

Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche

La qualité de la fonction comptable en EPLE à la croisée des chemins

Rapport à monsieur le ministre
de l'Éducation nationale,
de la jeunesse et de la vie associative



MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

La qualité de la fonction comptable en EPLE à la croisée des chemins

FEVRIER 2012

Anne-Marie GROSMIRE

*Inspectrice générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Françoise MONTI

*Inspectrice générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Luc-Ange MARTI

*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Martine SAGUET

*Inspectrice générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

SOMMAIRE

Introduction	1
1. La fonction comptable en EPLE face à l'exigence de qualité	2
1.1. Une organisation propre aux EPLE.....	2
1.1.1. <i>Fonction du comptable et fonction comptable</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Le réseau des agences comptables, toujours sous les feux de l'actualité.....</i>	<i>3</i>
1.2. Un impératif de qualité qui s'impose aux services comptables	4
1.2.1. <i>Une information comptable, plusieurs destinataires.....</i>	<i>4</i>
1.2.2. <i>Les caractéristiques qualitatives attendues.....</i>	<i>5</i>
1.3. Deux objectifs imbriqués : la qualité, la carte comptable	5
1.3.1. <i>Un recueil des données souvent difficile</i>	<i>5</i>
1.3.2. <i>La nécessité pour la mission de se doter d'outils d'observation.....</i>	<i>6</i>
2. La carte comptable sur le territoire national en 2011	6
2.1. Des progrès avérés, mais des résultats contrastés selon les académies.....	6
2.1.1. <i>En 2011, une moyenne de 4,5 établissements par agence comptable</i>	<i>6</i>
2.1.2. <i>Un volume financier modeste au regard d'autres postes comptables</i>	<i>9</i>
2.2. En académie, une pluralité de méthodes pour conduire le changement	10
2.2.1. <i>Un respect de la feuille de route de la DAF, mais des effets induits mal appréciés.....</i>	<i>11</i>
2.2.2. <i>Des choix d'établissements diversifiés comme supports d'agence comptable</i>	<i>13</i>
2.2.3. <i>Un focus nécessaire sur les autres groupements de services, en particulier sur les mutualisateurs de paye.....</i>	<i>13</i>
2.2.4. <i>En matière de personnels, une méconnaissance fréquente de ce qui se passe en établissement,</i>	<i>15</i>
3. Le dessous des cartes	16
3.1. Des temporalités contradictoires en matière de gestion de ressources humaines	16
3.1.1. <i>La gestion par corps, efficace pour certains et moins pour d'autres</i>	<i>17</i>
3.1.2. <i>Un passage de témoins entre générations à anticiper.....</i>	<i>19</i>
3.1.3. <i>La compétence comptable à construire et à reconnaître</i>	<i>20</i>
3.1.4. <i>Les dispositifs variés d'accompagnement des agents comptables</i>	<i>22</i>
3.2. Une panoplie étoffée pour appréhender la qualité comptable.....	26
3.2.1. <i>Le réseau installé dans ses dimensions nationale et académique</i>	<i>26</i>
3.2.2. <i>Conseil aux établissements, contrôle des comptes : deux missions académiques à clarifier</i>	<i>27</i>
3.2.3. <i>Les potentialités de COFI-PILOTAGES insuffisamment exploitées</i>	<i>28</i>
3.2.4. <i>L'efficacité de l'accompagnement sur la tenue des comptabilités, au plus près du terrain</i>	<i>30</i>
3.2.5. <i>Une montée en puissance de la qualité, adossée au mouvement de regroupement.....</i>	<i>31</i>
3.2.6. <i>Les outils d'optimisation qualitative encore insuffisamment utilisés.....</i>	<i>33</i>

3.3.	Une mise en place encore timide du contrôle interne	34
3.4.	L'agence comptable : agence de paie ?	34
3.4.1.	<i>Une organisation actuellement compliquée</i>	35
3.4.2.	<i>Une activité exigeante prise en charge par des équipes manquant de stabilité</i>	35
3.4.3.	<i>Un suivi budgétaire et comptable semé d'embûches.....</i>	35
4.	Les effets sur les comptes et les acteurs de la qualité comptable.....	37
4.1.	Des résultats nuancés sur l'information financière	37
4.1.1.	<i>Célérité et pertinence : des progrès mitigés.....</i>	37
4.1.2.	<i>Intelligibilité et comparabilité : des efforts à poursuivre.....</i>	39
4.1.3.	<i>Fiabilité : des erreurs à corriger</i>	40
4.1.4.	<i>Des constats plutôt positifs des auditeurs du réseau DGFIP sur les opérations courantes.....</i>	41
4.1.5.	<i>La nécessité de construire des indicateurs.....</i>	41
4.2.	Une dynamique organisationnelle qui repositionne les acteurs de la fonction comptable.....	42
4.2.1.	<i>La fonction comptable prise dans un mouvement paradoxal</i>	42
4.2.2.	<i>Une conception différente de la structuration de l'agence comptable par les chefs de poste</i>	45
4.2.3.	<i>La fonction de conseil et d'animation de l'agent comptable valorisée</i>	47
5.	Les enjeux et les scénarios d'évolution de la fonction comptable.....	48
5.1.	Fédérer, dès maintenant, les énergies autour du plan de fiabilisation des comptes 2012	49
5.1.1.	<i>Engager rapidement les établissements dans cette opération.....</i>	49
5.1.2.	<i>Conforter l'administration centrale dans son rôle de pilote.....</i>	50
5.2.	Choisir un nouveau mode d'organisation pour la paye des contractuels en EPLE	50
5.3.	Réduire les disparités entre académies consécutives à la reconfiguration de la carte comptable.....	51
5.3.1.	<i>Inciter les académies restées à quai à poursuivre la contraction de leur carte.....</i>	51
5.3.2.	<i>Bâtir, parallèlement, une politique de ressources humaines.....</i>	52
5.3.3.	<i>Identifier encore mieux les moyens pour la poursuite de l'opération</i>	53
5.4.	S'engager dans la voie, encore inexplorée par les EPLE, de la séparation des fonctions	53
5.4.1.	<i>Prévoir l'exercice des fonctions de comptable d'EPLE en adjonction de service à un autre poste comptable</i>	54
5.4.2.	<i>Expérimenter l'exercice des fonctions à temps plein par un comptable de l'éducation</i>	55
	Conclusion	59
	Propositions.....	63
	Annexes	65

Sommaire des figures

Figure 1 : Fonction du comptable, fonction comptable	3
Figure 2 : Carte comptable et évolution de la taille des agences comptables entre 2008 et 2011	7
Figure 3 : Taille moyenne des agences comptables en 2011 par rapport à la moyenne nationale	8
Figure 4 : Pourcentage du nombre d'EPLE (sur un échantillon d'EPLE) ayant présenté	38
Figure 5 : ETP des services comptables et de gestion dans des EPLE	46
Figure 6 : Agences comptables de 1 et 2 établissements en pourcentage du total des agences comptables.....	51
Figure 7 : Evolution du nombre d'agences comptables à long terme	52

Sommaire des tableaux

Tableau 1 : Volumes financiers gérés par agence comptable (hors Greta et mutualisateurs de paye) en 2010	10
--	----

Introduction

Dans son rapport public de 2008, la Cour des comptes avait souligné des défaillances dans la gestion comptable des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), en estimant que « *l'organisation d'ensemble de la fonction comptable devait être rebâtie* », souhaitant notamment « *la création d'agences comptables desservant un nombre plus important d'établissements* » pour permettre « *une séparation fonctionnelle des ordonnateurs et des comptables* ». En réponse au rapport de la Cour, le ministère de l'Éducation nationale a privilégié deux axes principaux de réformes, le premier, sur un nouveau référentiel budgétaire et comptable (la future M 9-6), le second, sur la réforme de la carte comptable. Des objectifs chiffrés ont ainsi été fixés, par circulaire, aux recteurs d'académie, visant à atteindre une moyenne nationale cible de 6 EPL par agence ; il leur était également demandé d'accorder une attention toute particulière aux aspects managériaux de ces futurs regroupements. Elle prévoyait, aussi, diverses mesures d'accompagnement.

Par note adressée à l'attention du chef du service de l'IGAENR datée du 20 mai 2011 (*cf.* annexe 1), le directeur de cabinet du Ministre de l'éducation nationale a demandé que soit conduite une mission d'inspection sur l'évolution de la carte comptable des EPL, afin d'établir un bilan de la réforme engagée maintenant depuis trois ans, d'élaborer des pistes de réflexion et des propositions : le rapport public de suivi des recommandations de la Cour des comptes de 2011 montre que l'accroissement de la qualité de la fonction comptable en EPL demeure un enjeu essentiel.

Afin d'apprécier l'évolution de la qualité de la fonction comptable en EPL, sujet du présent rapport, trois ans après le rapport de la Cour des comptes, la mission cernera, suivant la triangulation objectifs/moyens/résultats, d'abord l'objectif de qualité de la fonction comptable en établissements scolaires (*partie une*), puis dressera les constats relatifs à l'évolution de la carte comptable de 2008 à 2011 (*partie deux*). L'organisation du réseau intègre pleinement le volet des moyens déployés afin d'atteindre la qualité ; ainsi, ceux dérivant de la réorganisation des agences comptables qui constituent le dessous des cartes, seront examinés ensuite (*partie trois*). Comment identifier les résultats des dispositions mises en œuvre sur la qualité ? La mission évaluera, autant que faire se peut, et avec un recul de seulement trois ans, l'adéquation des moyens mobilisés aux effets réellement produits, ceux sur la qualité des comptes (qualité obtenue) et ceux sur les acteurs de la fonction comptable, et la façon dont ils perçoivent la qualité en fonction de leur positionnement (*partie quatre*). Enfin, seront abordés les scénarios possibles d'évolution (dont la séparation des fonctions, question à nouveau posée par la Cour en 2011), dans un nouveau contexte législatif et réglementaire qui comporte des échéances importantes : la réforme du cadre budgétaire et comptable applicable dès le budget 2013 et dès 2016 pour l'application informatique, l'intégration des Greta à des GIP, à compter probablement de 2014 et l'apurement administratif des comptes financiers dès avril 2014 (*partie cinq*).

En termes de méthodologie, la mission adoptera tout au long du rapport une approche du sujet par l'analyse des situations consécutives aux mesures prises, avec une double préoccupation :

détecter en amont les difficultés¹ et mettre en avant les bonnes pratiques qu'elle aura pu déceler.

Ce présent rapport a bénéficié de contributions rédigées par les inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, correspondants académiques (cf. annexe 2), qui ont participé aux enquêtes de terrain, notamment à partir de grilles d'entretiens (cf. annexe 3) conduits en académies. A cet égard, la mission tient à remercier les responsables des services académiques en charge du dossier ainsi que les chefs d'établissement, les agents comptables et les gestionnaires des EPLE visités (cf. annexe 4), les interlocuteurs (cf. annexe 5) rencontrés des directions d'administrations centrales, des organisations syndicales, des associations professionnelles et des collectivités. Enfin elle tient à saluer la disponibilité du bureau DAF² A3 le quel, avec l'aide de la DEPP, a mis à sa disposition de nombreuses informations et statistiques.

1. La fonction comptable en EPLE face à l'exigence de qualité

1.1. Une organisation propre aux EPLE

Les rôles des principaux acteurs de la gestion financière d'un établissement public local d'enseignement (EPL) sont ainsi définis : l'ordonnateur (cf. décret de 1962) chef de l'établissement — secondé dans cette fonction par l'adjoint gestionnaire³ — prescrit l'exécution des dépenses et des recettes ; l'agent comptable, nommé parmi les personnels de l'administration scolaire et universitaire (art. R 421-65 du code de l'éducation) par le recteur d'académie agissant par délégation de pouvoir du ministre de l'Éducation nationale, est chargé des opérations de comptabilité générale découlant des opérations de comptabilité administrative de l'ordonnateur. En informatique, l'application « GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE » (GFC) permet de retracer les deux volets de la comptabilité : budgétaire (GFC ordo) et générale (GFC compta).

Dans le cadre de la mutualisation des moyens, des regroupements comptables accompagnant le déploiement des établissements sur le territoire avaient été opérés dès 1968 afin d'« *organiser plus rationnellement le fonctionnement des services* », avec la création d'un poste comptable dans l'établissement siège du groupement, à charge pour l'agent comptable de tenir la comptabilité générale de l'établissement siège de l'agence comptable, dont il est aussi gestionnaire, et des établissements rattachés. Initialement la constitution des groupements se réalisait d'une part après accord entre les établissements et d'autre part avec l'accord des collectivités territoriales concernées ; la création des groupements comptables est arrêtée, depuis 2004, par le recteur de l'académie (art. R 421-62 du code de l'éducation), après avis des établissements et des collectivités. Cette modification réglementaire de 2004, avec la levée du pouvoir d'opposition des conseils d'administration, a permis d'engager l'opération de « réorganisation de la carte comptable ».

¹ En essayant d'évaluer le risque, celui-ci étant la probabilité de survenue d'un événement et la gravité potentielle de l'événement.

² Direction des affaires financières.

³ Dénomination en vigueur depuis le décret 2011-1716.

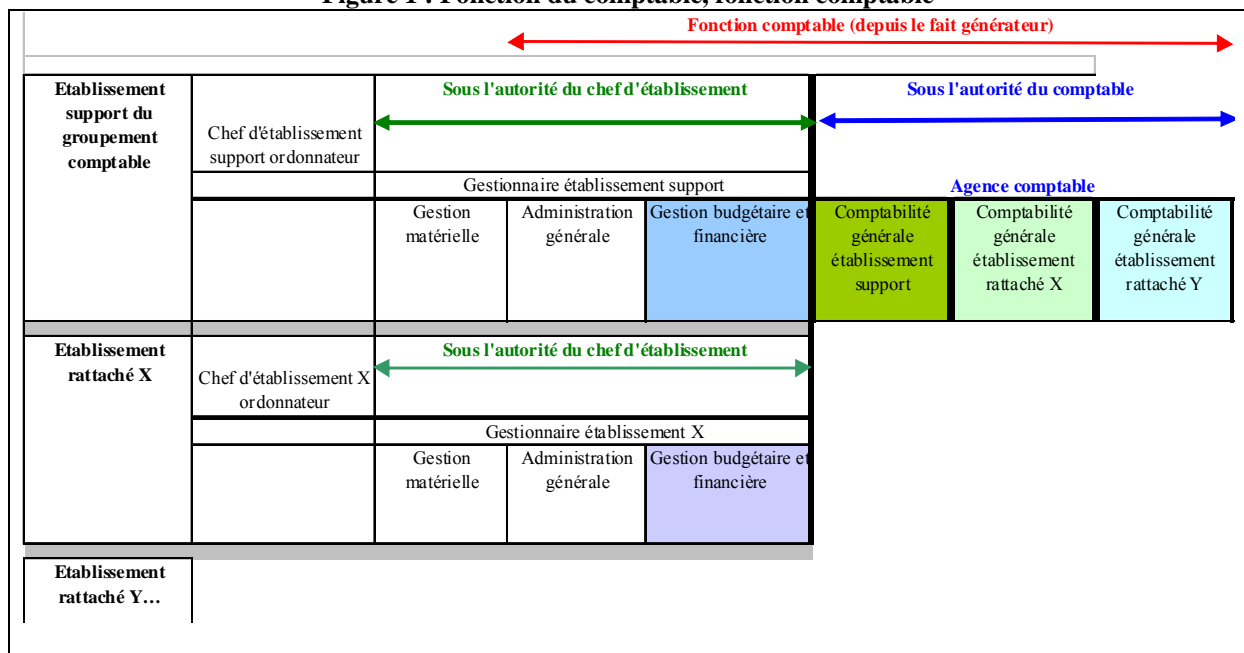
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024908618&dateTexte=&categorieLien=id>

1.1.1. Fonction du comptable et fonction comptable

Le terme d'agence comptable sera réservé – dans la suite du rapport – à la structure dont la mission consiste, sous la conduite du comptable public, à tenir la comptabilité générale des établissements membres du groupement et à établir les comptes financiers. Il sera remarqué que, si l'agence est un service séparé du service financier de l'établissement support en « droit comptable » (cf. schéma ci-dessous), cela ne se vérifie pas toujours dans les faits.

En revanche, il est d'usage de prendre en considération tous les acteurs de la « nouvelle » fonction comptable pour apprécier la qualité du contrôle interne, en prenant en compte les processus amont qui alimentent la comptabilité ; ce terme pourra désigner les intervenants successifs dans la chaîne comptable, depuis le fait générateur jusqu'au dénouement des opérations : d'une part, le service financier de l'établissement support et l'agence comptable, d'autre part, les gestionnaires des établissements rattachés et l'agence comptable. Les fonctions du gestionnaire retranscrites dans le graphique ci-dessous sont définies dans la circulaire 97-035 du 6 février 1997 et le vademecum du gestionnaire : gestion matérielle (entretien et maintenance, sécurité des locaux), gestion administrative (administration générale et gestion financière).

Figure 1 : Fonction du comptable, fonction comptable



Source : mission

1.1.2. Le réseau des agences comptables, toujours sous les feux de l'actualité

Des travaux avaient été conduits, après un précédent rapport de la Cour des comptes de 1999, et ont abouti à des propositions inscrites dans une circulaire de 2004⁴, dont certaines n'ont pas été mises en œuvre mais demeurent d'actualité, et que le présent rapport n'écarte pas dans ses préconisations.

⁴ La circulaire C. N° 2004-166 du 5-10-2004 (NOR : MENF0402213C) indique deux axes de propositions, l'un portant sur la professionnalisation du réseau des agents comptables des EPLE (calendrier de recrutement et d'affectation, formation initiale et continue), l'autre touchant aux structures (cotation des postes, carte des agences comptables).

Dans son rapport de 2006⁵, « L'EPLE et ses missions », l'IGAENR préconisait de réduire le nombre des agences comptables et de constituer des « pôles comptables » plus étoffés. Ce rapport se référait en partie aux travaux menés au sein du ministère sous l'impulsion de la DAF et pilotés par un cabinet de consultants qui s'était adjoint un panel de huit académies.

C'est à travers le prisme de la qualité que les contours de la fonction comptable et les périmètres des groupements ont été audités par la Cour en 2008 et 2011.

1.2. Un impératif de qualité qui s'impose aux services comptables

« *La qualité des services produit une valeur qui se mesure lorsqu'elle est absente*⁶ ». En mettant en relief les dysfonctionnements, qui projetaient une image négative de la comptabilité des EPLE, la Cour des comptes, en 2008, soulevait ainsi, clairement, le problème de la qualité de la fonction comptable. La circulaire de la DAF de 2008⁷ est une première réponse aux critiques de la Cour ; elle lance une dynamique de démarche qualité. Ajoutons que la Cour des comptes, dans une insertion à son rapport public en 2009 relative aux évolutions du pilotage et du contrôle de gestion des collectivités locales, relie « qualité de services » à « contrôle interne », puisqu'elle définit le contrôle interne comme « *un ensemble permanent de dispositifs par lequel la collectivité organise ses travaux de manière à obtenir l'assurance du respect des normes [...], à supprimer les risques d'erreurs ou de manipulation sur les données ou des résultats [...], et plus généralement de manière à assurer la qualité de services* ».

Le secteur de la comptabilité publique est actuellement touché par un vent de modernisation et d'amélioration de la qualité comptable (universités, secteur public local) et les EPLE ne peuvent rester à l'écart de celui-ci. D'ailleurs, le sujet « qualité » est toujours d'actualité dans le rapport public de la Cour des comptes de 2011 (suivi des recommandations). L'enjeu se mesure aussi, par son versant quantitatif, puisque ce « défi qualité » concerne l'ensemble des établissements publics d'enseignement du second degré, soit 7 855 EPLE.

1.2.1. Une information comptable, plusieurs destinataires

La qualité de la fonction comptable des EPLE est primordiale pour répondre aux besoins exprimés ou implicites, des « utilisateurs » de la comptabilité, non seulement les financeurs, mais aussi l'ordonnateur et le comptable, les équipes éducatives, le conseil d'administration, les élèves et leurs familles, ainsi que les fournisseurs.

En effet, compte tenu des imbrications des relations entre administrations publiques, la fiabilité des états financiers des uns conditionne celle des autres, les EPLE, utilisateurs finaux de financements, jouant un rôle particulier de par leur nombre et leur dispersion sur le territoire. De poids financier inégal – la fourchette des masses financières annuelles gérées au sein d'un EPLE variant de 200 000 € à plus de 58 000 000 € – , l'ensemble des EPLE agrégés représente 7,1 milliards d'euros⁸ (dont 1,2 milliard au titre des seuls assistants d'éducation et 504,7 millions pour les bourses et les aides diverses) ; ces comptes ne reflètent que

⁵ Rapport n° 2006-100.

⁶ Hamilton Mann, auteur de « Améliorer la qualité des services ». Editions Eyrolles 2009.

⁷ Circulaire n°08-042 du 26 juin 2008 (cf. annexe 1).

⁸ http://media.education.gouv.fr/file/2011/28/2/DEPP-NI-2011-12-comptes-etablissements-publics-locaux-enseignement_197282.pdf.

partiellement leur activité puisqu'ils n'incluent pas les dépenses des personnels permanents (27,1 milliards d'euros au titre des salaires versés par l'État et 2,2 milliards d'euros de salaires supportés par les collectivités locales), ni celles relatives aux investissements opérés par les collectivités (4,5 milliards d'euros).

Les comptes participent à la comptabilité nationale en retraçant, pour la part qui leur incombe, les dépenses de l'État, des collectivités locales, des familles et des entreprises. En tant qu'« opérateurs », ils contribuent à la certification des comptes de l'État et, pour partie également, à la qualité des comptes des collectivités locales.

1.2.2. Les caractéristiques qualitatives attendues

Le cadre de référence du contrôle interne de l'État⁹ reprend les normes comptables internationales pour le secteur public IPSAS¹⁰ qui définissent les quatre principales caractéristiques qualitatives de l'information comptable : l'intelligibilité (compréhension par les lecteurs des comptes), la pertinence (l'utilité de l'information pour ses utilisateurs), la comparabilité (capacité de l'information à être comparée dans le temps et l'espace) et la fiabilité (image fidèle de la performance et de la situation financière). C'est à l'aune de ces critères que la qualité peut être appréciée. Actuellement les normes comptables sont appréhendées en EPLE sous l'angle « nomenclature ».

Proposition 1 : Mieux sensibiliser, sous l'angle « qualité », les acteurs comptables en EPLE aux normes comptables.

1.3. Deux objectifs imbriqués : la qualité, la carte comptable

La réorganisation de la carte comptable est l'un des moyens d'atteindre la qualité auquel l'administration centrale a fixé un objectif cible national précis de 6 EPLE par agence, correspondant ainsi à un doublement du « score » initial.

Dans la mesure où l'administration centrale n'a pas fixé de date cible d'exécution de ces objectifs, l'audit – concomitant de l'action – qui porte donc sur la première phase de réalisation de l'opération, constitue un diagnostic d'étape.

Si l'objectif « carte » peut se prêter, pour une partie, à une analyse fondée sur les bases d'éléments calculés, à condition de comparer la cible nationale de 6 EPLE aux réalisations académiques chiffrées, il est plus complexe d'apprécier l'atteinte d'un objectif qualitatif. La mission a pris le parti de décliner ce dernier en données quantifiables, chaque fois que cela aura été possible.

L'audit s'appuie, ainsi, sur les données recueillies (à l'instant T) et sur ses outils d'observation.

1.3.1. Un recueil des données souvent difficile

Afin de pouvoir évaluer l'évolution de l'organisation des agences comptables, les correspondants académiques ont demandé aux académies de leur communiquer les données

⁹Septembre 2010. http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/comptabilite/cadre_de_reference_Etat.pdf.

¹⁰ Normes comptables internationales du secteur public (International Public Sector Accounting Standards ou IPSAS) élaborées par le Conseil des normes comptables internationales du secteur public (IPSASB) de l'International Federation of Accountants (IFAC) Manuel 2007 annexe B.

concernant le nombre et la composition des agences comptables, année par année depuis 2008 ; ils ont également demandé les projections que les académies auraient déjà réalisées, pour les années à venir. Les informations sollicitées portaient, en outre, sur les volumes financiers gérés, calculés d'après les indemnités de caisse¹¹, ainsi que sur le nombre de postes retirés, par catégorie de personnels, dans les agences comptables supprimées. Les données n'étaient pas toujours cohérentes entre elles et ont dû être vérifiées.

Cela laisse peser un doute sur la fiabilité des statistiques et, à cet égard, sur la capacité, d'une part, des académies à produire des informations justes, d'autre part, de l'administration centrale à communiquer des données garanties.

Proposition 2 : Dans le cadre de la politique de contrôle interne du ministère, accorder une attention particulière à la recollection des données de base.

1.3.2. La nécessité pour la mission de se doter d'outils d'observation

Aux objectifs n'ont pas été reliés, par l'administration centrale, des indicateurs, à part le chiffre cible de « 6 » pour la carte.

Dès lors, à quels critères confronter les résultats observés ? Cette question est d'importance afin de pouvoir se prononcer sur la réussite de l'opération actuellement en cours dans les académies. La mission a donc fait le choix de critères, y compris pour les indicateurs de qualité, en recourant aux données quantitatives existantes chaque fois que possible. A titre d'exemple, pour la qualité des comptes, certains critères que la mission a retenus figuraient déjà dans le rapport de la Cour des comptes ; la mission a tenté cependant de les chiffrer, même s'il a été parfois difficile d'apprécier les résultats quand les informations antérieures faisaient défaut.

Les comptes financiers 2011 seront les premiers à partir desquels la corrélation entre la qualité des comptes et la taille des agences comptables¹² pourra être appréciée.

Proposition 3 : Pour éviter de se retrouver dans cette situation, le ministère doit se doter d'un tableau de bord comportant des indicateurs relatifs à la qualité comptable, qui serait alimenté par des remontées académiques.

2. La carte comptable sur le territoire national en 2011

2.1. Des progrès avérés, mais des résultats contrastés selon les académies

La mission a cependant analysé les données qui lui ont été fournies par la DAF et qui ont été recueillies en académie par les correspondants académiques, prenant le parti de considérer que les chiffres donnés étaient « tendanciellement justes ».

2.1.1. En 2011, une moyenne de 4,5 établissements par agence comptable

L'effort de contraction a été sensible, puisque, en 2000, on comptait 2 923 agences comptables¹³ pour 7 816 EPLE, soit une moyenne de 2,7 EPLE par agence, et, en 2008, 2 386

¹¹ Indemnités de caisse 2011 sur recettes 2010 dont le calcul permet d'apprécier le volume géré par l'EPLE, hors dépenses de personnels et hors Greta.

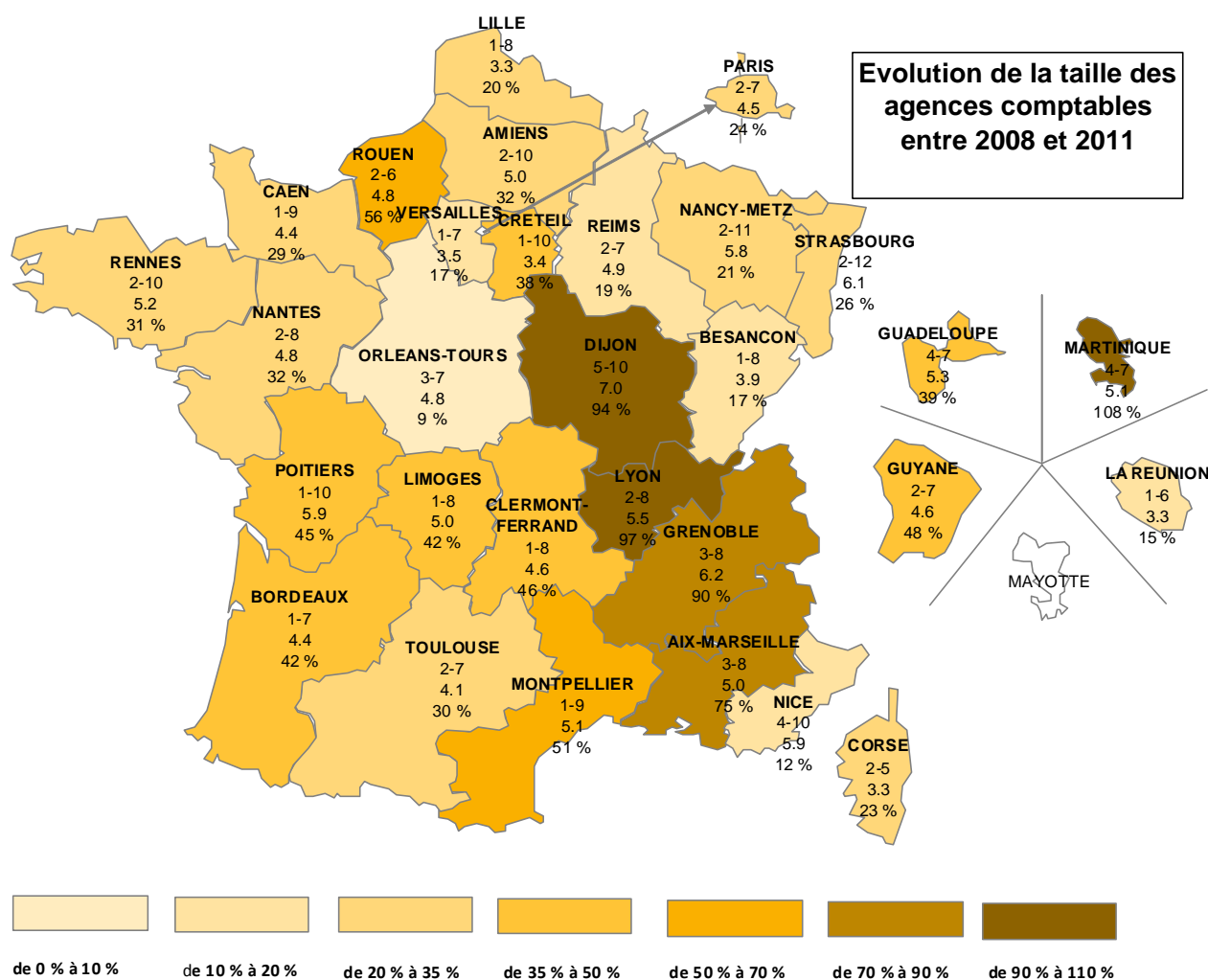
¹² Sous réserve de certaines conditions qui seront détaillées dans le présent rapport.

¹³ Source : Rapport de la Cour des Comptes pour l'année 2000 (réponse du ministère).

agences comptables pour les 7 901 EPLE identifiés en académie (soit une moyenne de 3,3 établissements par agence). En 2011, il y a 1 735 agences comptables pour 7 855 EPLE, soit une moyenne nationale de 4,5 EPLE par agence¹⁴.

La carte ci-dessous présente le pourcentage d'augmentation de la moyenne par académie du nombre d'établissements rattachés par agence comptable. Pour ne se référer qu'aux extrêmes, on constate une réelle reconfiguration de la carte comptable dans les académies d'Aix-Marseille, de Dijon, de Grenoble, de Lyon et de la Martinique, ou, dans une mesure moindre, de Poitiers et de Rouen, tandis que, à l'inverse, dans les académies de La Réunion, de Nice, ou d'Orléans-Tours, même si la situation a légèrement évolué, le paysage comptable est resté, à peu de chose près, le même (voir ci-dessous la carte et l'annexe 6).

Figure 2 : Carte comptable et évolution de la taille des agences comptables entre 2008 et 2011



Source : retraitement par la mission des données fournies par les académies (onglet données quantitatives)

Le tableau se lit ainsi : pour l'académie de Montpellier, le nombre d'EPL par agence comptable s'échelonne de 1 à 9 ; la moyenne des EPLE par agence comptable est de 5,1 en 2011 ; entre 2008 et 2011, le pourcentage d'augmentation de la moyenne des EPLE par agence comptable s'établit à 51 % dans cette académie.

Pour deux des académies qui ont fait sensiblement évoluer leur carte (Dijon et Grenoble), la moyenne par agence comptable, bien que modeste en 2008, dépasse maintenant les 6. La progression de Lyon et celle de la Martinique sont également importantes, même si ces

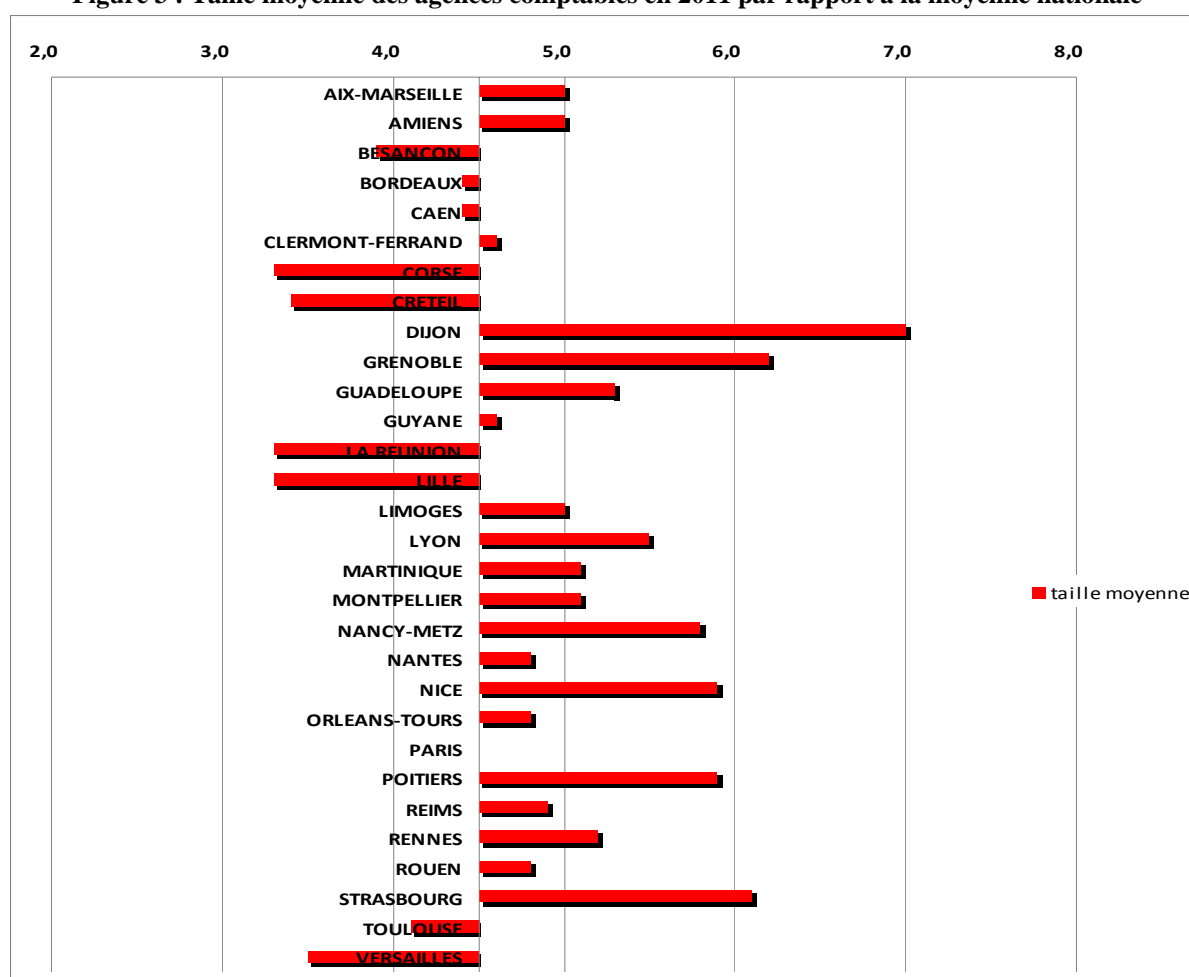
¹⁴ Source : Récapitulation par la mission des données académiques.

académies ne parviennent pas encore à 6 EPLE par agence comptable. Il est permis de penser que la plupart des académies, notamment celles déjà haut placées dans la moyenne en 2008, se sont arrêtées sur le chiffre de 6 EPLE par agence, sans chercher à installer des agences comptables de taille plus grande, comme les y invitait pourtant le ministère¹⁵.

L'évolution dans le temps est traduite dans les schémas qui figurent en annexe 7 ; ceux-ci permettent de visualiser le travail, fourni par chaque académie pour augmenter la taille de ses agences.

Le constat s'impose : le résultat auquel les académies sont parvenues est loin d'être homogène, comme en atteste le graphique ci-dessous. Il présente, par rapport à la moyenne nationale de 4,5 EPLE par agence comptable, la répartition en-dessous et au-dessus de cette moyenne. Il est à considérer à un instant T, puisque n'importe quelle variation dans une académie modifiera la moyenne nationale et partant, la position de chaque académie par rapport à la moyenne des académies. Néanmoins, il est visible que certaines d'entre elles ont encore des marges de progrès pour rejoindre le niveau national.

Figure 3 : Taille moyenne des agences comptables en 2011 par rapport à la moyenne nationale



Source : mission

Cependant l'évolution est avérée : en effet, en 2011, plus aucune académie n'a une moyenne par agence comptable inférieure à 3 EPLE, même si certaines ne s'en sont pas très éloignées

¹⁵ Lequel n'a cependant pas accompagné les propositions d'évolution très volontaristes (cf. ci-dessous).

comme la Corse : 3,3 ; Créteil : 3,4 ; la Réunion : 3,3 ; Lille : 3,1 ; ou Versailles : 3,5. A noter que se retrouvent, dans ce groupe, à la fois les plus importantes (Créteil, Lille, Versailles) -- qui comptent chacune des trois plus de 150 agences comptables -- et la plus petite académie en nombre d'EPLE, la Corse). Certaines (au nombre de 11) conservent encore des agences comptables autonomes (Besançon, Bordeaux, Caen, Clermont-Ferrand, Créteil, La Réunion, Lille — pour près de 20 % des agences comptables de l'académie —, Limoges, Montpellier, Poitiers, et Versailles). De plus, perdure toujours un nombre non négligeable d'agences comptables à deux établissements (cf. Figure 6).

En revanche, sept académies ne disposent plus d'agence comptable inférieure à 3 EPLE en 2011 : Aix-Marseille, Dijon, Grenoble, Guadeloupe, la Martinique, Nice et Orléans-Tours. Parmi celles-ci, sont même présentes des académies à dominante rurale ou caractérisées par des zones de montagnes, ce qui laisse à penser que la configuration géographique n'est pas un frein à l'installation d'agences comptables possiblement éloignées¹⁶ des EPLE rattachés.

26 agences comptables ont plus de 8 établissements, dont 6 sont situées dans l'académie de Nancy, 5 dans celle de Strasbourg, et 4 dans les académies de Dijon et de Rennes.

Lancer un objectif national cible aux académies a permis, à chacune d'entre elles, de faire bouger les lignes. Ce point positif n'était cependant pas assorti d'une date-cible, ce qui a conduit les académies à se doter d'une stratégie propre et qui explique peut-être les résultats disparates auxquels elles sont parvenues.

Par ailleurs, certaines académies ont vu leur nombre d'EPLE varier pendant la période, en particulier — celles de Lille et de Nancy-Metz ont perdu une dizaine d'établissements—, ce qui peut affecter leurs résultats.

2.1.2. Un volume financier modeste au regard d'autres postes comptables

▪ Les budgets des EPLE

Une très faible partie des flux financiers qui irriguent les établissements passent par leurs comptes. Pour donner un ordre de grandeur, le montant du budget exécuté moyen des établissements du ressort d'une des académies, en 2010, s'établit comme suit, hors Greta et hors mutualisateurs de paye : 400 000 € pour un collège, 700 000 € pour un lycée professionnel et 1 500 000 € pour un lycée polyvalent.

▪ Les recettes gérées par les agences comptables

La circulaire DAF 09-142 du 1^{er} avril 2009 portant sur la refonte de l'indemnité de caisse et de responsabilité des agents comptables des établissements d'enseignement précisait que « *le volume financier total de l'agence est également pris en compte, mais à titre subsidiaire* », prenant acte que la difficulté des opérations comptables, plus que le volume financier à proprement parler, porte sur le nombre d'établissements à manager.

Les volumes financiers gérés sont inférieurs à 5 millions d'euros dans près de 86 % des agences comptables. Ils sont même inférieurs à 2 millions dans plus du quart d'entre elles.

¹⁶ Remarque qu'on peut faire aussi pour la Guyane : un groupement s'étend sur une aire géographique qui mesure plus de 400 km dans sa plus grande largeur, même si elle conserve encore une agence comptable avec deux EPLE.

Seulement 249 agences comptables, sur les 1 735 recensées à l'heure actuelle, gèrent plus de 5 M€, hors établissements mutualisateurs de paie et hors Greta.

Tableau 1 : Volumes financiers gérés par agence comptable (hors Greta et mutualisateurs de paie) en 2010

Volume	Nombre d'EPLÉ dans l'agence comptable												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL
<2M€	64	131	157	101									453
De 2 à 5 M€	0	2	156	242	289	239	83	20	1	1			1 033
>5 M€	0	1	11	21	47	59	54	32	10	10	3	1	249
TOTAL	64	134	324	364	336	298	137	52	11	11	3	1	1 735

Source : retraitement par la mission des données académiques

En outre, si l'on établit des comparaisons avec d'autres postes comptables, au ministère de l'éducation nationale ou au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche – CROUS, CNDP, CNED, EPSCP... –, sans parler de ceux d'autres ministères, on constate que même les montants les plus élevés des agences d'EPLÉ restent peu significatifs.

2.2. En académie, une pluralité de méthodes pour conduire le changement

Dans cette énième réorganisation de la carte des agences comptables, le ministère a décidé de laisser aux académies le choix des voies et des moyens pour parvenir à l'objectif qu'il leur a fixé. Ce sujet a pu ne pas paraître stratégique, au moment où d'autres grands chantiers pouvaient mobiliser les acteurs (réforme pédagogique de tout le cursus primaire et secondaire/réforme de la formation des enseignants, ...), ce dont la Cour des comptes avait conscience lorsqu'elle avait écrit dans son rapport en 2008 : « *les comptables exercent une mission qui n'apparaît pas prioritaire à la communauté éducative* ». Pourtant, « *la fonction comptable ne peut plus être une fonction annexe à géométrie variable*¹⁷ ».

Dans les rectorats, ce dossier a été confié à l'encadrement administratif supérieur, composé souvent d'anciens agents comptables, fins connaisseurs des enjeux et des risques. Ils l'ont conduit à leur rythme.

L'impulsion souhaitée par le ministère de l'éducation nationale dans la réorganisation des agences comptables se traduit, sinon par une rupture, du moins par un changement important dans le paysage administratif : elle conduit à un bouleversement des habitudes et des mentalités. En effet, depuis de nombreuses années, l'intérêt qu'un agent comptable en EPLÉ soit également gestionnaire¹⁸ a été considéré comme incontestable : tous les acteurs du système sont attachés à ce principe estimant que cette fonction duelle mettait l'agent comptable à même de comprendre, de faciliter et de faire mettre en œuvre des décisions spécifiques à la pédagogie et à l'accompagnement des élèves dans leur cursus scolaire. La perception du cumul des fonctions s'accompagnait par ailleurs d'une répartition du temps plus prononcé en faveur de la gestion que de la comptabilité.

Les académies, conscientes de la difficulté et des freins possibles, ont toutes mis en place des processus pour accompagner ce changement.

¹⁷ Discours de Thierry Bossard, chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche aux journées de l'AJI (12/06/2009).

¹⁸ Un agent comptable dispose d'une concession de logement par nécessité absolue de service au titre de sa fonction de gestionnaire.

Certaines ont insisté davantage sur les consultations et concertations préalables, formelles et informelles. Cela n'a pas empêché l'expression de mécontentements : collectivités, attachées à l'existant et au réseau des EPLE, conseils d'administration des EPLE, pas spontanément persuadés de l'intérêt de ces évolutions et soucieux de garder une agence comptable dont ils estiment qu'elle contribue à la renommée de l'EPLE, représentants des personnels, craignant une charge de travail indue et des modalités d'organisation qui pouvaient être installées au détriment des personnels.

D'autres, peu nombreuses, ont associé les inspections académiques, et leur bonne connaissance du terrain, pour proposer des évolutions.

Quelques-unes, pas très nombreuses non plus, mais dont le résultat doit être salué (Bordeaux, Dijon, Lyon et Nancy) ont recouru à une approche globale du sujet, en impliquant tous les services du rectorat (division des affaires financières, des moyens, des personnels, service juridique et mission/cellule conseil aux EPLE, service formation, ...) et en mobilisant tant les agents comptables-gestionnaires, que les gestionnaires et les chefs d'établissement. Ils n'ont pas ménagé leur peine pour expliquer le sens de leur démarche, les contraintes et les bénéfices attendus, mettant en avant la qualité du service rendu aux usagers.

Toutes les académies, en revanche, ont été sensibles à la nécessité d'accompagner le changement et ont créé, voire renforcé, des aides diverses (documents partagés, tutorat, cellule d'experts ...). Les recommandations du ministère étaient, il est vrai, insistantes sur ce point.

Certes, toutes les académies ne sont pas parvenues à réaliser leur objectif cible, certaines en sont même éloignées, avec pourtant un objectif initialement modeste, mais elles ont toutes progressé. En ce sens, on peut estimer que la démarche de déconcentration voulue par le ministère a porté ses fruits.

2.2.1. Un respect de la feuille de route de la DAF, mais des effets induits mal appréciés

Si les opérations portant sur les structures sont à l'Education nationale généralement disjointes des questions d'affectation des personnes, les inspecteurs généraux ont pu constater que les préconisations formulées par l'administration centrale, consistant à s'appuyer sur la gestion des personnels (« possibilités offertes par les départs naturels d'agents, souhaits exprimés par certains gestionnaires-comptables »¹⁹) ont été suivies par les académies, mais celles-ci n'ont pas toujours eu une vision claire des conséquences possibles sur la situation des différents corps.

Elles ont porté une forte attention aux postes de CASU, au détriment souvent, des postes d'attachés (APAENES et ADAENES) (voir ci-après § 3.1 les conséquences en GRH). Elles ont par ailleurs été sensibles aux situations où une retraite, prévue dans un délai n'excédant pas un ou deux ans, a amené à surseoir à la fermeture de l'agence. C'est ainsi que sont maintenues des agences comptables autonomes, tenues parfois par un ADAENES, voire un SAENES – c'est le cas de Lille notamment –, de toutes façons de petite taille.

¹⁹ Circulaire DAF A3 08-042 du 26 juin 2008.

Dans tous les cas, le choix a été fait de ne pas brusquer les personnels : presque tout a évolué au gré des mouvements naturels de personnes (mutation, retraite), apportant un volant d'incertitudes important (contexte des retraites en particulier) au risque de mettre à mal la cohérence de la carte affichée par l'académie (cf. ci-dessous.)

Cependant les académies n'ont pas toujours su ou/et pas pu, dans tous les cas, accompagner la contraction de la carte des agences comptables de mesures RH²⁰ satisfaisantes. Le travail peu harmonisé des directions de l'administration centrale entre elles (DGRH, DAF et DGESCO), leur calendrier propre, n'ont pas permis que des mesures portant sur les structures, bien que prises en fonction de situation de personnes, soient examinées dans toutes leurs conséquences et la situation professionnelle de certains agents s'est donc dégradée.

En effet, le nombre d'agences comptables diminuant, le besoin d'agents comptables était moindre, et ceux déjà en poste ont pu se voir retirer leur agence. Les services académiques ont, certes, toujours tenté de trouver des remèdes locaux pour remédier aux dégradations des situations de personnes (cf. annexe 8).

Quelques rares mesures de carte scolaire ont cependant été décidées, atténuées souvent par une dénomination autre que celle traditionnellement utilisée, mais avec une prise en compte substantielle, voire individualisée, dans le barème de mutation. Quelques académies (Aix-Marseille, Dijon, Grenoble et Lyon) ont même procédé à des mesures assez nombreuses de carte scolaire, en utilisant le critère de l'ancienneté sur le poste. Elles ont ainsi fermé les agences comptables tenues par les personnels les plus récemment arrivés.

Tout changement doit se traduire, pour réussir, par une perspective de progrès. Il doit être compris et partagé par les acteurs comme étant porteur d'améliorations à plusieurs niveaux (structure, personne, outils, ...). Or dans l'évolution qui touche à la carte comptable, si l'on perçoit clairement que l'on estime plus performante une administration plus resserrée et moins éparpillée, qu'une plus grande professionnalisation est censée contribuer à des meilleurs résultats, on constate que cette amélioration n'a pas concerné la situation de tous les personnels.

Par ailleurs, compte tenu d'un engouement modéré des chefs d'établissement pour les pôles administratifs, pour les fonctions du gestionnaire/contrôleur de gestion, l'occasion n'a pas encore été donnée aux personnels qui se trouvaient privés de comptabilité de trouver une compensation en s'investissant sur les pôles administratifs, ceux-ci n'étant que très peu, voire pas du tout développés. Peut-être le décret paru le 1^{er} décembre 2011 relatif au rôle du gestionnaire lèvera-t-il ces freins internes au changement ?

L'adhésion aux évolutions est un facteur clé dans la réussite des opérations. Se priver de la contribution d'une partie des personnels, voire attiser leur ressentiment, c'est remplir l'espace d'écueils plus difficiles ensuite à écarter.

Les académies ont annoncé clairement qu'elles travaillaient à atteindre la cible fixée par le ministère. Le chiffre de 6 EPLE, inscrit dans la circulaire, a constitué la référence autour de laquelle les démarches se sont organisées, même pour celles qui ne l'atteignent pas, soit comme à Bordeaux, en décidant que toutes les agences seraient composées de 6 EPLE, soit en se donnant un pourcentage de diminution du nombre d'agences (réduction de moitié, comme

²⁰ Ressources humaines.

à Clermont-Ferrand), soit en décidant de supprimer 20 agences par an (à Créteil), ou encore en établissant une fourchette : agences comptables de 4 à 8 EPLE à Lyon.

2.2.2. Des choix d'établissements diversifiés comme supports d'agence comptable

Outre la cohérence géographique, toujours affirmée mais non appliquée partout, parce que parfois battue en brèche par des situations de personnes, les académies ont privilégié des critères de taille (poids financiers, technicité), le nombre d'EPLE qu'il va être possible de rattacher, l'identité des établissements – filière technologique et/ou professionnelle, industrielle ou hôtelière, continuité collège/lycée –, ou encore l'adossement à un bassin de formation. Elles se sont alors appuyées sur un barème (points pondérés qui prennent en compte les effectifs d'élèves) ou sur la cotation des emplois²¹ que certaines académies ont continué à utiliser.

Ainsi, la plupart de temps, les agences comptables de lycée de taille importante dans un centre urbain ont été confortées. Quelques académies, pas très nombreuses, conservent des agences comptables en collège (Besançon, Caen, Nantes, Limoges et Clermont-Ferrand). Dans de rares cas (Amiens, Orléans-Tours), des agences comptables dépassent le cadre départemental²².

2.2.3. Un focus nécessaire sur les autres groupements de services, en particulier sur les mutualisateurs de paye

Les groupements de services ou mutualisations antérieurement rattachés aux agences comptables d'EPLE ont été pris en compte dans les barèmes destinés à mesurer le poids et la technicité caractérisant chaque nouveau regroupement. Le niveau d'expertise exigé par la gestion de ces dispositifs a été retenu par les académies pour considérer que ces agences comptables pouvaient en priorité voir leur périmètre d'action élargi.

Les groupements de commandes sont parfois pris en compte dans le calcul de la charge qui pèse sur les agences comptables ; or, ces dispositifs font appel à des compétences pointues d'acheteur public qui relèvent de la fonction de gestionnaire et non de celle de comptable.

D'autres groupements pèsent réellement sur la charge de travail des agences comptables.

Il s'agit en premier lieu des 212 Greta dont les recettes étaient supérieures à 530 M€ en 2009²³ et appelés à sortir, à court terme, des agences comptables d'EPLE.

Il convient d'y ajouter les 30 fonds académiques de mutualisation (FAM), qui partiront des EPLE, comme les GRETA.

²¹ La DPATE y avait travaillé à la fin des années 1990. Dans les années 2000, un cabinet de consultants avait également proposé un système de cotation.

²² A ce sujet, le futur décret sur le cadre budgétaire et comptable permettra de préciser la notion d'agence comptable interdépartementale, en ajoutant à celle habituelle de « comptable supérieur du Trésor territorialement compétent », la mention selon laquelle, il est « celui de la circonscription dans laquelle est implanté l'établissement support du groupement comptable ».

²³ Source : note d'information DEPP n° 11-12.

Avec les 130 mutualisations de paie, ce sont donc 372 dispositifs qui sont rattachés aux agences comptables d'EPLÉ, soit 21 %, en théorie, des agences concernées, dans la mesure où une même agence peut porter plusieurs dispositifs.

Pour prendre en charge les rémunérations, directement imputées sur le budget des EPLÉ, les académies ont mis en place des organisations qui reposent sur environ 130 établissements mutualisateurs.

Deux populations sont particulièrement concernées :

- les assistants d'éducation (AED), créés par la loi n° 2003-400 du 30 avril 2003 : ils exercent des missions de surveillance et d'encadrement des élèves, peuvent être désignés en qualité d'assistant pédagogique, ou encore d'AVS (auxiliaire de vie scolaire) pour accompagner des élèves handicapés et bénéficient de contrats de droit public ;
- les personnels recrutés par le biais des contrats aidés, qui s'inscrivent dans les dispositifs successifs de CES – CEC, CA – CAE et, désormais, CUI²⁴ : ils assurent des missions de vie scolaire, d'assistance administrative aux directeurs d'école et d'accompagnement des élèves handicapés. Ils sont majoritairement affectés dans le premier degré et leur contrat relève du droit privé. Ils peuvent aussi dépendre des collectivités territoriales, qui les affectent dans les EPLÉ qui sont de leur compétence.

Pour approcher l'ampleur des effectifs gérés, on peut mentionner les chiffres cités par le projet annuel de performance de la mission enseignement scolaire pour 2012 (programme 230 – vie de l'élève) : 68 321 assistants d'éducation en 2010-2011 et 46 986 contrats aidés en janvier 2011.

En fait, le dispositif de mutualisation de la paie mis en place qui s'appuie sur l'article L421-10 du code de l'éducation affiche une grande hétérogénéité.

▪ Une grande diversité de modèles d'organisation

Certaines académies ont spécialisé les établissements soit sur la gestion des AED, soit sur celle des contrats aidés, quand d'autres demandent que les mutualisateurs gèrent à la fois les deux populations ; quelques académies ont désigné un seul mutualisateur pour les AED, puis ont réparti la gestion des contrats aidés sur des mutualisateurs départementaux ; une académie importante en taille a laissé aux départements le choix de leur propre organisation. Des mutualisateurs d'AED (employeurs) confient la paie à façon à la DRFIP.

Une diversité semblable existe en ce qui concerne la répartition des fonctions d'employeur et de payeur : on trouve toutes les configurations depuis l'établissement qui assure les deux fonctions pour l'ensemble de l'académie (concerne dans plusieurs cas les AED, mais peut aussi se rencontrer pour les contrats aidés du premier degré), jusqu'à la situation où l'établissement est employeur et payeur de ses contrats (peut exister pour les contrats aidés du second degré). Dans le cas particulier des contrats aidés du premier degré, un schéma se dessine qui confie la fonction d'employeur au collège de proximité, le mutualisateur assurant dans ce cas la paie à façon pour le compte de celui-ci.

²⁴ CES : contrat emploi solidarité – CEC : contrat emploi consolidé – CAE : contrat d'accompagnement dans l'emploi – CA : contrat d'avenir – CUI : contrat unique d'insertion.

▪ Les moyens alloués aux établissements mutualisateurs

Les académies sont toujours attentives à ces établissements qui doivent gérer des masses budgétaires très conséquentes ; selon les cas, elles isolent un, voire quelquefois deux ETP qu'elles affectent spécifiquement à cette mission dans la dotation des EPLE concernés. Un complément peut intervenir sous forme de moyens provisoires, couverts par des contractuels 10 mois, et l'équipe est le plus souvent renforcée par des contrats aidés²⁵.

▪ Le suivi budgétaire et comptable

Le suivi des AED est effectué au service spécial R5, conformément à l'instruction donnée par l'administration centrale. Pour les contrats aidés, en revanche, la plus grande diversité règne dans les comptes utilisés. Le recensement effectué sur les questionnaires de trois académies a permis d'identifier les services spéciaux suivants : K81, K86, L81, L82, L86, R81, R3, R82 et R83 qui s'ajoutent aux SACD²⁶, ouverts spécifiquement pour les mutualisations.

Le suivi comptable des contrats est affecté de deux manières :

- d'une part, par le niveau de créances à récupérer au titre des trop-perçus par les personnels ;
- d'autre part, par la qualité des relations avec l'ASP²⁷, qui a succédé au CNASEA²⁸, pour verser aux employeurs la part de la rémunération prise en charge par l'Etat.

Proposition 4 : Indiquer aux EPLE, selon leurs responsabilités, comment retracer, dès 2013, les opérations des établissements chargés de dépenses de personnel : services en comptabilité budgétaire, comptes de tiers en comptabilité générale.

2.2.4. En matière de personnels, une méconnaissance fréquente de ce qui se passe en établissement,

Toutes les académies ont affirmé que la rationalisation du périmètre des agences comptables n'était pas l'occasion de procéder à des réductions d'emplois. Selon les responsables académiques, ce principe a été respecté, même si marginalement des postes ont été supprimés.

▪ L'affectation des postes à l'EPLE masque la réalité de l'agence comptable

La contraction de la carte, dans un cadre contraint de ressources, s'est effectuée le plus souvent à moyens quasi constants, ce qui ne signifie pas que le nombre de postes affectés sur la fonction comptable *stricto sensu* dans les EPLE ait été maintenu : les académies n'ont pas de vision claire de ce qui est décidé dans chacun des EPLE. En effet, les personnels sont nommés dans l'établissement et l'affectation dans les différents services qui le composent revient, *in fine*, au chef d'établissement.

²⁵ Dans un établissement visité, la supervision de la mutualisation était confiée à l'adjointe de l'agent-comptable, qui s'appuyait sur une contractuelle et cinq contrats aidés – Masse financière : 35 M€ pour les AED – 5 M€ pour les contrats aidés. Dans une autre académie, une des mutualisations est tenue par 2,5 ETP, agents contractuels sur postes provisoires.

²⁶ Services à comptabilité distincte.

²⁷ Agence de services et de paiement.

²⁸ Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles.

Pour autant, les barèmes de répartition mis en œuvre dans toutes les académies prévoient des pondérations ou des dotations minimum pour l'agence comptable. Par exemple, l'académie de Bordeaux estime à trois le nombre de postes minimum que doit comporter une agence comptable de 6 établissements. Il a souvent été prévu, également, de donner suite à la possibilité ouverte par la circulaire DAF 2008 d'allouer un adjoint de catégorie A à l'agent comptable d'une grosse agence comptable. Plusieurs académies l'ont fait (Besançon, Lille et Nantes) et elles ont créé des « fondés de pouvoir » exerçant à l'agence comptable. Dans les cas où le choix de la fonction d'adjoint était laissé à la discrétion de l'agent comptable, les établissements ont la plupart du temps préféré la fonction d'adjoint chargé de la gestion²⁹. D'autres académies ont délibérément fait un autre choix, en renforçant la dotation en personnels de catégorie B, dénommés techniciens comptables (Rouen, Caen).

Toutes les académies ont implanté des emplois d'administrateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur³⁰ (AENESR), trois à quatre dans les petites et sept à huit dans les plus importantes. De cette façon, ils ont permis de légitimer la croissance de l'agence comptable par la reconnaissance d'un emploi.

▪ **Le poids historique de l'intendance continue de marquer les organisations**

Dans ce domaine de l'allocation des emplois, la distinction est loin d'être toujours faite, au sein de l'EPLÉ et par tous les acteurs, entre la gestion budgétaire et la gestion comptable. On en reste fréquemment à une partition entre «intendance» et «secrétariat du chef d'établissement», très rares étant les EPLÉ ayant mis en place un pôle administratif placé sous la responsabilité du gestionnaire. L'ambiguïté est telle que tout ce qui ressortit aux affaires financières est *de facto* considéré comme appartenant au domaine des personnels de «l'intendance», celle-ci se confondant, dans les esprits et dans les pratiques, avec l'agence comptable dans les établissements supports. Cela participe de cette absence de visibilité des affectations des personnels à l'agence comptable qu'il conviendrait de rapidement lever.

3. Le dessous des cartes

3.1. Des temporalités contradictoires en matière de gestion de ressources humaines

Les CASU en EPLÉ représentent un tiers du corps des CASU³¹ (34,98 % en 2010 ; 34,89 % en 2011). Environ la moitié des attachés³² (soit environ 5 000 ADAENES et APAENES) des ministères de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et la recherche, de la Jeunesse et des sports et des grands établissements est affectée en EPLÉ où, on peut le supposer, ils travaillent «à l'intendance». Les APAENES représentent environ le tiers du corps des attachés.

²⁹ A noter que certaines collectivités territoriales ont déjà affecté auprès du gestionnaire agent comptable un technicien, chargé de la gestion des agents, de l'établissement de devis, du suivi des contrats, de la gestion des stocks, c'est à dire non seulement du volet de gestion de personnels, de gestion matérielle mais également d'une partie relative à la séparation d'actes d'engagement de dépenses.

³⁰ Créés par transformation de postes de CASU.

³¹ Source : DGRH – Service de l'encadrement.

³² Source : DGRH C2 1. Les données sont considérées par la DGRH comme n'étant pas tout à fait fiables parce qu'elles émanent uniquement des déclarations des académies.

3.1.1. La gestion par corps, efficace pour certains et moins pour d'autres

Treize académies³³ ont été sollicitées par les correspondants académiques pour apporter des compléments d'information sur le volet ressources humaines. Les données qu'elles ont fournies, agrégées à celles communiquées par la DGRH³⁴ permettent d'établir quelques constats relatifs à la cartographie des emplois d'agents comptables.

▪ Les CASU affectés en EPLE confortent leur place

Contrairement au principe de séparation entre gestion des postes et gestion des personnes en vigueur à l'Education nationale, les évolutions de structures ont été pensées à partir de la ressource humaine (*cf.* ci-dessus). Les sorties de CASU, essentiellement dues à l'arrêt du recrutement et à l'érosion naturelle du corps – les départs en retraite sont importants, une centaine par exemple entre 2010 et 2011, soit près de 25 % du corps³⁵ – ont permis d'absorber une partie de la disparition des 651 agences comptables en trois ans.

A peu d'exceptions près³⁶, tous les CASU affectés en EPLE sont restés agents comptables : 526 en 2010 ; 418 en 2011³⁷ sur respectivement 1 500 et 1 200 CASU. Cette situation, caractérisée par une contraction du nombre d'emplois, n'est pas sans générer des difficultés lors des opérations de mutation des personnels : les académies essaient de laisser quelques postes vacants pour accueillir des CASU souhaitant obtenir une mutation, en particulier hors académie, ce qui restreint l'accès aux postes d'agents comptables pour les APAENES désireux de conserver ces fonctions ou d'y accéder.

Si la situation pour les CASU est claire à l'heure actuelle, la réfaction des agences comptables a eu des conséquences négatives sur d'autres corps de l'ENESR.

▪ Les attachés principaux, en poste en EPLE, éloignés des agences

Les attachés principaux, sur postes d'agent comptable, ont subi des sorts différents selon les académies³⁸ et la politique qu'elles ont menée :

- Des APAENES agents comptables ont conservé leur poste comptable ;
- D'autres ont été sollicités pour glisser sur un poste comptable nouvellement créé ;
- Mais certains encore ont pu se voir retirer leur fonction comptable, sans avoir pourtant démérité, et sans l'avoir particulièrement souhaité. Ils sont très nombreux, en 2011, à être dans ce cas dans les académies qui ont contracté de façon significative leur carte comptable, comme à Bordeaux : 9 APAENES concernés ; à Grenoble 28 ; à Montpellier, 28 ; à Toulouse 29, pour n'évoquer que les situations où les chiffres sont élevés au sein des académies sollicitées sur ces questions par les correspondants académiques. Les

³³ Amiens, Besançon, Bordeaux, Corse, Grenoble, Guadeloupe, Lille, Limoges, Montpellier, Nantes, Nice, Rouen et Toulouse.

³⁴ Service de l'encadrement et bureau C2-1

³⁵ Pourcentage identique pour la totalité du corps et pour la catégorie CASU en EPLE.

³⁶ Souvent, les académies ont pu profiter de cette opération, de façon marginale mais opportune, pour résoudre les « situations à problème ».

³⁷ Source : DGRH - Service de l'encadrement

³⁸ Les informations dont dispose la mission ne sont pas exhaustives en ce domaine, soit que les académies n'aient pas toujours été en mesure de préciser le nombre d'APAENES qui avaient perdu leur agence comptable, soit qu'elles n'aient pas été sollicitées par la mission pour répondre à la répartition par grades des agents comptables (sans doute toutes n'en n'ont-elles pas tenu le compte, même si elles connaissent nominativement les personnels concernés).

académies ont alors trouvé des formes de compensation, comme un maintien temporaire des indemnités, avec dégressivité, des propositions afin de devenir tuteur, référent, expert, voire une affectation comme adjoint ou fondé de pouvoir d'un gestionnaire-agent comptable (cf. annexe 8). Même si quelques-uns ont pu en profiter pour obtenir une affectation géographiquement plus satisfaisante pour eux, d'autres vivent mal de passer, en restant dans le même établissement, de gestionnaire agent comptable à gestionnaire, sous l'autorité d'un autre agent comptable.

La situation, malgré les attentions des académies, est donc loin d'être satisfaisante. L'écart se creuse, de fait et sans qu'il y ait des raisons objectives de qualité de service, entre les APAENES qui ont perdu la partie comptable de leur métier, et ceux qui ont pu rester agent comptable, se voyant même promus sur un emploi³⁹ d'administrateur de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (AENESR).

On peut s'étonner de cette évolution, surtout si on se remémore le temps où le fait de réussir l'examen professionnel d'APASU conduisait les services académiques à transformer le poste de gestionnaire d'EPLÉ en gestionnaire agent comptable, en créant une agence comptable, sans obligation de mobilité. On peut évaluer à quelque 100, les APAENES en EPLÉ non affectés sur un poste comptable (cf. cette même annexe 8).

On doit noter que l'accès au principalat, sans lien avec une affectation à venir même s'il diminue un peu depuis 2008, concerne chaque année encore plus de 300 personnes (par liste d'aptitude et examen professionnel).

La décision d'opter pour l'examen professionnel d'attaché principal plutôt que pour le concours de CASU correspondait parfois à un choix territorial de l'intéressé, parfois à une volonté de mobilité professionnelle et du souhait d'exercer des fonctions élargies. Si la réussite à l'examen professionnel n'entraîne aucune charge ni responsabilité supplémentaire pour l'agent et si, *a contrario*, l'agent qui souhaite prendre des responsabilités supplémentaires a du mal à obtenir un poste comptable, il y a là des risques, d'une part, de démotivation et de désengagement de personnels d'encadrement, d'autre part, d'un gâchis de ressources humaines et financières⁴⁰. Faudra-t-il en arriver à penser que devenir APAENES, implique d'envisager un déroulement de carrière seulement dans la filière administrative ?

▪ Les ADAENES d'établissement pour l'instant dans l'impasse

En matière d'affectation sur un poste d'agent comptable les moins bien traités sont les ADAENES : ce sont les premiers qui ont vu leur agence comptable fusionner avec une autre et ils sont désormais dans la quasi impossibilité d'accéder à un poste d'agent comptable. Le temps où était critiquée l'affectation d'un attaché sortant d'IRA, sans formation technique, devant affronter, à la fois, gestion matérielle et comptabilité est maintenant révolu.

Cependant, des académies⁴¹ ont délibérément maintenu des attachés sur un poste comptable. Dans quelques-unes, ils représentent près d'un tiers des agents comptables. Mais les pourcentages les plus fréquents tournent autour de 15 % à 20 % et certaines n'ont plus du tout

³⁹ Avec parfois le marché mis en main d'accepter de voir grossir leur agence au risque de la perdre complètement.

⁴⁰ Un attaché qui accède au principalat est mieux rémunéré sans pour autant avoir à prendre des responsabilités plus importantes. C'est une forme de surcoût caché.

⁴¹ Echantillon non exhaustif : les académies n'ont pas toutes été sollicitées pour fournir cette information.

d'attaché sur cette fonction. La récapitulation, opérée sur la base des treize académies sollicitées sur le sujet, marque nettement la contraction du nombre d'ADAENES sur les postes d'agent comptable (cf. annexe 9).

Mention enfin doit être faite ici, mais il s'agit là d'un phénomène très marginal (Lille où il reste 10 SAENES⁴². agents comptables), des personnels de catégorie B⁴³ qui conservent, encore, leur poste comptable autonome. Dans une autre académie, les intérim comptables sont assurés par des SAENES (Limoges). Leur maintien est présenté comme temporaire,⁴⁴ dans l'attente d'une retraite. Il ne faut pas exclure la possibilité de forcer un peu les évolutions en mettant fin à la présence de SAENES sur des postes d'agent comptable.

3.1.2. Un passage de témoins entre générations à anticiper

Toutes les observations formulées ci-dessus prennent une acuité particulière dans le contexte actuel. Quel que soit le corps, les pyramides des âges font apparaître de très nombreux départs en retraite dans les années qui viennent.

Les éléments statistiques, connus à ce jour au niveau national, laissent entrevoir que le corps des CASU, en extinction, ne suffira pas à pourvoir les agences comptables de taille importante. Ceux concernant le corps des attachés sont plus incertains, du fait de la marge de manœuvre que représente le calibrage du concours (cf. annexe 10)

Il est donc impératif que la question du renouvellement des corps administratifs auxquels peut être confiée la tenue d'une agence comptable soit prise en compte et mobilise plusieurs directions du ministère, notamment la DGRH, au risque d'aller vers une pénurie du vivier.

La création du corps interministériel à gestion ministérielle (CIGeM) peut avoir une influence quant à l'évolution de carrière des personnels de catégorie A et pallier la disparition du corps des CASU. Les perspectives de carrière offertes par la mobilité inter-administration sont susceptibles d'attirer des candidats valeureux, séduits par l'accès certes restreint mais possible après un passage par un deuxième grade, à un grade à accès fonctionnel (GRAF⁴⁵). Cependant, ces évolutions, bien qu'intéressantes, ne résolvent en rien la question de la compétence comptable des attachés.

C'est le domaine « repérage des compétences » qu'il faut développer : outre le volet formation qu'il est indispensable d'actionner de façon volontariste, concertée et holistique, le ministère doit saisir l'occasion de la mise en place du nouveau corps des attachés pour procéder au repérage des compétences et pour réaliser la valorisation du métier de comptable, afin de bénéficier d'un vivier large et robuste à relativement court terme.

⁴² Ce chiffre n'a pas varié depuis 2008, il représente 4,6 % des postes d'agents comptables. Certains d'entre eux ont plus de 30 ans d'ancienneté. L'académie est plutôt dans l'attente d'un règlement par les départs naturels des personnels, plutôt que dans une attitude pro-active qui les conduirait à « brusquer » des situations et à engendrer des conflits inutiles qui ne manqueraient pas de surgir.

⁴³ La tenue, par un personnel de catégorie B, du poste de gestionnaire-agent comptable gêne les chefs d'établissement, déjà peu enclins à appliquer les textes sur le gestionnaire, membre de l'équipe de direction.

⁴⁴ Avec, dans les circonstances actuelles, les aléas sur le comportement des agents vis à vis de leur date de départ en retraite.

⁴⁵ GRAF qui culmine en HEA et accessible par la voie de sélection au choix aux agents de deuxième grade, ayant été détachés 10 ans sur un statut d'emploi durant les 14 dernières années, ou ayant exercé 12 ans durant les 15 dernières années des fonctions correspondant à un niveau de responsabilité élevé ou de détachement sur un statut d'emploi.

Proposition 5 : A l'occasion de la mise en place du nouveau corps des attachés, et pour bénéficier d'un vivier de personnels, procéder au repérage des compétences et valoriser le métier de comptable.

3.1.3. La compétence comptable à construire et à reconnaître

▪ **Le statut d'agent comptable ne confère pas, *ipso facto*, la compétence comptable**

La question de l'affectation des agents comptables en fonction du corps auquel ils appartiennent ne règle pas celle des compétences dont les agents comptables doivent faire preuve pour exercer ce métier.

Jusqu'à ces dernières années, les textes prévoyaient que les agents comptables d'EPLÉ étaient issus de la filière administrative de l'éducation nationale : pas de mobilité extérieure et pas d'agents comptables issus d'autres fonctions publiques, ces particularités étant en lien avec la spécificité de la dualité des fonctions en EPLÉ.

Même si le nombre d'agences comptables diminue, le poids des attachés principaux occupant des postes de gestionnaires comptables en EPLÉ augmente donc de façon sensible, et augmentera systématiquement à l'avenir du fait de la diminution du nombre de CASU.

Appartenant à un corps de catégorie A+, obtenu après un second concours passé après quelques années de carrière, le CASU témoignait par son choix professionnel de sa volonté de faire une carrière. La réussite au concours entraînait une année entière de formation, dont une partie significative était consacrée à la formation financière et comptable, même si elle était allée diminuant au fil des années avec la disparition des deux branches, administrative et financière. Cette formation initiale lourde n'est plus proposée aux APAENES (voir ci-dessous les modalités de formation). Il est fort à craindre que les compétences comptables dont pouvaient se prévaloir les CASU vont disparaître assez rapidement et que la qualité de la fonction comptable s'en ressentira fortement⁴⁶.

On peut aussi légitimement s'étonner que le ministère de l'Education nationale affecte certaines fois, sur des postes de comptables, des agents sans se préoccuper véritablement de leurs capacités et de leur goût pour la fonction comptable. C'est vrai également pour les postes de catégorie B et C : on ne s'interroge pas sur l'appétence comptable, ni sur les connaissances des agents nommés sur des postes comptables. Il est difficile d'imaginer une grande entreprise recruter un comptable sur diplôme, sans s'assurer de sa réelle compétence comptable⁴⁷. Or, c'est ce qui est fait à chaque rentrée, quels que soient le statut des agents et la fonction comptable qu'il aura à exercer. Il serait opportun de penser à utiliser l'exemple des agents postulant dans les EPSCP, qui doivent préalablement s'inscrire sur une liste d'aptitude valable un an. Toutes proportions gardées, ce pourrait être un moyen intéressant de se garantir un vivier.

Proposition 6 : Un agent comptable postulant en EPLÉ devrait être préalablement inscrit sur une liste d'aptitude.

⁴⁶ Il est indispensable de renforcer de façon importante le volet comptable de la formation des APAENES appelés à exercer en agence comptable d'EPLÉ.

⁴⁷ C'est souvent l'agent comptable lui-même qui assure la formation *in situ* du personnel affecté à l'agence comptable.

Une académie⁴⁸ (Amiens) avait mis en place, il y a quelques années, aux temps révolus des crédits de formation abondants, un cursus « capacité agent-comptable » qu'elle proposait à l'ensemble des personnels des agences comptables et des gestionnaires et qu'elle imposait aux agents comptables. Il serait intéressant que la compétence comptable, et d'abord l'appétence aux sujets financiers et comptables, soient mieux prises en compte, y compris pour les agents des services financiers et comptables. Certaines académies (Rouen, puis Caen) mettent l'accent sur la formation d'un agent, par agence comptable, désigné par l'agent comptable pour suivre des formations à des fonctions comptables spécialisées, particulièrement appréciées et efficaces.

▪ **Les parcours de carrière**

Il est primordial d'envisager la montée en compétences des agents comptables, qui peuvent être confortés à la fois par la formation (*cf.* ci-dessous) et par une gestion dynamique de leur carrière. Plusieurs pistes peuvent être envisagées.

On peut penser au passage des agents de catégorie B lesquels, à partir de leur poste de « techniciens comptables », s'ouvrent la voie vers un concours de catégorie A. Il faudrait que les services académiques, en cas de réussite de l'agent, prennent en considération les fonctions précédemment exercées pour ne pas perdre les compétences acquises, y compris celles dans une autre académie, et privilégient l'affectation sur un poste comptable.

Pour les personnels de catégorie A, l'entrée dans le métier par un poste de fondé de pouvoir, mis en place par exemple dans les académies de Bordeaux et de Caen, est une opportunité à saisir. Sous la responsabilité de l'agent comptable et avec la délégation qui lui est donnée, le fondé de pouvoir pourra prendre la mesure d'un poste comptable et postuler, dans un second temps, pour une agence comptable en propre. Il est intéressant de promouvoir ce type de poste.

Une autre possibilité, comme y procèdent Créteil ou Lyon, consiste à conserver des agences comptables de taille relativement peu importante pour les confier à des agents comptables débutants. Il va de soi que la spécificité de l'académie de Créteil, qui reçoit beaucoup de nouveaux nommés, l'y incite, mais la progression de carrière qu'elle permet n'est pas inintéressante et peut s'étendre à des académies qui ne rencontrent pas ce type de difficultés.

Ces dispositifs sont de nature à sécuriser les agences comptables par l'affectation de personnels motivés auxquels il aura été permis de s'installer dans la fonction comptable. Par ailleurs, la mise en œuvre prochaine d'un cadre comptable dans la lignée des instructions comptables appelées M 9, est susceptible d'ouvrir de nouveaux horizons aux agents comptables d'EPL, lesquels pourront s'approprier, par parallélisme des formes, la M 9-3 (EPSCP), la M 9-5 (GIP FCIP) et candidater ainsi plus facilement aux postes appliquant ces instructions.

▪ **La reconnaissance du métier de comptable**

Les académies ont usé différemment des emplois d'administrateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (AENESR) qui leur ont été affectés. Toutes en ont implanté dans les EPL, mais ont rarement donné une lettre de mission aux administrateurs. Certaines ont transformé des postes de CASU et d'APAENES en emploi d'AENESR, assortissant la

⁴⁸ Peut-être parce qu'elle était « de passage ».

transformation en emploi de l'augmentation de la taille de l'agence comptable et en imposant leur présence dans tous les groupes de travail académique (formation, projet, etc.) ; d'autres ont clairement déconnecté les deux opérations. Toutes les académies, cependant, ont installé des agents comptables sur des emplois d'AENESR.

Les agents comptables, comme les autres personnels de l'ENESR, bénéficient de la prime de fonctions et de résultats⁴⁹.

Dans le même temps que le ministère (circulaire DAF de juillet 2008) demandait une contraction de la carte comptable, des dispositions indemnitaires ont été prises, liant l'indemnité de caisse et de responsabilité (circulaire DAF 09-142 du 1^{er} avril 2009) au nombre d'EPLÉ rattachés à l'agence comptable, davantage qu'au volume financier géré. Le MEN a calculé que le montant moyen de l'indemnité pour une agence de 6 EPLÉ augmentait ainsi de près de 50 % (voir annexe 11).

La parution toute récente de la fiche d'agent comptable dans le répertoire des métiers de 2011 (*cf.* annexe 12) identifie clairement la fonction d'agent comptable. Cette évolution de la fonction devrait être prise en compte dans la formation et le recrutement.

Les académies pourraient profiter ainsi de cet éclairage pour identifier ainsi quelques postes qui pourraient, utilement, faire l'objet de postes à responsabilités particulières (PRP) afin, préalablement aux opérations de mouvement, de pouvoir se garantir de l'intérêt professionnel de l'impétrant pour ce type de poste et prévoir l'expertise de sa motivation par une commission ad hoc. Certaines académies y ont déjà recouru. Néanmoins, la mission attire l'attention du ministère (DAF/DGRH) sur une conséquence induite par la procédure mise en place pour les PRP : l'avis du chef d'établissement ne pouvant porter que sur le volet gestionnaire de la candidature, qui portera une appréciation sur le volet comptable ?

Proposition 7 : Donner la possibilité aux académies d'identifier des postes à responsabilités particulières pour garantir l'adéquation poste/personne sur certains postes comptables.

Il est important d'apporter une vigilance attentive aux agents comptables. Les modalités de reconnaissance (identification d'un métier, statut, rémunérations indemnitaires), pourtant réelles, ne suffisent pas toujours, même aujourd'hui, à pourvoir facilement la totalité des postes. Il restait à cette rentrée quelques postes vacants⁵⁰. *A fortiori* quand le vivier sera plus modeste, ces dispositions prendront une acuité particulière.

3.1.4. Les dispositifs variés d'accompagnement des agents comptables

▪ La formation

➤ *La formation initiale*

Il convient d'évoquer la formation initiale des attachés, qui ressortit aux instituts nationaux d'administration (IRA).

⁴⁹ Qui s'est substituée à toutes les autres primes, en particulier celles que pouvaient percevoir les gestionnaires agents comptables (indemnités de gestion, indemnités de régisseur), sauf celles de caisse et de responsabilité.

⁵⁰ Grenoble, Lyon.

Le volet « management » est généralement bien pris en compte⁵¹ et celui concernant le gestionnaire l'est également. C'est un élément important puisque la qualité de la fonction comptable en EPLE prend sa source au fait générateur de la recette et de la dépense. Toutefois, l'observation par la mission de la partie purement comptable de la formation des élèves des IRA l'a amenée à constater une disparité certaine dans la prise en charge de cette dimension. Actuellement, cela n'a guère de conséquences sur le travail de comptable : compte tenu de l'évolution du nombre de postes d'agents comptables, rares sont les élèves qui seront affectés sur ce type de poste, sachant qu'ils deviennent, pour près de la moitié de la promotion, gestionnaires d'EPLE. Cela sera moins vrai dans un avenir un peu plus lointain compte tenu de la pyramide des âges (cf. chapitre suivant). Les académies seront conduites à confier à des attachés la charge des agences comptables, sans compter que, dès maintenant, certaines d'entre elles choisissent délibérément de construire des parcours de carrière d'agents comptables, lesquels, même s'ils ne démarrent pas avec la responsabilité d'une agence comptable, permettent aux néo-attachés d'être nommés sur un poste en agence comptable.

Concernant les APAENES, de nouvelles modalités de formation ont été élaborées depuis 2008 et tous les nouveaux sont accueillis une semaine à l'ESENER⁵². Le contenu de cette formation – le terme de « sensibilisation » serait plus juste – pour intéressant qu'il soit, les positionne davantage sur leur rôle de personnel d'encadrement⁵³ que sur celui de praticien de la comptabilité. L'ESENER propose également, par ailleurs, à tous les nouveaux comptables, APAENES et autres – cf. annexe 13 – une semaine de formation : elle donne le cadre général et les grands principes de la comptabilité, sans s'attarder sur leur transposition en techniques opérationnelles. Une quarantaine d'agents comptables sont ainsi formés chaque année depuis 2009.

Cependant, ces deux semaines ne remplacent en rien la partie comptable qui était largement développée dans la formation des CASU. Le relais que prennent toutes les académies est certes indispensable mais il s'avère insuffisant, d'une part, parce que les personnels sont déjà en poste et que les actions de formation/accompagnement sont faites au détriment du travail sur le poste⁵⁴, d'autre part, parce que les équipes de formateurs ne font pas l'objet d'une appréciation technique systématique⁵⁵. D'ailleurs, le nombre de personnels formés ne justifie pas une prise en charge académique. Des formations plus techniques peuvent être également envisagées au niveau national, ce qui permettrait un recours à des intervenants de haute volée pour tous les futurs agents comptables.

Le ministère dispose en ce domaine de nombreuses pistes de progrès, allant de la construction d'un cahier des charges national de formation à la constitution de critères d'évaluation sur les formations dispensées, dans une organisation qu'il peut prévoir au niveau national. Le récent

⁵¹ Ainsi, à Lille, sous ce module « Management », figurent quatre objectifs : savoir se positionner en tant que cadre ; être capable de gérer un service, d'animer une équipe et d'en évaluer l'action et les résultats ; être capable de participer à l'élaboration et à la conduite d'un projet et comprendre les enjeux de la communication interne et externe.

⁵² Ecole supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

⁵³ Extrait de la lettre DGRH 2010-278 : « le séminaire mettra l'accent sur le management, le projet professionnel, la modernisation de l'Etat et l'autonomie des établissements ».

⁵⁴ Avec parfois des décalages préjudiciables dans le temps entre la présentation d'une notion et son application.

⁵⁵ Notion à distinguer de l'évaluation, à chaud ou différée, que mènent systématiquement tous les CAFA et autres structures de formation et qui apportent d'autres types d'information, notamment en matière de qualité pédagogique des intervenants.

rapport sur la formation initiale des fonctionnaires de l'Etat dans les écoles du service public de fonctionnaires⁵⁶ ouvre des perspectives qui peuvent s'appliquer à l'Education nationale.

Proposition 8 : Construire un cahier des charges national à destination des IRA pour la formation initiale à la comptabilité des attachés.

Pour les futurs agents comptables, mettre en place, au niveau national, une formation lourde de haut niveau portant sur le métier de comptable dans toutes ses dimensions, principes et techniques opérationnelles.

Prévoir des critères d'évaluation sur la qualité de la formation.

La formation préalable à la prise de poste, une fois l'affectation sur un poste d'agent comptable connue, est à instaurer également. Cela nécessite d'une part, d'anticiper sur les affectations, d'autre part, de prévoir une formation lourde, allant de plusieurs semaines à quelques mois, qu'il semble difficile de mettre à la charge des académies uniquement.

➤ *La formation continue*

La formation continue des agents comptables encourt le même type de réserves que celles de la formation initiale. Si, sur les grandes évolutions comptables⁵⁷, le niveau national a su mobiliser les ressources (ESENESR en partenariat fort avec le bureau de la DAF chargé des EPLE), il ne faut pas laisser aux seules académies le soin de travailler à la démultiplication de l'information. Les enjeux sont trop importants pour s'en tenir aux seules énergies académiques, quelle qu'en soit la qualité : on accentuerait trop les disparités. La mise en commun au niveau national est indispensable.

Quant à la mise à jour des connaissances juridiques et comptables des agents comptables, la mission a pu constater qu'elle était disparate. Le sujet doit être mieux traité, en élargissant le recours à d'autres types d'intervenants, enseignants-chercheurs ou praticiens, comme les agents des DDFIP/DRFIP, comptables d'EPSCP, comptables d'entreprise, experts comptables, commissaires aux comptes, etc.

Proposition 9 : En académie, élargir, au titre de la formation continue en comptabilité, le recours à des intervenants d'autres « univers » professionnels.

Enfin, il apparaît que certains rectorats ont travaillé préalablement à l'accroissement de la taille des agences : ainsi Rennes a mis en place un accompagnement pour les membres de l'équipe comptable. Toutefois, il reste à prendre en compte le renforcement du rôle de chef de service de l'agent comptable. La mission a remarqué que ce volet n'était pas pris en compte, alors que de la maîtrise des fondamentaux du management (pilotage, communication, planification, organisation, contrôle) dépend la qualité du travail produit. Ce sont peut-être là des formations qui pourraient être conduites au niveau national.

Proposition 10 : Accompagner, préalablement à une augmentation de la taille d'une agence comptable, les membres de l'équipe de la future agence comptable à leur prochain poste, ainsi que l'agent comptable lui-même aux fonctions de management.

⁵⁶ Rapport 11-088-01 (novembre 2011) de l'inspection générale de l'administration et du Conseil Général Economique et Financier.

⁵⁷ Par exemple l'arrivée de la RCBC.

- **Un vivier potentiel à maintenir**

Mention spéciale doit être faite des agents comptables qui ont récemment perdu leur fonction comptable, et dont les académies peuvent penser qu'ils constituent le vivier des agents comptables appelés à remplacer les départs en retraite. Les évolutions réglementaires ainsi que les outils de gestion renouvelés seront multiples dans un avenir proche. Les agents comptables écartés ne sont plus – ou insuffisamment – associés aux formations en train de se mettre en place et leurs connaissances, au moment où ils pourront à nouveau être affectés en agence comptable, seront certainement obsolètes. Pour ne pas courir le risque de décalage entre les compétences attendues et le parcours antérieur des personnels, la mission recommande d'associer, au moins ceux qui en manifestent le désir, même s'ils ne sont plus agents comptables, les APAENES et ADAENES, aux formations « purement comptables » qui se mettent en place (RCBC, nouvelle configuration de GFC, ...).

Proposition 11 : Maintenir la compétence comptable des APAENES et ADAENES en les associant aux formations concernant la RCBC

- **Les autres modalités d'accompagnement des nouveaux agents**

Toutes les académies ont recours à des formes d'accompagnement pour les nouveaux agents comptables. Des tuteurs sont désignés (cf. annexe 8) afin de prodiguer conseils et recommandations, sur place ou par voie électronique, aux débutants.

Cependant, eu égard à la diminution du nombre d'agences, ces dispositifs sont de plus en plus rarement actionnés et concernent davantage les néo-gestionnaires⁵⁸. Des précautions sont à prendre pour que la désignation des tuteurs soit adéquate et ne ressortisse pas à un mécanisme trop simpliste : ainsi, il est indispensable d'être en lien étroit avec la collectivité de rattachement dont les demandes, spécifiques, ne peuvent pas toujours être satisfaites par des organisations et des procédures standardisées. Le tuteur doit être à même de s'adapter et de donner des conseils pertinents.

Des rencontres peuvent également être provoquées à l'initiative des services financiers du rectorat, ou d'agents comptables eux-mêmes plus expérimentés qui souhaitent des lieux d'échanges et de confrontations professionnelles. Intermédiaires entre formation et séminaire, ce sont des modalités à encourager, si tant est que ces réunions soient bien préparées et qu'elles fassent appel à des intervenants de qualité, pas seulement internes à l'Education nationale.

Dans tous les cas, le volet formation est un des ressorts essentiels dans la qualité de la fonction comptable et, même s'il est bien apprécié comme tel par tous, il n'est pas toujours actionné à hauteur suffisante : en tout état de cause, les moyens financiers et humains, à consacrer à la formation des agents comptables, doivent être importants et se situer à la hauteur de l'enjeu.

Proposition 12 : Prévoir des budgets de formation conséquents pour mener à bien ces actions.

⁵⁸ A cet égard, on peut mentionner le regret exprimé par certains agents comptables qui sont affectés, en établissements rattachés et sur des postes de gestionnaires, des personnels parfois non formés, quelques fois de catégories C, voire en l'absence de candidats, de contractuels : mobilisés par la gestion matérielle quotidienne et ses aléas, ces derniers peuvent avoir tendance à délaisser la comptabilité administrative et ont besoin d'un fort accompagnement des ordonnateurs.

3.2. Une panoplie étoffée pour appréhender la qualité comptable

3.2.1. *Le réseau installé dans ses dimensions nationale et académique*

La production de la réglementation comptable et financière applicable aux EPLE ainsi que la mise à disposition de conseils et d'expertises dans ce domaine relèvent de la responsabilité d'un bureau de la DAF (DAF A3), composé de sept personnes qui sont presque tous des professionnels de la comptabilité en EPLE. Il alimente et anime un site – IDAF - installé sur l'intranet de la direction qui met en ligne un important volume de ressources documentaires, accueille des forums thématiques et propose des « foires aux questions ». Connue et utilisée à tous les échelons du système, cet outil constitue un vecteur important d'information et de professionnalisation des acteurs de la comptabilité en établissement.

Le bureau DAF A3 démultiplie son action dans les académies en s'appuyant et en animant le « réseau national de conseil » composé des agents qui assurent – dans les rectorats et les inspections académiques – le lien de proximité avec les EPLE et les agents comptables. La mutualisation des productions des académies est assurée sur le site IDAF. Pour autant, s'il semble que les interlocuteurs chargés du conseil et du contrôle en matière budgétaire et financière sont bien identifiés dans les académies, il apparaît tout autant que la refonte de la carte comptable est un dossier partagé entre plusieurs divisions – DAF, DRH, DOS – et que la vision globale et le pilotage de la carte, dans tous ses aspects et à tout moment reste, à quelques exceptions près (Bordeaux, Dijon, Lyon, Nancy), à construire.

Proposition 13 : Mieux coordonner les opérations « carte comptable » entre les divisions des rectorats pour assurer une vision globale du sujet.

Le renforcement dans les académies des liens avec le réseau des DRFIP / DDFIP, préconisé à l'automne 2011 par la DGFIP et la DAF du ministère de l'Éducation nationale, est de nature à enrichir la capacité du réseau à tendre vers une amélioration de la qualité comptable. Les réunions qui ont été organisées dans un grand nombre de départements et/ou d'académies en fin d'année 2011 et qui ont été mises à profit par les auditeurs du réseau « finances publiques » pour présenter les résultats de leurs audits, - voire dans quelques cas pour restituer les observations formulées lors de la mise en état d'examen des comptes financiers – ont été particulièrement appréciées des agents comptables. Il reste à couvrir l'ensemble du territoire par cette bonne pratique.

Les relations entre les services des deux départements ministériels sont le plus souvent riches et nourries. La transmission aux rectorats des audits réalisés par les DRFIP et DDFIP, pratiquée à plusieurs endroits, est à développer, en ce sens qu'elle constitue un élément d'enrichissement pour les services académiques qui permet de mesurer le niveau de qualité comptable atteint par son réseau mais aussi d'ajuster son offre de formation au regard de la récurrence des anomalies signalées. Tout en respectant les prérogatives des deux ministères, une plus grande systématisation de ces échanges en matière d'audit et de contrôle notamment, ou encore de formation constituera un levier efficace de l'amélioration de la qualité comptable en EPLE.

Proposition 14 : Assurer dans toutes les académies les réunions d'information avec le réseau « finances publiques » pour diffuser l'information sur les résultats des audits et ceux de l'examen des comptes financiers auprès des comptables d'EPLE. Systématiser les échanges entre les services académiques et les DRFIP et DDFIP.

En dépit d'une structuration avérée, le réseau d'aide et de conseil aux EPLE s'appuie au niveau local sur des organisations et des pratiques fort différentes, voire inégales en qualité ; le repérage des bonnes pratiques, et leur mutualisation, aideraient à uniformiser des approches susceptibles de davantage centrer les efforts sur la recherche de la qualité comptable et de la maîtrise des risques.

3.2.2. Conseil aux établissements, contrôle des comptes : deux missions académiques à clarifier

On constate parfois une forme de retenue de la part des services du réseau conseil sur le type de contrôle qu'ils doivent exercer. La juxtaposition des fonctions de conseil et de contrôle ne va pas toujours de soi. Cette ambiguïté se traduit de plusieurs manières.

▪ L'organisation du contrôle au sein des académies

Au sein des académies, l'organisation du contrôle des comptes financiers paraît assez hétérogène. Certaines ont profité du mouvement de réorganisation des services administratifs pour prendre en charge en un point unique – soit au rectorat soit dans une inspection académique – les opérations concernant l'ensemble des établissements : lycées, LP et collèges (un tiers des académies concernées⁵⁹). D'autres ont maintenu une séparation, confiant au rectorat la compétence sur les lycées et aux inspections académiques celle concernant les collèges. Dans ce dernier cas de figure, toutes n'ont pas harmonisé leurs démarches et outils, et il en ressort, dans ce domaine qui exige un bon niveau d'expertise technique, une inégale qualité du contrôle.

Proposition 15 : Harmoniser au sein d'une académie les démarches et les outils de contrôle des comptes entre les IA et les rectorats, ou prendre en charge en un point unique ces contrôles.

▪ Les contours des contrôles

Les cellules chargées du suivi des EPLE consacrent une grande part de leur activité au contrôle des budgets primitifs et des décisions budgétaires modificatives, opérations très concentrées sur certaines périodes, qui les occupent à temps plein lorsqu'elles interviennent.

En matière de contrôle des comptes financiers, la grande majorité des académies a mis au point une démarche en utilisant le plus souvent des grilles ou des outils développés sur tableur sur lesquels elles s'appuient pour vérifier des éléments de nature comptable ou financière.

La correcte imputation des écritures affectant le haut de bilan, l'exactitude de la reprise des bilans (entrée / sortie), l'affectation des réserves, le calcul du fonds de roulement font partie des éléments le plus souvent recensés. D'autres vont plus loin en comparant l'évolution des soldes de la classe 4 d'une année sur l'autre, en vérifiant l'ancienneté des restes à recouvrer, la validité de l'imputation des subventions, en s'assurant que les soldes sont dans le bon sens. Nombreuses sont celles qui pointent les soldes restants sur crédits pédagogiques versés par l'État, en dépit de leur modicité.

Ces contrôles, utiles pour repérer au plus vite – mais en tout état de cause effectués *a posteriori* – les agences comptables qui affichent des défaillances, restent pour l'essentiel

⁵⁹ Les académies monodépartementales ne sont pas concernées. Mutualisation à Amiens, Clermont-Ferrand, Corse, Créteil, Lille, Limoges, Nancy-Metz, Poitiers et Rouen.

formels et normatifs. La saisie des informations – travail fastidieux réalisé très majoritairement sur tableur, mais, quelquefois encore, sur papier – est rarement mise à profit pour alimenter une base de données minimale (Rennes, Paris), ou un tableau de bord qui permette d’obtenir, rapidement et sans effort particulier, une vision historique de la situation de chaque établissement.

Le bilan annuel de ces contrôles mériterait d’être plus souvent établi, à l’image de ce que pratiquent Rennes, Lyon, la Corse ou encore Paris et présenté en réunion de gestionnaires et d’agents comptables pour mettre en évidence les anomalies les plus fréquemment relevées et, ainsi, concourir à une amélioration des pratiques, voire à la mise en place d’actions de formation ciblées.

Ce niveau de contrôle, qui s’appuie pour l’essentiel sur un bon réseau de professionnels de la comptabilité, doit continuer à prendre sa part de vérification de la régularité comptable, mais son action mériterait d’être réorientée dans une perspective qui donne une plus grande place à la mesure de la santé financière des établissements, à l’appréhension de la qualité comptable, et qui centre ses efforts sur les zones qui présentent des risques réels et portent de forts enjeux en termes financiers, comme par exemple les crédits de rémunérations (AED) mais aussi les bourses.

Que vaut en effet l’affichage d’un niveau de fonds de roulement (ou de réserves) à l’égard de la collectivité territoriale qui cherche à mieux répartir ses dotations, quand de nombreuses recettes restent à recouvrer et qu’elles sont, pour une part, prescrites ? Quelle est la valeur de ce même fonds de roulement quand des sommes sont accumulées dans les comptes d’attente (dépenses ou recettes), n’ont pas été traduites dans la comptabilité budgétaire, et n’ont ainsi pas participé à la constitution du résultat ? Est-il nécessaire de consacrer de l’énergie et des moyens à contrôler quelques dizaines ou centaines de milliers d’euros de crédits pédagogiques, quand 1,2 milliard d’euros transite par la comptabilité des EPLE au titre de la rémunération des assistants d’éducation, sans être couvert *a minima* par un dispositif de contrôle interne ?

Une réflexion mériterait d’être engagée sur les contrôles pris en charge par les académies ; une définition commune de leurs objectifs et une harmonisation des outils utilisés serait de nature à rendre plus efficace et efficiente cette démarche tout en dégageant les priorités qu’elle doit prendre en compte.

Proposition 16 : Homogénéiser le niveau de contrôle des académies en centrant les efforts sur les zones à risques et à forts enjeux financiers, et harmoniser les outils. Présenter le bilan annuel des contrôles aux gestionnaires et aux agents comptables pour améliorer les pratiques.

3.2.3. Les potentialités de COFI-PILOTAGES insuffisamment exploitées

De nombreux éléments, cités dans le § ci-dessus, figurent dans la base COFI-PILOTAGES et ne devraient pas nécessiter une ressaisie. Cette base de données, co-pilotée par la DEPP et la DAF du ministère, recense l’ensemble des comptes financiers⁶⁰ des EPLE⁶¹ et constitue donc

⁶⁰ Développement des charges – Développement des produits – Balance.

⁶¹ Et autres UAI disposant d’un budget : Greta, services mutualisés notamment.

une source d'informations d'une grande richesse, représentant un véritable outil d'aide à la décision, tant pour le ministère que pour les académies.

▪ **Le niveau national**

Sur l'ensemble du territoire, l'absence d'exhaustivité affecte pour partie la qualité de l'information et des analyses qui peuvent en être tirées : 91 % des comptes financiers d'EPLÉ pour l'exercice 2010 y figurent. 149 EPLÉ de l'académie de Grenoble et 151 de l'académie d'Orléans-Tours⁶² manquent et, au total, pour l'exercice 2010, ce sont 705 comptes financiers d'EPLÉ qui ne sont pas recensés, en définitive, dans la base⁶³ ; il convient d'ajouter à ce constat, l'ignorance du volume budgétaire qui ne figure pas dans le recensement. Il s'agit là d'un élément particulièrement préoccupant en termes de qualité comptable, dans la mesure où l'on doit considérer qu'un des indicateurs permettant de la mesurer consiste justement en la capacité des agents comptables à produire, en fin d'exercice, le compte financier des structures dont ils ont la charge. En outre, le caractère obligatoire de cette transmission, sous forme numérique⁶⁴, prendra une forme réglementaire, avec la publication de l'instruction M.9-6.

Un élément d'explication peut affecter l'exhaustivité des remontées, qui tient à la date de plus en plus précoce imposée par le niveau national. Si elle se justifie et est compréhensible, pour des raisons de pilotage, une communication adaptée et anticipée, à l'égard des services académiques qui la relaieraient auprès des EPLÉ, devrait néanmoins être organisée⁶⁵.

Proposition 17 : Sensibiliser les services académiques et les EPLÉ aux délais de remontée des informations sur COFI-PILOTAGES.

En dépit de ces quelques limites, une première recherche d'anomalies flagrantes avait été conduite sur les comptes financiers 2004, qui avait débouché sur des rappels adressés aux académies ; la même opération a été reconduite en 2010 et permet de mesurer, pour une part, les évolutions en termes de qualité comptable (*cf.* § 4.1.3).

▪ **L'échelon académique**

Au plan académique, cette base est largement sous-utilisée, essentiellement par méconnaissance de son contenu et de la capacité d'action dont disposent les services sur celle-ci. Dans une forte majorité d'académies, il est considéré qu'elle relève des services chargés de l'informatique qui la récupèrent auprès des EPLÉ, en assurent la consolidation et la transmettent à l'administration centrale. Quelques cellules de conseil aux EPLÉ demandent auxdits services informatiques d'effectuer des requêtes permettant d'obtenir des éléments de gestion, comme les soldes de taxe d'apprentissage ou ceux relatifs aux bourses.

Or, l'application comporte de nombreuses requêtes pré-établies qui permettent d'obtenir des ratios et des indicateurs d'analyse financière des EPLÉ. L'académie de Lille l'utilise pour permettre à chaque EPLÉ de se comparer à des moyennes académiques, ainsi qu'à la

⁶² Source : DAF – 31.08.2011.

⁶³ 604 comptes financiers manquaient en 2009, 805 en 2008 et 882 en 2007.

⁶⁴ Il devrait être précisé que la remontée numérique doit correspondre strictement à la version définitive du compte financier.

⁶⁵ La mission précise cependant que les données peuvent être modifiées à la base, c'est-à-dire en EPLÉ, après qu'elles ont été remontées au niveau national.

moyenne de la catégorie à laquelle il appartient. A Versailles, un tableau de bord est bâti à partir d'extractions sur lequel s'appuie la cellule d'aide et de conseil aux EPLE.

La rénovation de cette base, à l'occasion de la mise en œuvre de la RCBC, et les nombreux ratios qu'elle mettra à disposition, en feront un outil privilégié de pilotage pour les académies ; un effort conséquent de sensibilisation devra néanmoins être fourni pour qu'elles s'en emparent et se l'approprient.

Proposition 18 : Faire mieux connaître aux cellules conseil, l'intérêt de l'utilisation de la base de données COFI-PILOTAGES comme outil de PILOTAGE et de comparaison des informations financières des EPLE dans l'espace et dans le temps.

3.2.4. L'efficacité de l'accompagnement sur la tenue des comptabilités, au plus près du terrain

▪ Le « dépannage »

Un tiers des académies s'est doté, de plus ou moins longue date, de « comptables mobiles », d'« équipe de dépanneurs », ou encore de « SAMU comptable » : Aix-Marseille, Amiens, Créteil, Grenoble, Guadeloupe, Lyon, Rouen, Rennes et Versailles. Ce (ou ces) agent(s) comptable(s) expérimenté(s), intervient (viennent) sur des missions d'assistance, de conseil, mais, surtout, prennent en charge le redressement de comptabilités qui connaissent des désordres ; ils se révèlent particulièrement précieux pour les académies, en particulier pour leur connaissance fine du terrain. Quand des difficultés spécifiques se sont révélées, le rectorat a constitué une petite équipe de « jeunes » comptables retraités (Créteil, Guadeloupe), qui constitue une aide efficace. A Créteil, la volonté est clairement affichée d'identifier très en amont les difficultés potentielles, de telle manière que leur mission soit davantage positionnée sur la prévention des difficultés.

Les entretiens conduits avec ces « dépanneurs » font apparaître un déplacement – dans la période récente – du centre de gravité de leurs interventions des comptables vers les gestionnaires, ce qui n'est pas surprenant dans la mesure où, avec le resserrement de la carte des agences comptables, les postes sont actuellement occupés en majorité par des comptables expérimentés.

Une attention doit cependant être portée aux conséquences de la mise en place de la RCBC qui va bouleverser les références sur lesquelles ils s'appuyaient.

Proposition 19 : Se préoccuper, d'ores et déjà, d'avoir un volant de « dépanneurs comptables » formés à la M 9-6.

▪ Les intérim, commis d'office

Les situations qui doivent être couvertes par un intérim – cas qui ne relève pas de la mission du « dépanneur » - sont quasiment partout, avec le resserrement de la carte des agences comptables, plus difficiles à assumer (sauf à Paris). Les comptables qui ont été déchargés de leur poste ressentent une certaine amertume, qui ne les prédispose pas à « rendre service ». La prise en charge du poste, au titre des relations de bon voisinage, devient désormais plus complexe, avec des agences au périmètre élargi. La désignation des fondés de pouvoir, encouragée par l'administration centrale, devrait y pourvoir, mais n'a pour l'instant trouvé qu'un écho limité auprès des agents comptables.

Quand la défaillance est avérée, et que les comptes ne sont pas produits, les académies recourent – même si ce n'est pas massivement - à la nomination de commis d'office, normalisée par les textes de 2007.

- **Les démarches d'audit autres que celles du réseau DGFIP**

Plusieurs académies ont fait part de leur regret de ne pouvoir se rendre dans les établissements, dans un cadre préalablement défini institutionnellement, afin de procéder à des contrôles, intervenir sur des conflits, ou auditer le fonctionnement d'un EPLE dans ses dimensions gestionnaire et financière. Quand il s'agit de résoudre un conflit, les services académiques s'appuient sur les IA-IPR « établissements et vie scolaire ». L'IGAENR est saisie pour quelques cas chaque année, seule, ou conjointement avec l'IGEN, si un personnel de direction est partie prenante au dossier ; ces saisines, du niveau national, ne concernent que des dysfonctionnements lourds.

Pour prendre en charge une partie de cette mission qui n'est actuellement pas couverte, l'académie de Lille conduit des « audits participatifs ». L'équipe est composée d'un expert (agent comptable expérimenté ayant mis en place le contrôle interne dans son établissement), de la responsable de la cellule conseil du rectorat, ainsi que de personnels (ex-agents comptables) retraités ; l'intervention a pour objectif d'améliorer la qualité comptable, en professionnalisant les équipes (gestion et comptabilité) et porte dans un premier temps sur les établissements qui ne font pas remonter leur compte financier dans les délais impartis. L'académie de Paris, sans avoir mis au point un dispositif aussi formalisé, s'engage dans une démarche comparable.

La création d'une mission d'inspection territoriale, dans le domaine administratif et financier, a été évoquée il y a plusieurs années ; elle répondrait à ce besoin de contrôle, d'audit et d'évaluation de proximité.

Proposition 20 : Promouvoir les audits d'amélioration de la qualité comptable par les cellules réseau conseil dans un cadre défini institutionnellement ou, éventuellement, par une mission d'inspection territoriale du domaine administratif et financier qu'il resterait à créer, comme envisagé antérieurement par le ministère.

3.2.5. Une montée en puissance de la qualité, adossée au mouvement de regroupement

- **Les remises de service pour rénover le fonctionnement des postes**

La reconfiguration de la carte des agences comptables produit un effet mécanique sur la mesure de la qualité comptable en ce sens qu'elle a conduit à multiplier les remises de service à l'occasion des nouveaux rattachements d'établissements : 651 fermetures d'agences comptables en trois ans, à raison d'une moyenne de 3,3 établissements (en 2008) par agence correspondent à au moins 2 000 remises de service d'un comptable à un autre, donc à 2 000 comptabilités examinées par les DDFIP lors de la remise elle-même, puis par le comptable récupérant ainsi les comptes de son prédécesseur⁶⁶, disposant de six mois pour les passer au crible et les accepter avec ou sans réserves. L'examen des comptes conduit à ce titre a mis en évidence des anomalies ou des pratiques critiquables sur lesquels le comptable entrant pourra

⁶⁶ 1/3 des établissements ont ainsi bénéficié d'un contrôle approfondi par les comptables eux-mêmes.

s'appuyer pour rénover le fonctionnement de son poste. De nombreuses académies envoient un représentant à ces remises de service⁶⁷ : Amiens, Besançon, Caen, Clermont-Ferrand, Corse, Limoges,... et enrichissent ainsi la connaissance qu'elles ont de leur réseau. La pratique de l'académie de Nancy-Metz et de la DDFIP 54, qui consiste à faire participer le chef d'établissement ainsi que le gestionnaire à au moins une partie de l'exercice est à encourager en ce qu'elle permet une lecture partagée de la situation de l'établissement, et constitue un exercice de pédagogie collective.

Proposition 21 : Mieux utiliser le levier des remises de service pour partager l'objectif qualité (représentation des services académiques, présence des acteurs de la fonction budgétaire et comptable des établissements).

▪ **L'adaptation des conventions de groupement**

Les conventions de groupement comptable⁶⁸ ont le plus souvent été revues et adaptées aux nouvelles situations ; certaines académies proposent des modèles-types et encouragent par ce biais les pratiques qui leur paraissent souhaitables. Ces documents définissent assez précisément les règles de fonctionnement de l'agence comptable, fixent la répartition des tâches qui incombent respectivement au comptable et à l'établissement rattaché, rappellent la réglementation et en ce sens génèrent un effet normalisateur sur le fonctionnement du réseau comptable ; on peut estimer à 2 000 le nombre de conventions réécrites ou en cours de réécriture. La mission a cependant été étonnée, dans l'échantillon visité, de ne quasiment jamais voir de convention qui aurait été présentée au vote du conseil d'administration.

L'augmentation du périmètre des agences comptables a cependant un effet – logique et arithmétique – sur l'accroissement du nombre d'interlocuteurs de l'agent-comptable – chefs d'établissement et gestionnaires – et sur un plus grand éloignement physique entre eux. Les agents-comptables se positionnent assez aisément comme de véritables « têtes de pont » du réseau des gestionnaires, pour l'aspect de leurs fonctions qui relève de la comptabilité budgétaire. Il reste maintenant à bâtir un nouveau mode de relation avec les chefs d'établissement-ordonnateurs, plus nombreux, en s'appuyant sur le rôle de conseil qui revient aux agents-comptables, si l'on veut que l'éloignement qui s'installe ne nourrisse pas une méconnaissance mutuelle du rôle de chacun, qui serait forcément source de futures tensions et incompréhensions.

La création d'un « conseil d'agence comptable » (avancée par Grenoble), qui réunirait une ou deux fois par an les chefs d'établissement et les gestionnaires du réseau, permettrait d'améliorer cette connaissance mutuelle, d'expliquer et d'harmoniser les différentes procédures (voyages scolaires par exemple), d'évoquer les contraintes respectives de chacun et de favoriser le dialogue qui doit en tout état de cause être entretenu tout au long de l'année. De multiples démarches sont déjà entreprises qui visent à harmoniser documents et pratiques au sein des réseaux (calendrier des mandatements, répartition du délai de paiement, calendrier de clôture...).

Proposition 22 : Diffuser des exemples d'amélioration de connaissance mutuelle au sein des agences comptables entre chefs d'établissement, gestionnaires et agent comptable du groupement.

⁶⁷ Quatorze académies assistent systématiquement aux remises de service.

⁶⁸ Un exemple figure au *vade-mecum* du gestionnaire publié en 2011.

3.2.6. *Les outils d'optimisation qualitative encore insuffisamment utilisés*

L'accroissement de la taille moyenne des agences comptables et les distances qui s'accroissent avec les établissements rattachés imposeront à court terme que le réseau comptable s'approprie des outils – d'ores et déjà mis en place dans d'autres structures – avec un souci à la fois d'efficacité mais aussi de sécurisation du fonctionnement. Ils ne doivent pas pour autant supprimer les rencontres *in praesentia*⁶⁹ entre comptables et gestionnaires.

▪ **La gestion des flux d'informations**

- Les possibilités de dématérialisation des opérations, au travers de la mise en place de services facturiers (ou liquidateurs), mériteraient d'être expérimentées pour en mesurer les avantages et les inconvénients et pour dépasser les réticences qui s'expriment jusqu'alors à leur égard.
- La sécurité des régisseurs et celle du maniement des fonds sont mieux assurées lorsqu'ils disposent d'un compte bancaire, dès que l'encaisse moyenne atteint un certain niveau.
- En matière d'amélioration du service rendu aux tiers, les familles notamment, voire les étudiants de BTS, la mission a pu constater que les possibilités de prélèvement périodique (demi-pension, internat) ou de règlement par carte bancaire prennent à présent une part croissante dans les opérations constatées par l'agent-comptable, en particulier auprès de certaines catégories sociales.
- L'intérêt que les ordonnateurs portent à la gestion budgétaire et comptable de leur établissement ne devrait cependant pas être freiné par l'incapacité à laquelle ils sont parfois confrontés de consulter l'état de la comptabilité budgétaire de leur EPLE.

Proposition 23 : Mieux utiliser les technologies pour sécuriser, accélérer la transmission des informations et améliorer la qualité du service rendu aux tiers.

▪ **La production des comptes annuels**

- Les anomalies bloquantes introduites dans GFC constituent pour les agents comptables un progrès, qui, par ces alertes, les incitent à reconsidérer certaines pratiques. Encore ne faut-il pas que les sommes à l'origine des blocages soient transférées en fin d'année dans les comptes d'attente, afin de contourner la difficulté.
- Pour éviter les engorgements constatés en fin d'année et anticiper les opérations qui ne nécessitent pas d'être conduites en toute fin d'exercice, les EPLE pourraient conduire – à l'image de ce qui se pratique déjà dans d'autres structures publiques – une pré-clôture des comptes, au début du dernier trimestre de l'année civile par exemple ; cette pratique présente l'intérêt de « balayer » tous les soldes à un moment précis, et d'aider à une production plus rapide des comptes financiers.

Proposition 24 : Pour éviter les surcharges de travail de fin d'année, préconiser aux EPLE de pratiquer la pré-clôture des comptes. (Re) Expliquer le bien fondé des anomalies bloquantes de l'application informatique.

⁶⁹ Les moyens modernes de communication (audio/visioconférences, voire appareils grand public) peuvent être une alternative aux déplacements.

3.3. Une mise en place encore timide du contrôle interne

Toutes les académies ont organisé en 2008 des formations et des séances d'information sur le contrôle interne, lors de la mise à disposition de l'outil ODICÉ par l'administration centrale.

Certaines ont maintenu leurs efforts sur ce dossier, organisent des séminaires conjoints avec la DRFIP, continuent de l'inscrire à leur plan de formation – malgré un succès limité –, et insistent sur la nécessité de son déploiement dans les réunions de chefs d'établissement, de gestionnaires et d'agents comptables.

Des initiatives doivent être soulignées, qui semblent entraîner un début de mise en place : réunions communes de chefs d'établissement / gestionnaires / agents-comptables (Grenoble, Lyon, Nancy-Metz, la Réunion) ; à Nice la crédibilité du formateur tient au fait qu'il l'a complètement déployé ; à Rouen, des référents « contrôle interne » ont été désignés au niveau des bassins ; à Dijon, le dispositif de formation, qui fait une large place à la formation à distance et aux classes virtuelles, est complété par des groupes de travail départementaux (Caen) qui mettent au point des fiches de procédures, lesquelles sont dans un second temps mises en ligne sur le site académique.

Pour autant, les académies n'ont pas les moyens de connaître avec précision le niveau réel de déploiement de ce dispositif dans les EPLE, mais elles savent qu'il s'installe dans une partie seulement des établissements et par bribes : organigramme fonctionnel, fiches de postes et de procédures sur certaines fonctions, mais très rarement de façon complète.

La mission doit réaffirmer l'absolue nécessité d'engager le réseau des agences comptables d'EPLE dans cette démarche de maîtrise des risques, dans une approche qui doit englober l'ensemble de la chaîne des opérations qui concourent aux recettes et aux dépenses, c'est-à-dire en couvrant celle-ci depuis le fait générateur, qui relève de l'ordonnateur.

L'augmentation de la taille moyenne des agences comptables, qui implique de redéfinir les organisations et de préciser les positionnements des différents acteurs, ne peut que profiter de cet outil qui doit, au-delà de la formalisation qu'il implique, être conçu comme une aide au pilotage et au management. De ce point de vue, l'élaboration des conventions de groupement comptable constitue le premier pas de la piste d'audit.

De même, la mise en place de remises de service entre gestionnaires (Lille, Clermont-Ferrand) peut concourir à la diffusion d'une culture de contrôle interne.

L'identification des zones de risques, porteuses de maniement de sommes à fort enjeu, telles que les mutualisations de paie ou encore les bourses, impose que ces secteurs voient se mettre en place de façon prioritaire le contrôle interne, avec toutes ses déclinaisons réservant le contrôle de supervision à l'agent comptable.

Proposition 25 : Diffuser une culture de contrôle interne budgétaire et comptable dans les EPLE et faire cibler les efforts sur les sommes à fort enjeu ou à risques particuliers.

3.4. L'agence comptable : agence de paie ?

Les dispositifs mis en place pour prendre en charge par des établissements mutualisateurs le recrutement et / ou la paie des personnels, relevant notamment des assistants d'éducation

(AED) ou encore des contrats aidés, ont été décrits au § 2.2.3. Les difficultés posées par ces dispositifs de mutualisation sont nombreuses, et de plusieurs ordres.

3.4.1. Une organisation actuellement compliquée

La centralisation des fonctions d'employeur et de payeur sur quelques établissements mutualisateurs permet de spécialiser des équipes sur les tâches de paie, qui exigent un bon niveau de technicité et d'expertise. Elle présente cependant l'inconvénient de ne pas suffisamment responsabiliser les structures d'affectation, ce qui dégrade souvent la rapidité de la transmission de l'information (départ anticipé, maladie) et se traduit en termes de conséquences comptables en ce qu'elle contraint l'agent comptable à récupérer des trop-perçus sur des personnes qui connaissent dans leur majorité de grandes difficultés sociales.

La dissociation de la fonction d'employeur de celle de payeur est plus responsabilisante pour les structures d'affectation, intéressées à un recouvrement rapide des créances ; cependant, faire reposer sur une multitude de collègues – une académie à dominante rurale a décompté 180 employeurs de contrats aidés – le recrutement et la gestion de contrats qui relèvent du droit privé et exigent des connaissances qui ne sont pas toujours mobilisables dans ce type d'établissement, a pour conséquence, tout en le répartissant, d'augmenter *in fine* le risque juridique afférent à ces contrats.

La gestion des contrats aidés affectés dans le premier degré est pratiquement dans toutes les académies source de difficultés et complexités multiples. L'éloignement entre les personnels qui encadrent ces agents (directeurs d'école, IEN) et la structure qui les emploie – même s'il s'agit du collège de proximité -, les libertés prises avec les obligations juridiques qui s'imposent et qui relèvent du droit privé, les entorses à l'obligation de loyauté à l'égard du système éducatif – constatées à plusieurs endroits – génèrent à la fois du contentieux et des problèmes d'ordre comptable, pris en charge par les collègues et les lycées de rattachement.

3.4.2. Une activité exigeante prise en charge par des équipes manquant de stabilité

Les équipes chargées de prendre en charge la fonction paie connaissent pour une part et en dépit des efforts des académies et des établissements, un caractère d'instabilité qui n'est pas compatible avec le niveau de technicité et de professionnalisation qu'exige cette activité. Ceci oblige les chefs de poste à investir à chaque rentrée des efforts de formation qui doivent donc être systématiquement renouvelés ; les CAFA⁷⁰ éprouvent quant à eux les plus grandes difficultés à proposer des formations à ces personnels, dans la mesure où ils ne disposent pas ou peu de spécialistes susceptibles de prendre en charge les questions de droit privé ou encore de réglementation concernant la technique de la paie et celle des cotisations.

3.4.3. Un suivi budgétaire et comptable semé d'embûches

En matière budgétaire et comptable, l'hétérogénéité des pratiques mentionnée précédemment interdit toute analyse ou comparaison qui reposeraient sur une consolidation des données. De plus, lorsque les fonctions d'employeur et de payeur sont dissociées, il arrive que les crédits

⁷⁰ Ou autre structure de formation académique.

de rémunérations soient inscrits dans les budgets des deux établissements concernés, gonflant d'autant, et à tort, les masses lors de l'agrégation conduite au niveau national.

Mais c'est surtout l'état des relations avec l'agence de services et de paiement (ASP) qui rend le suivi comptable complexe et délicat ; là encore, la plus grande diversité apparaît entre les académies ou les départements qui considèrent que les relations sont meilleures avec cette structure qu'avec le CNASEA et celles et ceux qui ne voient que de la dégradation par rapport à la situation antérieure.

Une partie des difficultés rencontrées découle des pratiques des établissements, notamment quand les informations sur la situation des agents sont transmises trop tardivement. Une autre partie tient aux pratiques de l'ASP, qui génèrent crispations et fastidieux travaux de pointage : versements mensuels effectués en plusieurs fois sur un même contrat, opérations de contraction / compensation entre contrats différents, écarts sur les sommes qui doivent être versées, etc.

Enfin, les masses générées par ces dispositifs de mutualisation changent la nature des établissements qui les supportent, dont la fonction « agence de paie⁷¹ » mobilise des moyens et une énergie qui entrent en concurrence avec la mission d'enseignement et de formation. Un mutualisateur académique d'AED emploie et rémunère plusieurs milliers de personnes. Les mutualisateurs de contrats aidés gèrent plusieurs centaines de personnes et peuvent dépasser le millier. Les volumes budgétaires générés par ces opérations écrasent les budgets des établissements, qui ne prennent plus dans certains cas qu'une part mineure au sein des chiffres présentés au conseil d'administration (cf. annexe 14). Dans ces établissements, la fonction d'agent comptable a complètement changé de nature – ce que certains apprécient – tout autant que celle de chef d'établissement ; ces derniers ne contestent pas l'utilité sociale de ces contrats, mais ils apprécient moins d'être convoqués au tribunal des Prud'hommes pour défendre des dossiers d'agents qu'ils n'ont jamais rencontrés. A cet égard, il serait certainement opportun de mettre à leur disposition les ressources et les compétences ministérielles en cas de besoin, démunis qu'ils sont dans ces procédures contentieuses susceptibles de mettre à mal l'image de l'institution.

Toutes ces raisons militent pour que cette fonction d'agence de paie soit sortie des EPLE et externalisée (cf. § 5.2). La Cour des comptes s'est prononcée à plusieurs reprises, de façon critique, sur cette organisation. Le niveau de risque qui pèse sur cette gestion couvrant des sommes considérables (1,2 Mds € pour les AED), est avéré ; le contrôle interne est rarement déployé de façon complète et les applications informatiques permettant les échanges entre l'ASP et les établissements sont loin d'être satisfaisantes et sécurisées⁷². Il est nécessaire, après toutes ces années au terme desquelles les difficultés ne font que croître, d'envisager les formules juridiques susceptibles de prendre en charge cette gestion et de permettre aux EPLE de centrer leur action sur les missions qui leur sont confiées à titre principal.

⁷¹ Le gestionnaire de ces paies perçoit une indemnité qui est fonction du nombre de contrats.

⁷² Engagement du CNASEA dans sa réponse au rapport de la Cour des comptes de 2008.

4. Les effets sur les comptes et les acteurs de la qualité comptable

Précision préliminaire : les observations de la mission sont parfois basées sur des informations en décalage dans le temps les unes par rapport aux autres, selon la nature de l'information : l'information financière est récupérée *a posteriori* sur les comptes arrêtés et les données comptables citées ici sont le plus souvent contemporaines, comme les observations organisationnelles, effectuées à l'occasion des visites sur place au dernier trimestre 2011 par les correspondants académiques.

4.1. Des résultats nuancés sur l'information financière

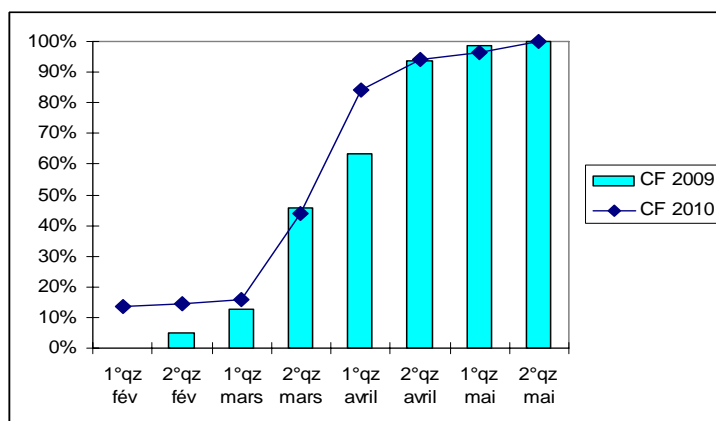
4.1.1. Célérité et pertinence : des progrès mitigés

Il a été demandé aux académies d'indiquer sur trois ans les retards de présentation des comptes financiers des EPLE et des services à comptabilité distincte au conseil d'administration (au-delà du 30 avril), au comptable du Trésor territorialement compétent (au-delà du 30 juin) et au juge du compte (au-delà du 31 octobre). Il apparaît que ces indicateurs ne sont pas immédiatement disponibles voire non connus des services académiques hormis la date de la délibération du conseil d'administration, alors que le non-respect des délais est un premier indicateur d'alerte nécessitant un suivi. Néanmoins, le recueil des données effectué à cette occasion auprès des inspections académiques et des rectorats montre, à quelques exceptions près bien identifiées, un meilleur respect du délai de présentation des comptes annuels en direction des administrateurs. L'augmentation des remises de service a pu jouer le rôle de pré-clôture des comptes, tel que celui préconisé plus haut, qui permet de maîtriser les échéances, de lisser la charge de travail et d'avoir un effet accélérateur sur le bouclage des comptes financiers 2010. Il reste à apprécier à l'avenir que les comptes hors délai ne sont que de rares exceptions « explicables » et sur lesquels les services académiques peuvent apporter un éclairage.

Il semble bien, selon les services académiques et les données recueillies sur place par les inspecteurs généraux, que les délais de production des comptes annuels aient été avancés.

Sur un échantillon qui ne peut être considéré comme significatif (80 établissements), mais seulement comme indiquant une tendance, les comptes financiers 2010 ont été présentés plus tôt en année N+1 aux conseils d'administration que ceux de 2009. Les établissements appartenant à un groupement comptable important figurent dans ceux qui ont amélioré leur délai de reddition des comptes.

Figure 4 : Pourcentage du nombre d'EPLE (sur un échantillon d'EPLE) ayant présenté leur compte financier 2010 et 2009 à l'issue de la quinzaine en N+1



Source : Mission

Lecture : 15 % des établissements avaient présenté leur compte financier 2010 avant le 28/02/N+1 alors qu'ils n'étaient que 5 % pour le compte financier 2009, et 84 % avant le 15/04/N+1, contre 63 % pour le compte financier 2009, le taux de 94 % de comptes financiers étant présentés avant le 30 avril (délai réglementaire), en 2011 comme en 2010.

Corollairement aux présentations des comptes financiers aux conseils d'administration, les agents comptables sont chargés de les transmettre sous forme numérique sur la base COFI-PILOTAGES. Les délais ne sont pas respectés par tous, soit en raison de la non présentation du compte financier « papier » au conseil d'administration (*cf. supra*), soit par refus de transmission (*cf. § 3.2.3*).

Les auditeurs des DDFIP remarquent, quant à eux, la persistance d'une insuffisante attention à la validation quotidienne des écritures. La mesure de l'évolution, en la matière, est difficile à opérer en l'absence de valeur sur la situation en 2008 et sur la situation en 2011, portant sur l'indicateur que pourrait être le nombre d'établissements tenant leur comptabilité à jour sur ceux qui sont audités.

Il arrive, par ailleurs, que l'examen des comptes (quand les soldes sont « décontractés ») révèle encore des sommes —souvent de faibles montants— issues parfois d'années révolues sur des questions laissées en suspens, ce qui est révélateur d'une gestion d'un temps étiré. La consigne de globalisation des crédits d'Etat a été appliquée pour partie mais il demeure encore des scories de sommes datant de plus de cinq ans dans des comptes de tiers sans que leur maintien semble se justifier (à moins qu'elles concernent des crédits des collectivités dont le reversement ou la déspecialisation n'aurait pas été demandé). Le retard d'apurement des comptes est signalé également par les auditeurs des DDFIP.

La périodicité et la fraîcheur de l'information permettent aux décideurs internes ou externes à l'établissement d'en disposer au bon moment ; c'est notamment une des conditions pour que l'information soit pertinente.

Les restes à recouvrer anciens auprès du CNASEA ou de l'ASP sont d'une toute autre nature (*cf. § 3.4*) et ils peuvent encore atteindre des montants très conséquents, en dépit de l'opération d'apurement décidée par l'administration centrale.

4.1.2. *Intelligibilité et comparabilité : des efforts à poursuivre*

Il est de notoriété publique que les membres du conseil d'administration sont parfois plus préoccupés, lors de la présentation des comptes annuels, par le montant des fonds disponibles que par le compte rendu d'exécution financière. Pourtant, les agents comptables rencontrés délivrent souvent à cette occasion des informations complètes sur la situation financière. Ainsi en est-il des modalités de présentation du compte financier qu'un agent comptable (de plus de 10 établissements) a proposé à l'ensemble des établissements du groupement (en séparant bien les fonctions de gestionnaire de celles de comptable et en préservant les rôles respectifs) :

- présentation par l'agent comptable au titre de l'exécution budgétaire (qu'il a prise en charge), du cadre des dépenses et de celui des recettes ;
- rapport de gestion commenté par le chef d'établissement ou par le gestionnaire (avec analyse de l'évolution des dépenses et des recettes) ;
- bilan expliqué par l'agent comptable (taux de vétusté des immobilisations, créances, dettes, trésorerie...) et présentation de la situation financière de l'établissement.

Cette pratique, prévue par la RCBC, doit dès à présent être encouragée.

Les conseils d'administration font confiance aux agents comptables d'EPLÉ sur cette restitution de données qui leur apparaît fréquemment comme très technique, en dépit des efforts de pédagogie déployés par les comptables.

L'Etat, ainsi que les collectivités, sont demandeurs d'informations plus développées que celles qui peuvent être délivrées aux membres des conseils d'administration. Ces deux destinataires sont attachés, non seulement à une information dense, mais aussi à une information comparable dans l'espace et dans le temps ; ils interprètent les données en fonction de leur propre échelle de valeur en termes de risques et d'objectifs recherchés.

Les comptes rendus à l'Etat sont effectués par la transmission des comptes financiers « papier » et par le biais de COFI-PILOTAGES : occasion pour les services académiques et les directions concernées d'apprécier le taux de consommation des crédits, de suivre l'utilisation des crédits de nature pédagogique, celle des montants des bourses et des aides (500 millions d'euros), et des dépenses de personnel assumées par l'EPLÉ employeur (estimation des sommes engagées par l'Etat à au moins 1,8 Milliard).

Les collectivités territoriales sont très intéressées par l'utilisation des fonds, voire par leur utilité. Elles se préoccupent des situations financières, du fonds de roulement en particulier. Il n'est pas rare qu'elles demandent des compléments d'informations aux agents comptables ; elles sont conduites à ressaisir sur tableur, elles aussi, des données figurant sur les comptes financiers « papier » afin de procéder à des analyses des évolutions « économiques ». Il arrive qu'elles sollicitent les services académiques pour conduire une expertise financière approfondie d'établissements, faute de disposer de suffisamment d'éclairages à la lecture des états financiers.

Proposition 26 : Encourager la présentation des comptes annuels en deux parties, le compte rendu de gestion de l'ordonnateur et l'analyse des données financières par l'agent comptable.

4.1.3. *Fiabilité : des erreurs à corriger*

Les compétences d'un comptable public d'EPLÉ concernent, certes, la connaissance de l'étendue de la responsabilité comptable, la compréhension des procédures d'orthodoxie juridico-comptable d'EPLÉ, la capacité d'analyse financière, mais aussi la maîtrise des techniques de passation des écritures de comptabilité générale (principes comptables, imputation et classification des opérations).

La mission a voulu comparer, à partir de la base COFI-PILOTAGES, donc *a posteriori*, l'évolution sur quelques indicateurs « frustrés », de la « qualité » des comptes des EPLÉ et autres unités administratives pour l'observation de tendances. Son choix a porté sur des postes du bilan de sortie (comptes financiers 2004, comptes financiers 2010). Le détail des analyses figure en annexe 15.

Sur le cycle d'investissement (et la tenue de l'inventaire), l'opération a consisté à vérifier que le montant brut des biens immobilisés (actif) est supérieur aux amoindrissements de valeur (dépréciations au passif). Même si ce taux d'anomalie a diminué entre 2004 et 2010, et qu'il demeure faible, il convient néanmoins de s'en préoccuper, à la veille de nouvelles règles applicables aux EPLÉ avec la M 9-6 sur le haut de bilan (amortissements notamment). Les auditeurs DDFIP constatent parfois, en outre, que l'inventaire comptable ne concorde pas avec l'inventaire physique.

Sur le cycle d'exploitation, l'opération a consisté à vérifier la présence de sommes dans les comptes d'imputation provisoire qui devraient être soldés⁷³ pour respecter le principe d'annualité (par exemple « dépenses avant ordonnancement »), ou qui introduisent un facteur de variabilité⁷⁴ affectant, à la fois, la permanence des méthodes et la sincérité des comptes (compte « autres recettes à classer » présent dans 5 % des comptes financiers en 2004, comme en 2010). Les auditeurs DDFIP signalent également l'existence abusive de comptes fourre-tout.

Par ailleurs, la tenue « à l'envers » des comptes d'imputation provisoire, « autres recettes à classer » et « dépenses avant ordonnancement » concerne 2,8 % des établissements en 2010. On constate qu'il s'agit là de pratiques locales – taux en augmentation dans certaines académies, taux nul dans d'autres – auxquelles devraient être sensibilisés les formateurs.

La bonne application de la « mécanique comptable » conditionne non seulement la qualité financière, mais également les analyses qui peuvent être effectuées sur la santé de l'établissement. Alors que les comptables devraient, avec la future M 9-6, être davantage familiarisés avec l'analyse financière et notamment avec la compréhension de ce que représente le fonds de roulement, certains comptables rencontrés par les inspecteurs généraux s'en remettaient au seul calcul automatique fait par l'application informatique produisant le compte financier, sans procéder à une analyse de fond. Les formations sur la M 9-6 devront fortement insister sur les normes et les connaissances fondamentales à posséder en comptabilité, les concepts de base et notamment sur les modalités de détermination et sur la

⁷³ Article 28 de la LOLF : « Les recettes et les dépenses portées aux comptes d'imputation provisoire sont enregistrées aux comptes définitifs au plus tard à la date d'expiration de la période complémentaire ».

⁷⁴ In Rapport d'information n° 37 (2000-2001) de M. Alain LAMBERT, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 octobre 2000.

signification du fonds de roulement (le nouveau calcul intégrant les stocks dans l'actif circulant).

Proposition 27 : Familiariser les comptables d'EPLE à l'analyse financière.

4.1.4. Des constats plutôt positifs des auditeurs du réseau DGFIP sur les opérations courantes

- **De bonnes conditions d'exécution de la dépense de fonctionnement, une correcte tenue des comptes de créances**

Sur les audits réalisés récemment en contrôles inopinés, les auditeurs des DDFIP constatent que l'exécution de la dépense est organisée généralement dans de bonnes conditions, le visa est quasi systématique et le délai de paiement aux fournisseurs de 30 jours, réparti entre l'ordonnateur et le comptable, est globalement maîtrisé.

Sur l'autre volet du cœur de métier, les recettes, où la responsabilité personnelle et pécuniaire est engagée, les comptes de créances sont tenus et n'appellent pas, le plus souvent, d'observations particulières des auditeurs.

- **Les contrôles, toutefois, à renforcer sur les éléments d'actifs à préserver par le comptable**

Les observations des auditeurs, à l'occasion des visites sur place, constatent un suivi imparfait des inventaires des biens et des stocks (comptabilité « matières »), des contrôles insuffisants sur les régies et la détention durable de chèques en instance d'encaissement.

4.1.5. La nécessité de construire des indicateurs

Les différentes caractéristiques qualitatives des comptes pourraient être mesurées par des indicateurs portant sur

- les processus de production⁷⁵ ;
- les processus d'organisation⁷⁶ ;
- le pilotage des cycles comptables⁷⁷ ;
- la gestion comptable⁷⁸ (avec l'amont).

Proposition 28 : Construire des indicateurs sur la qualité comptable.

Mention spéciale pour le cas extrême de non qualité : celui des montages frauduleux perpétrés par des acteurs de la fonction comptable.

Ce sont les contrôles sur place focalisés sur les zones à risques effectués par un corps d'inspection territoriale (proposition 20) repérant les « atypismes »⁷⁹ qui pourraient permettre de les cerner, en complément des audits déjà conduits par la DDFIP. Heureusement rares en

⁷⁵ Date de présentation du compte financier au conseil d'administration, date d'envoi au rectorat, à la DRFIP, remontée COFI-PILOTAGES...

⁷⁶ Validation quotidienne des écritures (rapport DDFIP), régularisation des comptes posant problème, ...

⁷⁷ Pilotage du cycle d'investissement : adéquation des écritures sur les opérations patrimoniales... ; pilotage du cycle d'exploitation : imputation rapide des recettes et des dépenses sur les comptes d'imputation budgétaire.

⁷⁸ Recouvrement des clients (compte clients*365/ventes), paiement des fournisseurs (compte fournisseurs*365/achats)...

⁷⁹ Voir « l'arbre de la fraude » dans l'ouvrage : « Arnaques, le manuel anti-fraude » de Noël Pons (administrateur de l'Association of Certified Fraud Examiners (ACFE)) et Valérie Berche. CNRS Editions 2009.

proportion des milliers d'établissements, ces dysfonctionnements majeurs pourraient être mieux repérés aussi, en amont, par un faisceau d'indices (*cf. supra*) au besoin adapté à ces détections.

4.2. Une dynamique organisationnelle qui repositionne les acteurs de la fonction comptable

4.2.1. La fonction comptable prise dans un mouvement paradoxal

▪ Deux fonctions, deux acteurs : l'ordonnateur-chef d'établissement et le comptable

Les attributions respectives de l'ordonnateur et du comptable sont définies par le règlement général sur la comptabilité publique⁸⁰. L'histoire de la filière « administration scolaire et universitaire » au ministère de l'Éducation nationale a pu brouiller le paysage, mais le resserrement de la carte des agences comptables conduit à un effet direct sur le repositionnement de ces deux acteurs, ce qui oblige chacun à repenser son rôle et la manière d'aborder sa propre mission.

En premier lieu, dans l'établissement support en particulier, cette situation a pour effet de réinstaller le chef d'établissement dans sa fonction d'ordonnateur, donc de décideur. Pour l'exercer au quotidien, il a besoin de s'appuyer sur un expert de la gestion, qui lui fournira les éléments techniques préparatoires à sa décision. Au cours d'un échange, un proviseur indiquait, par exemple, attendre de son gestionnaire qu'il soit un « ensemblier » ; la présence de formations à public mixte (formation initiale – présenteielle et par la voie de l'apprentissage- formation continue), dont les modalités de financement sont variées, impose de disposer d'analyses de coûts spécifiques. Un autre chef d'établissement, responsable d'un Greta, s'appuyait particulièrement sur les éléments de gestion (seuils de rentabilité,...) pour piloter celui-ci.

Dans le même temps, le comptable voit son autorité renforcée ; il est placé à la tête d'une structure qui sert un plus grand nombre d'établissements, traite des masses budgétaires plus importantes en volume et, enfin, l'institution l'a reconnu en lui confiant ces responsabilités. Il représente de fait, pour les ordonnateurs, une garantie en matière de culture administrative, il constitue le dernier échelon de contrôle technique des opérations et, surtout – corollaire de sa responsabilité personnelle et pécuniaire –, il est l'agent qui peut, éventuellement, refuser de prendre en charge une opération⁸¹,

Dans ce dernier cas, notamment quand l'ordonnateur décide d'user de son pouvoir de réquisition, cette situation est souvent vécue comme étant une source potentielle de conflit. Il conviendrait, en formation, de dédramatiser cet acte – quelquefois nécessaire pour dépasser une situation de blocage – qui ne doit cependant pas être banalisé et rester exceptionnel.

Si ces deux acteurs de la dépense et de la recette publiques sont désormais mieux positionnés dans leurs fonctions, le caractère d'interdépendance de leurs actions mérite, dans le même temps, d'être souligné.

⁸⁰ Décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962.

⁸¹ D'ores et déjà, un ordonnateur d'un établissement rattaché accepte qu'un agent comptable refuse une opération qu'il a émise ; la situation est plus difficilement admise quand ce comptable est aussi son gestionnaire.

En effet, la comptabilité générale est alimentée par la comptabilité administrative et la qualité de l'une conditionne celle de l'autre ; ainsi, si des dépenses payées avant ordonnancement ne font pas l'objet de mandatement, des comptes de tiers resteront anormalement servis en fin d'année ; de la même façon, si les ordres de recettes ne sont pas émis régulièrement, la qualité comptable sera pénalisée. Dans les deux cas, le résultat dégagé en fin d'année manquera de sincérité. Par ailleurs, l'étalement des opérations de comptabilité administrative tout au long de l'année par l'ordonnateur participe de la capacité de l'agent-comptable à produire ses comptes dans un délai maîtrisé. Pour éviter que ne soit fragilisée ainsi la qualité comptable, les ordonnateurs doivent être sensibilisés à la part qui leur revient, et par délégation en la matière, à leur gestionnaire.

Dans ce nouveau paysage, la mission de conseil, que l'agent-comptable doit dispenser aux ordonnateurs, doit s'inscrire dans une dimension transversale et continue.

« *L'articulation, la complémentarité et la cohérence des deux comptabilités*⁸² », l'interdépendance entre ordonnateur et comptable, le rôle qui revient à l'ordonnateur en tant qu'acteur de la qualité comptable, sont des notions qui devraient être réaffirmées lors des actions de formation dispensées au bénéfice des personnels de direction⁸³, au moment où ceux-ci s'approprient à prendre la responsabilité d'un établissement en qualité de proviseur ou de principal.

Proposition 29 : En formation, souligner la relation d'interdépendance de l'ordonnateur et du comptable ; dédramatiser l'usage de la réquisition.

▪ **Un acteur, deux fonctions : celle de chef des services financiers et celle d'agent comptable**

Le cumul des fonctions de gestionnaire et d'agent comptable en EPLE est critiqué par la Cour des comptes pour deux raisons : le poids pris par la charge de gestionnaire et le lien de subordination hiérarchique au chef d'établissement.

Le nombre d'établissements où se manifeste cette spécificité diminue mécaniquement avec le resserrement de la carte des agences comptables ; la dualité des fonctions perdure dans les 1 735 EPLE supports d'agence comptable, mais dans 6 120 autres EPLE, la séparation est désormais assurée entre fonctions gestionnaires et comptables. Le taux de cumul des fonctions a sensiblement diminué au fil des ans, 37 %⁸⁴ en 2000, 30 %⁸⁵ en 2008 et il s'établit à 22 %⁸⁶ en 2011.

Les constats effectués par la mission amènent cependant à relever que, dans les agences comptables qui comptent d'ores et déjà six établissements, voire davantage, le point d'équilibre entre les deux fonctions s'est nettement déplacé au profit de la fonction comptable ; dans le cas plus particulier des établissements mutualisateurs, plusieurs des comptables rencontrés reconnaissent consacrer près de 90 % de leur temps de travail à la comptabilité. Ces personnels ont, néanmoins, choisi ce métier pour la variété et la richesse des

⁸² Grégory Berthelot, chef du bureau CE2B-opérateurs de l'Etat lors d'une réunion organisée par l'association des agents comptables.

⁸³ La formation peut être aussi très basique pour éviter un cas cité par un correspondant académique où un proviseur a (récemment) voté contre son propre budget, en raison de l'insuffisance des crédits pédagogiques.

⁸⁴ 2 923 AC/7816 EPLE.

⁸⁵ 2 386 AC/7 901 EPLE.

⁸⁶ 1 735 AC/7 855 EPLE.

fonctions « d'intendant », et, bien que certains ne soient pas opposés à une séparation nette des fonctions⁸⁷, ils font en sorte de toujours conserver un lien, aussi minime soit-il, avec la gestion⁸⁸ de leur établissement. Ainsi, ils conservent souvent la construction technique du budget et le suivi des décisions les plus importantes prises par le chef d'établissement. Cette situation n'est cependant pas sans conséquence pour les personnels de direction, qui peuvent regretter cet état de fait et considérer que le personnel de catégorie A, désigné sur les fonctions d'adjoint chargé de la gestion de l'établissement support, ne bénéficie pas de toute la légitimité nécessaire quand des décisions doivent être prises.

Pour autant, les évolutions en cours et à venir transforment le dispositif de la comptabilité publique en imposant au comptable, pour des raisons techniques, de dépasser son rôle de payeur et d'intervenir, plus en amont, sur les chaînes d'opérations :

- le contrôle interne est déployé sous la gouvernance de l'agent-comptable, mais englobe toute la chaîne des dépenses et des recettes, donc les opérations qui relèvent de l'ordonnateur ;
- les applications informatiques intègrent complètement la chaîne entre comptabilité budgétaire et comptabilité générale et, de ce fait, la qualité de la première saisie devient déterminante pour maîtriser la qualité comptable, ce qui oblige, et obligera indubitablement encore plus dans un futur proche, le comptable à remonter dans ses contrôles et ses validations au-delà des opérations qui lui sont réglementairement dévolues ; la mise en place des services liquidateurs⁸⁹ (facturiers) constitue, à cet égard, une évolution nette dans ce domaine ;
- la nouvelle approche, introduite par la RCBC, implique, dans la construction du budget, la mise à disposition d'éléments qui relèvent de la maîtrise et de l'expertise de l'agent comptable : ratios financiers, amortissements, voire estimation de la masse salariale.

L'agent comptable, au titre de l'exercice de cette seule fonction, est donc appelé par l'évolution de son champ d'attribution, à aller au-delà de son rôle de conseiller et se trouve presque dans une position de « chef des services financiers », à l'image de ce qui se pratique dans d'autres structures publiques ; cette intervention doit, en tout état de cause, se limiter à la préparation des décisions qui seront prises par l'ordonnateur. Pour autant, dans les universités comme dans les agences régionales de santé⁹⁰, pour ne prendre que ces deux exemples, le cumul des fonctions est un choix d'organisation de l'établissement prévu par la réglementation.

⁸⁷ Propos recueillis à plusieurs reprises au cours des entretiens mais qui ne peuvent caractériser, dans une dimension purement statistique, la position des agents comptables d'EPL.

⁸⁸ Au titre desquelles ils bénéficient d'un logement de fonction – selon les régions et les académies et leur position au regard du marché de l'immobilier, il n'est cependant pas rare qu'un nombre conséquent d'agents comptables – gestionnaires sollicitent une dérogation à l'obligation de loger dans l'établissement. Pour beaucoup d'agents comptables rencontrés dans la mission, l'obligation de loger est une contrainte dont ils se passeraient. La question est en fait à relier au marché de l'immobilier.

⁸⁹ La liquidation devenant une opération du service facturier placé sous l'autorité du comptable.

⁹⁰ Régime financier décrit dans le décret 2010-339 du 31/03/2010.

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022040827&fastPos=1&fastReqId=215336809&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

Dans toutes les ARS, le choix de l'organisation, est que l'agent comptable exerce les fonctions de chef des services financiers de l'agence.

En tout état de cause, le récent décret, qui prévoit la nomination auprès du chef d'établissement d'un adjoint gestionnaire, précise que, dans les EPLE supports d'agence comptable, le comptable ne peut se voir déléguer la qualité d'ordonnateur suppléant, en cas d'absence ou d'empêchement du chef d'établissement.

Les conventions de groupement comptable devraient réserver un sort particulier aux relations ordonnateur-comptable dans les établissements support et nettement préciser, au regard des évolutions mentionnées ci-dessus, les attributions respectives de l'un et l'autre des acteurs ; il ressort néanmoins que l'enjeu, en termes de qualité comptable, repose sur la sécurisation des opérations et sur la maîtrise des enchaînements entre les aspects budgétaires et comptables.

Proposition 30 : Formaliser clairement, y compris dans l'établissement support de l'agence comptable, les relations entre l'ordonnateur et le comptable.

4.2.2. Une conception différente de la structuration de l'agence comptable par les chefs de poste

▪ Une organisation plus fonctionnelle

Dans les agences comptables de grande taille (plus de six établissements par exemple), le service comptable est devenu davantage visible, s'est en quelque sorte « autonomisé », en se démarquant du service gestionnaire : identité « comptable » des membres de l'équipe (les « comptables » ou les « techniciens comptables »), bureaux distincts, structuration du travail à l'agence en fonction des établissements « rattachés » (notion de référent facilitée par l'instauration en 2008 d'un compte de dépôt de fonds au Trésor dans chaque EPLE), homogénéisation des outils ou au moins recherche de compatibilité entre les applications sur la gestion de la demi-pension des établissements rattachés et les applications du comptable sur le recouvrement.

▪ Des moyens à part pour l'agence comptable ?

Les moyens dont dispose l'agent comptable sont mis à sa disposition par le chef d'établissement (ordonnateur) de l'établissement support. Or, l'agent comptable est à la tête d'un « poste » qu'il doit organiser, service commun à plusieurs établissements.

Pour affirmer la spécificité de la fonction comptable et reconnaître, au sein de l'établissement support, le caractère distinct de ce service, il paraît nécessaire d'isoler, au sein des dotations en postes, les moyens destinés strictement aux agences comptables.

▪ Les besoins de cette fonction support

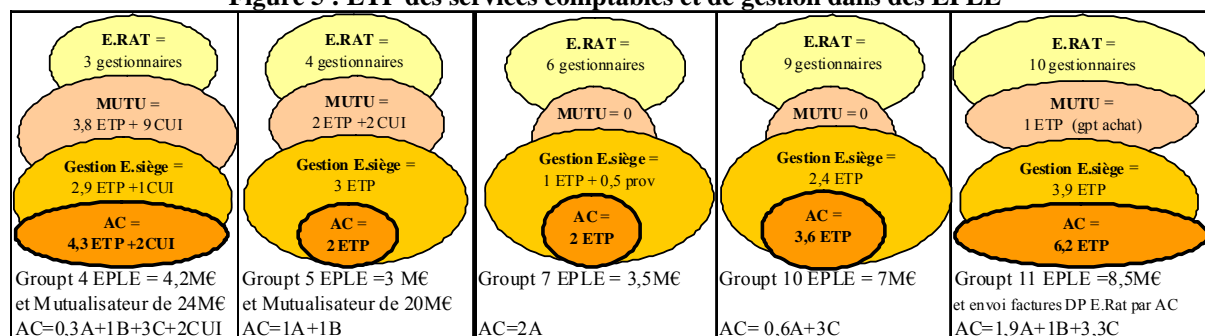
Ces moyens ont rarement été comptés ; le traitement de ce sujet a longtemps été différé en raison de la présence, en agence comptable, de personnels polyvalents affectés à la gestion et à la comptabilité, ce qui pouvait globalement être considéré comme une fédération de moyens et amener de la fluidité dans le fonctionnement. La confusion des rôles a profité au système.

Si les opérations de comptabilité générale, *stricto sensu*, d'un EPLE ne sont pas particulièrement complexes (sans fiscalité ni opérations immobilières à traiter, sans paye, hors le cas des mutualisateurs) et si les tâches sont souvent répétitives (un comptable d'EPLE estime que 98 % des écritures reviennent couramment), la bonne marche d'une agence comptable requiert des compétences pour : respecter la chronologie des opérations que l'agence se sera déterminée, contrôler les opérations de dépenses et de recettes, assurer un

contrôle interne et une piste d'audit claire, faire diligence sur les opérations de recouvrement, gérer la trésorerie, exercer une vigilance sur la tenue des comptes et la qualité de l'information comptable, clôturer les comptes dans les délais impartis...

La mission a relevé que la fonction comptable, et les services comptables, sont très diversement dotés par les académies ; cette diversité est accrue par les choix faits au sein des établissements, au profit des services de gestion et de comptabilité ; la répartition finale dépend de la décision de l'agent comptable/gestionnaire, qui arbitre entre gestion matérielle et gestion comptable.

Figure 5 : ETP des services comptables et de gestion dans des EPLE



Source : mission

Le schéma ci-dessus détaille les ETP ou personnes en fonction de leur activité : ainsi dans le groupement de 5 EPLE dont les recettes représentent 3 M€, 2 ETP dans l'établissement siège (1 A et 1 B) sont chargés de l'agence comptable (AC), 3 ETP de la gestion de l'établissement siège (comptabilité budgétaire et gestion matérielle), 2 ETP et 2 contrats uniques d'insertion de deux services mutualisés (de paye) correspondant à 20 M€, l'agent comptable et son équipe étant en relation avec 4 gestionnaires /régisseurs (et éventuellement d'autres ETP en comptabilité budgétaire) dans les 4 établissements rattachés.

Dans ces établissements visités, l'effectif identifié au service comptable, c'est-à-dire à l'agence, est réduit : il correspond dans les exemples ci-dessus à une fourchette de 2 à 6 ETP, avec une proportion variée de personnels d'encadrement. Le nombre d'opérations pour les agences comptables de plus de 10 établissements est supérieur à 20 000.

Ainsi, si l'on considère les moyens affectés à l'agence comptable *stricto sensu*, en tout état de cause, on observe que les membres des équipes d'agence comptable sont, en réalité, peu nombreux⁹¹.

Comme pour toutes les équipes restreintes, il existe des effets de seuil qu'une académie évalue à trois personnes à partir de 6 EPLE ce qui ne signifie pas *ipso facto*, trois équivalents temps plein (ETP).

Or, la couverture de cette fonction fait appel à des moyens limités au niveau national. La mission préconise qu'un travail d'analyse soit conduit pour déterminer les besoins de cette fonction support, par l'élaboration d'un barème, transmis aux académies, afin qu'une plus grande égalité s'instaure quant à sa prise en charge sur le territoire national.

En prenant appui sur les moyens des services comptables d'autres établissements publics (CROUS, EPSCP, EPLEFPA), sur les barèmes déjà élaborés par certaines académies, sur des critères de nombre d'établissements ou de montants gérés, il serait souhaitable de déterminer une taille minimale d'équipe d'agence comptable, afin d'assurer le service sans créer de rupture de continuité.

⁹¹ En revanche, le nombre d'interlocuteurs en contact direct avec l'agence comptable est plus important puisqu'il faut y adjoindre les gestionnaires et les chefs d'établissement des EPLE rattachés.

Quelques repères peuvent être trouvés au sein des offres d'emploi publiées par la BIEP :

- poste d'agent comptable de l'université de Bordeaux 1⁹² : budget de 160 M€, 13 collaborateurs dont un adjoint fondé de pouvoir ;
- poste d'agent comptable du CREPS de Reims⁹³ : budget de 3 M€ hors rémunérations, 6 personnels administratifs de l'intendance (pour la comptabilité générale, le service financier, l'organisation matérielle) ;
- poste d'agent comptable du CROUS de Rouen⁹⁴ : budget de 33 M€ +36 M€ de bourses, 4 collaborateurs dont un adjoint fondé de pouvoir, 10 régisseurs.

L'accent a toujours été mis, cependant, dans les entretiens menés, sur la fragilité des structures, tant dans les établissements que dans les services académiques qui le constatent chaque jour : la qualité du travail, dans un contexte où les moyens sont calculés au plus juste, est très dépendante de la qualité des personnes, dans la mesure où une situation est susceptible de basculer vite en cas d'absence, même prévisible, d'un personnel. La mesure du bon fonctionnement d'un système s'évalue à partir de son maillon le plus faible. En l'occurrence, si, en gestion courante, l'agence comptable peut fonctionner avec un nombre relativement élevé d'EPLE rattachés, il faut envisager, en même temps que la configuration d'une carte-type, les mesures palliatives à activer en cas de défaillances et des plans de secours à mettre, si besoin, en œuvre. La fonction de fondé de pouvoir a notamment pour objet de permettre cette continuité du service dans ces situations de rupture.

Proposition 31 : Prévoir des barèmes de répartition des moyens aux agences comptables et isoler les moyens destinés aux agences comptables *stricto sensu*.

4.2.3. La fonction de conseil et d'animation de l'agent comptable valorisée

▪ Le management et l'évaluation des compétences dans un service s'émancipant progressivement

L'agent comptable doit, en premier lieu, détenir la légitimité technique (fixer la norme) de sa fonction. Avec l'augmentation de la taille de l'agence comptable et la multiplication du nombre d'opérations traitées, sa fonction de « leader » doit évoluer ; il ne peut plus, en effet, gérer dans le détail ni tout contrôler. Le contrôle exhaustif peut faire place à un contrôle allégé en partenariat de la dépense⁹⁵, au moins dans les établissements rattachés. Il devient celui qui anime le réseau de gestionnaires et de chefs d'établissement autour de l'agence en développant sa capacité collective. Dès lors, il doit apprendre à déléguer, à son adjoint par exemple, ou à se faire suppléer par son fondé de pouvoir.

Cependant, la fonction de fondé de pouvoir n'a pas encore rencontré le succès qu'elle mériterait. Les personnels concernés ne l'ont pas perçue comme constituant un premier pas vers un poste de responsabilité comptable, et les agents comptables, appréciant pourtant la présence d'un adjoint, n'ont pas su aller jusqu'à pratiquer des délégations, peu habituelles il est vrai dans ce métier. Il serait pourtant vivement souhaitable d'approfondir ce sujet, voire de ne pas laisser latitude à l'agent comptable pour positionner à sa guise l'adjoint qu'on lui

⁹² Annonce du 17/03/2011

⁹³ Annonce du 20/05/2011

⁹⁴ Annonce du 25/10/2011

⁹⁵ Cette possibilité de contrôle partenarial en dessous de 400 €, les pièces restant chez l'ordonnateur, devrait effectivement alléger le travail d'analyse du mandatement.

affecte, afin que cette modalité d'entrée dans le métier de comptable participe de l'élévation du niveau de compétences des comptables.

Dès lors, des questions se posent ; ainsi, dans une agence comptable de grande taille, qui évalue les personnels de l'agence comptable dont le supérieur hiérarchique « exclusif » est le chef de poste et, de même, qui doit évaluer le comptable ? Est-ce toujours le chef d'établissement, alors que son gestionnaire-agent comptable ne consacre plus qu'une toute petite partie de son temps à la gestion et, dans ces deux cas, de quels critères dispose l'évaluateur ?

A titre de comparaison, les agents comptables relevant du réseau de la DGFIP sont évalués, au sein de ce réseau, sur l'atteinte d'objectifs ou la justification sur le décalage par rapport aux objectifs assignés (délais de production des comptes, délais de paiement, délais de recouvrement,...). Pour évaluer le comptable (le choix de la séparation des fonctions dépendant de sa décision) sur les compétences professionnelles et les qualités d'expertise, le président d'un EPSCP dispose de repères : les audits externes, la clarté des rapports de présentation des comptes, les compétences managériales, la qualité de l'articulation avec le service financier...

- **Les relations davantage construites et itératives avec les gestionnaires des établissements rattachés**

Au sein des agences comptables reconfigurées, les flux d'information comptable se sont intensifiés : de l'agence comptable vers les établissements rattachés et réciproquement avec, comme support des échanges, la comptabilité générale et les états de développement de soldes de la balance. Il est permis, dans ces conditions, de s'interroger sur les raisons qui font que l'agent comptable n'est plus consulté sur les capacités en comptabilité budgétaire du gestionnaire de l'établissement rattaché.

Ces échanges privilégiés, entre l'agent comptable (ou ses équipes) et les gestionnaires, ne s'accompagnent pas de relations aussi nourries entre l'agent comptable et les chefs d'établissement. La qualité comptable peut s'améliorer de par ces nouvelles relations entre professionnels de la gestion financière, mais, par ailleurs, il convient de veiller à ne pas déséquilibrer, non plus, les relations entre le chef d'établissement et son gestionnaire, lesquels pourraient se sentir écartés d'un sujet qu'ils ne maîtrisent pas totalement.

Proposition 32 : Lever l'ambiguïté sur le mode d'évaluation des personnels sur postes comptables.

5. Les enjeux et les scénarios d'évolution de la fonction comptable

La gestion budgétaire et comptable des EPLE va devoir affronter, à très brève échéance, de multiples changements et enjeux, d'une ampleur inédite jusqu'à ces temps.

Le défi le plus important tient aux départs en retraite massifs des agents comptables en poste, dans les toutes prochaines années. Il est nécessaire de l'anticiper dès maintenant, afin de constituer un vivier suffisant de professionnels de la comptabilité qui permettra de prendre, dans de bonnes conditions, le relais des agents actuellement en fonction.

La perspective prochaine de l'introduction de la RCBC va profondément rénover la présentation ainsi que les pratiques budgétaires et comptables, assurant ainsi la comparabilité de la comptabilité des EPLE avec les autres structures publiques ; la formation représente un enjeu majeur qui va concerner tous les acteurs : chefs d'établissement, gestionnaires, agents comptables et tous les personnels intervenant sur la chaîne des dépenses et des recettes. Cette rénovation sera complétée, jusqu'en 2016, d'évolutions technologiques qui devront progressivement être prises en charge par les personnels intervenant en ces domaines.

La sortie des Greta et des FAM du périmètre des agences comptables d'EPL va modifier, en outre, la carte des agences comptables bâtie par les académies.

L'éventuel rattachement des gestionnaires aux collectivités territoriales reste une hypothèse évoquée de manière récurrente, sans que, pour l'instant, un scénario se dessine avec précision ni qu'il fasse l'unanimité des personnels et des responsables concernés.

5.1. Fédérer, dès maintenant, les énergies autour du plan de fiabilisation des comptes 2012

5.1.1. Engager rapidement les établissements dans cette opération

Les analyses qui précèdent révèlent des fragilités communes aux établissements ; elles pourraient guider les EPLE vers le repérage des points les plus sensibles de la qualité de l'information comptable et permettre la détermination des objectifs cibles d'un plan de fiabilisation⁹⁶ des comptes qu'il convient d'installer au plus vite.

Il devra porter en priorité sur

- les zones à risques en dépenses, compte tenu des sommes en jeu et du nombre d'opérations :
 - les dépenses de personnel pour les établissements employeurs ou payeurs ;
 - les bourses et les aides diverses aux élèves.
- les comptes de bilan, en raison des anomalies observées par la mission et par les différents audits réalisés en académies :
 - la comptabilisation des actifs immobilisés, l'inventaire complet des immobilisations et les durées des dépréciations ;
 - l'effectivité de l'inventaire des stocks ;
 - la mise en œuvre de la séparation des exercices : le rattachement des charges et des produits au bon exercice et leur exacte traduction dans les comptes de tiers ;
 - l'analyse des créances irrécouvrables et leur apurement.

A l'occasion de la parution de la M 9-6, la DAF a déjà lancé des sessions de formation sur la nouvelle comptabilité et elle a invité les établissements à procéder à une opération de « toilettage » des comptes de haut de bilan afin de se préparer, dans de bonnes conditions, à la

⁹⁶ A l'image du guide de fiabilisation des comptes des hôpitaux.

<http://www.sante.gouv.fr/la-fiabilisation-et-la-certification-des-comptes-des-etablissements-publics-de-sante>

nouvelle comptabilité dès 2013. La mission préconise l'extension de cette opération à un plan de fiabilisation des comptes de l'exercice 2012.

Présentée au plus tard en avril 2013, l'annexe du compte financier, celle qui précise les faits de l'exercice, les principes et les méthodes comptables, traduirait alors le travail conjoint de l'ordonnateur et du comptable⁹⁷ conduit à la suite de la réactivation du contrôle interne et aboutissant au compte financier lequel, de ce fait, aurait été construit très en amont et dans un objectif affiché de qualité comptable.

5.1.2. Conforter l'administration centrale dans son rôle de pilote

Dans cette configuration, l'administration centrale serait chargée

- de bâtir le plan de fiabilisation des comptes ;
- de mettre à la disposition des outils pour les établissements et pour les correspondants du réseau conseil ;
- d'animer le réseau conseil.

Ce réseau conseil aurait vocation à guider les établissements dans cette démarche, à proposer des audits participatifs et, au besoin, à accompagner les établissements qui le souhaiteraient par des « dépanneurs », sur la base d'un repérage établi à partir des comptes financiers 2011.

5.2. Choisir un nouveau mode d'organisation pour la paye des contractuels en EPLE

Il a été mentionné tout au long des développements de ce rapport que la prise en charge de la fonction de mutualisation de paie amène mécaniquement à changer la physionomie des EPLE qui la portent.

La technicité exigée des personnels qui interviennent, les volumes budgétaires maniés, le niveau de risques qui caractérise cette prise en charge, les relations parfois difficiles – même si cette assertion n'est pas vérifiée sur l'ensemble du territoire – avec l'ASP, mais aussi la difficulté qu'éprouvent les multiples responsables de ce dossier à l'inscrire dans un système informatique fiable et sécurisé, militent pour que cette fonction soit nettement isolée en ne relevant plus de la responsabilité des EPLE.

L'exercice de cette fonction « d'agence de paie » fait appel à des métiers spécifiques qui doivent être pris en charge – les efforts déployés par les académies et les EPLE ne sont pas ici remis en cause – par des équipes professionnalisées sur ce sujet qui puissent bénéficier d'une garantie de stabilité.

Dans un premier temps, à titre d'expérimentation, il est nécessaire d'installer, à court terme et dans plusieurs académies, un dispositif de mutualisation à compétence académique (GIP ou autre formule juridique) qui soit en mesure de prendre en charge en un point unique et de façon sécurisée ces opérations de paie.

⁹⁷ Ce travail pourrait porter aussi sur une plus grande attention aux pièces justificatives de dépenses, par exemple : contrats, états de liquidation des bourses...

5.3. Réduire les disparités entre académies consécutives à la reconfiguration de la carte comptable

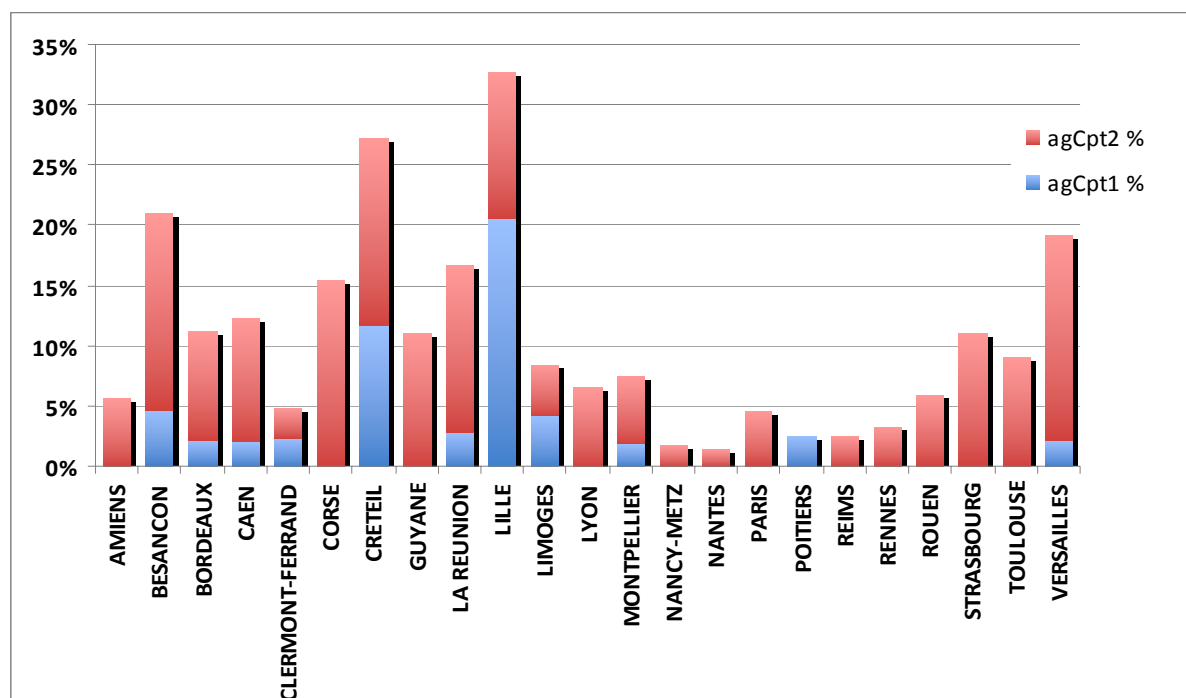
5.3.1. *Inciter les académies restées à quai à poursuivre la contraction de leur carte*

En 2011, 207 agences comptables (sur 1 735) sont composées de 7 EPLE et plus. A l'horizon 2014, à nombre constant d'agences comptables, elles peuvent être pourvues sans difficultés majeures, soit par les CASU (310, soit environ la moitié des CASU en poste à cette date, toutes choses égales par ailleurs); soit par des APAENES confirmés.

Cependant, le niveau inégal d'engagement des académies dans la reconfiguration de leur carte des agences comptables donne lieu à un paysage qui reste très disparate au regard, à la fois, de la moyenne atteinte, mais essentiellement de la structuration de ladite carte.

La mission préconise d'engager les académies qui atteignent à ce jour des résultats modestes à poursuivre le resserrement de leur carte, en retenant notamment le seuil de 3 établissements par agence comptable comme constituant le périmètre minimum⁹⁸. Le maintien de la situation actuelle n'est pas envisageable en raison des changements qui vont devoir être pris en compte et parce qu'il s'avère non équitable à l'endroit des personnels qui voient leur condition traitée différemment, selon leur académie d'affectation.

Figure 6 : Agences comptables de 1 et 2 établissements en pourcentage du total des agences comptables en 2011



Source : IGAENR d'après questionnaire

Légende : agCpt 1 % signifie le pourcentage par académie d'agences comptables mono établissement ; AgCpt2 %, le pourcentage par académie d'agences comptables à deux établissements.

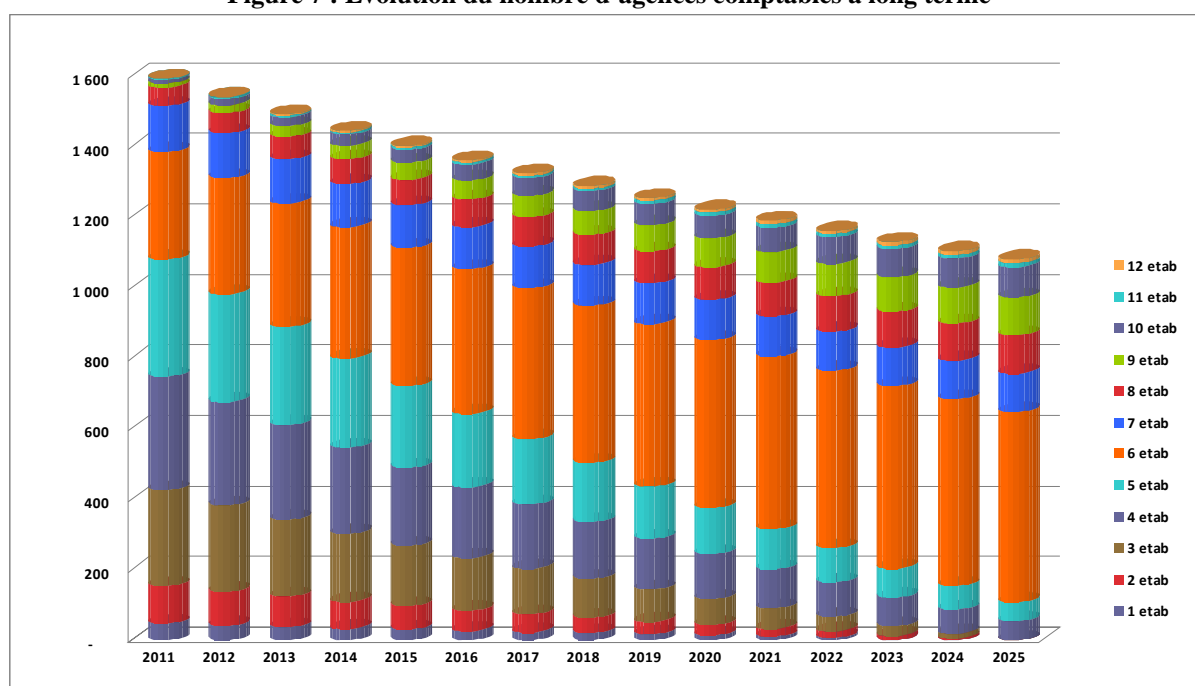
⁹⁸ Tout en travaillant au resserrement de leur carte des agences comptables, les académies de Créteil et de Versailles doivent faire l'objet d'un traitement particulier, compte-tenu de leurs spécificités et, en particulier, de la forte rotation de personnels qu'elles enregistrent.

Cette évolution ne fait pas obstacle à l’attribution d’une « petite » agence comptable, à 3 ou 4 établissements, à un agent comptable débutant dans la fonction, qu’il soit ou non passé d’abord par un poste de fondé de pouvoir. Cette possibilité doit pouvoir être offerte à la condition que les formations préconisées plus haut soient effectivement mises en place, et que l’affectation statutaire n’ait lieu qu’après une période de stage sur le poste.

5.3.2. *Bâtir, parallèlement, une politique de ressources humaines*

La projection qui figure ci-dessous s’appuie sur les quelques partis qui se dessinent actuellement : disparition des agences de moins de 3 EPLE, poids important des agences de 6 EPLE et augmentation du nombre d’agences de plus de 6 EPLE. Dans cette hypothèse, à l’horizon 2025, il n’y aurait pas plus de 1 000 agences comptables et celles de moins de 6 EPLE rattachés ne seraient, à peine, qu’un peu plus de 100.

Figure 7 : Evolution du nombre d’agences comptables à long terme



Source : IGAENR : projections à 15 ans de l’évolution de la carte comptable

En mettant en regard le nombre de CASU – tout ou partie des postes de CASU auront pu être transformés en emplois d’administrateurs – et sous réserve que la proportion de CASU en EPLE par rapport au corps des CASU⁹⁹ demeure identique à celle de 2011, il apparaît qu’il sera difficile de disposer d’un potentiel suffisant afin de procéder aux affectations dans les agences comptables importantes (cf. annexe 16).

Il convient de souligner, par ailleurs, que ces projections ne prennent en compte que les départs naturels. Elles excluent, en particulier, les sorties de corps qui pourraient accompagner la mise en place du GRAF. Cependant, il semble que le recours aux CASU (ou équivalents), afin de pourvoir les postes de grosses agences comptables ne sera pas à la hauteur des besoins estimés à moyen terme. Les observations formulées plus haut, portant sur la nécessité de

⁹⁹ Les CASU en EPLE représentent actuellement un tiers du corps des CASU (34,98% en 2010 ; 34,89% en 2011).

prévoir la montée en puissance et en compétences des ADAENES, prennent toute leur acuité dans cette hypothèse.

5.3.3. Identifier encore mieux les moyens pour la poursuite de l'opération

Certaines académies ont déjà établi des projections pour septembre 2012 et 2013. Pour celles qui ne sont pas allées aussi loin, il serait opportun de mieux identifier les moyens en personnel et en matériel nécessaires au bon fonctionnement des services comptables. Il existe des effets de seuil et il n'est pas certain qu'il soit nécessaire d'augmenter proportionnellement au nombre d'établissements la dotation de l'agence, *a fortiori* dans un contexte budgétaire contraint – dimension que tout gestionnaire de fonds publics intègre au quotidien –. La définition de critères de charges pourrait s'appuyer sur un premier cadrage national¹⁰⁰, que les académies s'approprieraient et adapteraient pour faciliter et mieux identifier la répartition des moyens en leur sein.

Proposition 33 : Engager les académies qui obtiennent des résultats modestes sur le resserrement de la carte à poursuivre leurs efforts.

5.4. S'engager dans la voie, encore inexplorée par les EPLE, de la séparation des fonctions

Au-delà du resserrement qui doit nécessairement se poursuivre, notamment dans les académies qui restent éloignées de la cible fixée au niveau national, et afin d'affronter de façon efficace et sécurisée les changements qui sont d'ores et déjà programmés, plusieurs pistes méritent d'être explorées. Certaines avaient été envisagées par quelques académies lors du lancement de la démarche de regroupement ; considérées alors comme audacieuses, elles pourraient à présent être reprises.

Ces scénarios, qui bousculent la tradition, devraient faire l'objet d'expérimentations dans quelques académies car une seule démarche de cette nature ne permet pas de tirer des enseignements totalement pertinents, au moins pour en mesurer l'efficacité, les effets sur l'amélioration de la qualité comptable ainsi que les progrès en matière de satisfaction des utilisateurs et des usagers (chefs d'établissement et familles). Il apparaît nécessaire que des dispositifs *ad hoc* d'évaluation soient bâtis *a priori*. Ils permettraient de vérifier non seulement la corrélation de la qualité de la fonction comptable avec la taille de l'agence (et la montée en compétences des comptables et de leurs collaborateurs), mais aussi avec la séparation des fonctions.

▪ Exercice simultané, mais non cumulé des deux fonctions ?

Un scénario permettrait de répondre à la critique de la Cour des comptes portant sur la dualité des fonctions de gestionnaire et de celles d'agent-comptable.

Il consisterait à dissocier les deux volets de l'activité du gestionnaire / agent-comptable : celui-ci serait placé à la tête d'une agence comptable dans laquelle ne figurerait pas l'établissement dont il serait gestionnaire. La mission évoque cette proposition, parce qu'elle a été formulée sur le terrain par des agents comptables, sans la retenir au titre des hypothèses d'évolution, en raison de la complexité de gestion qu'elle entraînerait.

¹⁰⁰ A l'instar de ce que fait la DGFIP pour ses postes comptables.

5.4.1. Prévoir l'exercice des fonctions de comptable d'EPLÉ en adjonction de service à un autre poste comptable

La séparation des fonctions n'est pas nécessairement liée à la taille de l'agence comptable. Elle peut aussi se réaliser de manière indépendante du périmètre de l'agence. Compte-tenu des caractéristiques de l'adjonction de service, cette solution semble adaptée pour des agences qui ne nécessitent pas l'affectation d'un comptable à temps plein. La comptabilité des EPLE pourrait être exercée par des comptables en adjonction de service :

- **En adjonction de service à des comptables de l'administration scolaire en poste en GIP**

Plusieurs catégories de GIP relevant du ministère de l'Éducation nationale ont ou auront prochainement à leur tête un comptable public à temps complet : l'ampleur du budget qu'ils devront prendre en charge, mais également la technicité exigée et l'expertise qu'ils devront nécessairement développer en matière de qualité comptable en feront des professionnels aguerris de la comptabilité publique.

Leur culture du système éducatif, ajoutée aux éléments précités, permet d'envisager qu'au moins une agence comptable d'EPLÉ leur soit confiée en adjonction de service. La professionnalité qu'ils auront développée pourrait ainsi être diffusée par capillarité, dans un premier temps sur l'agence comptable prise en charge, avant d'irriguer plus largement le réseau. Dans ce cas, le comptable du GIP percevrait, en contrepartie de cette mission supplémentaire, l'indemnité de caisse et de responsabilité à laquelle s'ajouterait une indemnité pour rémunération de service¹⁰¹.

Cette hypothèse suppose, néanmoins, qu'un fondé de pouvoir prenne en charge le quotidien de l'agence comptable, implantée dans l'un des établissements de l'agence.

- **En adjonction de service à des comptables d'autres univers**

La couverture des agences comptables peut également se concevoir en faisant appel à des comptables publics provenant d'autres « univers », d'autant que les EPLE vont bientôt disposer, comme tous les organismes publics, d'un cadre auquel tout comptable public est familiarisé et sur lequel il s'appuie pour exercer ses fonctions : l'instruction codificatrice M 9 - 6, recensant les règles budgétaires et comptables applicables aux établissements publics locaux d'enseignement (EPLÉ).

- *En adjonction de service à un agent comptable d'EPSCP*

Les progrès réalisés rapidement par les EPSCP, en matière de tenue de leur comptabilité et de gestion financière, sous la double pression du passage à l'autonomie et de la présence des commissaires aux comptes, sont avérés.

Le rattachement par adjonction de service d'une agence comptable d'EPLÉ à un comptable d'EPSCP (dont certains ont commencé leur parcours de comptable en EPLE) permettrait de d'essaimer le niveau d'exigence atteint dans l'enseignement supérieur et de familiariser le réseau à des techniques qui ne sont pas encore parfaitement maîtrisées en EPLE¹⁰². Dans cette

¹⁰¹ Décret n°88-132 du 4 février 1988.

¹⁰² Charges à payer, produits à recevoir, césure des exercices et comptabilité patrimoniale.

perspective, le temps à consacrer aux EPLE devra être compatible avec la notion d'adjonction de service.

Comme dans l'hypothèse évoquée précédemment, la nomination d'un fondé de pouvoir dans l'agence comptable serait requise. Ce scénario revêtirait un caractère nécessairement limité, en termes d'implantation géographique, du fait de la nécessaire proximité de centres universitaires ou d'établissements d'enseignement supérieur.

Ce schéma nécessiterait de recueillir l'accord préalable du président de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ; l'agent comptable serait nommé par décision conjointe du recteur et de la DGFIP.

➤ *En adjonction de service à un comptable des services déconcentrés de la DGFIP*

La rédaction de l'article R 421-65¹⁰³ du code de l'éducation réserve les postes comptables d'EPLE aux seuls personnels de l'administration scolaire et universitaire. L'ouverture des postes comptables à un agent de la DGFIP, qui peut être rendue nécessaire par l'absence de candidats sur certains postes, supposerait donc de procéder à des modifications réglementaires. Néanmoins, les ressources en comptables « spécialisés » dans le domaine de la formation du second degré et du supérieur dont disposent les ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur sont, *a priori*, suffisantes pour faire face aux besoins, à la condition que les mesures préconisées précédemment soient mises en œuvre.

Cette hypothèse novatrice, qui ne doit pas être exclue, ne saurait, cependant être envisagée que pour faire face à des situations d'une nature exceptionnelle (*cf. infra*).

5.4.2. Expérimenter l'exercice des fonctions à temps plein par un comptable de l'éducation

La mission retient ce scénario qui maintient les interrelations et interactions entre la comptabilité des EPLE et son environnement éducatif, la mise en contexte des décisions, la bénéfique convergence d'objectifs entretenue par la cohésion entre les acteurs (ordonnateur, gestionnaire et comptable).

Le rôle du gestionnaire immergé dans la culture de l'établissement est particulier et la fonction de conseil du comptable auprès des gestionnaires doit être adaptée à cette identité. L'expérience d'un autre ministère dispensant de la formation peut éclairer la réflexion, celui chargé de l'agriculture, qui, pour la gestion comptable de ses établissements, soit nomme des agents comptables à temps plein, issus du corps des attachés du ministère de l'agriculture, soit confie la tenue de la comptabilité en adjonction de service à un comptable de la DGFIP. La mission conduite sur l'enseignement agricole¹⁰⁴ en 2006 avait déjà clairement préconisé de poursuivre le regroupement des agences comptables et de les confier à des agents comptables de son propre ministère.

¹⁰³ Les agents comptables sont nommés, après information préalable de la collectivité territoriale de rattachement, par le ministre chargé de l'Éducation parmi les personnels de l'administration scolaire et universitaire, conformément aux dispositions de [l'article 16 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962](#) portant règlement général sur la comptabilité publique.

¹⁰⁴ Rapport sur l'enseignement technique agricole 2006 (CGEF N°060736, CGAAER N°1234, Insp EA N° R06033).

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics//064000658/0000.pdf>

Un récent rapport en 2011¹⁰⁵, tout en reconnaissant le rôle d'appui des comptables de la DGFIP en matière de marchés ou de recouvrements, confirme l'intérêt d'un recrutement sur les fonctions comptables de candidats ayant une solide expérience comme gestionnaire-secrétaire général d'établissement du ministère de l'agriculture.

Les constats établis par la mission montrent qu'en deçà de 10 EPLE, d'une part, le volume des budgets maniés ne nécessite pas qu'un agent-comptable soit désigné à temps complet d'autre part, que l'équipe qui l'entoure est relativement restreinte en effectifs.

Par contre, en envisageant un périmètre d'action plus large – c'est-à-dire aux alentours d'une vingtaine d'EPLE¹⁰⁶ – la nomination d'un comptable à temps complet pourrait alors se justifier.

Offerte aux comptables de l'éducation, elle présenterait l'avantage de s'appuyer sur de bons connaisseurs du système éducatif, sensibilisés à la gestion de ses multiples contraintes particulières, qui pourraient entièrement se consacrer à la comptabilité et à l'animation d'un réseau conséquent de gestionnaires et d'ordonnateurs, tout en normalisant, et en harmonisant, les modes de fonctionnement en matière budgétaire et financière. Les équipes les entourant, tout en n'étant pas nécessairement très étoffées, entreraient dans la même démarche de professionnalisation. La recherche d'une limite maximale, à ne pas dépasser, est cependant préconisée ; elle constituera le point d'équilibre entre le périmètre susceptible d'améliorer le fonctionnement de l'agence, mais également du réseau, et le niveau à partir duquel la taille de l'agence peut devenir un frein à l'amélioration de la qualité comptable¹⁰⁷.

Cette hypothèse, si elle devait entrer en application, nécessitera que des accords soient trouvés avec les collectivités de rattachement afin que des locaux soient affectés dans un établissement composant l'agence comptable. L'évaluation du comptable, quant à elle, ne pourra, dans ce cas, relever de l'un des chefs d'établissements - l'appartenance à la hiérarchie administrative de l'établissement « support » s'amenuisant, de fait, avec un tel périmètre – et devra faire l'objet d'un dispositif qui reste à construire mais où le Secrétaire général d'académie ne saurait, sans doute, être absent. Dans ce schéma, le comptable ne jouira donc plus du bénéfice d'un logement attribué par nécessité absolue de service, conséquence qui devra être raisonnablement compensée, au moins pour partie, par un régime indemnitaire *ad hoc*.

¹⁰⁵ Rapport du CGAAER sur la mutualisation des fonctions support des EPLEFPA. Juin 2011.
http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/CGAAER_11047_2011_Rapport.pdf

¹⁰⁶ Hors GRETA, hors dispositif de mutualisation.

¹⁰⁷ En matière de recouvrement notamment, l'hétérogénéité des applications chargées de suivre la demi-pension, installées dans les établissements rattachés, pénalise et limite la capacité à automatiser les procédures. Une autre contrainte tient à la représentation du comptable au sein des nombreux conseils d'administration chargés de voter le compte financier.

La mise en œuvre de cette proposition supposera de modifier le décret¹⁰⁸ relatif aux CASU¹⁰⁹ ; en revanche, le décret¹¹⁰ relatif au corps des AAENES¹¹¹ permet d'asseoir une telle possibilité.

La mission propose qu'un panel d'académies, par exemple le cinquième des académies, soit six, sur la base du volontariat, mettent en place chacune, à compter du 01/01/2014, voire avant pour celles qui en auraient l'opportunité, au moins une agence comptable qui, par adjonction de service ou fonction comptable exclusive, serait en régime de séparation des fonctions.

Les critères de l'évaluation de cette expérimentation doivent être déterminés concomitamment à sa mise en place de façon à ce que sa pertinence et son efficacité puissent être objectivement démontrées. Les résultats de cette évaluation permettront alors de prendre la décision de poursuivre ou non dans cette voie et de préconiser la meilleure solution, compte tenu des configurations.

¹⁰⁸ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000698976&fastPos=1&fastReqId=1267365775&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

¹⁰⁹ Article 44 du décret n°83-1033 du 3 décembre 1983 : « *les conseillers d'administration scolaire et universitaire [...] sont obligatoirement affectés dans l'établissement siège de l'agence comptable. Ils exercent normalement les fonctions d'agent comptable de tous les établissements et de gestionnaire de l'établissement d'affectation* ».

¹¹⁰ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000460670&fastPos=1&fastReqId=1337159405&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

¹¹¹ « *Outre les missions mentionnées à l'article 2 du décret du 26 septembre 2005 susvisé, les attachés et attachés principaux d'administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur peuvent se voir confier la gestion matérielle et financière d'un établissement. Les attachés principaux peuvent être chargés des fonctions d'agent comptable d'un ou plusieurs établissements. A titre exceptionnel, les attachés peuvent également être chargés de ces fonctions* ».

Conclusion

En 1962, l'intendance accompagnait le déploiement des établissements sur le territoire en suivant les périmètres de la carte scolaire, et la fonction de comptable se cumulait avec celle d'intendant(e). La nécessité de regrouper certains établissements au sein d'agences comptables s'imposa assez vite. La préoccupation, à l'époque, fut d'« *organiser plus rationnellement le fonctionnement des services* » et d'assurer le plein emploi du matériel adapté à l'évolution des nouvelles techniques comptables, c'est-à-dire la comptabilité en partie double. Une circulaire de 1968 a déterminé le cadre précis de l'organisation comptable en structurant, pendant quarante ans, à la fois la carte comptable et les contours de la fonction.

En 2008, changement de cap : c'est l'objectif de qualité qui est poursuivi par la réorganisation de la carte des agences comptables. L'opération déployée en trois ans, dans toutes les académies, a indéniablement lancé une dynamique dont on commence à apprécier les effets, la « carte » engageant les acteurs sur une trajectoire davantage orientée vers la qualité. De plus, les travaux menés parallèlement sur un cadre comptable et des techniques rénovés mettront les EPLE au même niveau que les autres établissements publics. Par cette ouverture et cette valorisation, la M 9-6 favorisera, de ce fait, les échanges avec les autres fonctions comptables.

En 2012, la qualité de la fonction comptable en EPLE se trouve à la croisée des chemins. La mobilisation de tous les facteurs déterminants de la qualité peut encore être améliorée et, pour inscrire cet objectif dans la durée, alors que le secteur de la gestion budgétaire et comptable va entrer dans une zone de fortes turbulences en termes de modifications réglementaires et de départs à la retraite d'une génération, des choix doivent être opérés.

Ces axes d'évolution peuvent s'appuyer, pour réduire les disparités académiques constatées, sur les résultats de l'expérience de ces trois dernières années, sur les bonnes pratiques, toutes choses que la mission a développées tout au long du rapport. Si la qualité de la fonction comptable est une priorité affichée, elle doit se traduire, en amont, dans la gestion des ressources humaines (chef d'établissement/ordonnateur, gestionnaire et comptable) mais aussi, en aval, dans la fiabilisation des comptes. En termes d'organisation, le moment est vraisemblablement venu de s'interroger sur le maintien de la greffe d'une mission de paye à une agence comptable et du cumul systématique des fonctions d'agent comptable et de celle de chef des services financiers.

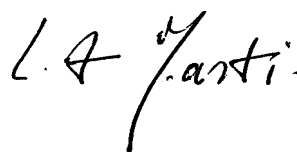
L'approche pragmatique de la qualité, comme mesure des résultats en référence à des standards, conduit à produire des pratiques améliorées en comptabilité, comme on l'attend dans tous les domaines du système éducatif. Afin de garantir le plein succès de la démarche qualité, il convient également d'accorder, en raison de la modification des équilibres actuels, une large place à la prise en considération de l'évolution culturelle que cela implique pour l'ensemble des acteurs concernés.



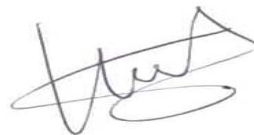
Anne-Marie GROSMOIRE



Françoise MONTI



Luc-Ange MARTI



Martine SAGUET

Propositions

Proposition 1 : Mieux sensibiliser, sous l'angle « qualité », les acteurs comptables en EPLE aux normes comptables.	5
Proposition 2 : Dans le cadre de la politique de contrôle interne du ministère, accorder une attention particulière à la recollection des données de base.	6
Proposition 3 : Pour éviter de se retrouver dans cette situation, le ministère doit se doter d'un tableau de bord comportant des indicateurs relatifs à la qualité comptable, qui serait alimenté par des remontées académiques.	6
Proposition 4 : Indiquer aux EPLE, selon leurs responsabilités, comment retracer, dès 2013, les opérations des établissements chargés de dépenses de personnel : services en comptabilité budgétaire, comptes de tiers en comptabilité générale.	15
Proposition 5 : A l'occasion de la mise en place du nouveau corps des attachés, et pour bénéficier d'un vivier de personnels, procéder au repérage des compétences et valoriser le métier de comptable.	20
Proposition 6 : Un agent comptable postulant en EPLE devrait être préalablement inscrit sur une liste d'aptitude.	20
Proposition 7 : Donner la possibilité aux académies d'identifier des postes à responsabilités particulières pour garantir l'adéquation poste/personne sur certains postes comptables.	22
Proposition 8 : Construire un cahier des charges national à destination des IRA pour la formation initiale à la comptabilité des attachés.	24
Proposition 9 : En académie, élargir, au titre de la formation continue en comptabilité, le recours à des intervenants d'autres « univers » professionnels.	24
Proposition 10 : Accompagner, préalablement à une augmentation de la taille d'une agence comptable, les membres de l'équipe de la future agence comptable à leur prochain poste, ainsi que l'agent comptable lui-même aux fonctions de management.	24
Proposition 11 : Maintenir la compétence comptable des APAENES et ADAENES en les associant aux formations concernant la RCBC.	25
Proposition 12 : Prévoir des budgets de formation conséquents pour mener à bien ces actions.	25
Proposition 13 : Mieux coordonner les opérations « carte comptable » entre les divisions des rectorats pour assurer une vision globale du sujet.	26
Proposition 14 : Assurer dans toutes les académies les réunions d'information avec le réseau « finances publiques » pour diffuser l'information sur les résultats des audits et ceux de l'examen des comptes financiers auprès des comptables d'EPLE. Systématiser les échanges entre les services académiques et les DRFIP et DDFIP.	26
Proposition 15 : Harmoniser au sein d'une académie les démarches et les outils de contrôle des comptes entre les IA et les rectorats, ou prendre en charge en un point unique ces contrôles.	27
Proposition 16 : Homogénéiser le niveau de contrôle des académies en centrant les efforts sur les zones à risques et à forts enjeux financiers, et harmoniser les outils. Présenter le bilan annuel des contrôles aux gestionnaires et aux agents comptables pour améliorer les pratiques.	28
Proposition 17 : Sensibiliser les services académiques et les EPLE aux délais de remontée des informations sur COFI-PILOTAGES.	29

Proposition 18 : Faire mieux connaître aux cellules conseil, l'intérêt de l'utilisation de la base de données COFI-PILOTAGES comme outil de PILOTAGE et de comparaison des informations financières des EPLE dans l'espace et dans le temps.	30
Proposition 19 : Se préoccuper, d'ores et déjà, d'avoir un volant de « dépanneurs comptables » formés à la M 9-6.	30
Proposition 20 : Promouvoir les audits d'amélioration de la qualité comptable par les cellules réseau conseil dans un cadre défini institutionnellement ou, éventuellement, par une mission d'inspection territoriale du domaine administratif et financier qu'il resterait à créer, comme envisagé antérieurement par le ministère.	31
Proposition 21 : Mieux utiliser le levier des remises de service pour partager l'objectif qualité (représentation des services académiques, présence des acteurs de la fonction budgétaire et comptable des établissements).	32
Proposition 22 : Diffuser des exemples d'amélioration de connaissance mutuelle au sein des agences comptables entre chefs d'établissement, gestionnaires et agent comptable du groupement.	32
Proposition 23 : Mieux utiliser les technologies pour sécuriser, accélérer la transmission des informations et améliorer la qualité du service rendu aux tiers.	33
Proposition 24 : Pour éviter les surcharges de travail de fin d'année, préconiser aux EPLE de pratiquer la pré-clôture des comptes. (Re) Expliquer le bien fondé des anomalies bloquantes de l'application informatique.	33
Proposition 25 : Diffuser une culture de contrôle interne budgétaire et comptable dans les EPLE et faire cibler les efforts sur les sommes à fort enjeu ou à risques particuliers.	34
Proposition 26 : Encourager la présentation des comptes annuels en deux parties, le compte rendu de gestion de l'ordonnateur et l'analyse des données financières par l'agent comptable.	39
Proposition 27 : Familiariser les comptables d'EPLE à l'analyse financière.	41
Proposition 28 : Construire des indicateurs sur la qualité comptable.	41
Proposition 29 : En formation, souligner la relation d'interdépendance de l'ordonnateur et du comptable ; dédramatiser l'usage de la réquisition.	43
Proposition 30 : Formaliser clairement, y compris dans l'établissement support de l'agence comptable, les relations entre l'ordonnateur et le comptable.	45
Proposition 31 : Prévoir des barèmes de répartition des moyens aux agences comptables et isoler les moyens destinés aux agences comptables <i>stricto sensu</i>	47
Proposition 32 : Lever l'ambiguïté sur le mode d'évaluation des personnels sur postes comptables.	48
Proposition 33 : Engager les académies qui obtiennent des résultats modestes sur le resserrement de la carte à poursuivre leurs efforts.	53

Annexes

annexe 1 : Lettre de mission.....	66
annexe 2 : Correspondants académiques et autres inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ayant participé aux travaux.....	72
annexe 3 : Grilles des services académiques.....	73
annexe 4 : Liste des établissements visités.....	78
annexe 5 : Liste des personnes rencontrées.....	79
annexe 6 : Analyse de l'évolution de la carte des agences comptables de 2008 à 2011.....	82
annexe 7 : Evolution, par académie, de la taille des agences comptables (graphiques).....	83
annexe 8 : Recensement des propositions faites par les académies aux APAENES qui ont perdu leur agence comptable.....	94
annexe 9 : Nombre d'ADAENES affectés sur un poste d'agent comptable en 2011.....	95
annexe 10 : Comparaison de la répartition par grades des agents comptables en 2008 et en 2011.....	96
annexe 11 : Montant des indemnités allouées aux agents comptables et gestionnaires d'établissement d'enseignement.....	99
annexe 12 : Fiche métier Agent Comptable (REME).....	100
annexe 13 : Descriptif de la formation d'adaptation à l'emploi des agents comptables nouvellement nommés (ESENESR).....	102
annexe 14 : Poids des établissements mutualisateurs au sein du volume budgétaire géré par les agences comptables.....	104
annexe 15 : Analyse des comptes financiers 2004 et 2010.....	106
annexe 16 : Evolution du corps des CASU jusqu'en 2025.....	114
annexe 17 : Sigles.....	115

annexe 1 : Lettre de mission



*Ministère de l'éducation nationale,
de la jeunesse et de la vie associative*

*Le Préfet,
Directeur du Cabinet*

Paris, le 20 MAI 2011

Note à l'attention de

Monsieur Thierry BOSSARD
*Chef du service de l'inspection générale de l'administration,
de l'éducation nationale et de la recherche*

Objet : mission d'inspection sur l'évolution de la carte comptable des EPLE

Par circulaire en date du 26 juin 2008, les recteurs ont été informés des principes encadrant la réforme de la carte comptable des EPLE. Si un premier mouvement de regroupement a pu être observé, il reste d'une ampleur modérée et ne peut suffire sans nouvel élan dans la perspective d'une réponse efficace aux observations de la Cour des comptes. Cette dernière pointait, dans son rapport public de 2008, une insuffisante qualité comptable et une faible professionnalisation des acteurs.

Les objectifs fixés aux recteurs étaient, pour une partie d'entre eux, chiffrés : une moyenne nationale cible de 6 EPLE par agence, devant être déclinée au niveau académique pour tenir compte des spécificités locales. Mais il était également demandé aux recteurs d'accorder une grande importance aux aspects managériaux de ces regroupements : les mouvements naturels des personnels concernés, qui resteraient chargés de la gestion matérielle de leur établissement d'affectation, devaient être mis à profit pour opérer les regroupements, au moins dans un premier temps.

Cette circulaire de 2008 prévoyait également diverses mesures d'accompagnement :

- sur le plan technique, le développement du contrôle interne comptable était identifié comme un levier de simplification, de rationalisation, de réorganisation en interne des agences ;
- sur le plan de la reconnaissance de l'accroissement des responsabilités, la note annonçait une refonte des modalités de calcul de l'indemnité de caisse et de responsabilité, mais aussi l'implantation d'emplois fonctionnels en EPLE ;
- sur le plan du renforcement des équipes, il était proposé, outre l'amélioration de la formation initiale et continue, la nomination d'agents de catégorie A pouvant épauler et représenter les agents comptables des structures les plus importantes.

10/11/11	
date	24 MAI 2011
à l'attention de	
pc	
n°	633

110 rue de Grenelle - 75357 Paris 7^e - Téléphone : 01 53 55 10 10

DAN A3

Près de trois ans après le lancement de ces travaux, un certain nombre de réalisations sont observables :

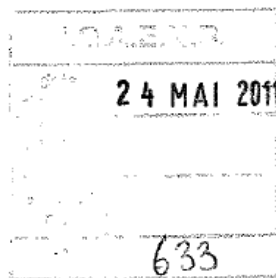
- la première d'entre elles est bien sûr l'accroissement sensible du périmètre des agences comptables : la moyenne nationale est passée à 3,0 EPLE par agence en 2009, 4,2 en 2010, permettant d'envisager une cible nationale à 5,4 environ pour 2012 ;
- sur le plan du contrôle interne comptable, un outil d'aide au diagnostic a été mis à disposition des équipes d'EPLÉ ;
- la refonte des modalités de calcul de l'indemnité de caisse et de responsabilité a été menée à bien ;
- des emplois d'administrateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ont été implantés ;
- des agents de catégorie A ont été affectés auprès des agents comptables, sur des fiches de poste spécifiques.

Toutefois, s'il est aisé de rassembler et d'analyser des éléments, il m'est beaucoup plus difficile de disposer d'informations enrichies sur le plan qualitatif et d'en tirer des conclusions utiles pour dresser un premier bilan de la réforme et envisager les perspectives de ce chantier. Or, le rapport public de suivi des recommandations de la Cour des comptes de 2011 montre que l'accroissement de la qualité de la fonction comptable en EPLE demeure un enjeu important.

Pour définir de nouveaux axes de réforme, je souhaite qu'une mission d'inspection générale soit conduite afin d'établir un bilan de la réforme engagée depuis 3 ans qui sera complétée par des pistes de réflexion et des propositions.

Vous trouverez en annexe à ce courrier tous les éléments utiles à votre information, préalable à cette mission que je souhaiterais voir mener par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche et dont les conclusions pourraient m'être remises d'ici la fin de cette année 2011.

Philippe GUSTIN



Pièces jointes à la lettre de mission :

- « Défaillances et insuffisances dans la fonction comptable des établissements publics locaux d'enseignement (EPLÉ) » dans le rapport public annuel de 2008.

<http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RPA/21-eple.pdf>

- « Les agences comptables des lycées et collèges publics » dans le rapport public annuel de 2011.

http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RPA/S_agences_comptables_lycees_et_colleges_publics.pdf

- Circulaire 08-042 du 26 juin 2008



MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

Secrétariat général

Direction des affaires
financières

Sous-direction du
budget de la mission
enseignement scolaire

Bureau de la
réglementation
comptable et du
conseil aux EPLE

DAF A3
n° **08 - 042**
Affaire suivie par
Philippe Gazeilles
Téléphone
01 55 55 11 36
Fax
01 55 55 18 63
Mél.
philippe.gazeilles
@education.gouv.fr

<http://idaf.pleiade.education.fr>

Nom d'utilisateur : ven
Mot de passe : zen
Menu : EPLE

110 rue de Grenelle
75357 Paris SP 07

Paris le 26 JUIN 2008
Le ministre de l'éducation nationale

à

Mesdames les rectrices et Messieurs les
recteurs d'académie

Objet : réforme de la carte des agences comptables

Le ministère de l'éducation nationale s'est engagé depuis plusieurs années dans une opération de réduction du nombre d'agences comptables. Toutefois, ce mouvement reste encore d'une ampleur limitée, puisque le nombre moyen d'établissements par agence comptable est proche de 3.

Le renforcement des impératifs d'amélioration de la qualité comptable et de professionnalisation des personnels nécessite de se donner les moyens d'amplifier cet effort afin d'accroître la taille moyenne des agences.

Lors de la réunion des secrétaires généraux d'académie du 13 mars dernier il avait été convenu qu'une circulaire préciserait les orientations devant présider à cette évolution. La présente note a pour objet d'en définir les principes.

I - L'idée de base est d'accompagner et de renforcer le mouvement de regroupement et d'aboutir à une forte diminution des agences de petite taille afin d'atteindre progressivement une moyenne nationale de l'ordre de 6 EPLE par agence, ce qui devrait permettre d'en diviser le nombre par deux. En fonction de spécificités locales, cet objectif ne doit pas conduire à exclure la création d'agences comptables plus importantes.

II - La définition, au niveau de chaque académie, d'une carte comptable cible prendra en compte les différentes contraintes locales en associant, comme le prévoit d'ailleurs la circulaire n° 2004-166 du 5 octobre 2004 relative aux actes des EPLE, les représentants des personnels concernés (chefs d'établissement, agents comptables et gestionnaires) préalablement à la saisine du comité technique paritaire académique.

La consultation des établissements et des collectivités locales concernés devra également être organisée conformément aux dispositions de l'article R421-62 du code



de l'éducation qui prévoit que « *la création des groupements comptables est arrêtée par le recteur de l'académie après avis des conseils d'administration des établissements publics locaux d'enseignement intéressés et des collectivités territoriales de rattachement.* ».

III- Les décisions de regroupement s'appuieront en priorité sur les possibilités offertes par les départs naturels d'agents. Il convient ainsi de tirer partie des départs en retraite et des mutations d'agents comptables pour effectuer ces regroupements et ne remplacer, dès que cela sera possible, aucun agent comptable quittant ses fonctions. Ce choix permet en effet d'éviter une perte indemnitaire pour les personnels exerçant actuellement des fonctions comptables.

Il sera également porté une attention particulière aux souhaits exprimés par certains gestionnaires – comptables de n'exercer que des fonctions de gestionnaire.

Dans les académies où le nombre de départs à la retraite et de mutations ne suffirait pas à mener à bien cette opération de réduction du nombre des agences comptables dans des délais raisonnables, des mesures spécifiques pourront être mises en œuvre, en concertation avec les personnels touchés par des mesures de carte comptable.

IV – Dans ce schéma, les comptables restent responsables de la gestion matérielle de leur établissement d'affectation ; dans le cadre de la constitution d'importants regroupements, l'affectation d'un agent chargé de les seconder dans ces missions de gestion peut être envisagée.

V – Parallèlement, une réflexion sur l'organisation de la fonction comptable en EPLE sera conduite dans chaque académie, axée notamment sur une amélioration de la qualité comptable. Cette réflexion pourra notamment s'appuyer sur le développement du contrôle interne comptable en EPLE et sur les simplifications à apporter dans l'organisation et le fonctionnement des groupements comptables.

La constitution d'agences comptables importantes peut s'accompagner de l'élargissement de leurs compétences à d'autres domaines, comme l'organisation en services facturiers au profit de plusieurs établissements.

VI - Afin d'accompagner ce mouvement de regroupement, il sera possible de s'appuyer sur deux éléments :

- le décret n° 72- 887 du 28 septembre 1972 modifié fixant, notamment, le régime indemnitaire des agents comptables d'EPLE, aujourd'hui insuffisamment incitatif pour la constitution de regroupements supérieurs à 3 EPLE, sera rapidement revu. Cette révision devrait être effective pour le 1^{er} septembre 2008 ou le 1^{er} janvier 2009 au plus tard, avec pour objectif la mise en place d'un nouveau régime permettant atteindre l'objectif défini au I.

- la possibilité d'implanter des emplois de SGASU dans les EPLE, notamment dans la perspective de la constitution de grosses agences comptables, sera mise à profit par la direction de l'encadrement.



3 / 3

VII – La mise en œuvre de ces évolutions s'accompagnera de diverses mesures touchant à l'organisation et au fonctionnement des agences comptables :

- améliorer la formation initiale et continue des agents comptables et des personnels
- mieux accompagner les nouveaux agents comptables lors de leur prise de fonction (mise en place d'un vade-mecum de l'agent comptable)
- renforcer les équipes des futures agences comptables par redéploiement d'agents administratifs des postes comptables fermés
- affecter un agent de catégorie A qui, dans les très grosses agences comptables, pourrait recevoir mandat de l'agent comptable conformément aux dispositions de l'article 14 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 qui prévoit que « les comptables publics peuvent déléguer leurs pouvoirs à un ou plusieurs mandataires ayant la qualité pour agir en leur nom et sous leur responsabilité », garantissant ainsi la continuité du service public et permettant également au comptable d'être représenté aux conseils d'administration auxquels il ne pourrait pas participer.

Les services de l'administration centrale apporteront leur concours aux académies pour la mise en œuvre de ce projet, qu'il s'agisse de la direction des affaires financières, du service de l'action administrative et de la modernisation ou de la direction générale des ressources humaines.

Pour le Ministre et par délégation :
Le Secrétaire général



Pierre-Yves DUWOYE

annexe 2 : Correspondants académiques et autres inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ayant participé aux travaux

Les IGAENR ont tous rencontré les équipes académiques en charge du dossier (secrétaire général et services).

Académies	IGAENR
Aix-Marseille	Martine Saguet
Amiens	Mission
Besançon	Annie Galicher
Bordeaux	Marc Buissart
Caen	Simone Christin
Clermont-Ferrand	Philippe Sultan
Corse	Jacques Haudebourg Hervé Mécheri
Créteil	Bernard Pouliquen Eric Pimmel
Dijon	Jean-François Picq
Grenoble	Gérard Broussois
Guadeloupe	Françoise Boutet-Waiss
Guyane	Philippe Forstmann
La Réunion	Béatrice Gille
Lille	Jean-René Genty Michel Georget
Limoges	Françoise Monti
Lyon	Françoise Mallet
Martinique	Alain Plaud
Montpellier	Gérard Marchand
Nancy-Metz	Mission
Nantes	Frédérique Cazajous
Nice	Dominique Frusta Gissler
Orléans-Tours	Jean-Claude Ravat
Paris	Martine Caffin-Ravier Luc-Ange Marti
Poitiers	Philippe Perrey
Reims	Jean-Pierre Bazelly
Rennes	Anne-Marie Grosmaire
Rouen	Alain Perritaz
Strasbourg	Jean-Pierre Lacoste
Toulouse	Gérard Marchand
Versailles	Christian Bigaut

annexe 3 : Grilles des services académiques

ACADEMIE DE

Données quantitatives carte comptable

Nombre et composition des agences comptables d'EPL

Situations réelles

au 30 septembre 2008

	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																
Nombre d'EPL																

au 30 septembre 2009

	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																
Nombre d'EPL																

au 30 septembre 2010

	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																
Nombre d'EPL																

Nombre et composition des agences comptables d'EPL (suite)

au 30 septembre 2011

A quelle date l'académie fait-elle la mise à jour sur la BCE ?

	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																
Nombre d'EPL																

D'après indemnités de caisse 2011 sur recettes 2010, nombre d'agences comptables avec	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Recettes AC < 1 500 000 €																
Recettes AC > 1 500 000 €																
Recettes AC < 2 000 000 €																
Recettes AC > 2 000 000 € et < 5 000 000 €																
Recettes AC < 5 000 000 €																
Recettes AC > 5 000 000 €																
Total nombre d'agences comptables																

Etablissements mutualisateurs de paye des contrats aidés, assistants éducation

<i>Ouvrir les lignes de recettes par établissement, et porter les sommes dans les colonnes correspondant au périmètre de l'AC</i>	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Etablissement 1																
Recettes du service spécial																
Recettes du SACD																
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse																

Etablissement 2																
Recettes du service spécial																
Recettes du SACD																
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse																

Nombre et composition des agences comptables d'EPLE (suite)

Cibles mesurées à la date du 30 septembre 2011

au 30 septembre 2012

	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																
Nombre d'EPLE																

au 30 septembre 2013

	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																
Nombre d'EPLE																

au 30 septembre 2014

	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																
Nombre d'EPLE																

Données quantitatives carte
comptable

TABLEAU N°2

Grade des agents comptables

Situation

au 30 septembre
2008

Composition de l'agence comptable	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																

Fonction d'agent comptable occupée par

AENESR																
CASU																
APAENES																
ADAENES																
SAENES																
AASD																
autres*																
Total postes agents comptables																
* préciser (par exemple, détachement d'une autre catégorie ou autre organisme...)																

CASU
APAENES
non
comptables

au 30 septembre 2008

Postes en EPLE des grades ci-dessous non occupés par des agents comptables	Nombre	Type de poste occupé
CASU		
APAENES		

Situation																	
au 30 septembre 2011																	
Composition de l'agence comptable		1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab	Total
Nombre d'agences comptables																	

Fonction d'agent comptable occupée par																	
AENESR																	
CASU																	
APAENES																	
ADAENES																	
SAENES																	
AASD																	
autres*																	
Total postes agents comptables																	
* préciser (par exemple, détachement d'une autre catégorie ou autre organisme...)																	

L'académie dispose-t-elle de la pyramide des âges des agents comptables (situation au 30/09/2011)?

Postes en EPLE des grades ci-dessous non occupés par des agents comptables	CASU APAENES non comptables	
	au 30 septembre 2011	
	Nombre	Type de poste occupé
CASU		
APAENES		

annexe 4 : Liste des établissements visités

Les IGAENR tiennent à remercier les chefs d'établissement et agents comptables des établissements visités pour leur accueil et les documents présentés.

Académies	Etablissements
Aix-Marseille	Lycée Vauvenargues – Aix-en-Provence Lycée Saint-Exupéry - Marseille
Bordeaux	Lycée Eiffel – Bordeaux Lycée Jean Renou – La Réole
Caen	Lycée Augustin Fresnel - Caen
Clermont-Ferrand	Lycée Ambroise Brugière - Clermont – Ferrand
Corse	Lycée Laetitia Bonaparte – Ajaccio Lycée Georges Clémenceau - Sartène
Dijon	Lycée Raoul Follereau - Nevers
Grenoble	Lycée Argouges - Grenoble
Guyane	Lycée Melkior-Garré - Cayenne
Lille	Lycée Gaston Berger - Lille Lycée Louis Pasteur – Lille
Limoges	Collège Jules Marouzeau - Guéret Lycée Turgot - Limoges
Lyon	Lycée professionnel Pierre Desgranges - Andrézieux Bouthéon Lycée Benoît Fourneyron – Saint-Etienne
Martinique	Lycée Joseph Zobel - Rivière salée
Nancy-Metz	Lycée des métiers Entre Meurthe et Sânon - Dombasle Lycée Loritz – Nancy
Nice	Lycée du Parc Impérial – Nice Lycée Saint Exupéry - Saint Raphaël
Paris	Lycée Paul Valéry - Paris
Rennes	Lycée Pierre Mendès France – Rennes
Rouen	Lycée Blaise Pascal - Rouen Lycée Jeanne d'Arc - Rouen Lycée Dumézil - Vernon
Strasbourg	Lycée Louis Armand – Mulhouse Lycée Jean-Baptiste Schwilgué-Sélestat Lycée Louis-Pierre Couffignal – Strasbourg

La mission a par ailleurs rencontré les agents comptables « dépanneurs » de l'académie de Créteil, des tuteurs de gestionnaires dans l'académie de Lyon.

annexe 5 : Liste des personnes rencontrées

DAF

M. Frédéric GUIN, Directeur des affaires financières
M. Thierry BERGEONNEAU, sous directeur
M. Jean-Philippe. TREBILLON, chef du bureau DAF A3
Mme Luce BOULBEN, membre du bureau DAF A3
M. Loïc LOUIS, membre du bureau DAF A3

DGRH

Mme Fabienne BROUILLONET, chef du service des personnels d'encadrement
M. Eric BERNET, chef du service des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé et des bibliothèques
M. Didier SABINE, sous-directeur de la gestion des carrières
M. Lionel HOSATTE, chef du bureau des personnels administratifs, techniques, sociaux et de santé
M. Damien DARFEUILLE, adjoint au chef du bureau des personnels administratifs, techniques, sociaux et de santé

DGESCO

M. Guy WAISS, chef du service du budget, de la performance et des établissements, adjoint au directeur général
M. Patrick PAURICHE, sous-directeur de la gestion des programmes budgétaires
Mme Martine GARCIA, chef du bureau du programme enseignement scolaire public du second degré
Mme Catherine FRUCHET, adjointe au chef du bureau du programme enseignement scolaire public du second degré

SECRETARIAT GENERAL – STSI

Mme Anne-Marie LOPES, Chef de projet au bureau des projets et applications nationales

MINEFI

DGFIP

M. Grégory BERTHELOT chef du bureau CE2B
M. Laurent POISSON, chef du pôle juridique CE2B
M. Jean-Noël PINEAU, pôle qualité des comptes CE2B

Direction départementale des finances publiques de Meurthe et Moselle

Mme Françoise NOITON, Administrateur général des finances publiques, directrice départementale des finances publiques
M. Julien REMY, inspecteur principal des finances publiques

Direction départementale des finances publiques du Nord Pas de Calais

Julien GASREL, inspecteur principal auditeur
Jean-Michel BARDET, inspecteur auditeur

Mission nationale d'audit (MNA)

M. Yannick GIRAULT, chef de la mission nationale d'audit
M. Michel MORISOT, chef du département de l'expertise et du conseil

Chambre régionale des comptes d'Ile de France

Mme Marie-Dominique PERIGORD, présidente de section en charge de l'examen de gestion des EPLE,

M. Jean-François DAVID, président de section en charge du juridictionnel des EPLE,

Mme Josée ESPINOSA, première conseillère en charge du juridictionnel des EPLE,

Mme Géraldine FAURE, assistante de vérification,

M. Jacques DELMAS, président de la 4ème section

Ministère de l'agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire – Inspection de l'enseignement agricole

M. Patrice GUILLET, inspecteur de l'enseignement agricole, coordinateur du domaine administratif, juridique et financier

IRA de Lille

M. Gilbert ELKAÏM, directeur

M. Cécile PARENT, directrice des études

IRA de Lyon

M. Alain LAIOLO, directeur

Mme Dominique YANI, directrice des études et des stages

Conseil Régional Rhône Alpes

Mme Hélène BERNARD, Directrice générale adjointe des services

M. Patrice IAIA, Responsable du service juridique, administratif et financier - Direction des Lycées

Conseil Régional de Basse-Normandie

Mme Christelle MARIE, adjointe au chef de service moyens des lycées

Mme Laetitia DUNAND, chargée de gestion administrative et financière

ESENE SR

M. Dominique PIZZINI – responsable de formation

Béatrice AIMARD – responsable de formation chef de projet

Organisations représentatives des personnels – Organisations professionnelles

Représentants des personnels de direction

M. Michel RICHARD, secrétaire général adjoint du syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale

M. Pascal BOLLORE, secrétaire national du syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (commission métier)

Représentants des personnels de direction

M. Richard WACH secrétaire général d'Indépendance et direction

M. Didier LAFFEACH, secrétaire général adjoint d'Indépendance et direction

Représentants des personnels d'administration et d'intendance

M. Jean-Yves ROCCA, secrétaire national du syndicat de l'administration et de l'intendance (A & I)

M. Dominique DUPASQUIER, représentant du syndicat de l'administration et de l'intendance (A & I)

Représentants des personnels d'administration et d'intendance

Mme Marie-Dolorès CORNILLON, SNASUB-FSU

Association ESPAC'EPLE

Mme Marie-Anne BALIN, présidente

Mme Nathalie FERDINAND, vice-présidente

AJI – Gestion pour l'éducation

M. Marc SAUTEL – Président

Association des agents comptables d'université

M. Georges VAYROU, Président,

Mme Corine BRANCALEONI, membre du conseil d'administration

annexe 6 : Analyse de l'évolution de la carte des agences comptables de 2008 à 2011

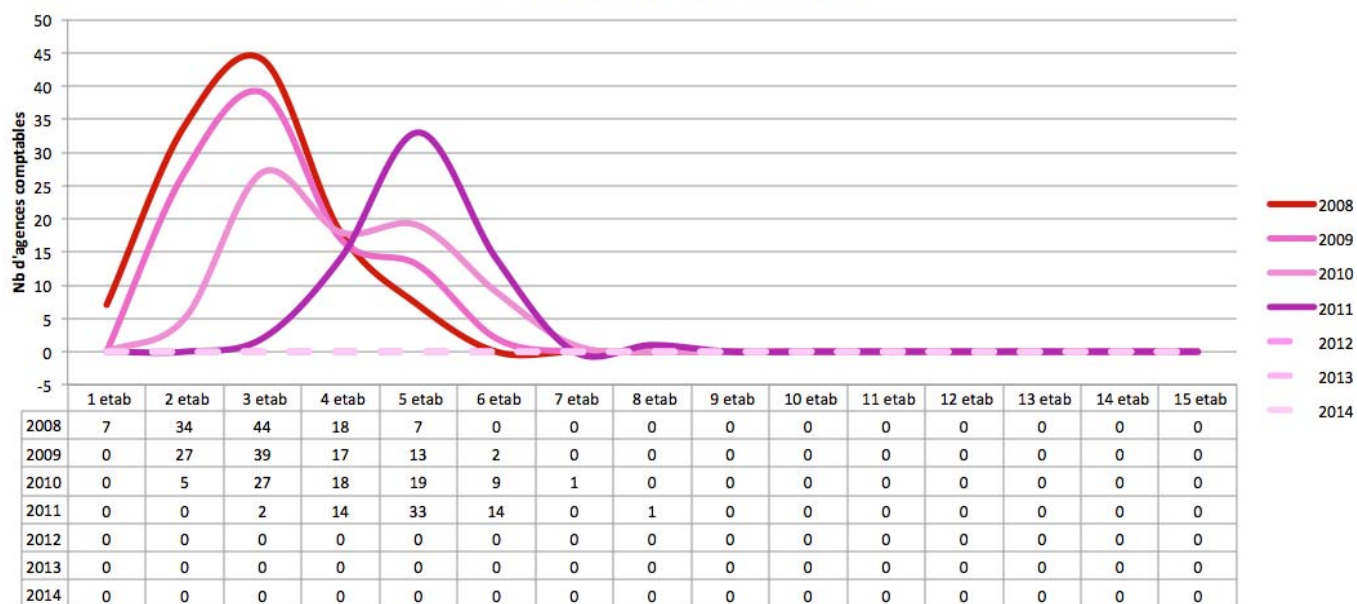
Plusieurs académies (11), historiquement (le décret 72-887, fixant le régime des indemnités allouées aux agents comptables et gestionnaires des établissements d'enseignement, modifié par le décret 99-577, privilégiait les agences à trois établissements), articulaient en 2008 leur carte autour d'une moyenne de 3 EPLE par agence comptable : par exemple, Aix-Marseille (2,9), Bordeaux (3,10), Clermont-Ferrand (3,10), Corse (2,7), Créteil (2,5), La Réunion (2,9), Lille (2,7), Lyon (2,8), La Martinique (2,4), Rouen (3,1) Toulouse (3,1) ou encore Versailles (3). Le travail sur la carte a relevé en 2011 cette moyenne d'environ un point. Ainsi, modestement encore, la Corse, La Réunion, Lille arrivent à 3,3 EPLE de moyenne par agence comptable ; Créteil à 3,4 ; Versailles à 3,5 ; Toulouse à 4,1. En revanche, l'augmentation est plus nette à Bordeaux avec une moyenne de 4,4 ; Clermont-Ferrand avec 4,6 ; elle l'est encore plus à Aix-Marseille, Lyon, La Martinique et Rouen avec respectivement 5 ; 5,5 ; 5,1 et 4,8, soit presque deux points de croissance de la moyenne.

D'autres (13) étaient positionnées au-dessus de la moyenne de 3,5 EPLE par agence comptable. La plupart d'entre elles ont continué le travail de réduction du nombre des agences comptables : ainsi de Paris et Nantes, Amiens, Rennes passant d'une moyenne de 3,6, 3,8 et 4 à respectivement 4,5 ; 4,8 ; 5 et 5,2 en 2011, de Strasbourg, de 4,8 à 6,1 ; la Guadeloupe, de 3,8 à 5,3; Limoges, de 3,5 à 5 ; de Poitiers, de 4,1 à 5,9. Sans parler de Dijon, qui était à 3,6 en 2010, et se trouve maintenant avec une moyenne de 7 en 2011. Mais dans cette catégorie de départ (>3,5), toutes n'ont pas profité de leur situation, telles Nancy-Metz qui ne prend qu'un point de 4,8 à 5,8, ou Reims, de 4,2 à 5 ; d'Orléans-Tours de 4,4 à 5, ou encore de Nice, de 5,3 à 5,9.

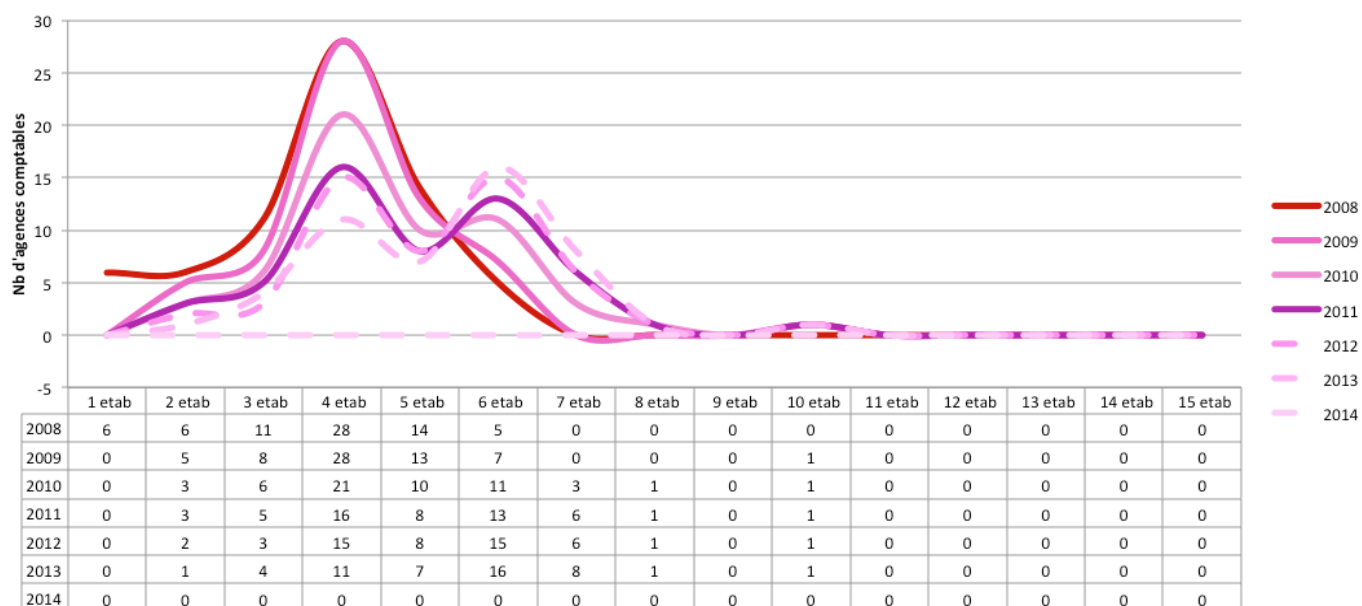
La tranche intermédiaire (entre 3,1 et 3,5 établissements en moyenne par agence comptable) concerne 5 académies. Les mêmes phénomènes sont observés, à savoir une croissance de la moyenne autour de 1 : 0,6 pour Besançon (de 3,3 à 3,9), 1 pour Caen (de 3,4 à 4,4), 1,3 pour la Guyane (de 3,3 à 4,6), de 1,7 pour Montpellier (de 3,4 à 5,1).

annexe 7 : Evolution, par académie, de la taille des agences comptables (graphiques)

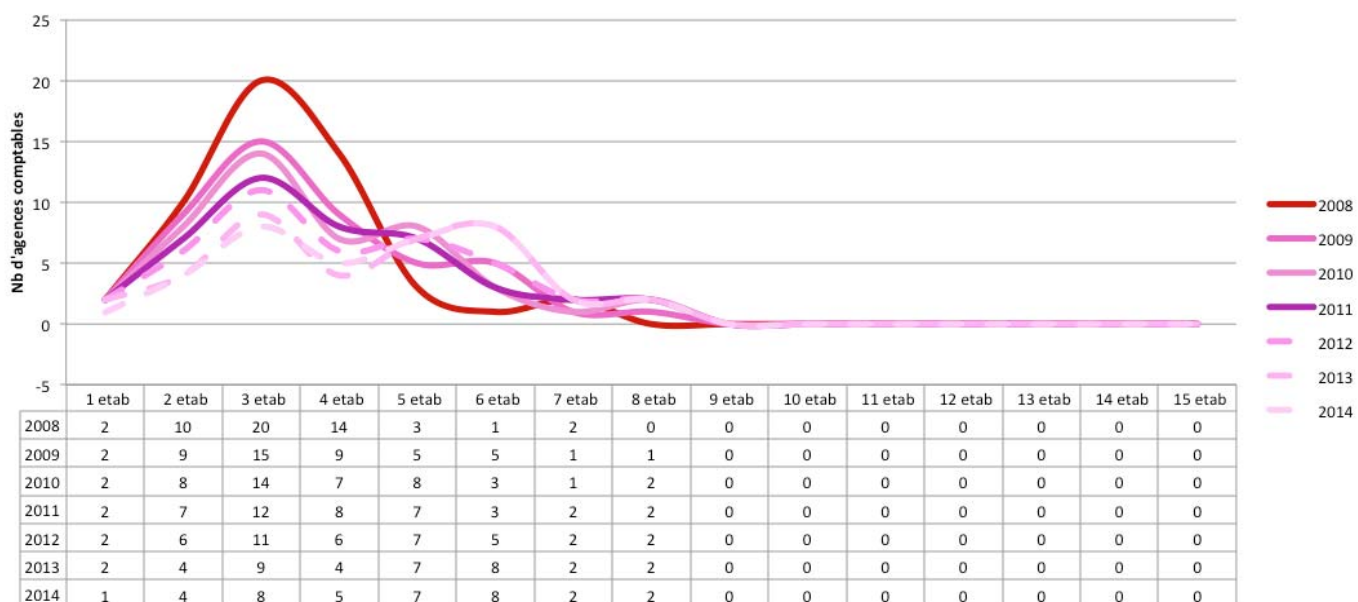
Académie de AIX-MARSEILLE



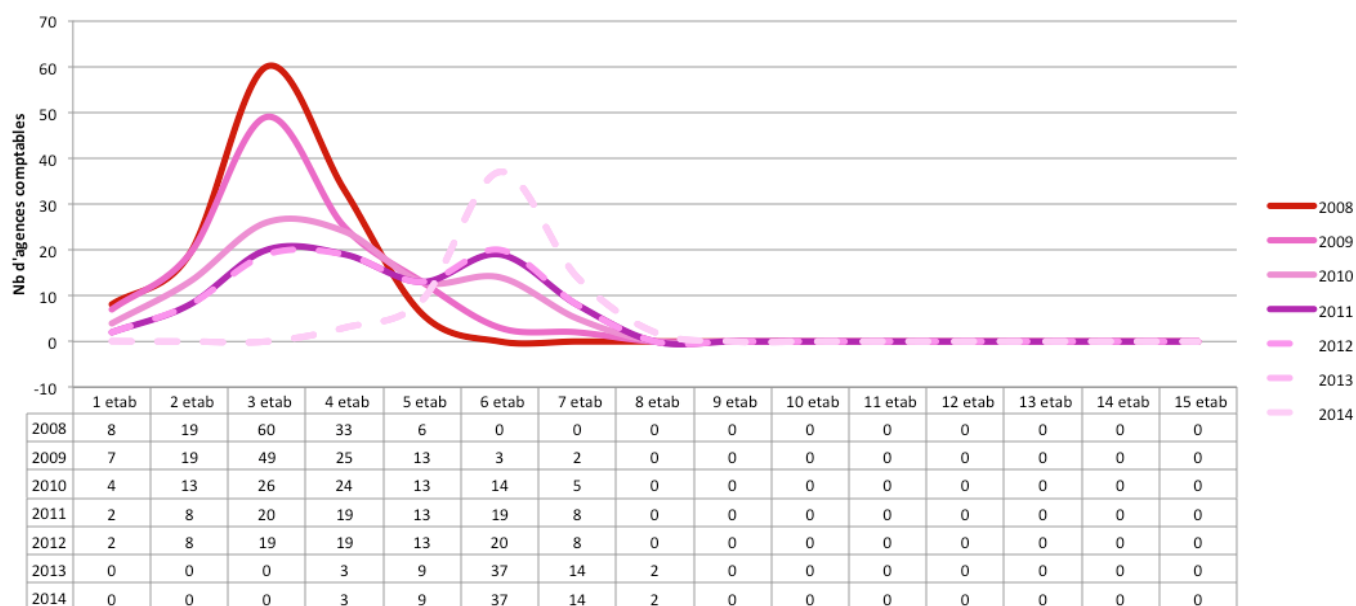
Académie de AMIENS



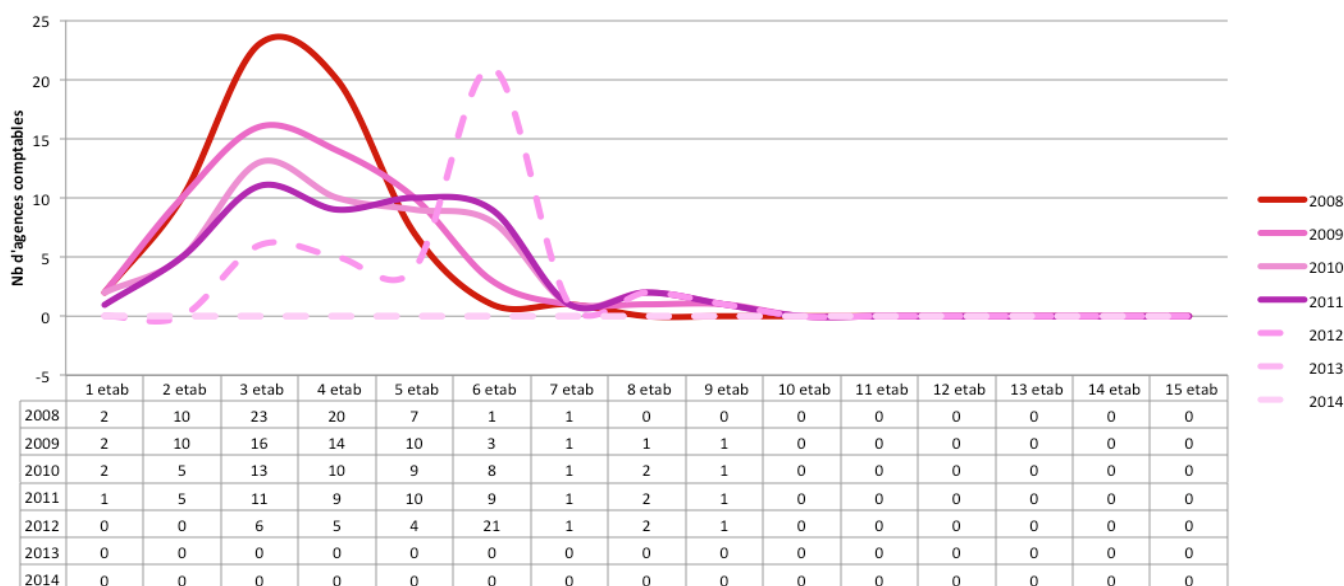
Académie de BESANCON



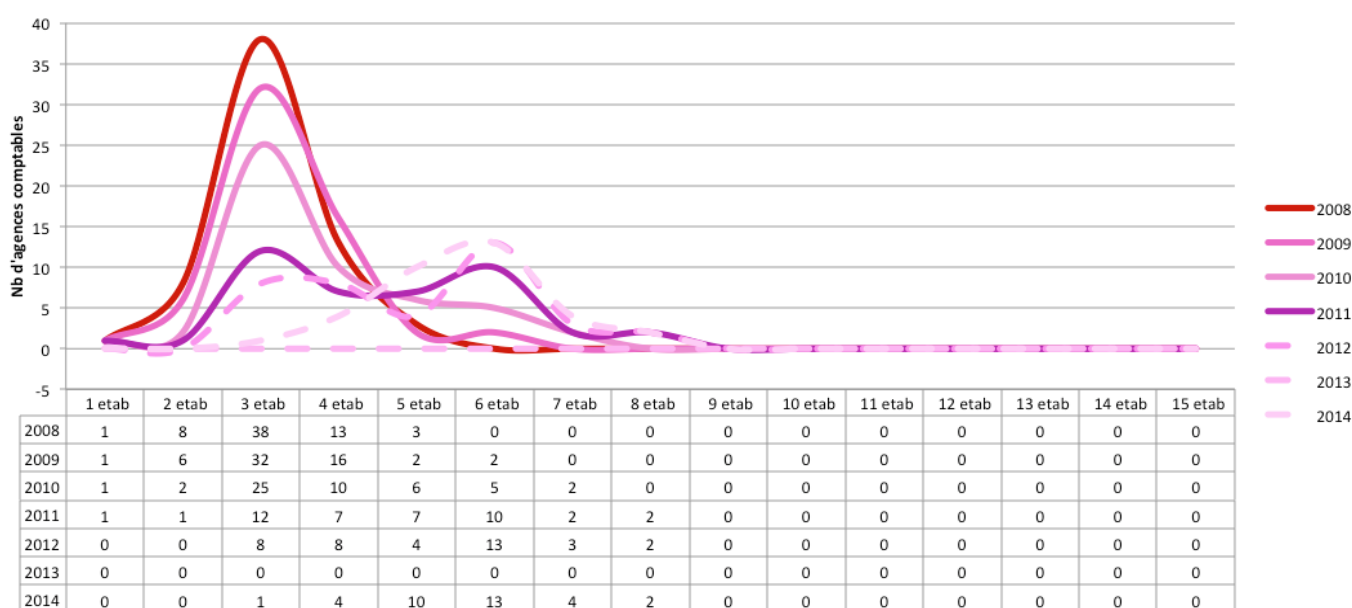
Académie de BORDEAUX



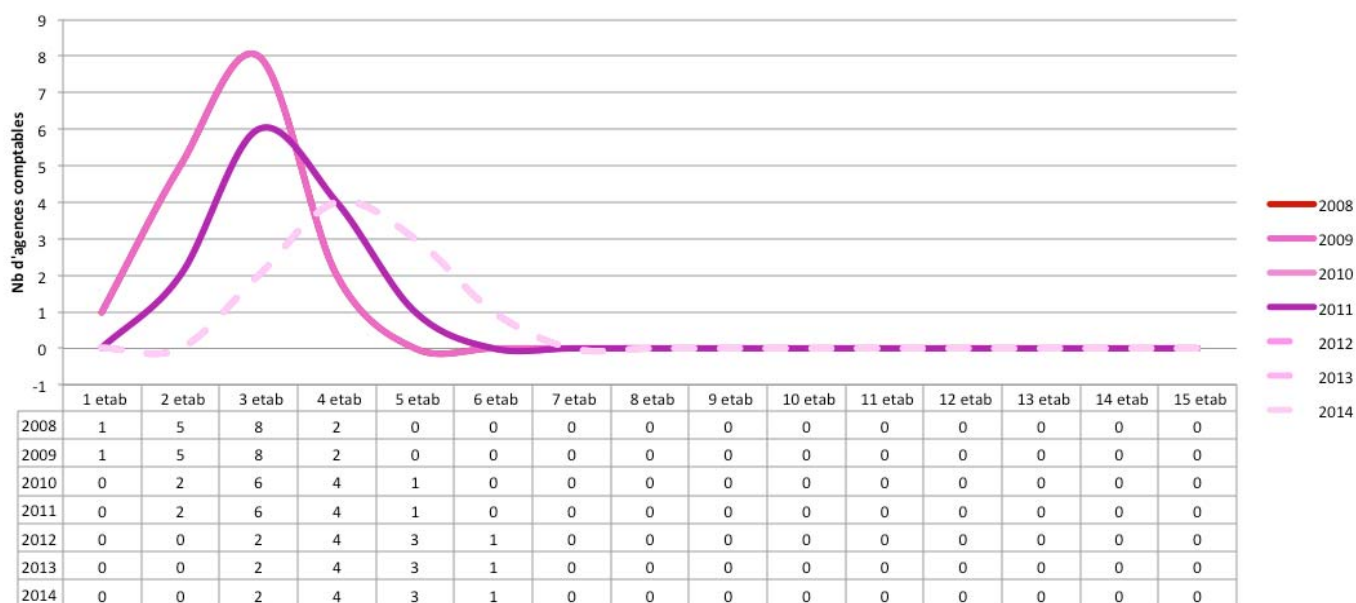
Académie de CAEN



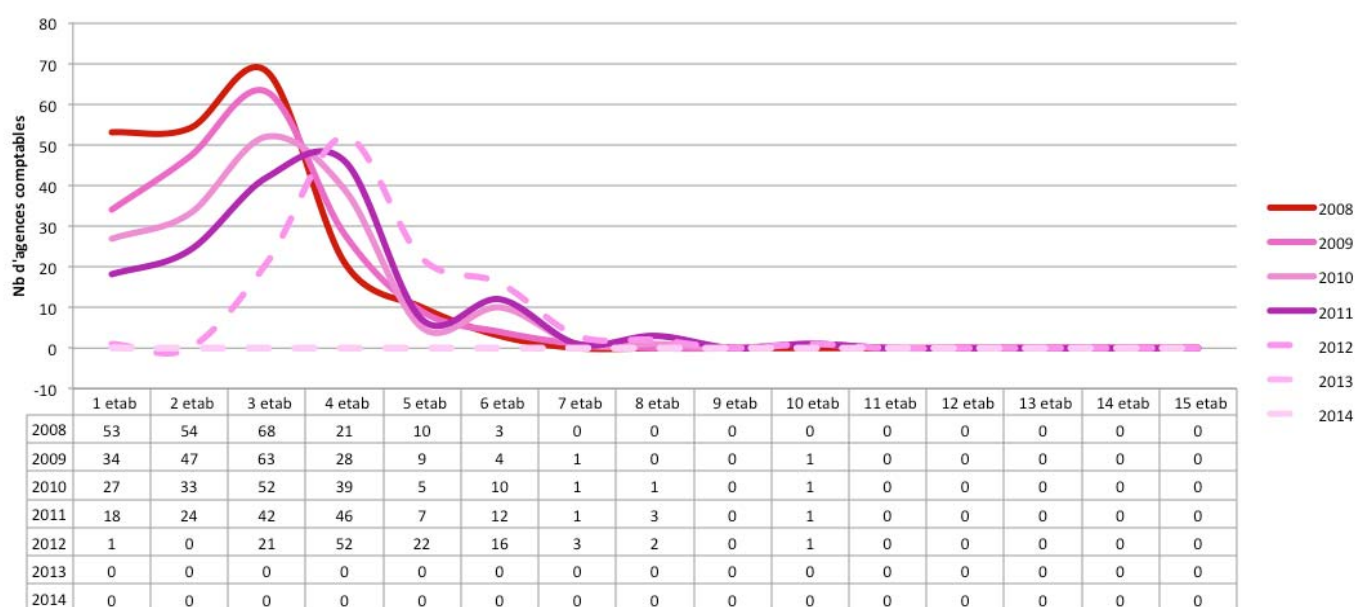
Académie de CLERMONT-FERRAND



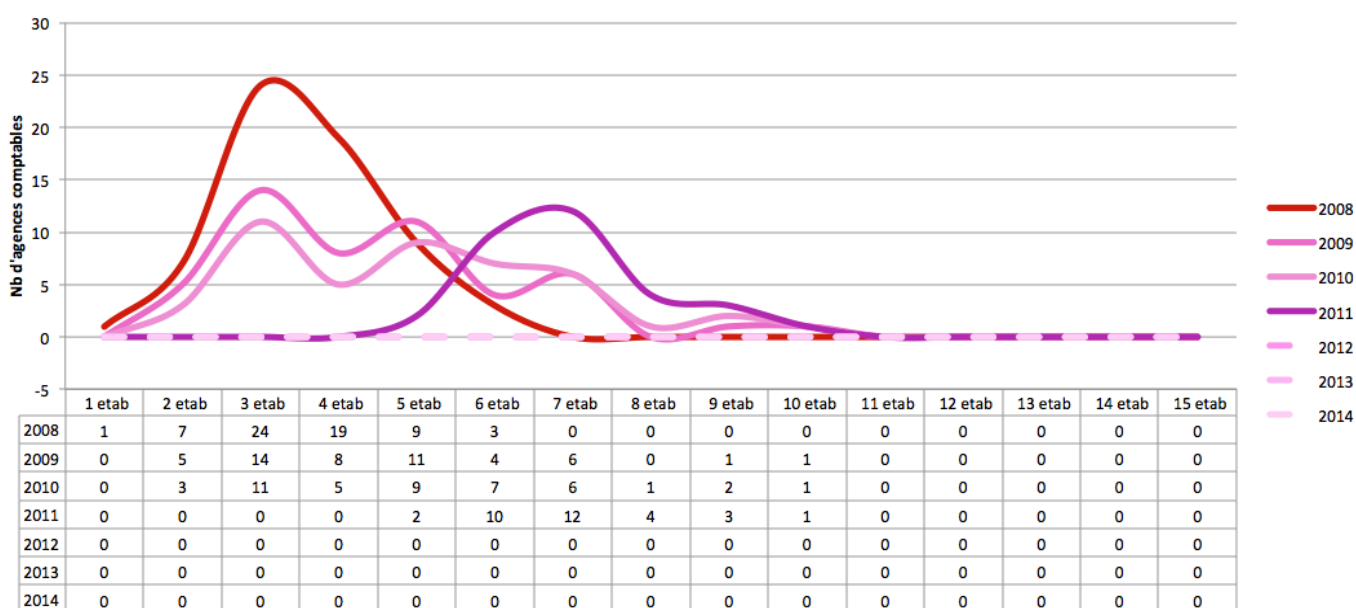
Académie de CORSE



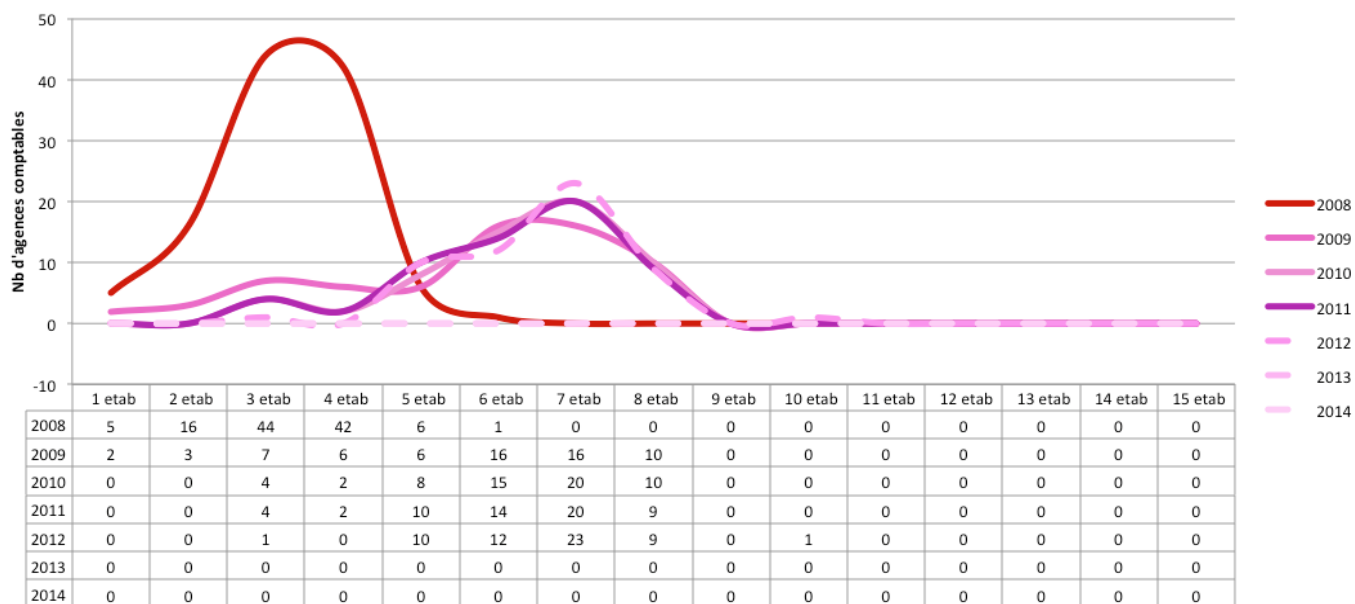
Académie de CRETEIL



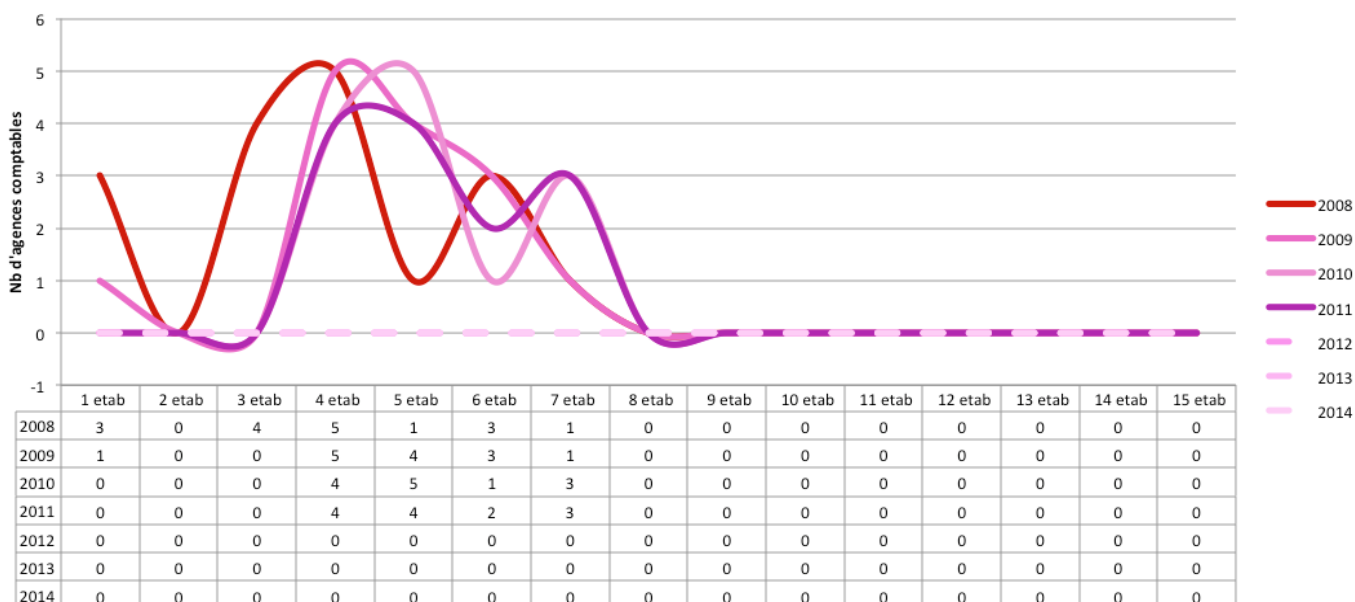
Académie de DIJON



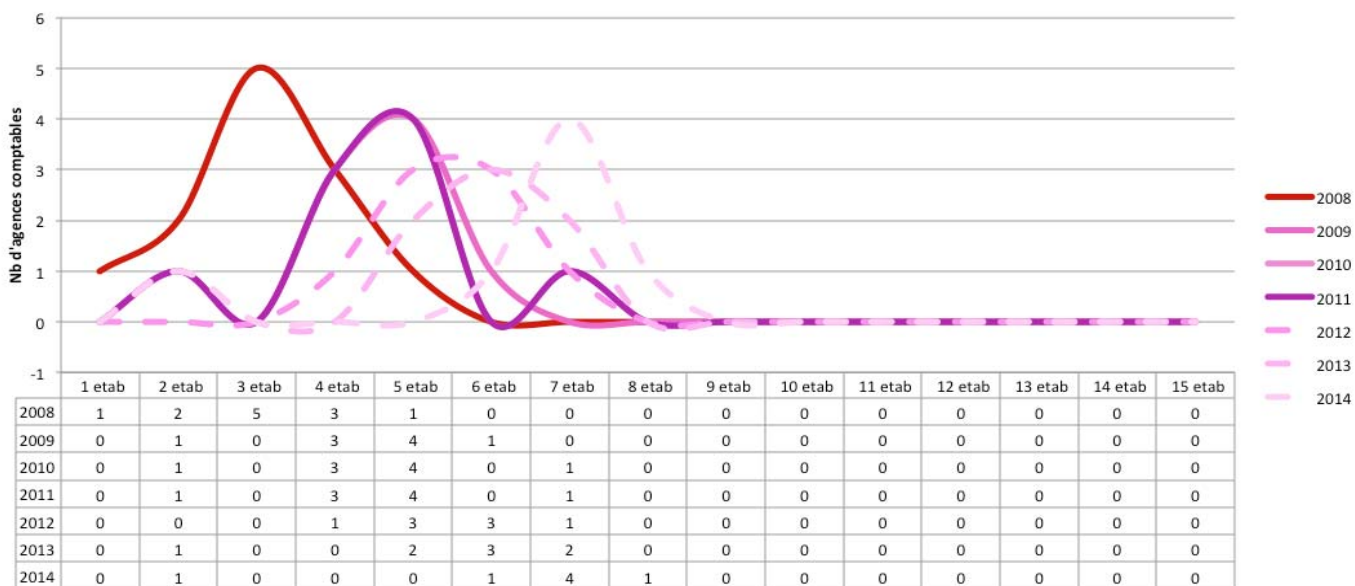
Académie de GRENOBLE



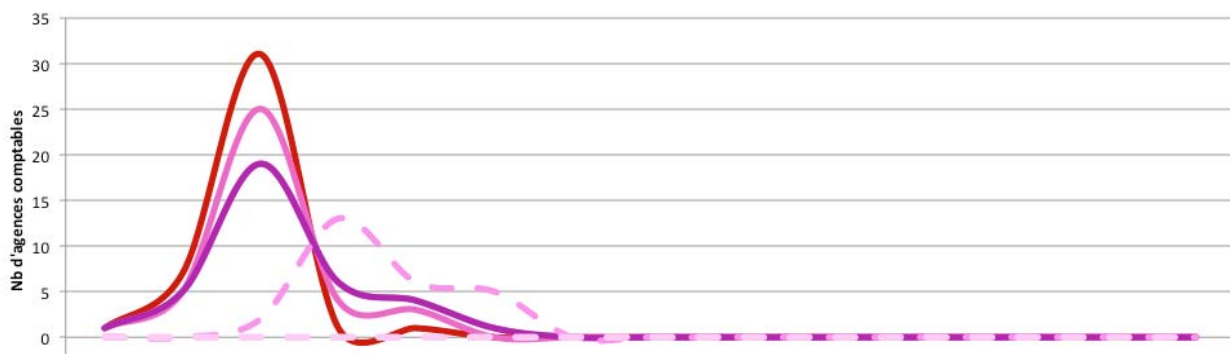
Académie de GUADELOUPE



Académie de GUYANE

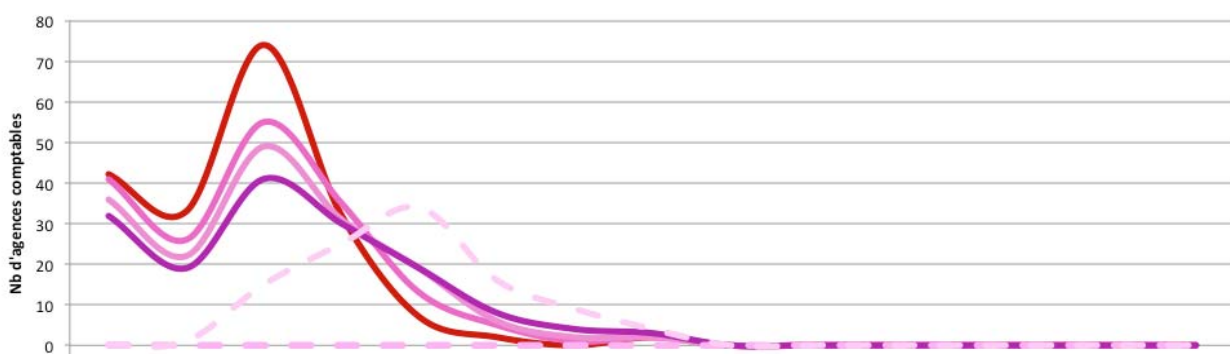


Académie de LA REUNION



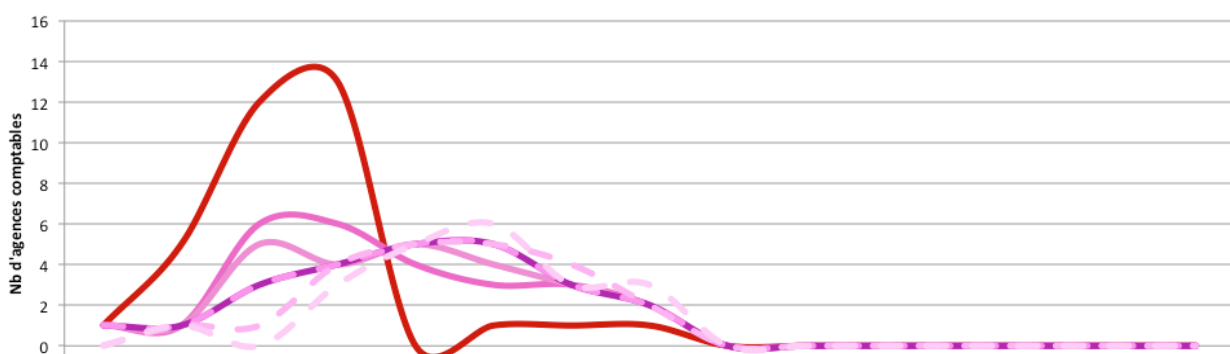
	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab
2008	1	7	31	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2009	1	5	25	4	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2010	1	5	19	6	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2011	1	5	19	6	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2012	0	0	2	13	6	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Académie de LILLE



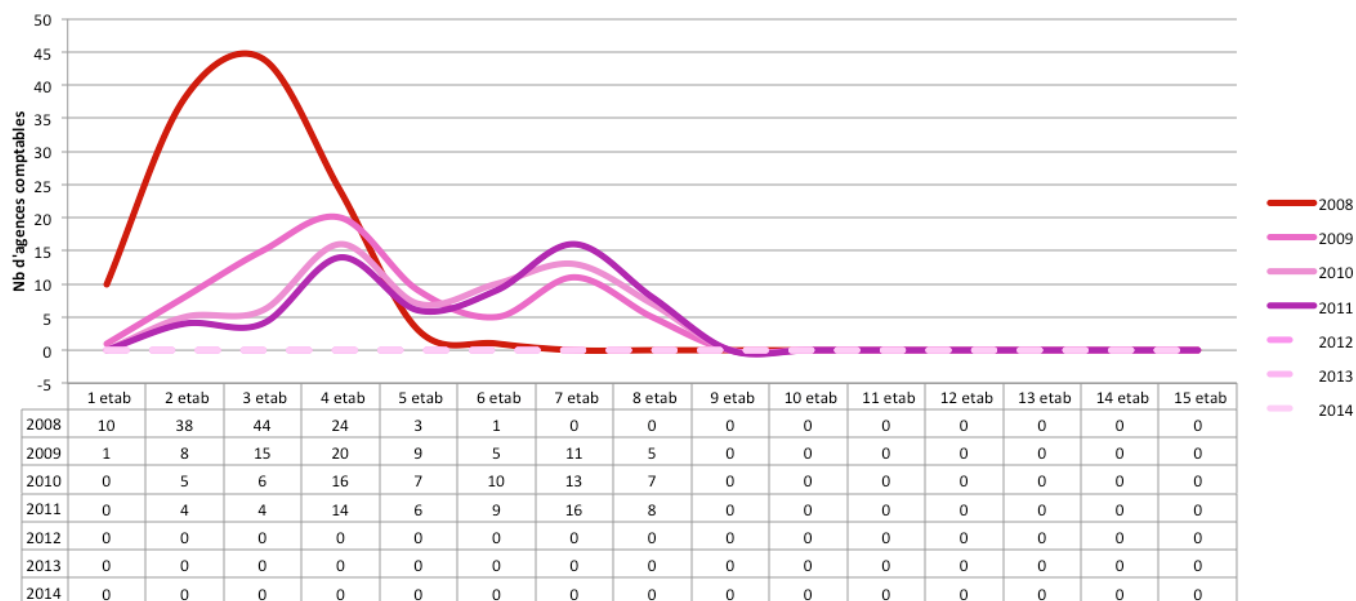
	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab
2008	42	33	74	32	7	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0
2009	41	26	55	35	13	5	1	2	0	0	0	0	0	0	0
2010	36	22	49	31	19	6	2	2	0	0	0	0	0	0	0
2011	32	19	41	30	19	8	4	3	0	0	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	1	15	25	34	16	9	4	0	0	0	0	0	0	0

Académie de LIMOGES

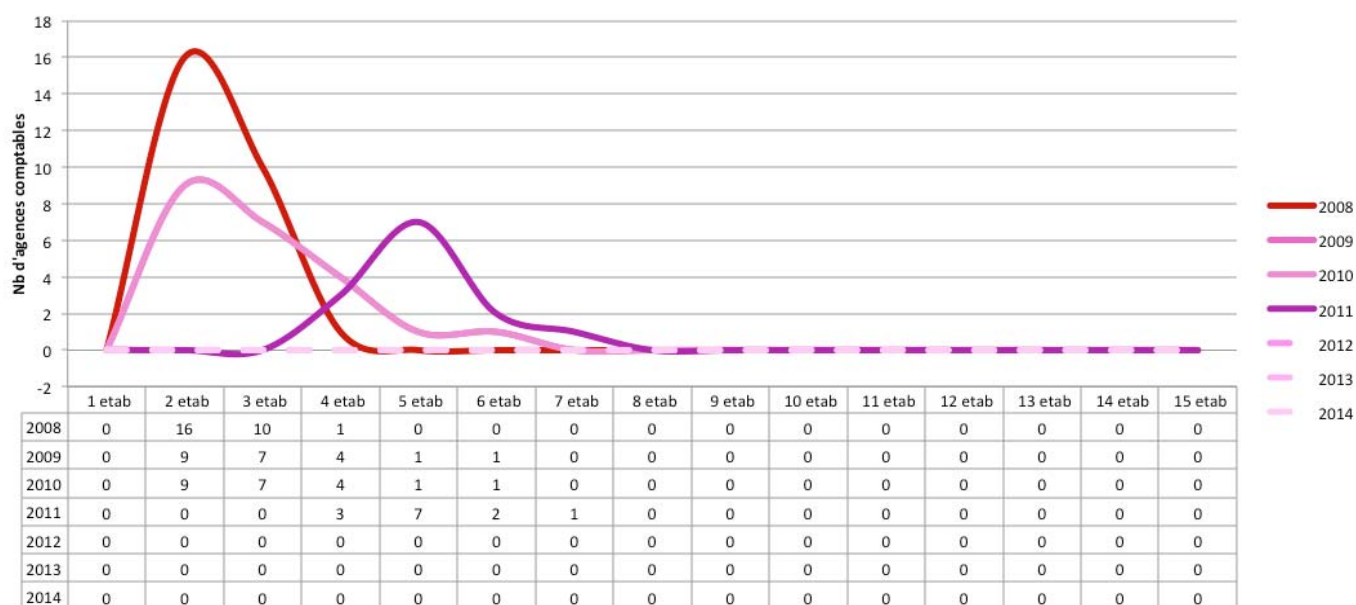


	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab
2008	1	5	12	13	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
2009	1	1	6	6	4	3	3	2	0	0	0	0	0	0	0
2010	1	1	5	4	5	4	3	2	0	0	0	0	0	0	0
2011	1	1	3	4	5	5	3	2	0	0	0	0	0	0	0
2012	1	1	3	4	5	5	3	2	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	1	1	4	5	5	4	2	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	1	0	3	5	6	3	3	0	0	0	0	0	0	0

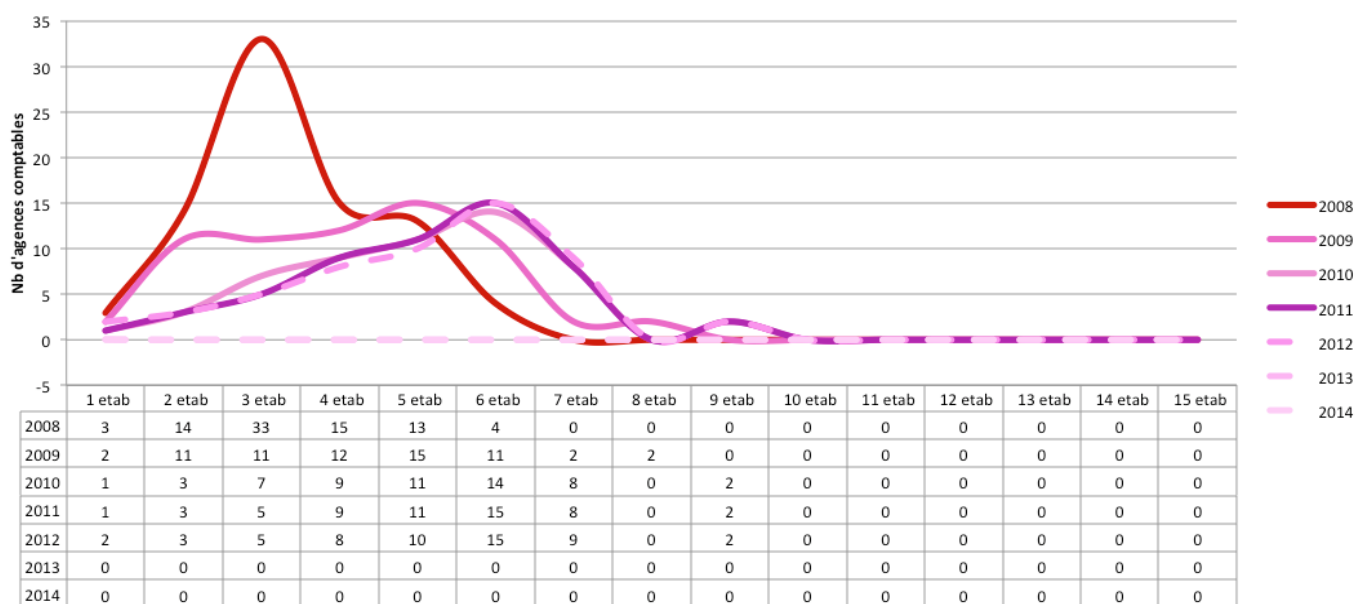
Académie de LYON



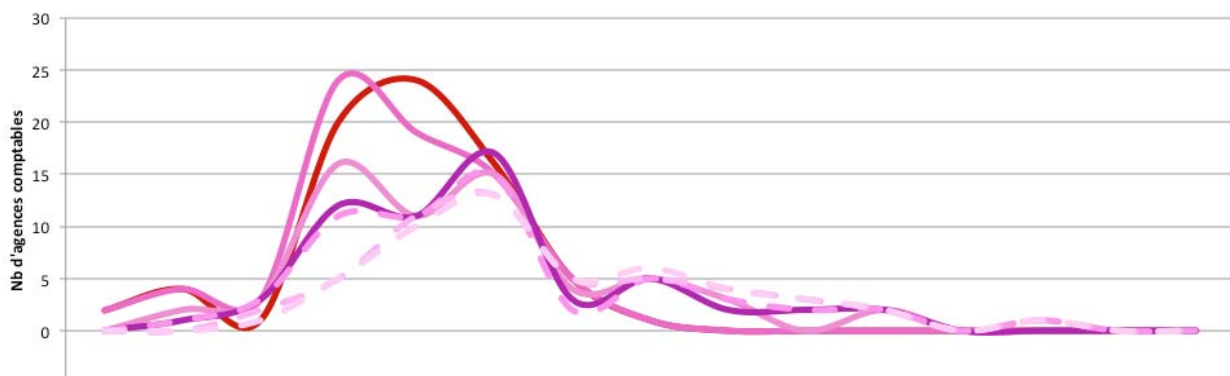
Académie de MARTINIQUE



Académie de MONTPELLIER

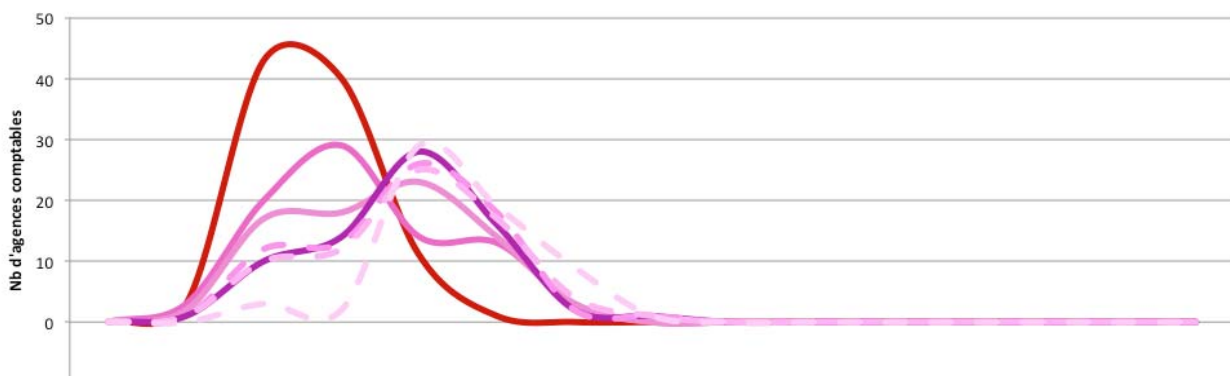


Académie de NANCY-METZ



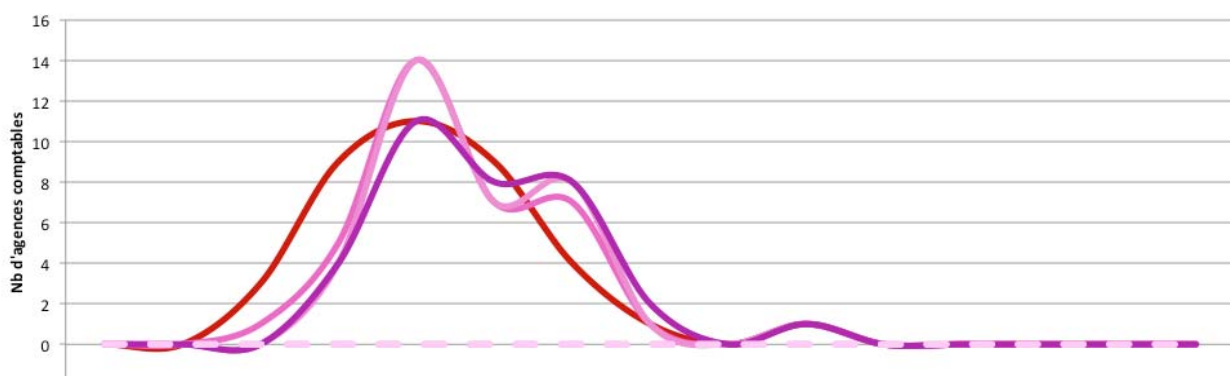
	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab
2008	2	4	1	20	24	16	5	1	0	0	0	0	0	0	0
2009	2	4	3	24	19	15	5	1	0	0	0	0	0	0	0
2010	0	2	3	16	11	15	4	5	3	0	2	0	0	0	0
2011	0	1	3	12	11	17	3	5	2	2	2	0	0	0	0
2012	0	1	3	11	11	15	2	5	3	2	2	0	1	0	0
2013	0	0	2	5	11	13	5	5	4	3	2	0	1	0	0
2014	0	0	1	5	10	13	5	6	4	3	2	0	1	0	0

Académie de NANTES



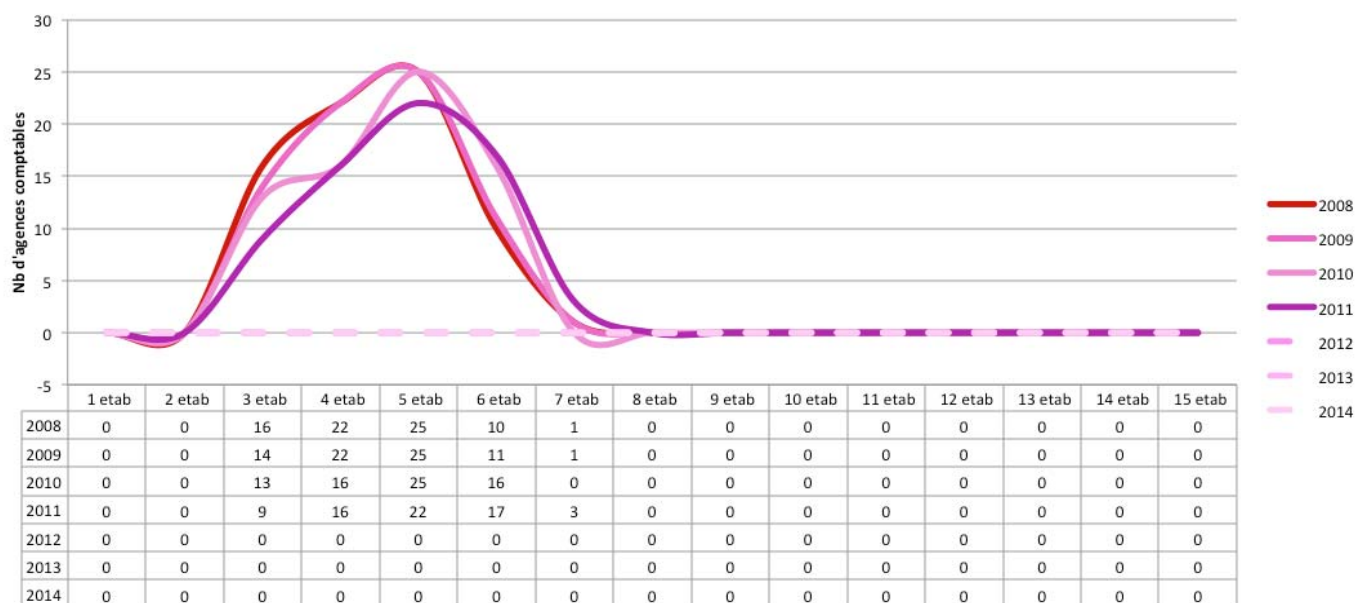
	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab
2008	0	3	43	40	11	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2009	0	3	20	29	14	13	3	0	0	0	0	0	0	0	0
2010	0	2	17	18	23	14	3	0	0	0	0	0	0	0	0
2011	0	1	10	14	28	16	2	1	0	0	0	0	0	0	0
2012	0	1	12	13	26	18	2	1	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	1	10	12	25	17	4	1	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	0	3	2	29	19	9	1	0	0	0	0	0	0	0

Académie de NICE

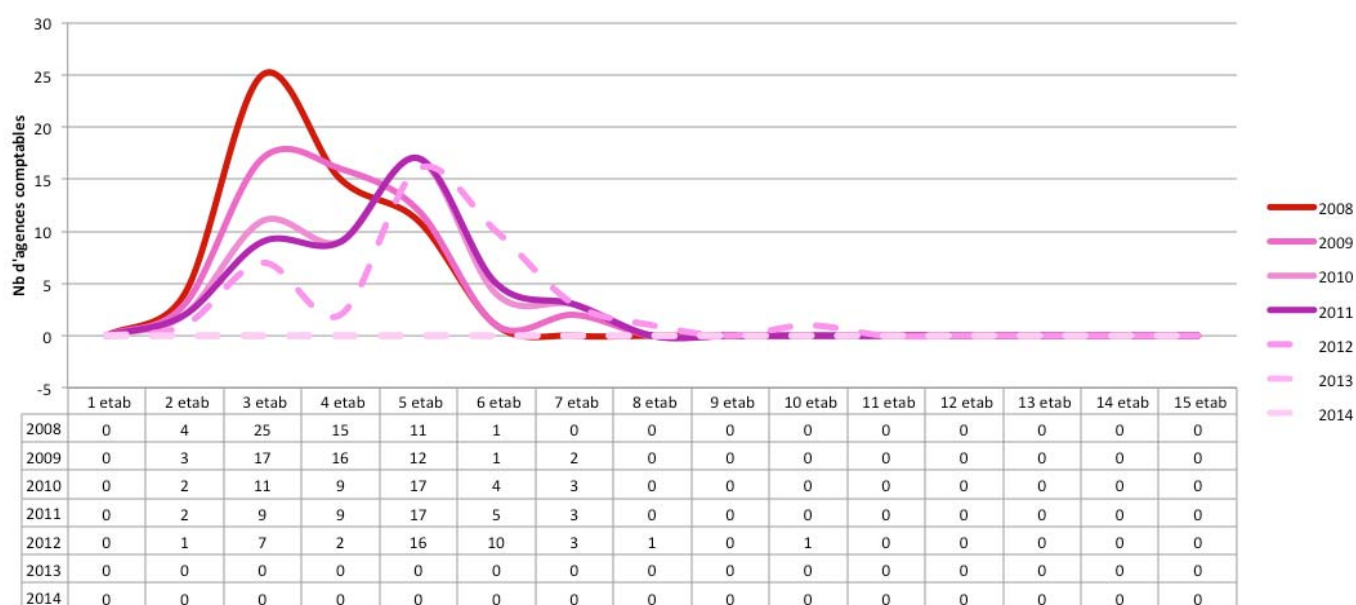


	1 etab	2 etab	3 etab	4 etab	5 etab	6 etab	7 etab	8 etab	9 etab	10 etab	11 etab	12 etab	13 etab	14 etab	15 etab
2008	0	0	3	9	11	9	4	1	0	1	0	0	0	0	0
2009	0	0	1	5	14	7	7	1	0	1	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	4	14	7	8	1	0	1	0	0	0	0	0
2011	0	0	0	4	11	8	8	2	0	1	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

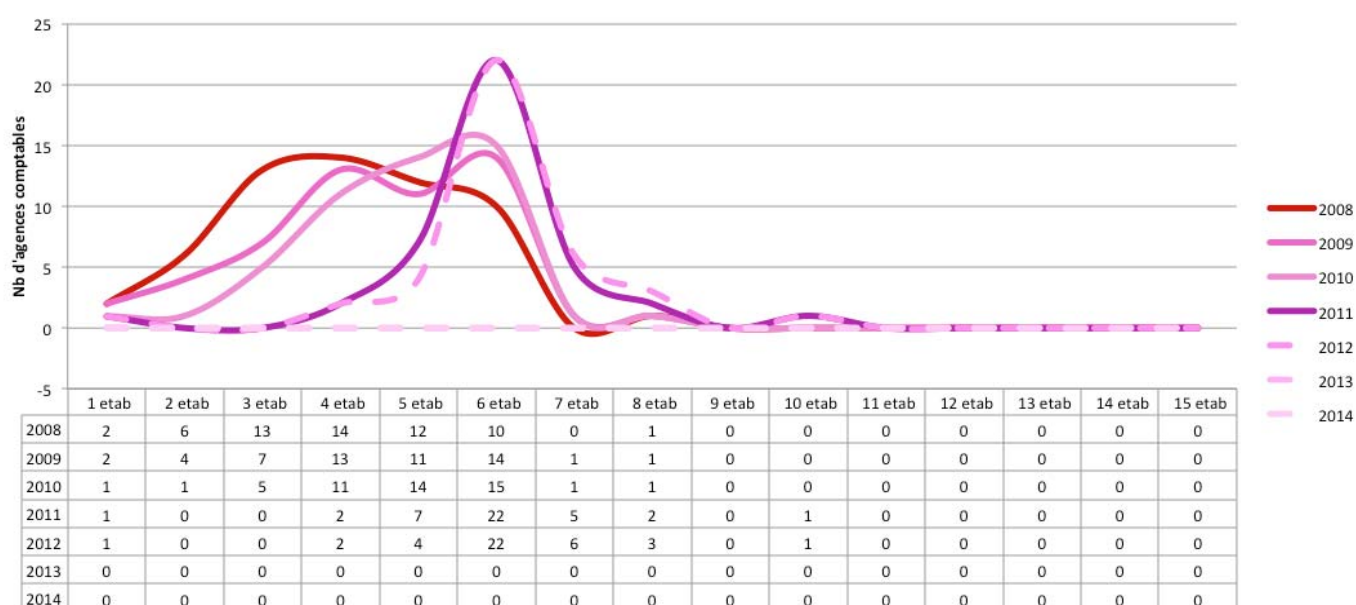
Académie de ORLEANS-TOURS



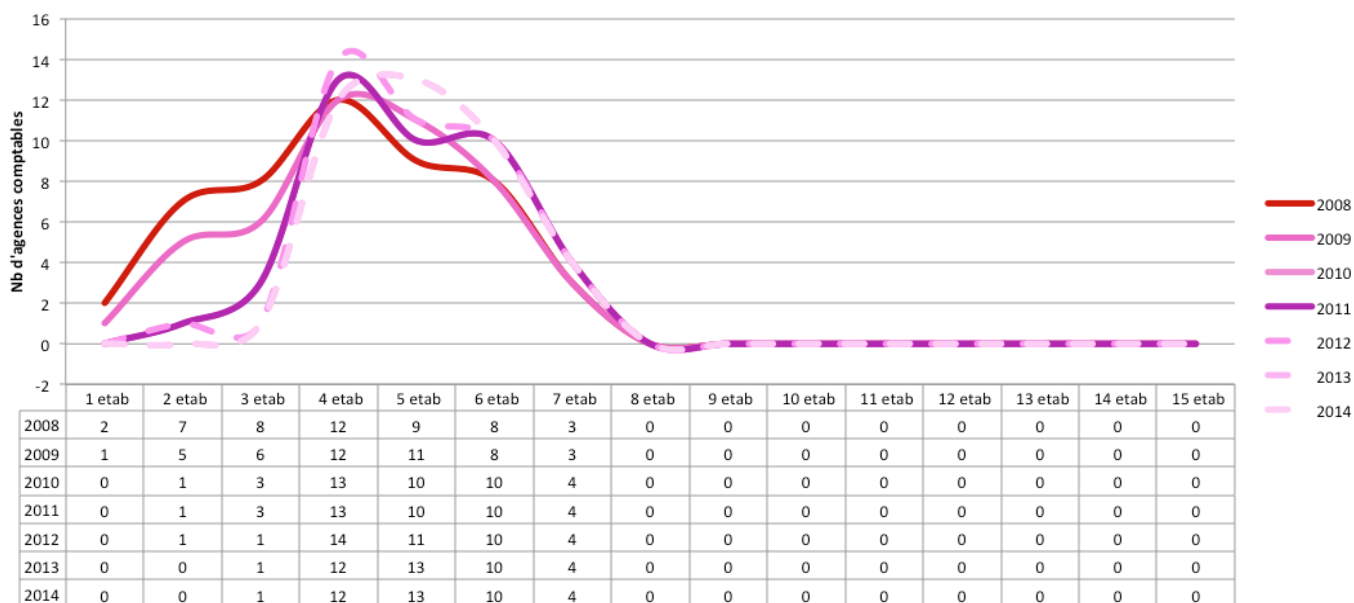
Académie de PARIS



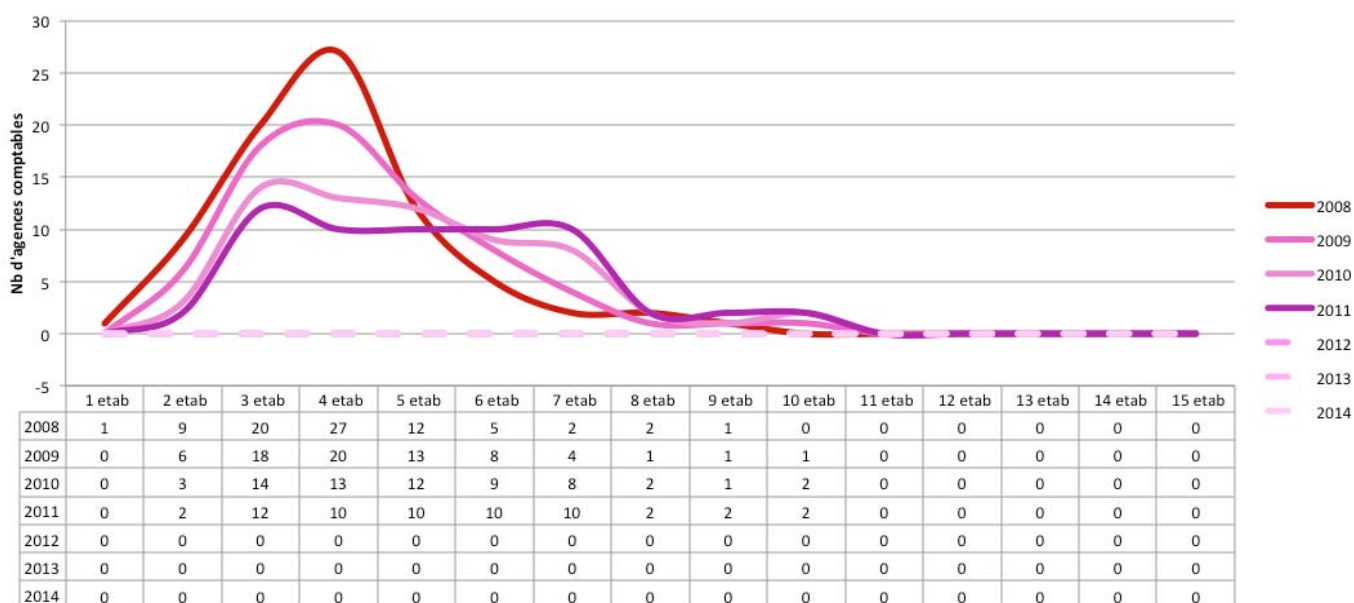
Académie de POITIERS



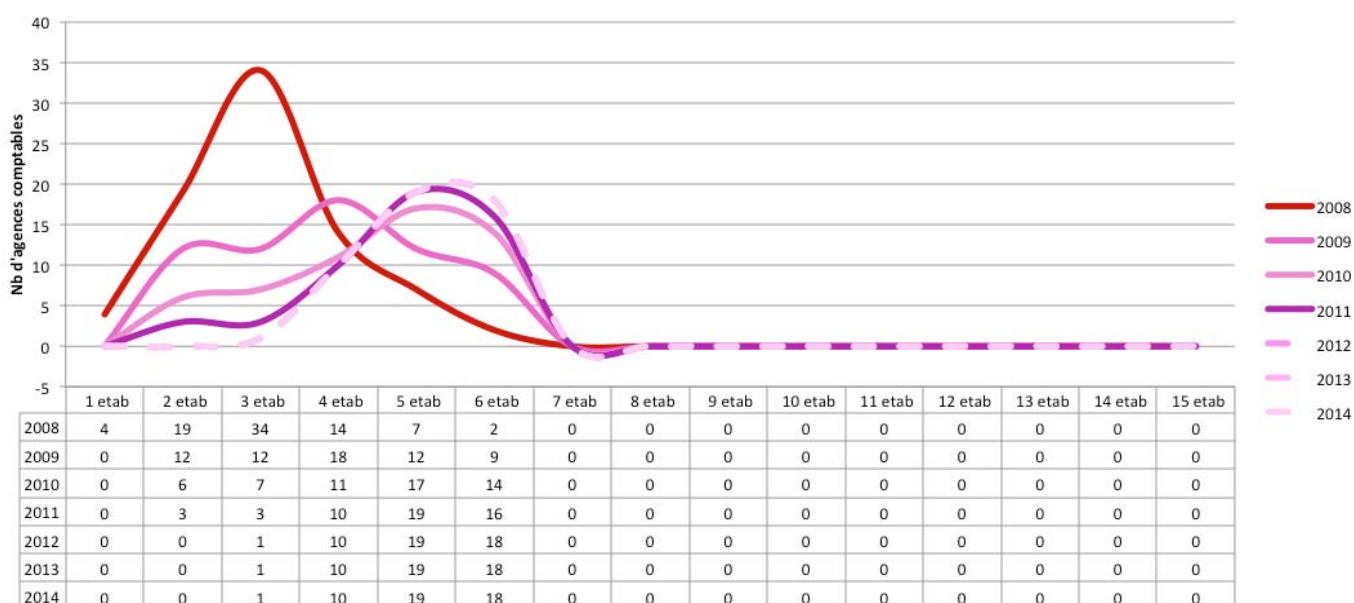
Académie de REIMS



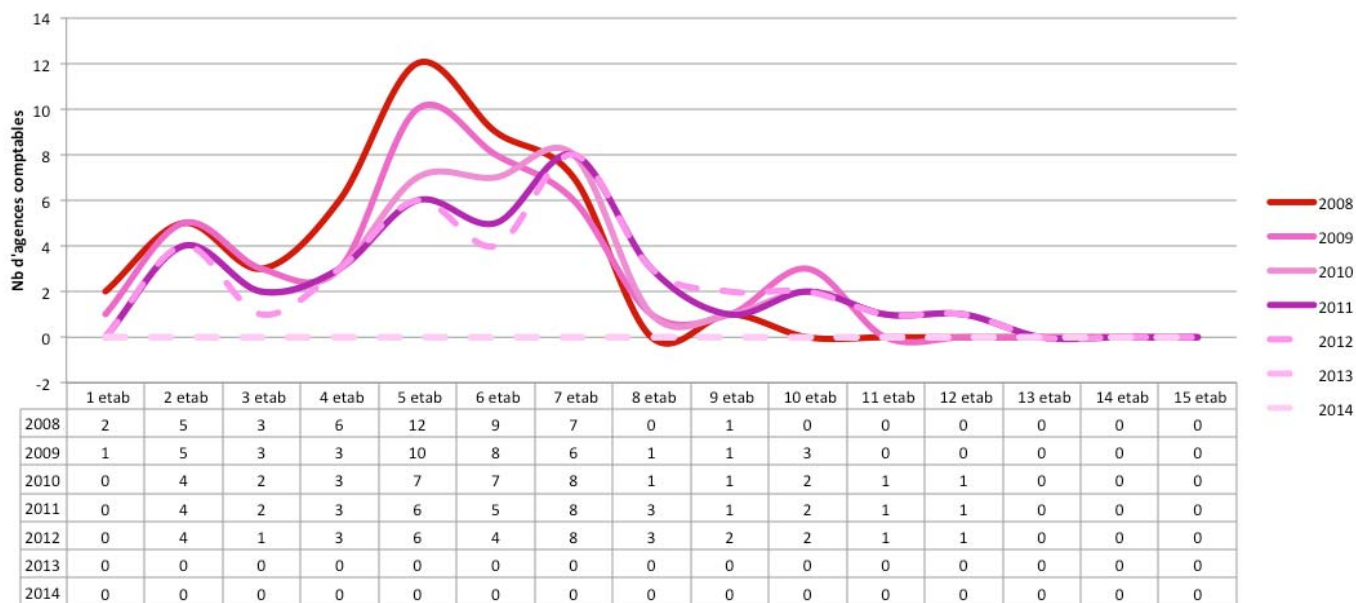
Académie de RENNES



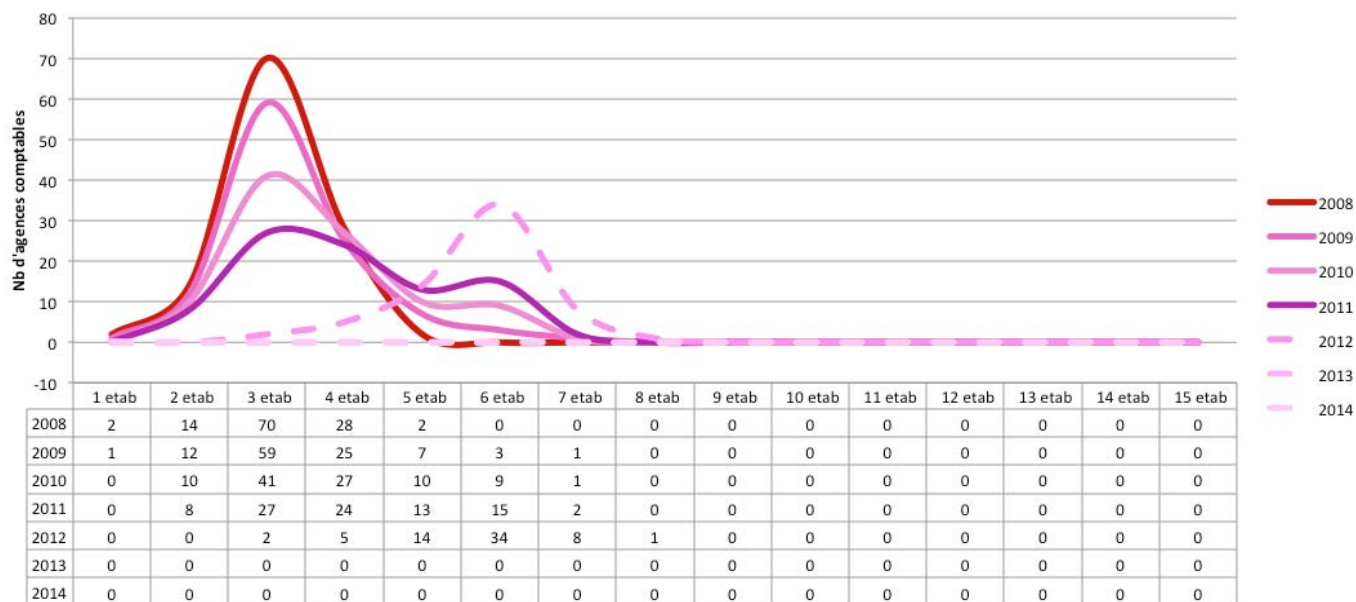
Académie de ROUEN



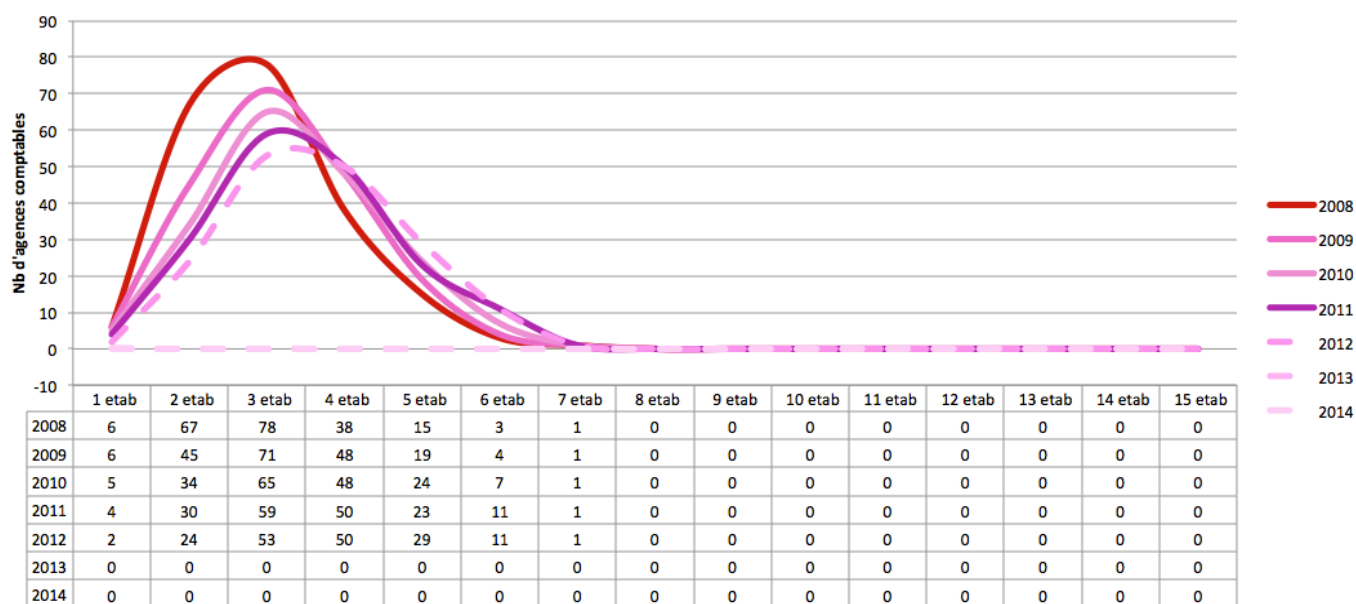
Académie de STRASBOURG



Académie de TOULOUSE



Académie de VERSAILLES



annexe 8 : Recensement des propositions faites par les académies aux APAENES qui ont perdu leur agence comptable

Les dispositifs compensatoires

Les APAENES n'ont généralement pas été soumis à des mesures de carte scolaire.

Ils ont, le cas échéant, été reçus individuellement par le secrétaire général d'académie (Créteil, Rennes, Toulouse). Dans certaines académies (Aix-Marseille, Amiens, Toulouse), le choix leur a été proposé de rester dans leur établissement en tant que gestionnaire (Aix-Marseille), ou de demander une mutation pour un autre poste de gestionnaire agent comptable avec un barème majoré (Limoges, Nantes, Toulouse).

L'objectif des académies a été de conserver, au moins pour une année, la rémunération accessoire des APAENES qui perdaient l'indemnité de caisse et de responsabilité (Aix-Marseille, Bordeaux, Dijon, Grenoble, Lyon,...) en augmentant leur PFR en contrepartie de tâches que leur confierait le rectorat.

Le système compensatoire peut s'arrêter au bout d'un an (Dijon) ou être dégressif : moitié moins la deuxième année (Lyon) ou s'étaler sur 3 ans comme à Montpellier ou Bordeaux qui propose : 1^{ère} année : 51 % des sommes, 2^{ème} année, 35 %, 3^{ème} année, 25 %.

Dans toutes les académies où plusieurs APAENES étaient concernés par la perte de leur poste, le rectorat les a considérés comme des personnes ressources académiques :

- Sollicitation pour des formations (Aix-Marseille)
- Aides techniques : apurement des soldes à recouvrer pour les contrats CES et CEC en lien avec les agents comptables des groupements et les services du rectorat – (Dijon)
- personnes ressources de proximité : gestion financière – hygiène et sécurité – achat public (Grenoble).
- formation sur le CIC, mise au point des documents types, des fiches de procédures (Lyon)
- assistance de premier niveau : tutorat des nouveaux gestionnaires : un jour par semaine, assistance à un gestionnaire en difficulté passagère, à la demande du rectorat, conseil téléphonique auprès des collègues sur un thème donné ; les thèmes sont répartis entre les référents au sein du réseau. (Lyon)

Certaines académies ont prévu une formation à destination des futurs référents/tuteurs (Bordeaux), d'autres ont établi une lettre de mission (Grenoble, Lyon).

Les APAENES non comptables

	2008	2011	Commentaires
Amiens	0	2	
Besançon	0	0	
Bordeaux	0	9	Destinés à être fondés de pouvoir
Corse	0	2	
Grenoble	3	28	
Guadeloupe	1	8	Dont deux adjoints à un AC
Lille	2	7	
Limoges	3	5	
Montpellier	8	28	
Nantes	1	1	Chef du service de la mutualisation des AED
Nice	9	8	
Rouen	3	9	
Toulouse	8	29	

Source : extraits du fichier IGAENR Questionnaire n°2

annexe 9 : Nombre d'ADAENES affectés sur un poste d'agent comptable en 2011

Les données concernent seulement un échantillon d'académies sollicitées.

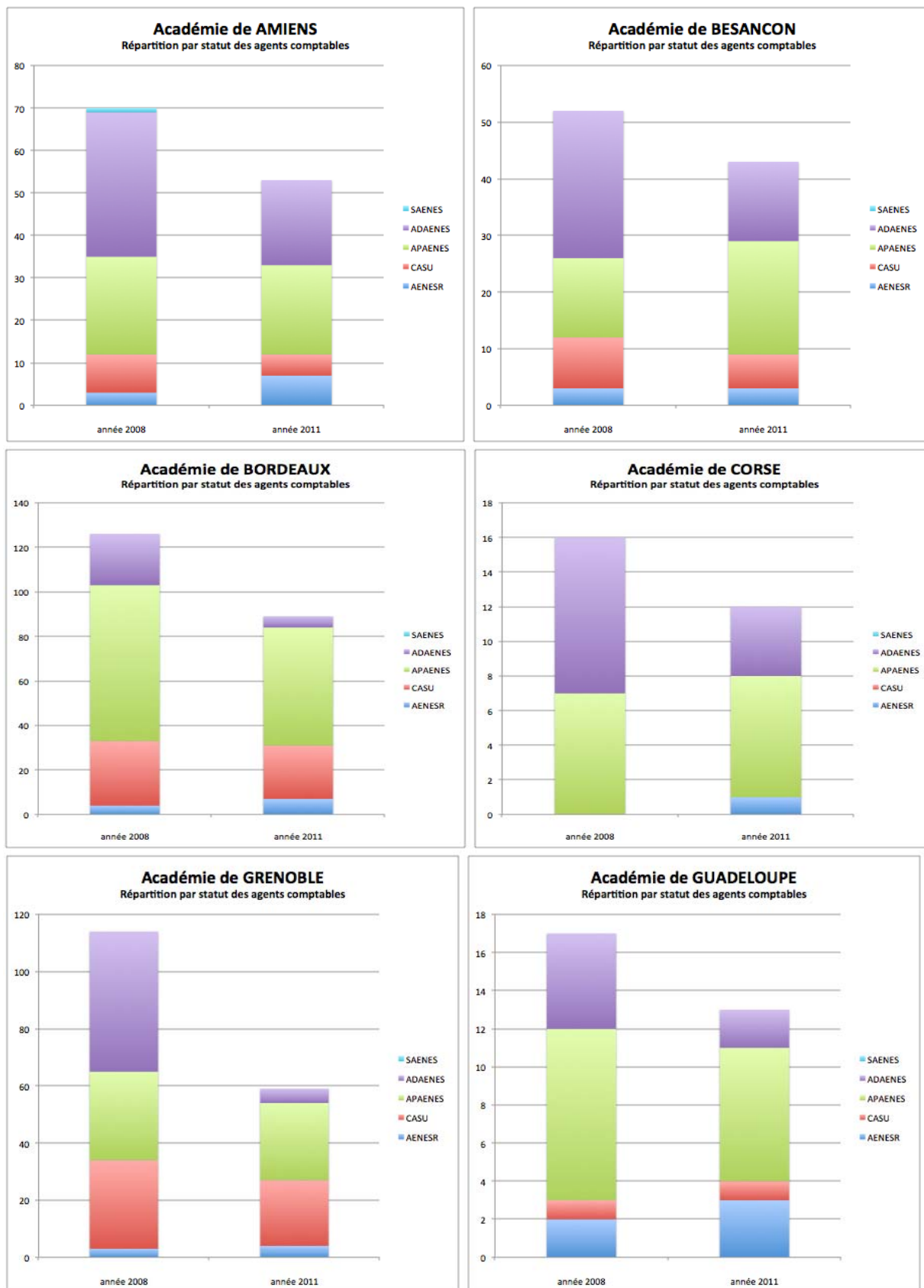
Des académies ont maintenu les attachés sur un poste comptable :

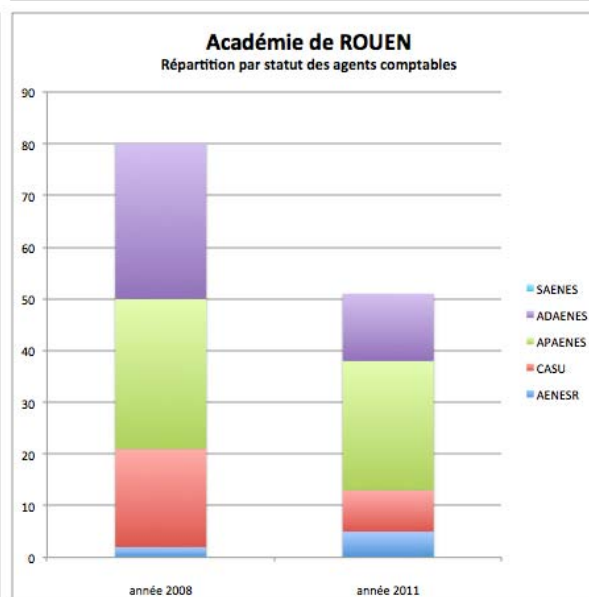
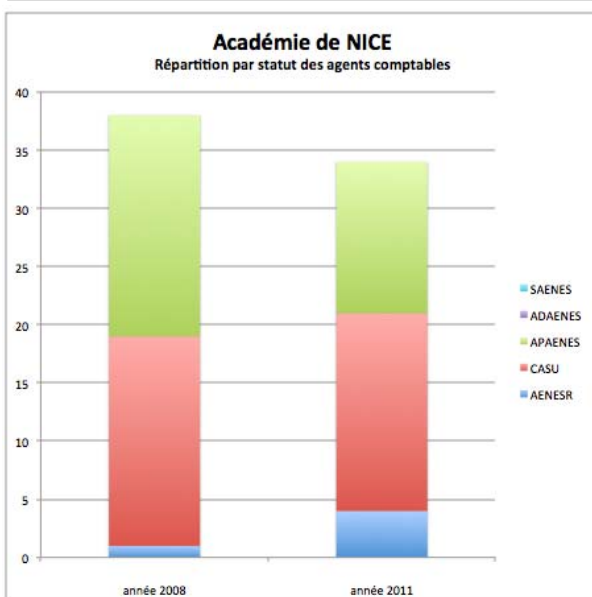
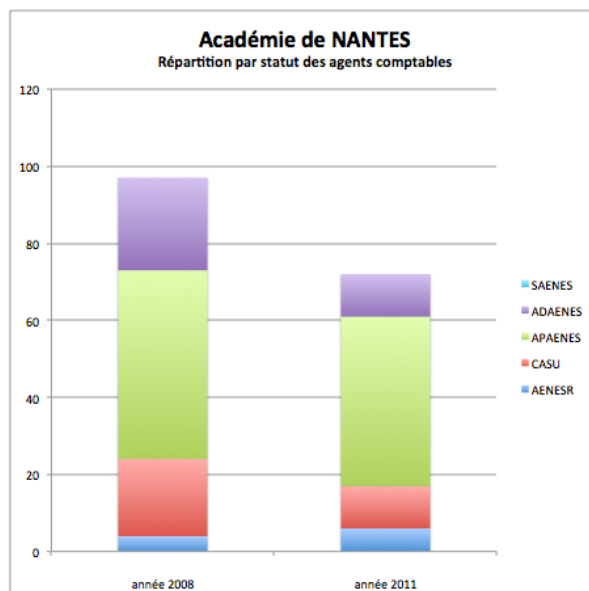
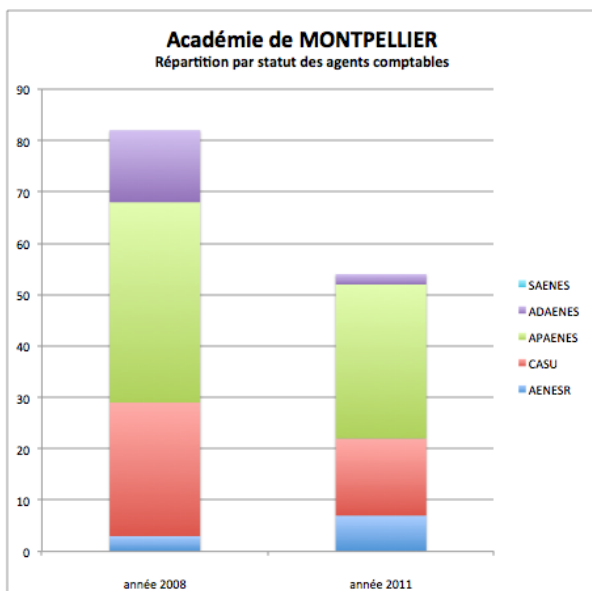
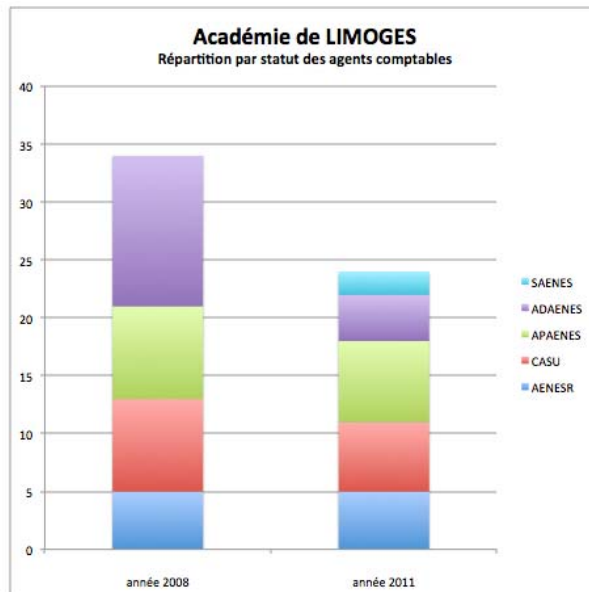
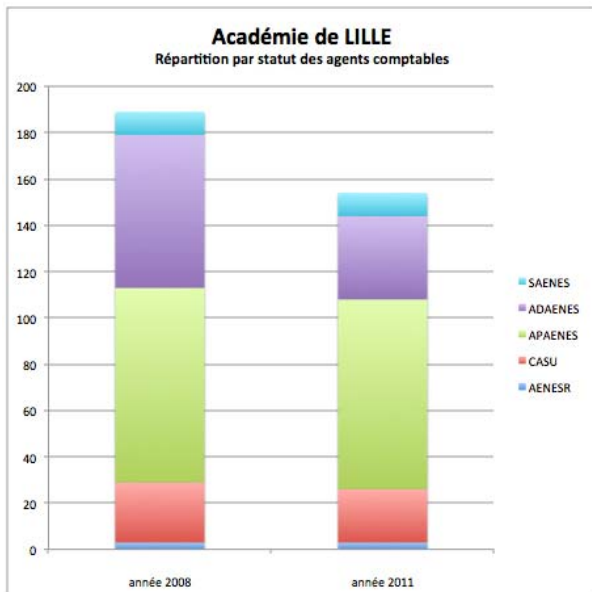
	ADAENES agents comptables	Total des agences comptables	% de postes occupés par un ADAENES
Amiens	20	53	37,7%
Besançon	14	43	32,6%
Bordeaux	5	89	5,6%
Corse	4	12	33,3%
Grenoble	5	59	8,5%
Guadeloupe	2	13	15,4%
Lille	36	156	23,1%
Limoges	4	24	16,7%
Montpellier	2	54	3,7%
Nantes	11	72	15,3%
Nice	0	34	0,0%
Rouen	13	51	25,5%
Toulouse	19	89	21,3%

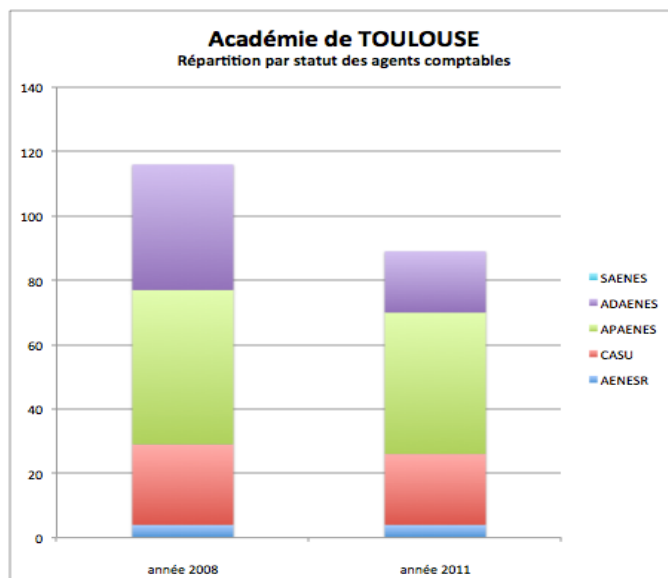
Source : onglet Postes du questionnaire n°2

annexe 10 : Comparaison de la répartition par grades des agents comptables en 2008 et en 2011

Les données concernent seulement un échantillon d'académies sollicitées.







Source : Traitement par la mission des données fournies par 13 académies

annexe 11 : Montant des indemnités allouées aux agents comptables et gestionnaires d'établissement d'enseignement

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Arrêté du 10 mars 2009 modifiant l'arrêté du 4 janvier 2008 fixant les taux annuels des indemnités allouées aux agents comptables et gestionnaires des établissements d'enseignement

NOR : MENF0820684A

Le ministre de l'éducation nationale, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique,

Vu le décret n° 72-887 du 28 septembre 1972 modifié fixant le régime des indemnités allouées aux agents comptables et gestionnaires des établissements d'enseignement ;

Vu l'arrêté du 4 janvier 2008 fixant les taux annuels des indemnités allouées aux agents comptables et gestionnaires des établissements d'enseignement,

Arrêtent :

Art. 1^{er}. – Le tableau figurant à l'article 2 de l'arrêté du 4 janvier 2008 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS au sein de l'agence comptable	CHIFFRE TOTAL des recettes budgétaires	TAUX (en euros)
1	Moins de 1 500 000 euros 1 500 000 euros ou plus	1 100 1 300
2	Moins de 1 500 000 euros 1 500 000 euros ou plus	2 300 2 750
3	Moins de 2 000 000 euros De 2 000 000 à 5 000 000 euros Plus de 5 000 000 euros	4 880 5 600 5 900
4	Moins de 2 000 000 euros De 2 000 000 à 5 000 000 euros Plus de 5 000 000 euros	5 000 5 600 6 100
5	Moins de 5 000 000 euros 5 000 000 euros ou plus	5 900 6 400
6	Moins de 5 000 000 euros 5 000 000 euros ou plus	7 600 8 200
7	-	8 700

Pour les agences regroupant huit établissements ou plus, le montant annuel maximal de l'indemnité de caisse et de responsabilité est de 8 700 € majoré de 500 € par établissement supplémentaire au-delà de sept.

Art. 2. – Le présent arrêté prend effet à compter du 1^{er} janvier 2009 et sera publié au *Journal officiel* de la République française.

annexe 12 : Fiche métier Agent Comptable (REME)

GESTION BUDGÉTAIRE, FINANCIÈRE ET COMPTABLE



Agent comptable [code fiche GBF01]

- Assurer la gestion financière et comptable d'un établissement ; assurer une mission de conseil, d'expertise et d'aide au pilotage en matière financière et comptable ; veiller au respect des procédures et assurer le contrôle interne

EXEMPLES DE POSTES

- Agent comptable
- Agent comptable EPSCP
- Chef des services financiers

CORRESPONDANCES STATUTAIRES

A+, A

CORRESPONDANCE AVEC LE RIME

- Responsable d'un service des finances publiques
- Chargé de la comptabilité publique

CORRESPONDANCE AVEC RÉFÉRENS

- Responsable de la gestion financière et comptable [BAP J]

ACTIVITÉS PRINCIPALES

- Conseiller les ordonnateurs (principal et secondaire) et les autres gestionnaires non comptables relevant de l'agence comptable en matière financière et comptable
- Tenir la comptabilité générale : exploitation, trésorerie analytique (qualité comptable)
- Réaliser des tableaux de bord et des bilans financiers et/ou comptables
- Assurer les relations avec les services de l'État et des collectivités territoriales dans ses domaines de compétences
- Organiser, encadrer et contrôler les activités et opérations des équipes en charge des opérations budgétaires et/ou comptables
- Suivre et analyser l'évolution de la réglementation comptable et financière et des techniques comptables, constituer une documentation de référence
- Participer à l'élaboration d'une comptabilité analytique, du plan de contrôle interne et d'en être son garant
- Participer à la formation financière et comptable des personnels de l'établissement

EMPLOIS-TYPES DE DÉBOUCHÉS

- Responsable sectoriel
- Cadre de direction
- Contrôleur de gestion
- Directeur d'un grand établissement public

COMPÉTENCES PRINCIPALES

Connaissances

- Droit public
- Finances publiques
- Règles et techniques de la comptabilité
- Réglementation financière
- Marchés publics
- Environnement professionnel
- Systèmes d'information budgétaires et financiers
- Techniques de management
- Techniques de pilotage des emplois et de la masse salariale

Compétences opérationnelles

- Jouer un rôle de conseil et d'aide à la décision
- Encadrer et animer une équipe
- Appliquer les règles financières
- Assurer le suivi des dépenses et des recettes
- Contribuer à la mise en œuvre de partenariats
- Savoir représenter l'établissement
- Conduire un processus d'achat
- Construire et faire vivre un dispositif d'évaluation de la performance

Compétences comportementales

- Réactivité
- Sens de l'organisation
- Créativité / Sens de l'innovation
- Rigueur / Fiabilité
- Capacité de raisonnement analytique
- Sens relationnel

Agent comptable [code fiche GBF01]

TENDANCES D'ÉVOLUTION

Facteurs clés à moyen terme (à 3 ans)

- Développement des moyens de paiement dématérialisés
- Les établissements et les services sont désormais concernés par tous les aspects de la fiscalité
- Domaine d'activité de plus en plus assujetti aux règles financières et comptables européennes

Impacts sur l'emploi-type (qualitatif)

- Connaissances sur la réglementation financière du domaine salarial (passage aux compétences élargies)
- Nouvelles compétences à développer : contrôle de la qualité comptable, expertise et analyse comptable
- Développement du rôle de conseil, valorisation des informations, amélioration du pilotage (performance)

annexe 13 : Descriptif de la formation d'adaptation à l'emploi des agents comptables nouvellement nommés (ESENESR)



Identifiant : 11NDEN0503

■ Formation d'adaptation à l'emploi des agents comptables nouvellement nommés en EPLE

Problématique

La fonction d'agent comptable d'EPLE nécessite de connaître la réglementation comptable, le contexte de son application, ainsi que les règles d'engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables.

Cette **formation n'a pas pour but de former à la technique comptable** qui doit être appréhendée dans le cadre d'autres formations notamment académiques, associées éventuellement à la mise en place d'un tutorat. Elle a pour enjeu de faciliter la prise de poste des agents comptables nouvellement nommés en EPLE, à travers des points d'information ciblés.

Objectifs de la formation

- ▶ Le positionnement de l'agent comptable dans l'institution :
 - ▶ permettre de se positionner dans son environnement et vis-à-vis de ses principaux interlocuteurs :
 - ordonnateur ;
 - directeur local des finances publiques ;
 - magistrat de la chambre régionale des comptes ;
 - ▶ comprendre le rôle et les missions de l'agent comptable d'EPLE ;
 - ▶ maîtriser l'organisation de l'agence comptable ;
- ▶ les principes de la comptabilité publique :
 - ▶ mieux appréhender les principales phases de l'année budgétaire : l'exécution du budget et le compte financier ;
 - ▶ connaître, grâce aux textes, les principales règles en matière de recettes, de recouvrement, de dépenses et de paiements ;
 - ▶ comprendre le fonctionnement des régies ;
 - ▶ approfondir le fonctionnement des comptes de dépôt et les placements financiers ;
 - ▶ mieux appréhender la procédure relative au recouvrement des créances ;
- ▶ l'audit et le contrôle interne :
 - ▶ connaître les règles en matière d'audit et de contrôle interne ;
 - ▶ appréhender le fonctionnement d'ODICE ;
- ▶ la Responsabilité Personnelle et Pécuniaire des comptables publics (RPP) :
 - ▶ connaître la réglementation générale en matière de RPP et ses modalités de mise en œuvre ;
 - ▶ connaître les modalités de cautionnement de l'agent comptable (AFCM) ;
 - ▶ comprendre les différences entre cautionnement et assurance ;
- ▶ l'aide et le conseil :
 - ▶ le réseau national et académique de conseil ;
 - ▶ l'intranet.

SÉMINAIRE DES AGENTS COMPTABLES NOUVELLEMENT NOMMÉS EN EPLE - 26 AU 30 SEPTEMBRE 2011

Documents au format PDF et XLS qui s'ouvrent dans cette fenêtre : pour revenir à ce sommaire, cliquez sur le bouton "Précédent" de votre navigateur.

Taille des documents en Ko (milliers d'octet)				
< 50	> 50 < 100	> 100 < 300	> 300 < 600	> 600

Thème	Intervenants	Documents	Taille en Ko
Lundi 26 septembre			
Ouverture DAF/ESEN	<ul style="list-style-type: none"> Thierry BERGEONNEAU (Sous directeur du budget de la <i>mission enseignement scolaire</i>) Dominique PIZZINI (Responsable de Formation ESEN) 	Document (5 pages)	
L'agent comptable dans l'institution	<ul style="list-style-type: none"> Jean-Philippe TREBILLON (chef du bureau DAF A3) 	Document (16 pages)	
Le réseau national et le réseau académique de conseil, l'intranet EPLE		Document (42 pages)	
Mardi 27 septembre			
Le calendrier de l'année budgétaire	<ul style="list-style-type: none"> Jackie LE HER (Agent comptable Lycée Vauban, Brest) 	Document (6 pages)	
Les placements et les comptes DFT	<ul style="list-style-type: none"> Delphine BOYRIE (Chef du service dépôts et comptes financiers-DRFIP Poitou Charentes) 	Document (11 diapos)	
Les régies	<ul style="list-style-type: none"> Eric LIEBUS (Inspecteur du Trésor - Audit-DRFIP Poitou-Charentes) 	Document (32 diapos)	
Mercredi 28 septembre			
Le recouvrement des créances	<ul style="list-style-type: none"> Gérard AUBINEAU (Agent comptable, Lycée Jean Dautet, La Rochelle) 	Document (56 pages avec 3 annexes)	
Le contrôle interne comptable	<ul style="list-style-type: none"> Gilles PICON (Agent comptable, Lycée Marguerite de Valois, Angoulême) 	<ul style="list-style-type: none"> Document (18 pages) Annexes au format Excel : Annexe 1 Annexe 2 Annexe 3 	
La démarche d'audit pratiquée par les trésoreries générales	<ul style="list-style-type: none"> Eric LIEBUS (Inspecteur du Trésor-Audit-DRFIP Poitou-Charentes) 	Document (18 pages)	
Judi 29 septembre			
Les contrôles menés par la chambre régionale des comptes (CRC)	<ul style="list-style-type: none"> Jacques DELMAS (Président de la 4ème section à la CRC d'Ile de France) 	Document (34 pages)	
La Responsabilité personnelle et pécunière (RPP) des comptables publics	<ul style="list-style-type: none"> Christine SIBOTIER (Inspectrice divisionnaire des finances publiques DGFIP) 	Document (3 pages)	
Cautionnement et assurances	<ul style="list-style-type: none"> Barbara BENITEZ (Responsable communication et partenariats-AMF) 	Document (16 pages)	
Vendredi 30 septembre			
Ateliers pratiques "les indispensables à la prise de fonction"	<ul style="list-style-type: none"> Maïté BALLET (Agent comptable Collège Pierre de Ronsard, ST Maur des Fossés) Nathalie BELLION (Agent comptable Lycée Condorcet Limay) Catherine GAGELIN (Agent comptable, Lycée professionnel Jean Perrin, ST Cyr l'Ecole) Raymond CARRASSET (Agent comptable, Lycée Jean Jaurès Reims) 	Document (3 pages)	

Source : Site de l'ESENER

annexe 14 : Poids des établissements mutualisateurs au sein du volume budgétaire géré par les agences comptables

Académie d'Aix-Marseille

	Lycée n° 1	Lycée n° 2	Lycée n° 3 (AED)	Lycée n° 4	Lycée n° 5	Lycée n° 6
Recettes du service spécial mutualisations	6 042 191	4 101 350	35 018 109	12 304 086	3 300 701	8 044 563
Recettes du SACD	1 965 923	0	2 365 520	2 930 191	0	1 924 116
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse	2 188 318	3 140 141	5 157 634	2 731 790	5 076 457	4 067 721
Total	10 196 432	7 241 491	42 541 263	17 966 067	8 377 158	14 036 400
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	21,46%	43,36%	12,12%	15,21%	60,60%	28,98%

Académie de Besançon

<i>recettes en Millions d'euros</i>	Lycée n° 1	Lycée n° 2	Lycée n° 3	Lycée n° 4	Lycée n° 5
Recettes du service spécial	3 984	6 988	9 092	7 656	7 064
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse	1 219	1 626	2 770	2 161	1 928
Total	5 203	8 614	11 862	9 817	8 992
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	23,43%	18,88%	23,35%	22,01%	21,44%

Académie de Grenoble

	Lycée n° 1	Lycée n° 2	Lycée n° 3	Lycée n° 4	Lycée n° 5
Recettes du service spécial	6 536 340	55 782 072	8 058 992	3 840 409	6 595 898
Recettes indemnités caisse	4 077 911	6 410 022	3 876 945	4 793 090	4 467 951
Total	10 614 251	62 192 094	11 935 937	8 633 499	11 063 849
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	38,42%	10,31%	32,48%	55,52%	40,38%

Académie de Dijon

	Lycée n° 1	Lycée n° 2	Lycée n° 3	Lycée n° 4
Recettes du service spécial	15 544 458	6 580 648	15 092 389	10 352 421
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse	4 142 000	5 505 839	3 877 441	6 992 412
Total	19 686 458	12 086 487	18 969 830	17 344 833
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	21,04%	45,55%	20,44%	40,31%

Académie de Lyon

	Lycée n° 1 (AED)	Lycée n° 2 (CA)	Lycée n° 3 (AED)	Lycée n° 4 (CA)	Lycée n° 5 (AED)	Lycée n° 6 (CA)
Recettes du service spécial	10 166 134	3 581 976	10 668 772	6 630 992	24 827 168	16 569 532
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse	5 341 965	1 678 035	14 840 066	12 596 473	2 229 844	3 467 478
Total	15 508 099	5 260 011	25 508 838	19 227 465	27 057 012	20 037 010
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	34,45%	31,90%	58,18%	65,51%	8,24%	17,31%

Académie de Nantes

	Lycée n° 1 (CUI 1 ^{er} D)	Lycée n° 2 (CUI 1 ^{er} D)	Lycée n° 3 (CUI 1 ^{er} D)	Lycée n° 4 (CUI acad 2 nd D)	Lycée n° 5 (AED acad)	Lycée n° 6 (Ecole ouverte)
Recettes du service spécial	6 791 702	4 653 452	6 934 257	4 565 478	50 262 154	159 872
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse	1 334 744	791 083	2 798 708	2 172 515	1 849 516	803 063
Total	8 126 445	5 444 535	9 732 965	6 737 993	52 111 671	962 935
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	16,42%	14,53%	28,75%	32,24%	3,55%	83,40%

Académie de Reims

	Lycée n° 1	Lycée n° 2	Lycée n° 3	Lycée n° 4	Lycée n° 5
	AED	Contrats aidés 1er degré			
Recettes du service spécial	33 236 123	3 089 282	2 582 315	1 956 888	1 268 065
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse	4 455 432	3 255 441	3 361 961	2 940 651	5 221 834
	37 691 555	6 344 723	5 944 276	4 897 539	6 489 899
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	11,82%	51,31%	56,56%	60,04%	80,46%

Académie de Versailles

	Lycée n° 1	Lycée n° 2	Lycée n° 3	Lycée n° 4	Lycée n° 5	Lycée n° 6	Lycée n° 7	Lycée n° 8
Recettes du service spécial	31 161 201	4 056 595	32 396 066	2 942 338	22 431 191	8 086 503	6 819 605	37 835 972
Recettes de l'AC ouvrant droit à l'indemnité de caisse	2 198 280	4 741 994	10 633 855	2 513 969	5 348 311	2 577 843	4 278 474	1 671 129
	33 359 481	8 798 589	43 029 921	5 456 307	27 779 502	10 664 346	11 098 079	39 507 101
Poids des établissements au sein du budget géré par l'agence comptable	6,59%	53,89%	24,71%	46,07%	19,25%	24,17%	38,55%	4,23%

Source : données issues des tableaux renseignés par les académies

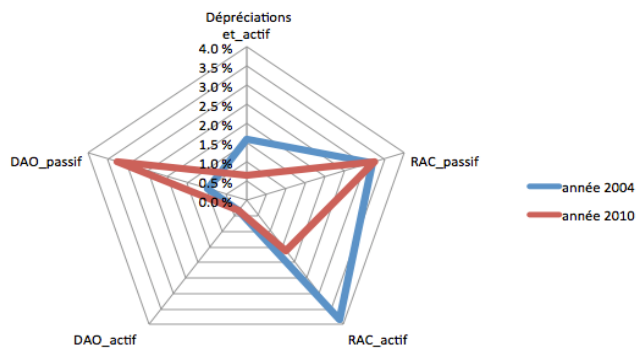
annexe 15 : Analyse des comptes financiers 2004 et 2010

Indicateur	L'orthodoxie comptable	Intitulé	Intitulé abrégé
Indicateur 1	<p>Quand des immobilisations (biens d'une valeur supérieure à 800 € H.T) sont acquises et retracées en comptabilité générale (comptes de l'actif, en classe 2), elles sont consignées aussi sur un autre document, le livre journal d'inventaire.</p> <p>C'est à partir de ce livre d'inventaire (en comptabilité matières) qu'une fois par an sont constatés les amoindrissements de valeur (les dépréciations, pour ordre, avec annuités constantes). Les dépréciations sont retracées en comptabilité générale directement en comptes du passif, classe 2 (la réglementation ne prévoit pas actuellement, d'écritures en comptabilité budgétaire de l'ordonnateur).</p> <p>Objectif de l'indicateur : vérifier que le montant des biens immobilisés est effectivement supérieur aux dépréciations subies.</p>	Dépréciations supérieures à l'actif immobilisé	Dépréciations > actif immobilisé
Indicateur 2	<p>Quand le comptable reçoit une somme inscrite sur le compte Trésor par exemple mais que l'insuffisance du libellé de opération ne lui permet pas de classer la somme au compte approprié de la classe 4, il l'impute au compte « recettes à classer ». Il doit faire diligence pour obtenir les renseignements nécessaires au classement de la somme et en tout état de cause avant le 31/12.</p> <p>Objectif de l'indicateur : vérifier l'importance des sommes portées sur ce compte.</p>	Somme supérieure à 4 000 € en recette à classer au passif (comptes financiers 2003 et 2004, comptes financiers 2009 et 2010)	RAC passif
Indicateur 3	<p>Objectif de l'indicateur : vérifier que le compte fonctionne dans le bon sens.</p>	Somme supérieure à 600 € en recette à classer à l'actif, c'est-à-dire en sens de solde anormal (comptes financiers 2004, comptes financiers 2010)	RAC actif

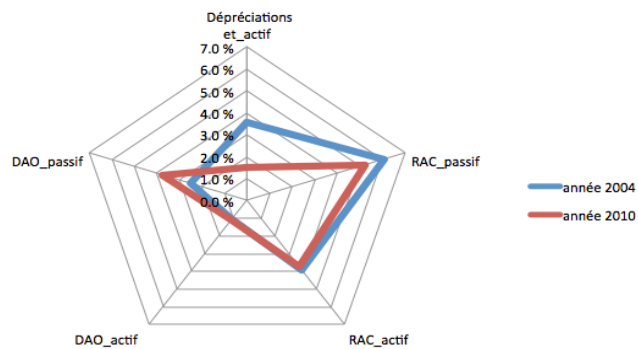
Indicateur	L'orthodoxie comptable	Intitulé	Intitulé abrégé
Indicateur 4	<p>Quand le comptable paie une somme avant que l'ordonnateur n'ait émis le mandat (cas très réglementairement limités ; exemple : prélèvement EDF), la somme est portée au compte « dépenses payées avant ordonnancement ». Ce compte doit être soldé avant le 31/12, car il s'agit d'une dépense devant faire l'objet d'un mandat imputable à l'exercice en cours.</p> <p>Objectif de l'indicateur : vérifier qu'il est soldé</p>	Somme supérieure à 4 000 € en dépense avant ordonnancement à l'actif (comptes financiers 2003 et 2004, comptes financiers 2009 et 2010)	DAO actif
Indicateur 5	<p>Objectif de l'indicateur : vérifier que le compte fonctionne dans le bon sens.</p>	Somme supérieure à 600 € en dépense avant ordonnancement au passif, c'est-à-dire en sens de solde anormal (comptes financiers 2004, comptes financiers 2010)	DAO passif

L'échelle dans les graphiques correspond au pourcentage d'établissements concernés dans la base cofipilotages de l'académie.

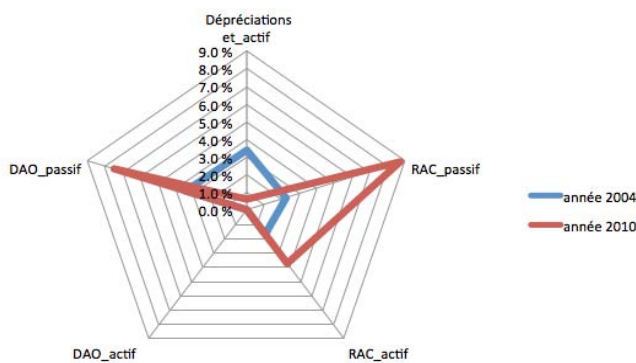
Académie de AIX-MARSEILLE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



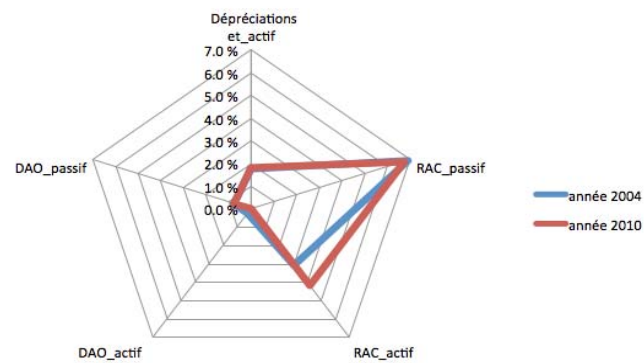
Académie de AMIENS
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



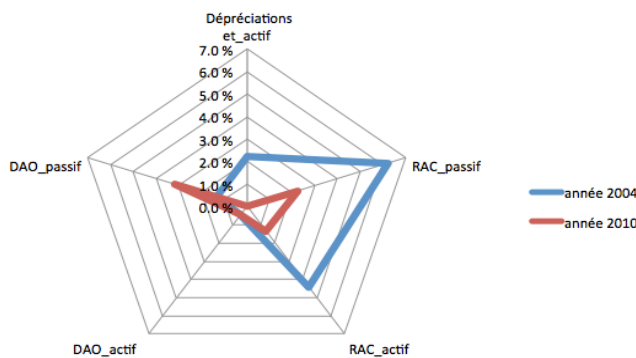
Académie de BESANCON
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



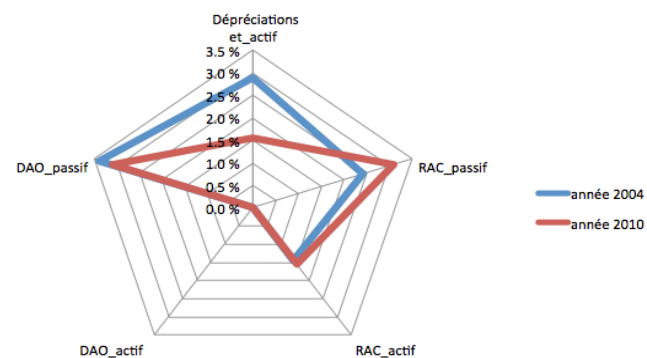
Académie de BORDEAUX
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



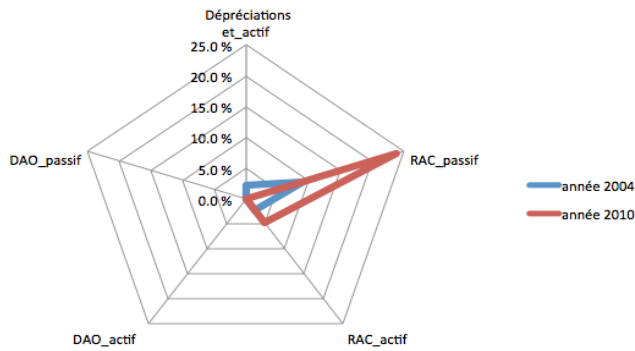
Académie de CAEN
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



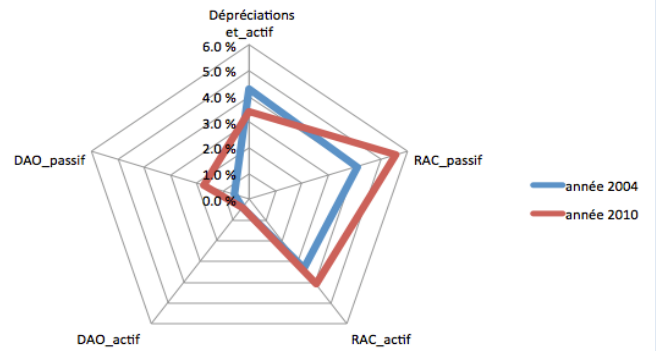
Académie de CLERMONT-FERRAND
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



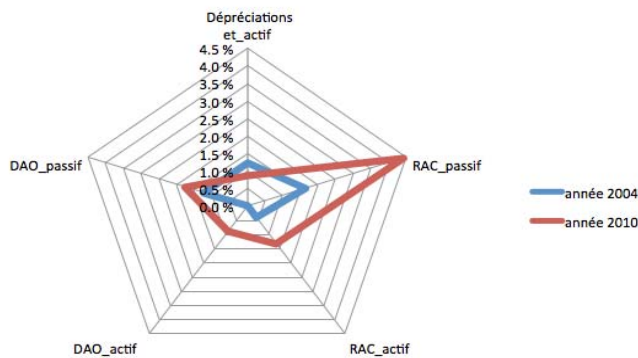
Académie de CORSE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



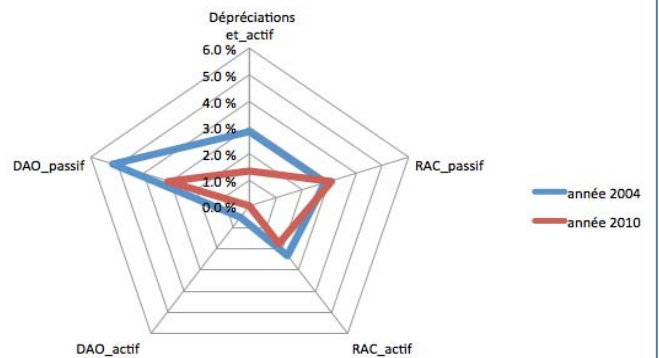
Académie de CRETEIL
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



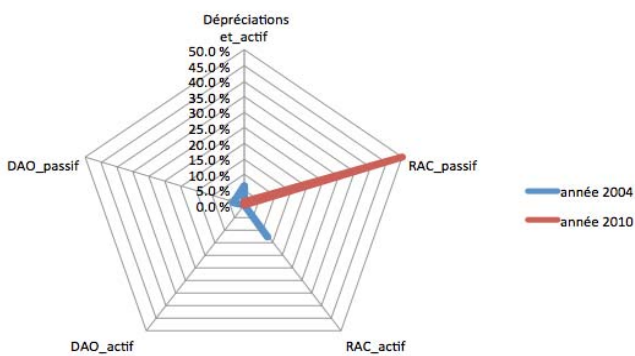
Académie de DIJON
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



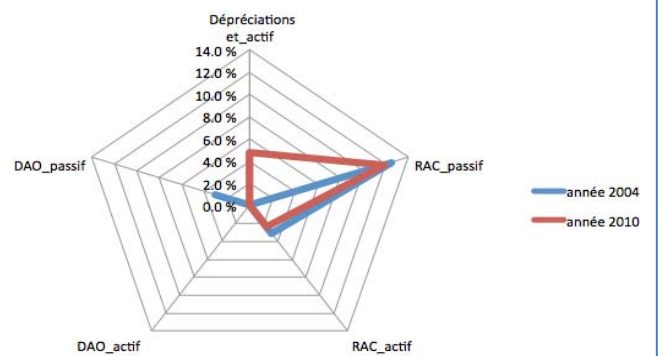
Académie de GRENOBLE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



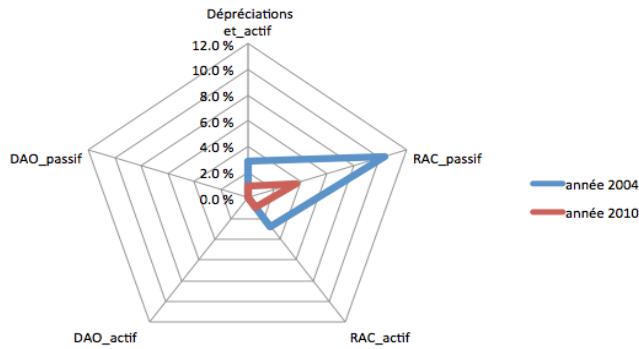
Académie de GUADELOUPE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



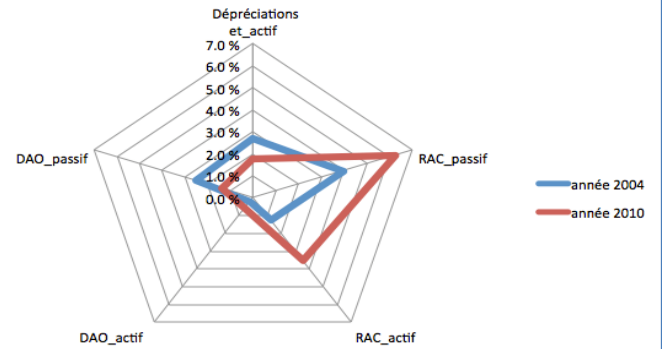
Académie de GUYANE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



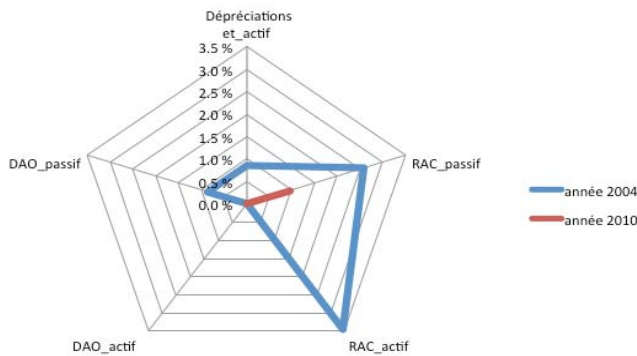
Académie de LA REUNION
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



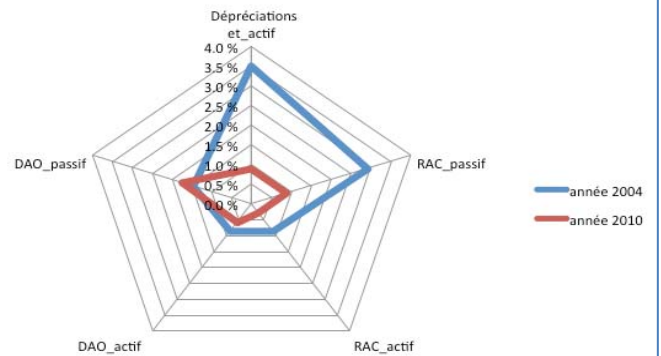
Académie de LILLE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



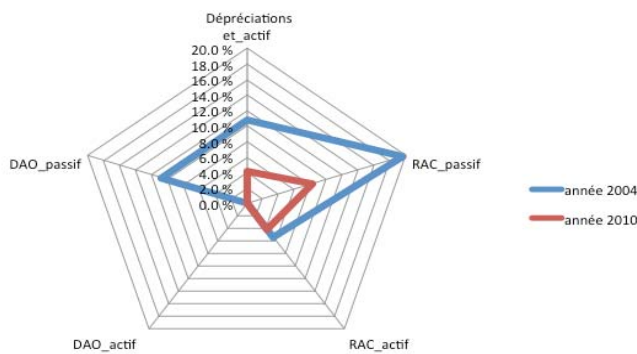
Académie de LIMOGES
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



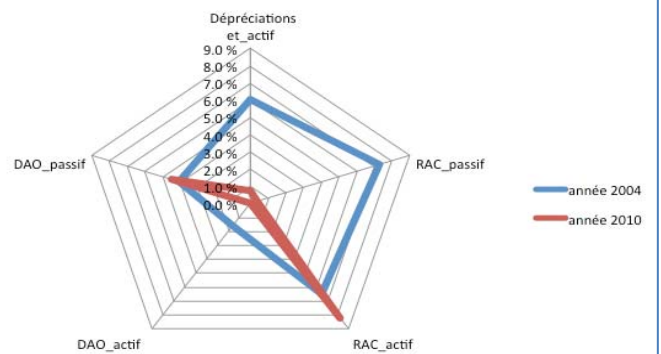
Académie de LYON
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



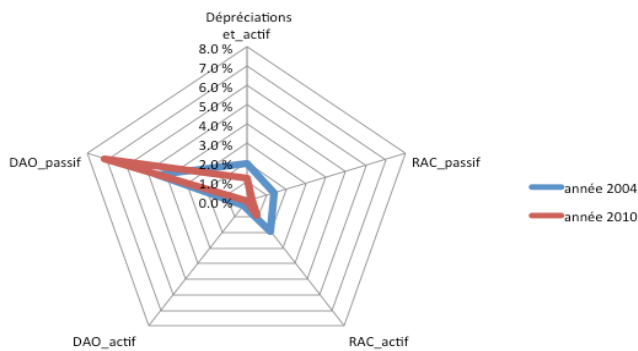
Académie de MARTINIQUE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



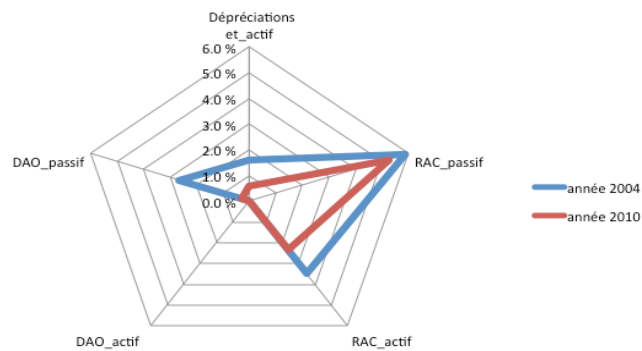
Académie de MONTPELLIER
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



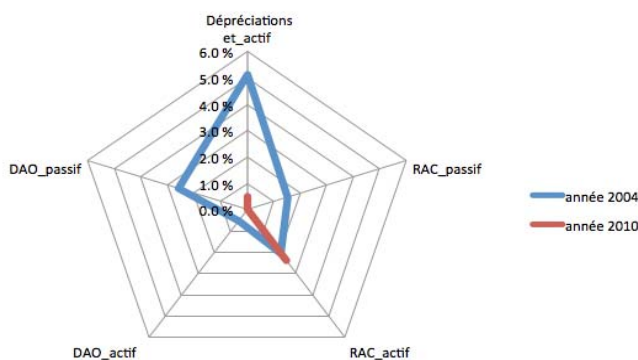
Académie de NANCY-METZ
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



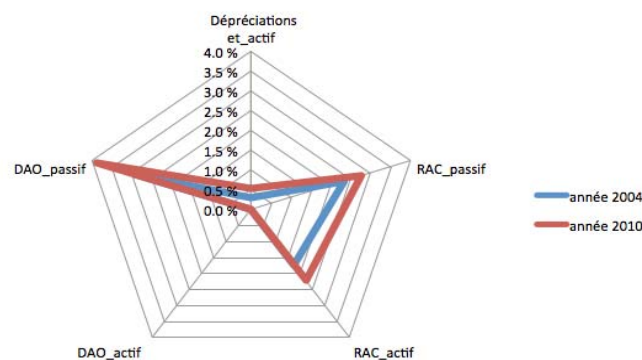
Académie de NANTES
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



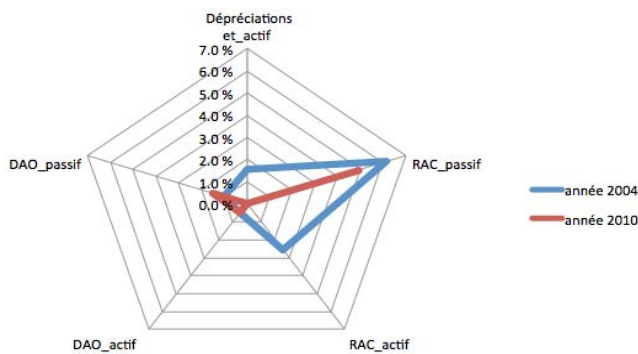
Académie de NICE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



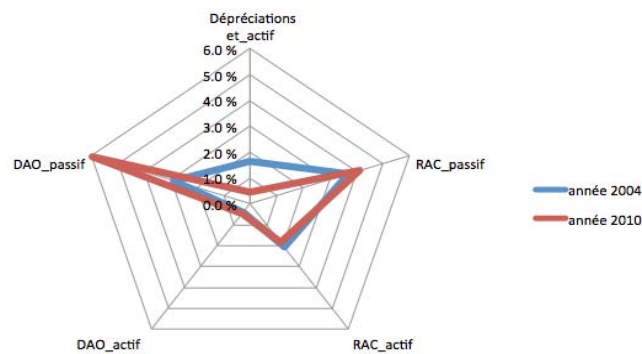
Académie de ORLEANS-TOURS
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



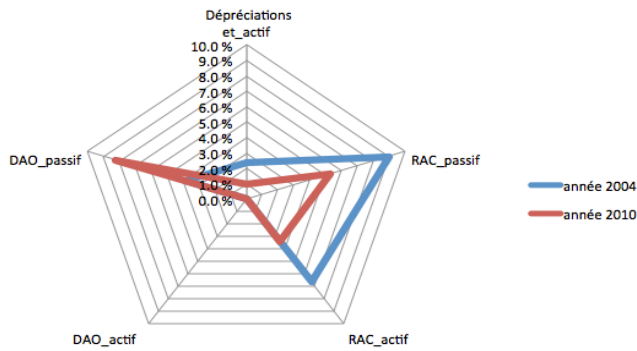
Académie de PARIS
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



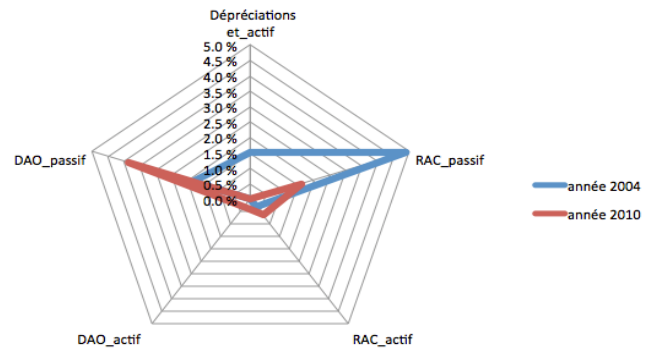
Académie de POITIERS
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



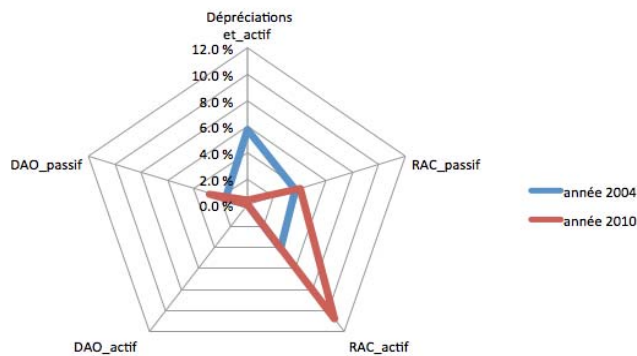
Académie de REIMS
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



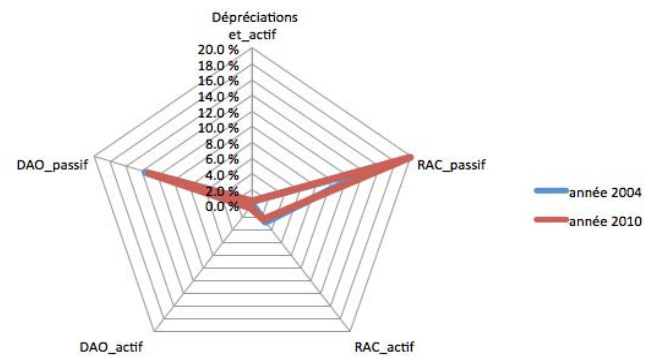
Académie de RENNES
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



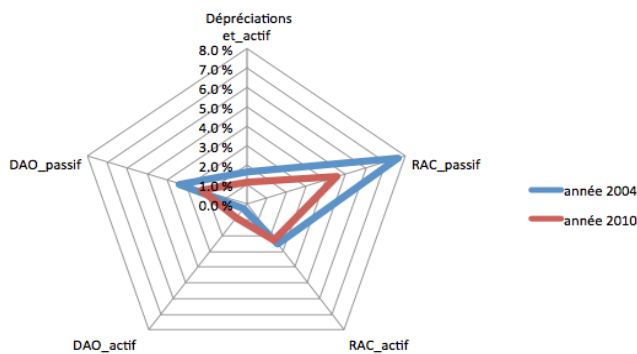
Académie de ROUEN
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



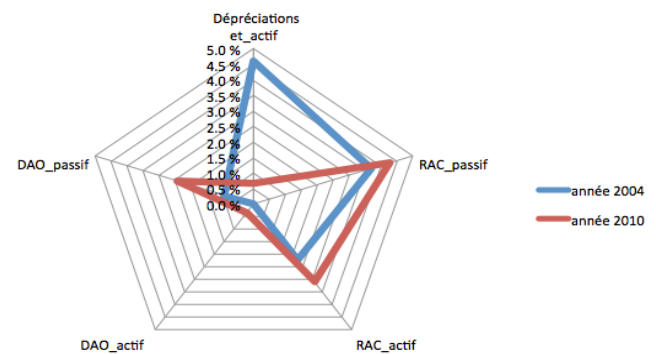
Académie de STRASBOURG
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



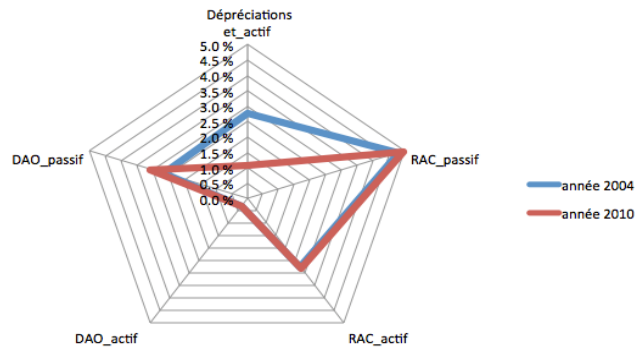
Académie de TOULOUSE
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



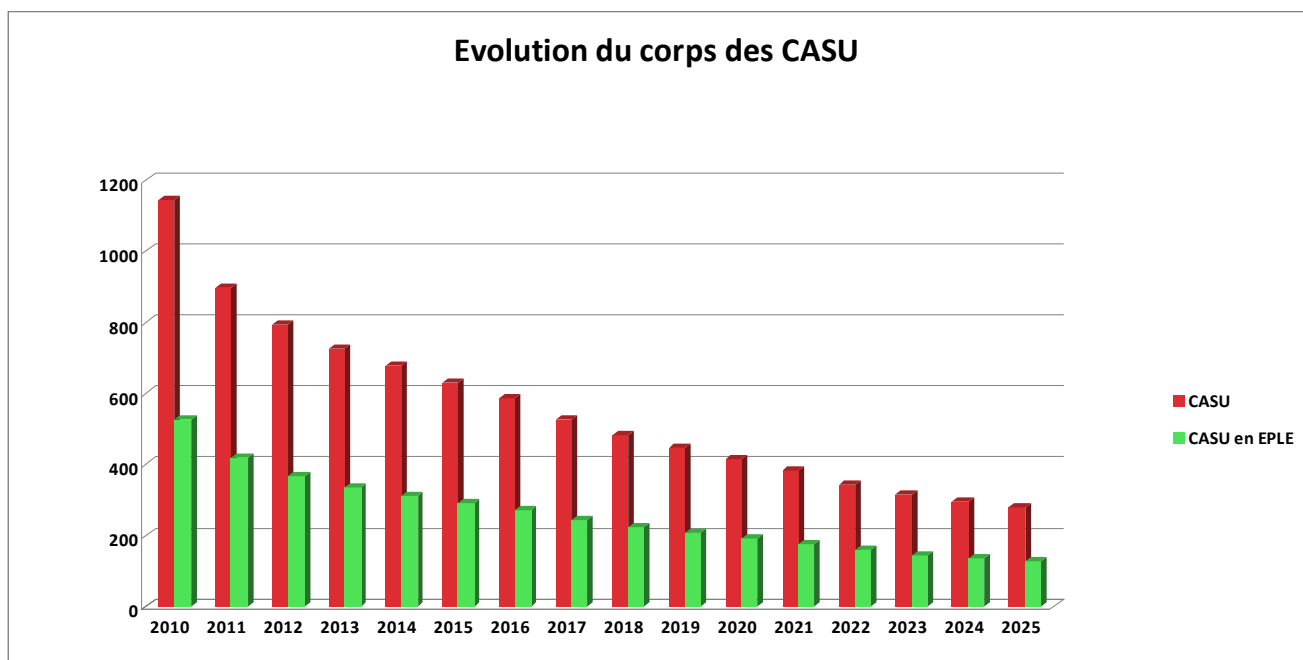
Académie de VERSAILLES
Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



Ensemble des académies Rapport des Uai à risques aux Uai remontés



annexe 16 : Evolution du corps des CASU jusqu'en 2025



Source : retraitement par la mission des données fournies par la DGRH – Service de l'encadrement

annexe 17 : Sigles

AASD	Adjoint administratif des services déconcentrés
ADAENES. AAENES	Attaché de l'administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
AED	Assistant d'éducation
AENESR	Administrateur de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
APAENES	Attaché principal de l'administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
ARS	Agence régionale de santé
ASP	Agence de services et de paiement
AVS	Auxiliaire de vie scolaire
BIEP	Bourse interministérielle de l'emploi public
CA	Contrat d'avenir
CAE	Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CASU	Conseiller d'administration scolaire et universitaire
CEC	Contrat emploi consolidé
CES	Contrat emploi solidarité
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CIGEM	Corps interministériel à gestion ministérielle
CNASEA	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
CREPS	Centre régional d'éducation physique et sportive
CROUS	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
CUI	Contrat unique d'insertion
DAF	Direction des affaires financières
DDFIP	Direction départementale des finances publiques
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DGESCO	Direction générale de l'enseignement scolaire
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGRH	Direction générale des ressources humaines
DOS	Division de l'organisation scolaire
DPATE	Direction des personnels administratifs, techniques et d'encadrement
DRFIP	Direction régionale des finances publiques
EPLÉ	Etablissement public local d'enseignement
EPLÉFPA	Etablissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricoles
EPSCP	Etablissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
ESENESR	Ecole supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
ETP	Equivalent temps plein
FAM	Fonds académique de mutualisation
GFC	Gestion financière et comptable (logiciel)
GIP	Groupement d'intérêt public
GRAF	Grade à accès fonctionnel
GRETA	Groupement d'établissements
GRH	Gestion des ressources humaines
HEA	Hors échelle A
IA-IPR	Inspecteur d'académie-inspecteur pédagogique régional
IEN	Inspecteur de l'éducation nationale
IGAENR	Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
IGEN	Inspection générale de l'éducation nationale
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
IRA	Institut régional d'administration
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
ODICÉ	Outil diagnostic interne comptable en EPLÉ
PRP	Poste à responsabilités particulières
RCBC	Réforme du cadre budgétaire et comptable
SACD	Service à comptabilité distincte
SAENES	Secrétaire de l'administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

