budgétaire antérieure et de l'année en cours est-elle réalisée ? (Par qui, dans quel cadre et à quel rythme) Comment cette analyse intervient-elle dans la programmation budgétaire pour l'année en cours et les années suivantes ?	2-3	
11. Comment les notifications de crédits aux services sont-elles effectuées ?	7	



12. Comment sont organisées les délégations de pouvoir et/ou de signature en matière budgétaire ?	9	
13. Le budget ministériel montre-t-il un décalage significatif entre la programmation et l'exécution budgétaire Le cas échéant, sur quels points en particulier ? (en dépenses, en recettes)	11	
14 Comment effectuez-vous le suivi de la réalisation de la programmation par les différents programmes du ministère ? Quelles sont les modalités de suivi et les outils utilisés ?	2 à 6	
15. Les opérations de fin de gestion présentent-elles des difficultés particulières ? Si oui, lesquelles ?	15	
16. Points non abordés dans ce questionnaire et que vous souhaiteriez porter à l'attention des contrôleurs des dépenses publiques (signalements de problèmes éventuels, attentes particulières vis-à-vis de l'appréciation, personnes à rencontrer)		

Documents à demander si besoin est, et s'ils existent :

- Charte ministérielle de gestion budgétaire (organisation budgétaire, responsabilité des acteurs) ;
- Le référentiel CIB ministériel ;
- Feuille de route (en AC, SD) du contrôle interne budgétaire ;
- Bilan des contrôles de supervision ;
- Rapports d'audit interne budgétaires d'autres corps de contrôle ;
- Cartographie des risques budgétaires



A-3-3/ Questionnaire QPC destiné au Directeur des ressources humaines (DRH)

Pour établir le compte-rendu, on reprendra le même canevas proposé précédemment pour le QPC SG, ainsi que les recommandations.

Questions au DRH (à adapter suivant le contexte)	N° du risque	Réponses
1. La direction (ou service) RH est-elle engagée dans une démarche de contrôle interne ? Si oui, dans quels domaines / processus ?	1	
2. Si oui, à quel niveau hiérarchique la démarche est-elle suivie ?	1	
3. Un ou des référents de contrôle interne ont-ils été désignés au sein de la direction RH ?	1	
4. Le CI est-il déployé sur tous les domaines d'activités de la direction RH ? Existe-t-il des difficultés pour déployer le contrôle interne au sein de la direction RH, notamment pour le CIB ? Si oui, lesquelles ?	1	
5. Quel est le(s) bureau(x) concerné(s) par le suivi des effectifs et de la masse salariale au sein de la direction ? Existe-t-il des référents budgétaires dans les services RH centraux, déconcentrés ?	1	
6. Comment le(s) bureau(x) concerné(s) coordonne(nt)-il(s) leur travail avec celui du bureau du budget du ministère ? Si oui, de quelle façon ? Si non pourquoi ?	1	
7. La direction RH participe-t-elle : - aux instances ministérielles de suivi du CIB ? si oui, lesquelles ? - à des groupes de travail sur le CIB ministériel ? interministériel ? Si oui, lesquels ?	1	
8. Quels sont les risques budgétaires les plus sensibles dans le domaine des RH ? Une cartographie des risques a-t-elle été réalisée ? Des contrôles ont-ils été mis en place pour les maîtriser ?	1	
9. Des Organigrammes Fonctionnels nominatifs OFN et des fiches de procédures sur les processus de la direction présentant des risques budgétaires ont-ils été réalisés ?	1	
10. Quels sont les outils informatiques de suivi des emplois et de la masse salariale ?	1	
11. Les outils de gestion budgétaire des effectifs et de la masse salariale : - permettent-ils des restitutions ? de quel type ? - sont-ils interfacés avec d'autres logiciels budgétaires ? - qui les utilise ? comment et par qui la mise à jour des données est-elle effectuée ? (Règles des habilitations au SI)	1	



- des données font-elles l'objet de retraitements manuels ou sur d'autres outils		
12. Comment les impacts budgétaires sur les effectifs et la masse salariale des réformes ou des nouvelles réglementations RH sont-ils évalués ? Comment sont-ils intégrés à la programmation ? (par programme, par service ?)	2-3-4	
13. Le SIRH dispose-t-il de fonctionnalités permettant de faciliter et d'optimiser la programmation budgétaire (des simulations et projections possibles) ? Si non, existe-il un outil informatique complémentaire de gestion budgétaire des effectifs et de la masse salariale ? Le cas échéant, les SI sont-ils interfacés ? (Précisez la fréquence du déversement et de la mise à jour)	5	
14. Sur quel(s) programme(s) les crédits RH sont-ils gérés (un programme support ? tout ou partie des effectifs de la centrale ou des services déconcentrés ?),	1	
15. Comment les besoins en effectifs et les dépenses de masse salariale sont-ils programmés ? Existe-t-il des budgets dédiés ? (Mutation, détachement ...)	2-3-5	
16. Quels sont les éléments de cadrage budgétaire dont vous disposez ? (Niveau de précision et nature) - le cadrage est-il pluriannuel ? Comment la soutenabilité de l'enveloppe est-elle contrôlée ? (Par service, par programme ?) - comment le lien avec le suivi des effectifs est-il effectué ? (Entrées/sorties)	6	
17. Comment sont réalisés les arbitrages budgétaires internes au ministère en matière RH : - par qui ou quelle instance ? - sur quel critère ? - qui valide les hypothèses ? - comment sont-elles formalisées ? - comment se fait l'information en retour auprès des services RH (en AC, SD,) ?	5	
18. Comment le suivi des effectifs, de la masse salariale et des plafonds d'emplois est-il effectué (AC/SD et opérateurs) et à quel rythme ?	8	
19. Comment s'organise le dialogue de gestion ? (Mode de communication, fréquence des échanges, instances de dialogue...)	5-8	
20. La programmation et le suivi des effectifs, de la masse salariale et des plafonds d'emplois (s'ils existent) sont-ils consolidés (par programme) ?	5-8	
21. Quelles sont les procédures existantes pour assurer la qualité des données saisies dans le SIRH ?	8	
22. Existe-t-il des difficultés de gestion pour mettre en œuvre rapidement une modification de la structure des ef-	8-11	



fectifs (redéploiement, fusion de corps ou de service, allocation de nouvelles (redéploiement, fusion de corps ou de service, allocation de nouvelles (redéploiement, fusion de corps ou de service, allocation de nouvelles missions...)) ? Si oui, précisez.		
23. Comment les décisions de gestion (recrutement, congés parental, MAD, détachement, départ en retraite ...) sont-elles intégrées au suivi budgétaire des effectifs et de la masse salariale ?	8-13	
24. Existe-il des difficultés pour établir les prévisions d'exécution annuelle de la masse salariale et respecter le plafond d'emplois ?	15	
25. Points non abordés dans ce questionnaire et que vous souhaiteriez porter à l'attention des Contrôleurs des dépenses publiques (signalements de problèmes éventuels, attentes particulières vis-à-vis de l'appréciation, personnes à rencontrer)		

Documents à demander si besoin est, et s'ils existent :

- Rapport Cour des comptes ou d'inspection sur la gestion des emplois au ministère ;
- Organigramme de la direction RH ;
- Liste des référents RH (AC/SD) ;
- Bilan des contrôles de supervision ;
- Rapports d'audit interne budgétaires s'il en existe ;
- Cartographie des risques RH.



A-3-4/ Questionnaire QPC destiné au responsable du contrôle interne budgétaire (CIB)

Pour établir le compte-rendu, on reprendra le même canevas proposé précédemment pour le QPC SG, ainsi que les recommandations.

Questions au responsable CIB (à adapter suivant le contexte)	N° du risque	Réponses
1. De quels outils et référentiels disposez-vous pour mettre en œuvre le CIB ?	1	
2. Quelles directives avez-vous communiqué aux responsables de programme pour déployer le CIB sur le périmètre de leurs programmes respectifs ?	1	
3. Avez-vous élaboré une cartographie des risques budgétaires ? Si oui sur la base de quelles données les risques ont-ils été identifiés et cotés ?	1	
4. Quels sont les principaux risques identifiés sur chacun des principaux processus budgétaires ?	1	
5. Un plan d'action a-t-il été élaboré ? Quelles sont les modalités de sa mise en œuvre ? Quelles sont les conclusions relatives à son suivi ?		
6. Des contrôles ciblés sont-ils réalisés afin de s'assurer de la qualité des données budgétaires ? Si oui lesquels ? Y a-t-il des contrôles particuliers effectués sur les données budgétaires relatifs à la masse salariale	1	
7. Points non abordés dans ce questionnaire et que vous souhaiteriez porter à l'attention des contrôleurs (signalements de problèmes éventuels, attentes particulières vis-à-vis de l'appréciation, personnes à rencontrer)		

Documents à demander, si besoin est, et s'ils existent :

- Rapport Cour des comptes sur le déploiement du CIB au sein du ministère ;
- Feuille de route (en AC, SD) du contrôle interne budgétaire
- Bilan des contrôles de supervision ;
- Rapports d'audit interne budgétaire ;
- Cartographie des risques budgétaires.



Annexe 4 - Exemples de questionnaires de contrôle interne (QCI)

Selon leur destinataire :

A-4-1/ Questionnaire QCI destiné au Directeur des affaires financières (DAF)

A-4-2/ Questionnaire QCI destiné au responsable de programme (RPROG)

A-4-3/ Questionnaire QCI destiné au responsable ministériel des achats (RMA)



A-4-1/ Questionnaire QCI destiné au Directeur des affaires financières (DAF)

Recommandations :

Les projets de questionnaires présentés sont à adapter au contexte local.

Si certaines questions du QCI destinées au DAF sont redondantes avec celles du QPC ne pas les reprendre.

De préférence, se limiter à moins de dix questions, celles qui semblent les plus pertinentes en fonction des risques inhérents jugés les plus importants.

Il est conseillé dans la mesure du possible de conduire l'entretien après avoir reçu les réponses du DAF.

La fiche d'entretien peut se présenter ainsi :

CGCDP	Thème de l'appréciation	QCI DAF
Visa	Nom	Date
Rédigé par	Nom du ou des contrôleurs rédacteurs du questionnaire	Date de transmission du questionnaire à la supervision
Supervisé par	Nom du superviseur ou du chef de la mission	Date de la supervision du questionnaire
Validé par	Nom du contrôleur qui a validé les réponses données lors de l'entretien ou mention « l'entretien n'a pas fait l'objet d'une validation »	Date de la validation (cf. date du mél d'envoi du questionnaire complété/corrigé) ou pas de date si l'entretien n'a pas fait l'objet d'une validation

Le tableau suivant précise à qui a été transmis le questionnaire validé :

Personnes concernées	Fonction	P	C	A	I*
	Fonction de la personne prenant part à l'entretien				
	Contrôleur – Nom de la structure de rattachement	X			
	Contrôleur – Nom de la structure de rattachement	X			
	Etc.				

* pour **P**résent, **C**ontrôle, pour **A**ction, pour **I**nformation



Objet du questionnaire (ou de l'entretien) : *Indiquer l'objet de l'entretien et la date à laquelle il a été tenu.*



QCI destiné au DAF	N° du risque	Réponses
1. Dans quelle mesure vous assurez-vous de la mise en œuvre des règles de gestion budgétaire, ainsi que de leur correcte prise en compte dans les systèmes d'information du ministère (imputation ; gestion des AE/ CP) ?	1	
2. Quelles sont les modalités de dialogue entre le DAF et le ministère des finances ?	1	
3. Quelles exploitations faites-vous des NEB de la Cour des Comptes ?	1	
4. Afin de valider la programmation effectuée par les programmes, quels sont les outils méthodologiques dont vous disposez : - directives du ministère des finances ? - guides méthodologiques ? - fiches de procédures ? - autres ? Comment ces outils sont-ils diffusés ou RPROG ?	1	
5. Dans le cadre de la validation de la programmation, quels sont les points d'attention et les points de contrôle ?	1	
6. Quelles sont les principales difficultés rencontrées avec chacun des programmes du ministère ?	1	
7. Un référentiel ministériel de programmation budgétaire a-t-il été élaboré ?	1	
8. Avez-vous élaboré un calendrier des travaux budgétaires précisant vos principales échéances articulées avec les réunions et conférences du ministère des finances ?	1-5	
9. Des directives méthodologiques sont-elles adressées aux RPROG dans le cadre de la préparation des documents budgétaires et de suivi infra-annuel ?	1 et 2 à 6	
10. Comment l'analyse des données de l'exécution budgétaire antérieure et de l'année en cours est-elle réalisée ? (Par qui, dans quel	2-3	



cadre et à quel rythme). Comment cette analyse intervient-elle dans la programmation budgétaire pour l'année en cours et les années suivantes ?		
11. Quelles sont les caractéristiques du dispositif de performance du ministère ? (Nombre d'objectifs ? types d'indicateurs...) ? Par qui les documents de performance sont-ils élaborés ? Comment sont-ils diffusés et utilisés pour la programmation ?	2	
12. comment les notifications de crédits aux services sont-elles effectuées ?	7	
13 Comment sont organisées les délégations de pouvoir et/ou de signature en matière budgétaire ?	9	
14. Le budget ministériel montre-t-il un décalage significatif entre la programmation et l'exécution budgétaire ? Le cas échéant, sur quels points en particulier ? (en dépenses, en recettes)	11	
15. Comment effectuez-vous le suivi de la réalisation de la programmation par les différents programmes du ministère ? Quelles sont les modalités de suivi et les outils utilisés ?	1 à 4	
16. Concernant la masse salariale, comment s'organisent les suivis de gestion des crédits et des emplois avec les RPROG concernés ? selon quelle périodicité ? sous quelle forme ? Dans le cadre de ces travaux, quels sont les outils dont vous disposez ?	8	
17. Les opérations de fin de gestion présentent-elles des difficultés particulières ? Si oui, lesquelles ?	8	
18. Points non abordés dans ce questionnaire et que vous souhaiteriez porter à l'attention des contrôleurs (signalements de problèmes éventuels, attentes particulières vis-à-vis de l'appréciation, personnes à rencontrer)		



Documents à demander si besoin est, et s'ils existent :

- Charte ministérielle de gestion budgétaire (organisation budgétaire, responsabilité des acteurs) ;
- Référentiel CIB ministériel
- Feuille de route (en AC, SD) du contrôle interne budgétaire ;
- Bilan des contrôles de supervision ;
- Rapports d'audit interne budgétaire ;
- Cartographie des risques budgétaires ;
- Documents de performance.



A-4-2/ Questionnaire QCI destiné au responsable de programme (RPROG)

Reprendre la même forme de présentation du formulaire que pour le DAF, ainsi que les recommandations.

Questions au RPROG	Numéro de risque	Réponses
1. Existe-t-il au sein de votre administration une organisation structurée pour piloter la mise en place du CIB ? Quelles sont vos relations avec elle ? Existe-t-il pour votre programme une organisation pour la mise en œuvre du CIB ?	1	
2. Si oui, de quelles façons vérifiez-vous cette mise en place ? Êtes-vous directement impliqué ? Existe-t-il un référentiel d'activités permettant la programmation infra et pluriannuelle ? Recevez-vous des outils méthodologiques du DAF pour préparer la programmation ?	1	
3. Y a-t-il une cartographie des risques budgétaires et des plans d'action associés ? Existe-t-il un plan de communication et de rapportage relatif au CIB de votre programme ?	1	
4 Y a-t-il une procédure relative au bilan d'exécution des exercices antérieurs ?	2	
5. De quelles façons analysez-vous l'exécution budgétaire pour l'exercice en cours ? Quels documents vous sont transmis ? Etes-vous amené à faire du parangonnage sur les aspects budgétaires de votre programme pour des dépenses du même type dans d'autres programmes ?	3	
6. Etes-vous amené à élaborer une procédure de cadrage de l'exercice budgétaire destinée aux BOP, autre que celle de la DAF ? Si oui pourquoi et comment ?	4	



7. Comment prenez-vous en compte les facteurs d'évolution du budget de votre programme ?	4	
8. Comment les fonctions de DAF et de RPROG sont-elles articulées dans la procédure budgétaire. Les méthodes d'élaboration du budget de votre programme sont-elles définies ? Le projet de budget de programme est-il établi avec une estimation des dépenses ou des emplois, ancrée sur une maille opérationnelle ? Avec une estimation des dépenses, des recettes, des emplois, des besoins en AE et CP, fondée sur des données fiables et exhaustives ? - avec une sincérité de la budgétisation initiale ? - avec des échéanciers d'AE/CP réalistes ? - avec une visibilité des grands projets d'investissement ?	5	
9. Le calendrier, les procédures d'élaboration du budget de votre programme sont-ils respectés par les services concernés ? Le montant de la réserve de précaution est-il pris en compte dans le projet de budget de votre programme ?	5	
10. Pour votre programme, de quelles façons sont maîtrisées les dépenses de personnels, les plafonds d'emplois ? Quels types d'information demandez-vous et recevez-vous des services concernés lors de l'élaboration du projet de budget de votre programme ?	6	
11. Comment vérifiez-vous qu'il existe une politique de maîtrise des dépenses pour votre programme ? Qu'une politique des achats existe et qu'elle est mise en œuvre ?	6	
12. Dans une perspective d'arbitrage, comment évaluez-vous la pertinence des enveloppes demandées pour le personnel, le fonctionnement, les investissements, les interventions ? Comment sont-elles justifiées ?	6	



13. Comment vérifiez-vous que la notification des crédits est réalisée dans les temps ? Avez-vous une homogénéité des procédures ? Suivant les BOP et les UO ?	7	
14. À quelles analyses procédez-vous pour effectuer le suivi de l'exécution par rapport à la programmation ?	8	
15. Les informations demandées aux services, et fournies par ceux-ci vous permettent-elles un suivi fin de l'exécution budgétaire ?	8	
16. Comment êtes-vous amenés à vérifier l'actualisation de la programmation budgétaire dans les services suite à des variations de ressources ou de dépenses ?	8	
17. Êtes-vous amenés à vérifier l'existence et la pertinence des délégations de signature, des habilitations informatiques ?	9	
18. Comment vérifiez-vous - la cohérence entre programmation et opérations d'achat, de travaux... - la cohérence entre programmation et mise à disposition de CP ?	11	
19. Comment vérifiez-vous que les AE nécessaires à la poursuite d'une opération sont disponibles ?	12	
20. Êtes-vous amenés à vérifier que les services saisissent les EJ avant paiement, que les EJ sont imputés correctement ?	13	
21. Êtes-vous amenés à contrôler qu'une procédure relative au traitement des EJ est formalisée et organisée ?	14	
22. Demandez-vous aux services de procéder à un recensement des AE et CP consommés et des AE et CP à reporter ? Les opérations de fin de gestion présentent-elles des difficultés particulières pour votre programme ?	15	
23. Points non abordés dans ce questionnaire et que vous souhaiteriez porter à l'attention des		



Contrôleurs des dépenses publiques (signalements de problèmes éventuels, attentes particulières vis-à-vis de l'appréciation, personnes à rencontrer)		
--	--	--



A-4-3/ Questionnaire QCI destiné au responsable ministériel des achats (RMA)

Reprendre la même forme de présentation du formulaire que pour le DAF, ainsi que les recommandations.

Questions au responsable des achats	Numéro du risque	Réponses
1. Présentation générale de la mission en charge du pilotage des achats (missions, organisation, etc.)	1	
2. Quelles sont les fonctions attribuées au RMA ? Quel est son champ d'action ? Quels sont ses points de contrôles ? (Visas en fonction d'un seuil, par type d'achat) ?	1	
3. Quelles sont les parts respectives des différentes procédures d'achat (procédures adaptées, marchés formalisés, achats en urgence) ?	1	
4. Existe-t-il un système de délégation de compétence et de décision en matière d'achat ? Précisez.	1-9	
5. Existe-t-il un système d'information dédié aux achats ? Quelles sont les fonctionnalités (programmation, suivi, ...) ? Est-il interfacé avec le logiciel budgétaire	1	
6. Quelle est la procédure d'expression et de recensement des besoins ? Les besoins d'achats sont-ils récurrents ?	6	
7 Comment sont diffusées aux directions / services déconcentrés les informations concernant les marchés ministériels et interministériels ? Qui en est chargé ?	6	
8. Existe-t-il une stratégie d'achats formalisée par famille d'achats et/ou par direction métier ? Quels sont ses principaux axes ? Si oui, la communiquer aux contrôleurs.	6	
9. Comment cette stratégie est-elle diffusée aux services au niveau central ? Déconcentré ?	6	



10. Comment s'assure-t-on de sa mise en œuvre ? (Qui ? Rythme du suivi ?)	6	
11. Avez-vous tiré un bilan de sa mise en œuvre ? De son impact en termes budgétaires ?	2-6	
12. Avez-vous identifié des segments d'achat qui pourraient faire l'objet d'une mutualisation au niveau ministériel ou interministériel ? Si oui, comment est-il prévu de mener cette mutualisation à bien ?	2-6	
13. Quelle est la procédure d'arbitrage en matière de programmation des achats ?	7-11	
14. Comment se fait le lien entre les besoins et les critères de choix des fournisseurs ?	11	
15. Existe-t-il un tableau de bord des achats pour le ministère ? Pour les directions ? Pour les services déconcentrés ? [Fournir le document aux contrôleurs]	6	
16. Le tableau comprend-il des indicateurs de performance de la fonction achat ? Lesquels ? Qui en a connaissance ?	6	
17. Y-a-t-il une saisonnalité des achats selon leur nature ? Le cas échéant, comment est-elle prise en compte dans le suivi budgétaire ?	8	
18. Quel est l'impact de l'évolution de la programmation budgétaire (mise en réserve de crédits, déblocage de fin d'exercice...) sur la programmation des achats ?	6	
19. La programmation des achats est-elle revue et ajustée annuellement ou de façon infra-annuelle en fonction des réalisations ?	8	
20. Quelle est la part des achats hors programmation ? Précisez les raisons.	2-3	
21. Y a-t-il une analyse systématique des écarts entre les montants notifiés et les montants soldés des achats ? Le cas échéant comment est-elle formalisée ? Qui en a connaissance ?	8	



22. Points non abordés dans ce questionnaire et que vous souhaiteriez porter à l'attention des contrôleurs (signalements de problèmes éventuels, attentes particulières vis-à-vis de l'appréciation, personnes à rencontrer)		
--	--	--

Documents à demander si besoin est, et s'ils existent :

- Stratégie d'achats ;
- Tableaux de bord de suivi des achats.



Annexe 5 - Fiche méthodologique sur l'échantillonnage

Constitution d'un échantillon : conseils méthodologiques

Les membres de la mission d'appréciation déterminent lors de chaque étape de celle-ci nécessitant de recourir à un échantillon, la taille de celui-ci, l'unité d'échantillonnage (factures, commande, etc.) ainsi que ses principales caractéristiques.

a) choisir la méthode d'échantillonnage

L'échantillon pourra alternativement être constitué sur une base statistique (échantillonnage aléatoire) ou non statistique (échantillonnage raisonné), en fonction des objectifs de la mission d'appréciation.

Dans le cas d'un échantillon statistique, le contrôleur souhaite obtenir une base raisonnable à partir de laquelle pourront être tirées des conclusions probantes concernant la population dans son ensemble. Il aura recours à ce type d'échantillonnage lorsqu'il entend faire un énoncé quantitatif au sujet d'une population plus grande en se fondant sur les résultats d'un échantillon ; cette approche n'est pertinente que pour une population assez importante (cf. infra)

Dans le cas d'un échantillon non statistique, le contrôleur sélectionne l'échantillon en fonction d'une caractéristique donnée et n'a pas l'intention de tirer des conclusions au sujet d'autres cas que ceux qui sont dans l'échantillon.

L'échantillonnage non statistique ou raisonné donne au contrôleur la flexibilité d'utiliser son opinion professionnelle pour sélectionner les éléments qui ont le plus besoin d'être testés. Le recours à ce type d'échantillon se justifie lorsque les énoncés généraux sont d'ordre qualitatif plutôt que quantitatif. Par exemple, on peut avoir l'intention de recenser les cas particuliers de dysfonctionnements possibles sans faire d'observation sur la fréquence avec laquelle ils se produisent.

Pour les petites populations, une démarche non statistique peut permettre d'obtenir des résultats significatifs : si sur 50 documents, on en a examiné 15 dont 10 sont irréguliers, on ne pourra déduire que 2/3 des documents sont irréguliers, mais on aura montré que 20% le sont effectivement. Dans un autre cas, si sur 50 documents, on en a examiné 15 tous réguliers cette fois-là, on ne pourra déduire que 100% des documents le sont, mais on sera sûr que 30% sont réguliers, sans pouvoir exclure que 70% ne le soient pas.

Si l'approche statistique permet de soutenir des conclusions et des recommandations de manière plus crédible, sa constitution peut s'avérer difficilement compatible avec les contraintes de temps d'une mission d'appréciation. Elle doit notamment intégrer le risque d'échantillonnage (risque que la conclusion basée sur un échantillon soit différente de celle à laquelle il serait parvenu si l'ensemble de la population avait été soumis à la même procédure d'appréciation).

Ce risque est notamment fonction :



- de la taille de la population, à croiser avec les moyens dont dispose le contrôleur pour l'analyse, ainsi qu'avec la précision et la marge d'erreur acceptées de l'estimation (voir ci-dessous, le tableau pour déterminer automatiquement la taille de l'échantillon).

- de son caractère plus ou moins uniforme au regard de la caractéristique observée. La conception d'un échantillon devient plus complexe dans le cas où les caractéristiques principales des membres de l'échantillon ne sont pas uniformément réparties dans toute la population (ex : petit nombre de commandes de montant élevé et grand nombre de commandes dont le montant relatif est très faible), rendant nécessaire le recours à des échantillons complexes (ex. échantillons aléatoires décomposés en strates de caractéristiques similaires).

Un croisement possible entre les deux approches peut consister à procéder en deux temps :

Etape 1- Analyse de risques préalable permettant d'isoler une population « à risque ». Cette analyse prendra en compte d'une part l'impact, ce qui peut notamment amener l'auditeur à la sélection de commandes d'un montant élevé ou encore de commandes de caractère stratégiques, et d'autre part la probabilité, ce qui peut conduire le contrôleur à constituer son échantillon à partir des points d'alerte les plus facilement et rapidement repérables aux différentes étapes de la procédure (cf. rubriques « points d'alerte dans chacune des fiches).

Etape 2- Sélection d'un échantillon statistique, destiné à être représentatif, non de la population dans son ensemble, mais du type de la population « à risque » isolé.

b) constituer l'échantillon

Détermination de la taille d'échantillon.

Pour des raisons de coûts et de délai, il n'est pas toujours possible d'étudier l'ensemble de la population. Il est alors nécessaire de créer un échantillon représentatif de la population permettant ainsi de fournir une estimation aussi précise que possible d'une variable.

La question de la taille de l'échantillon dépend de la contrainte de coût. Si cette contrainte est forte, l'échantillon correspond au rapport entre le budget global alloué à l'étude et le coût unitaire d'une mission d'appréciation.

A l'inverse, si la contrainte de coût est faible, la taille de l'échantillon est liée à la précision souhaitée a priori de l'estimation. En effet, on ne peut pas dire qu'une certaine taille d'échantillon est suffisante pour étudier une population d'une certaine taille.

La taille de l'échantillon se définit nécessairement par rapport au degré de précision exigé par le contrôleur et au phénomène que l'on veut étudier.

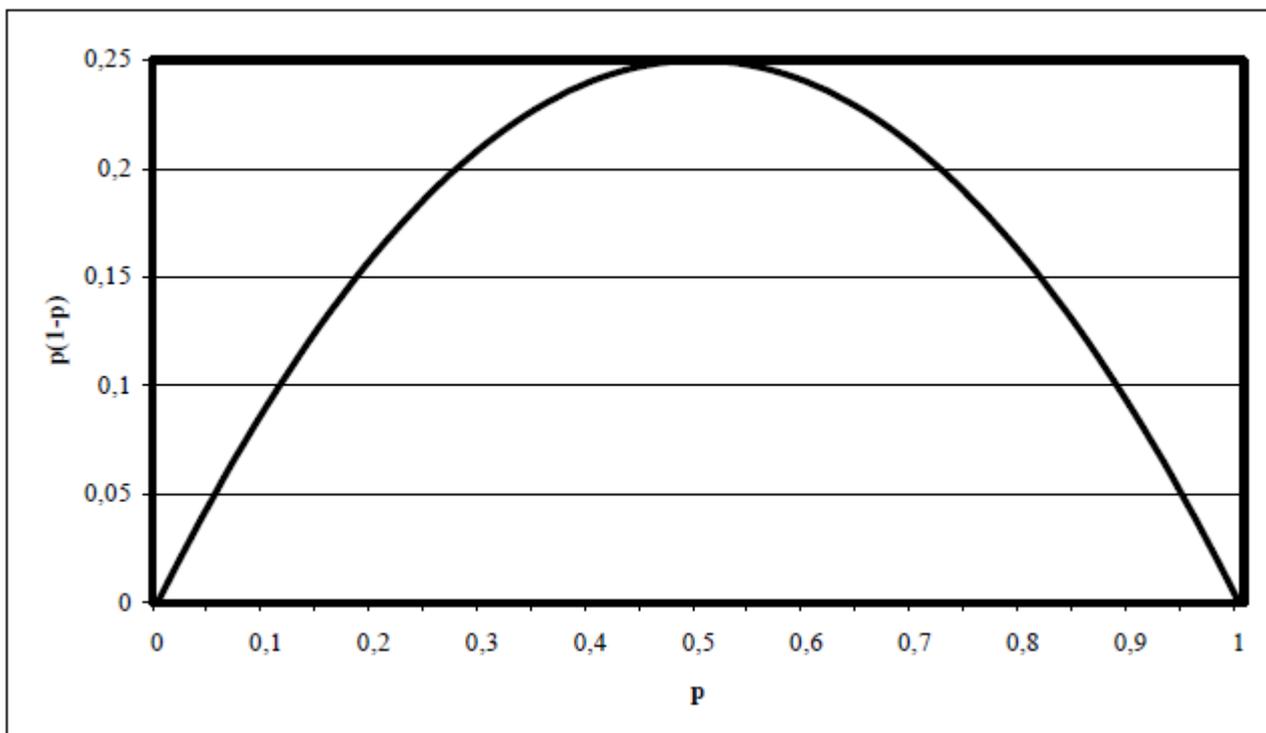
De manière générale, plus l'échantillon est grand et plus l'estimation sera précise. La notion de précision est matérialisée par un seuil de confiance (en général 95%) et une marge d'erreur. Par exemple si l'on définit un seuil de confiance de 95% et une marge d'erreur de 2%, cela signifie que l'échantillon permettra d'extrapoler le résultat avec 5% de risques de se tromper de plus ou moins 2%.

La taille de l'échantillon dépend ainsi de plusieurs facteurs :



- la marge d'erreur acceptée, notée m ;
- le risque maximum accepté, noté t . La valeur est issue d'une loi de probabilité (loi de Student pour une taille de population inférieure à 30, loi Normale pour une taille de population supérieure à 30) 1 ;
- la connaissance statistique préalable de la population enquêtée, paramètre inconnu qui peut correspondre à une estimation provenant d'études antérieures, de résultats d'«experts » et approximée, dans le cas d'une proportion, par p^* ($1-p$). Si l'on n'a aucune piste quant à la valeur de p , il est admis de prendre la valeur qui donne la dispersion maximale (cf. graphique ci-dessous), à savoir $p = 0,5$.

La taille de l'échantillon, notée n , se calcule comme suit : $n = t^2 \cdot p (1-p) m^2$



La valeur de test respectivement de 2,58, 1,96 et 1,65 pour les seuils de confiance de 99%, 95% et 90%.

La taille de l'échantillon ne dépend ainsi pas de la taille de la population, sauf si celle-ci est très petite. En effet, lorsque la population est réduite, il est nécessaire d'appliquer un facteur correctif. La taille de l'échantillon devient : $n' = N \cdot n / (N+n)$

Le tableau ci-dessous donne à titre d'illustration la taille d'échantillon minimale selon la taille de la population et la précision souhaitée, pour p valant 0,5.



Lorsque la population est très petite, par exemple $N= 10$ ou 15 , la définition d'un échantillon n'a pas de sens statistiquement, il est nécessaire d'étudier l'ensemble des éléments pour avoir une estimation statistiquement représentative. Ce n'est que pour des populations supérieures à 100 que la notion d'échantillonnage a véritablement du sens statistiquement.



Taille d'échantillon en fonction de la taille de la population, de la précision et la marge d'erreur acceptées de l'estimation

Niveau de confiance	Marge d'erreur En %	Taille de la population étudiée						
		10	15	30	50	100	150	200
99	2	10	15	30	50	98	145	191
	5	10	15	29	47	87	123	154
	10	10	14	26	39	63	79	91
95	2	10	15	30	49	96	142	185
	5	10	13	28	45	80	108	132
	10	10	15	23	33	49	59	65
90	2	10	15	30	49	95	138	179
	5	10	15	27	43	73	97	115
	10	10	13	21	29	41	47	51

Exemple de lecture du tableau :

Si l'on considère une taille de population de 50 commandes à examiner avec un seuil de confiance de 95% (donc probabilité de 5% de se tromper), il faut une taille d'échantillon égale à 49 avec toutefois, une marge d'erreur de 2% (par exemple pour la moyenne du montant des commandes).

En revanche, si l'on accepte une marge d'erreur de 10% (par exemple pour la moyenne du montant des commandes), pour le même seuil de confiance (95%), la taille de l'échantillon à examiner n'est plus que de 33.

Rappel des principales méthodes de constitution de l'échantillon

Il existe deux catégories de méthodes :

- a) *Une méthode probabiliste* avec notamment la sélection par tirage aléatoire. Chaque individu statistique (i.e. un individu, une entreprise, une facture, etc.) a la même chance d'entrer dans l'échantillon. Parmi les méthodes probabilistes figurent :
 - L'échantillonnage aléatoire simple : facile à mettre en œuvre, il s'agit de tirer au hasard des individus qui ont tous la même probabilité d'être sélectionné, et l'échantillonnage aléatoire systématique : les individus de la population sont numérotés de 1 à N. On détermine l'intervalle d'échantillonnage k en



divisant la population N par la taille de l'échantillon que l'on souhaite obtenir. On sélectionne un nombre qui correspond à l'origine choisie au hasard. Enfin, à partir de ce premier nombre, on sélectionne chaque « k ième » individu.

- L'échantillonnage stratifié : il s'agit de diviser la population en sous-ensembles homogènes, appelés strates, et de réaliser un sondage sur chacune des strates.
 - L'échantillonnage en grappe à plusieurs degrés : si la population est répartie sur M grappes, le 1er degré consiste à choisir un échantillon de M grappes et le 2nd degré à réaliser une enquête dans chacune des M grappes, soit auprès de tous les éléments, soit en constituant des échantillons. L'inconvénient est qu'il induit une perte de précision due à l'existence d'une similarité entre individus d'une même grappe.
- b) *Une méthode non-probabiliste* : les individus statistiques sont sélectionnés en fonction de critères de répartition. Elle est notamment utilisée lorsqu'il n'est pas possible d'avoir une liste exhaustive de toutes les unités de sondage. Parmi les méthodes dites non-probabilistes figurent notamment :
- L'échantillonnage par quotas : définir un nombre précis d'éléments à sélectionner pour diverses sous-populations ;
 - Le volontariat, mais l'inconvénient est que cette technique crée un biais et n'est pas pertinente dans une démarche d'appréciation.



Annexe 6 - Exemple de fiche de tests détaillés (FTD)

Le présent document est un exemple possible de fiche de test détaillé. Tout dépend, pour l'établissement de ce type de fiche, du degré de risque inhérent trouvé. Pour la présente fiche, l'hypothèse retenue est d'avoir détecté 6 risques inhérents importants à partir notamment des réponses obtenues aux questionnaires de prise de connaissance QPC et aux questionnaires de contrôle interne QCI.

Les tests se feront en règle générale, et si possible, sur un échantillon d'une trentaine de dossiers, choisis de façon aléatoire (cf. annexe 5). Ils concerneront principalement la qualité de la comptabilité budgétaire et chaque dossier apprécié devra faire l'objet d'une fiche précisant le numéro de l'engagement apprécié, les questions concernant la soutenabilité budgétaire ayant pour la plupart été traitées lors des QPC et QCI.

Risques retenus pour la soutenabilité budgétaire :

- Risque 4 absence ou mauvaise prise en compte du cadrage ministériel,
- Risque 6 absence ou maîtrise insuffisante de la politique d'achats
- Risque 8 absence d'outils de suivi adaptés pour gérer la variation des ressources

Risques retenus pour la qualité de la comptabilité budgétaire :

- Risque 9 non-respect des règles de délégation de pouvoirs et des signatures, incohérences entre délégation et habilitations informatiques, détournements de fonds
- Risque 13 absence ou erreur de saisie en comptabilité budgétaire de l'engagement juridique
- Risque 14 pièces justificatives manquantes ou erronées.

Contrôles à effectuer

- Risque 4 : Existe-t-il pour les « crédits soumis à évaluation », une procédure de cadrage assise sur des documents stratégiques ? Réponse : Oui / Non. Si oui s'assurer de son existence en demandant une copie. Vérifier que les « crédits soumis à évaluation » le sont effectivement.
- Risque 6 : Existe-t-il un responsable identifié, ses directives sont -elles appliquées, y a-t-il respect des objectifs de réduction des achats ? Réponse Oui / Non. Produire les pièces justificatives de la réponse.
- Risque 8 : Existe-t-il des outils de suivi adaptés pour gérer la variation des ressources ? Réponse Oui / Non. Si oui, produire les outils utilisés.
- Risque 9 : Vérifier sur chaque document soumis à évaluation la personne qui a signé. Les délégations ont-elles été respectées : Oui / Non. Les habilitations informatiques sont-elles correctes ? Réponse Oui / Non.
- Risque 13 : La saisie de l'engagement juridique a-t-elle été faite, et si oui correctement ? Réponse Oui / Non.



- Risque 14 : Existe-t-il des modalités de conservation des pièces justificatives ? Réponse Oui / Non.

Autre question : Pour le secteur évalué, des contrôles de supervision relatifs à la soutenabilité budgétaire et à la qualité de la comptabilité budgétaire sont-ils effectués ? Par qui ? Selon quelles échéances ? Ces contrôles sont-ils traçables ?



Annexe 7 – Cadre législatif et réglementaire

- LOB 2004,
- LFC 2014 modifiant le Code de la CP,
- Décrets
- Arrêtés
- Autres....(à compléter)