

# Baromètre Collectivités territoriales & gestion globale des risques

---



Régions  
Départements  
Communes et intercommunalités

Octobre 2014

2ème édition

Enquête réalisée par Arengi  
en partenariat avec  
l'Association Nationale des Directeurs Généraux des Grandes Collectivités &  
l'Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise



# Remerciements

---



Arengi remercie vivement ses partenaires, l'Association des Directeurs Généraux des Grandes Collectivités et en particulier son Président, Monsieur Alain Bartoli, ainsi que l'Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise et sa Déléguée Générale, Madame Bénédicte Huot de Luze, de lui avoir renouvelé leur confiance, en sollicitant une mise à jour du baromètre de la gestion globale des risques au sein des régions, départements et principales communes et intercommunalités.

Arengi exprime toute sa gratitude envers les différentes collectivités qui ont accepté de témoigner de manière approfondie sur leurs approches et expériences en matière de gestion globale des risques, et en particulier : le Conseil Général de l'Eure (Monsieur Philippe Huthwohl, Directeur Général des Services), la Communauté d'agglomération Orléans Val de Loire (Madame Marie-Louise Coquillaud, Directrice Générale des Services), la Ville de Bordeaux (Monsieur Christophe Leuret, Directeur Général des Finances et de la Gestion), le Conseil Régional du Nord Pas-de-Calais (Monsieur Noël Lenancker, Directeur Général Adjoint du Pôle Appui au Pilotage des Politiques Publiques).

Arengi exprime sa sincère reconnaissance à Monsieur Yannis Wendling, Directeur de l'Audit et du Contrôle Interne et de la Gestion des Risques du Conseil Général de Seine Saint-Denis, pour son témoignage et ses conseils dans ce projet.

# Sommaire

---



Editorial	page 4
Echantillon et répondants	page 5
Gestion globale des risques - Etat des lieux	page 7
Gestion globale des risques - Exemples de dispositifs	page 15
Contrôle & audit internes	page 26

# Editorial

Arengi est très heureux de vous présenter la deuxième édition du baromètre de la gestion globale des risques au sein des collectivités, réalisé en partenariat avec l'Association des Directeurs Généraux des Grandes Collectivités et l'Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise.

## **Une deuxième édition, entre continuité et nouveauté**

Dans le prolongement des travaux réalisés en 2013 sur le profil de risques et les dispositifs de gestion des risques des communes, intercommunalités, départements et régions, nous avons souhaité cette année prendre de nouveau le pouls auprès de toutes les collectivités de leur avancement en matière de maîtrise des risques au travers d'un bilan sur leurs dispositifs de gestion globale des risques, contrôle et audit internes. Compte tenu du contexte de renouvellement des mandatures (2014 pour les communes et intercommunalités, et 2015 pour les départements et régions), nous avons également souhaité appréhender les liens et synergies que les collectivités établissent ou non entre les dispositifs de gestion des risques et un nouveau projet de mandature. Enfin, nous avons pris le parti de compléter l'enquête via questionnaire par quelques entretiens avec des collectivités, de manière à mieux dessiner le contour et les modalités de ces dispositifs et de saisir en profondeur leurs particularités.

## **Un palier de franchi pour la gestion des risques**

Un des principaux faits saillants est que les collectivités françaises semblent avoir franchi un nouveau palier en matière de déploiement de gestion globale des risques. Plusieurs éléments viennent illustrer et étayer ce constat : des éléments organisationnels tout d'abord, puisque l'étude révèle une plus forte implication des Directions Générales des Services (DGS), désormais parties prenantes de la gestion des risques dans la quasi-majorité des cas ainsi qu'une émergence significative d'une fonction dédiée à l'animation et à la coordination d'une démarche de gestion globale des risques. De manière complémentaire à ces évolutions organisationnelles, les collectivités ont réussi un passage à l'action : plus de la moitié des collectivités qui ont déployé une démarche d'analyse et d'évaluation des risques (cartographie) en sont désormais à l'étape de mise en œuvre d'actions de traitement des risques, prouvant de ce fait leur volonté et capacité à évoluer vers la mise en place d'un processus dynamique, itératif et pérenne.

## **Contraintes budgétaires et nouvelles mandatures à l'origine de cette progression ?**

Des éléments de contexte structurels mais également conjoncturels peuvent expliquer ces évolutions au sein des collectivités. En premier lieu, le contexte budgétaire, de plus en plus contraint aujourd'hui et à l'avenir, les incite à rechercher des nouvelles voies de pilotage et d'optimisation et notamment à se tourner vers des outils leur permettant de maîtriser encore plus et encore mieux leurs vulnérabilités. Par ailleurs, on peut y voir un effet « nouvelle mandature », les collectivités se révélant probablement désireuses à l'occasion d'un nouveau projet de mandature de renforcer leur capacité à sécuriser leurs actions et objectifs, au moyen de dispositifs de cette nature.

Interrogées sur les synergies entre gestion des risques et mandature, les collectivités confirment d'ailleurs cette perception, puisque la quasi-majorité d'entre-elles considère que ces démarches peuvent sécuriser la réalisation des actions d'un projet de mandature et que le démarrage d'une nouvelle mandature constitue une période propice à la mise en place ou au renforcement de tels dispositifs.

## **Les comités d'audit : nouvelle donne en matière de gouvernance ?**

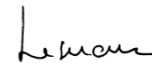
Probablement en lien avec ces convictions, la quasi-majorité des collectivités estime qu'elles devront se doter à terme de comités d'audit. Véritable bouleversement dans la gouvernance des collectivités, cette généralisation de la mise en place de comités d'audit semble faire moins débat dans son principe que dans ses modalités pratiques. En effet, si de tels comités auront probablement des missions analogues à ceux rencontrés dans les ministères ou le secteur privé, la question de leur composition reste entière et nécessite probablement de trouver un modèle ad hoc compatible avec les spécificités des collectivités.

A l'aune de l'ensemble de ces résultats, il y a fort à parier que d'autres jalons se profilent en matière d'évolution de la gestion des risques des collectivités.

Arengi vous souhaite une très bonne lecture et remercie vivement toutes les collectivités participantes, qui auront rendu possible ce baromètre.

Audrey Lesueur - Directeur

Gilles Proust – Président Associé





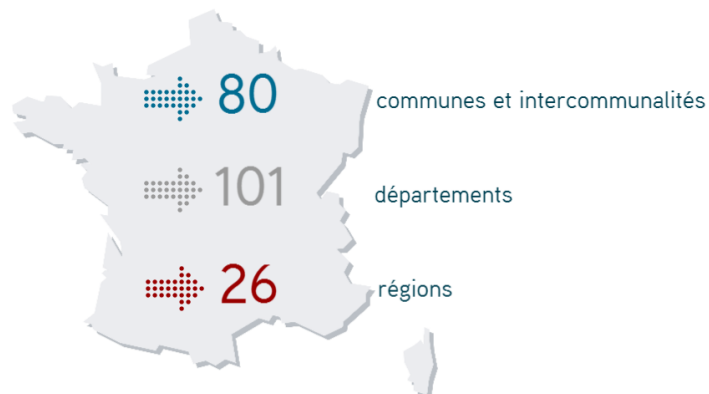
# Echantillon et répondants

---

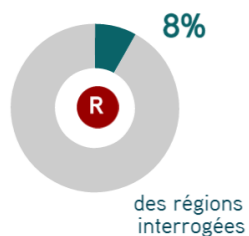
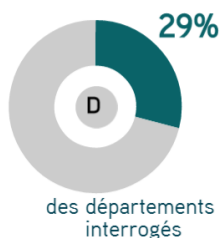
# Echantillon et répondants

Cette enquête a été réalisée auprès de 207 collectivités territoriales, à savoir toutes les régions et tous les départements de France, ainsi que les communes et intercommunalités les plus peuplées. Elle a été conduite pendant les mois de mai et juin 2014. L'opinion d'un quart des participants a été recueillie au moyen d'un questionnaire adressé aux Directions Générales des Services.

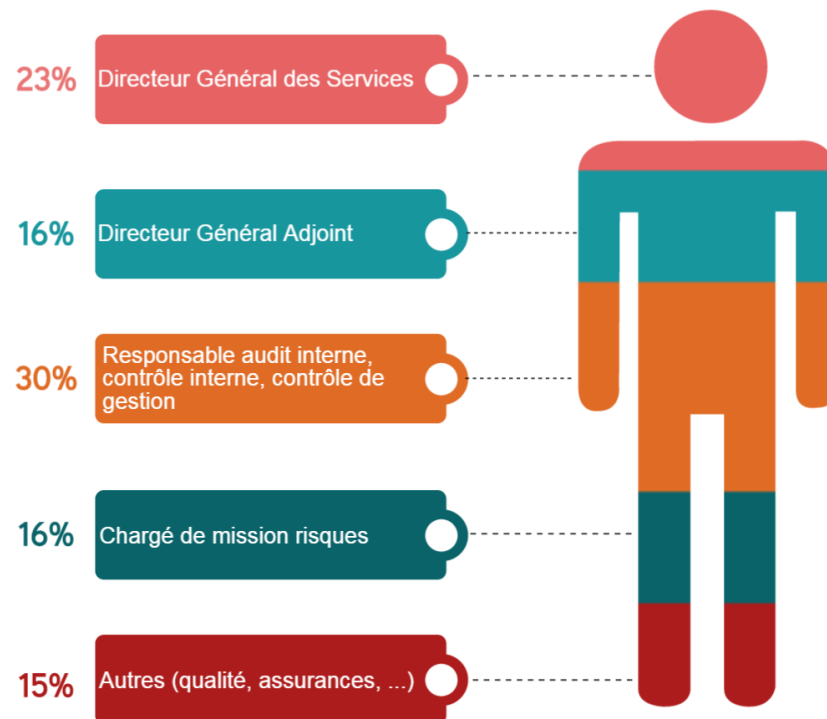
## Echantillon



## Taux de réponse



## Profil des répondants par fonction





# Gestion globale des risques

## Etat des lieux

---

# Synthèse

## **Des Directions Générales des Services de plus en plus impliquées**

En matière de gouvernance des dispositifs de gestion des risques, le fait notable principal est celui d'une plus grande implication des Directions Générales des Services (DGS), puisque pour les collectivités ayant répondu à l'enquête en 2013 et 2014, on constate que la part des DGS sans implication a totalement disparu (contre 13% l'an passé) et que celle des DGS endossant un rôle de partie prenante a progressé de dix-sept points pour atteindre 46%. Cette montée en puissance de l'investissement des DGS et leur appropriation croissante de ce type d'approches a eu comme corollaire une relative stabilité de l'implication des élus, dont le degré et la typologie d'intervention sont restés relativement stables entre 2013 et 2014. Le contexte particulier des renouvellements de mandature réalisés (communes) ou en perspective (régions, départements) est sans doute un facteur explicatif à considérer dans ce phénomène.

## **La pratique des cartographies des risques en voie de généralisation**

En matière de déploiement de projets d'analyse et d'évaluation des risques (projets de cartographie), les évolutions révèlent une généralisation des approches transverses et globales en matière de gestion des risques : en 2014, 89% des collectivités répondantes ont un projet de cartographie achevé, en cours ou en projet contre 66% l'an passé. Les collectivités n'envisageant pas ce type de démarche sont désormais minoritaires, puisque seulement 21% des communes et 7% des départements se trouvent actuellement dans cette situation.

## **Les collectivités transforment l'essai avec la mise en place de plans d'actions**

Outre cette généralisation des exercices de cartographie, les collectivités ont réussi à transformer l'essai et à progresser dans les étapes postérieures à la cartographie. L'étude montre en effet que depuis un an, elles ont continué d'exploiter les résultats de ces analyses de risques : la part des collectivités étant encore à l'étape de validation des plans d'actions a reculé de 35 à 16%, tandis que la part des collectivités qui se trouvent au stade ultérieur de la mise en place de ces actions de traitement des risques a augmenté pour atteindre 58% (contre 45% en 2013).

Ce faisant, les collectivités font preuve de leur capacité à évoluer d'un mode projet vers un processus dynamique, pérenne et institutionnalisé, ce qui est une des principales difficultés rencontrées par les organisations, publiques comme privées, à l'issue d'un exercice de cartographie des risques.

## **L'émergence d'une fonction de gestion des risques**

Un autre facteur vient souligner ce dynamisme, c'est celui de l'émergence d'une fonction de gestion des risques au sein des collectivités : 42% d'entre-elles -contre 26% en 2013- sont désormais dotées d'une cellule ou d'une fonction dédiée à l'animation et la coordination d'une démarche de gestion des risques.

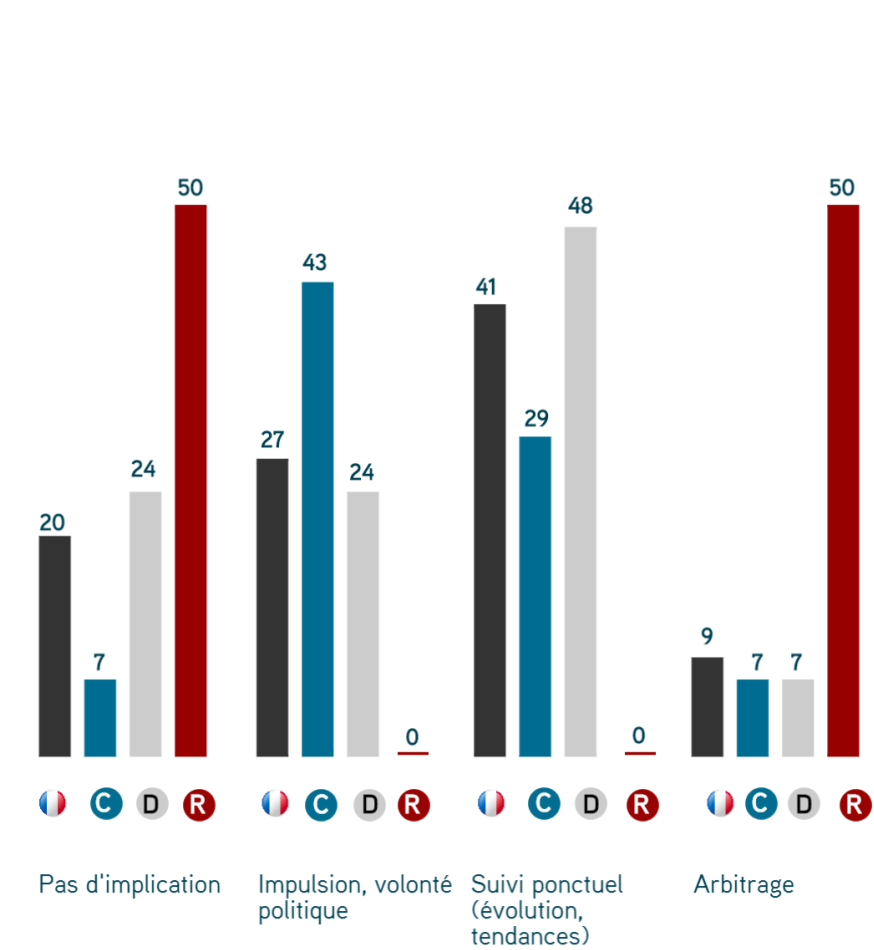
## **Gestion des risques et nouvelle mandature : un binôme qui fait sens**

On peut donc considérer que les collectivités ont franchi un palier depuis l'an dernier, qui se manifeste à la fois de manière quantitative (généralisation de ces approches) et qualitative (progression de leur avancement, organisation et maturité). En guise d'écho à l'atteinte de ce palier, et même si les processus de gestion des risques ne sont pas encore pleinement déployés, leur articulation avec une nouvelle mandature fait sens que ce soit en termes de calendrier (95% des collectivités considèrent le début d'une nouvelle mandature comme une période propice à la mise en place ou le renforcement d'un dispositif de gestion globale des risques) ou de valeur ajoutée de la démarche : 88% estiment que la gestion globale des risques peut sécuriser la réalisation des actions concrètes d'un projet de mandature.

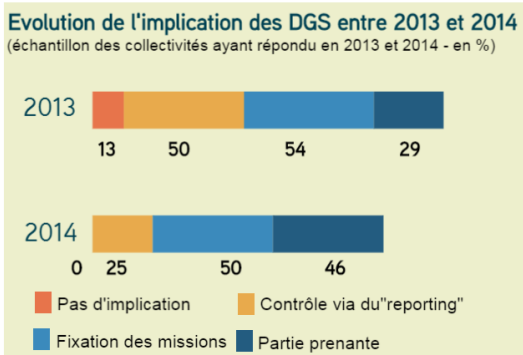
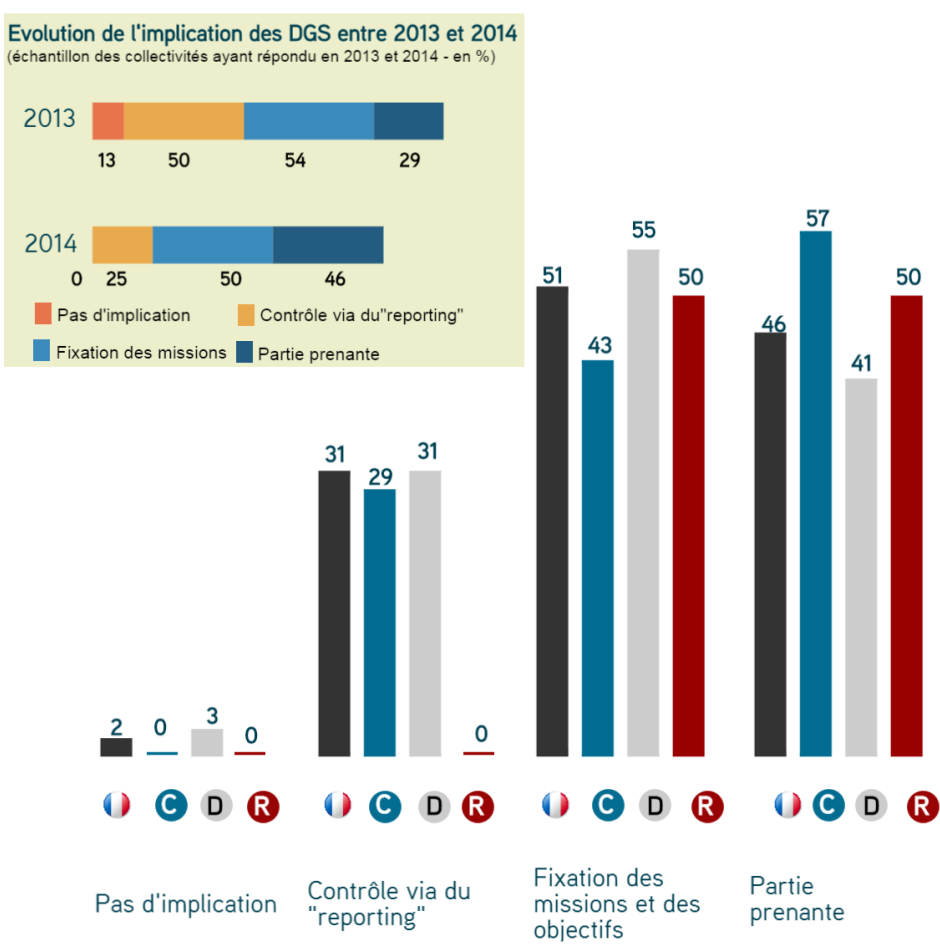


# Implications des élus et des DGS

Type d'implication des élus dans les dispositifs de prévention et gestion des risques (en %)

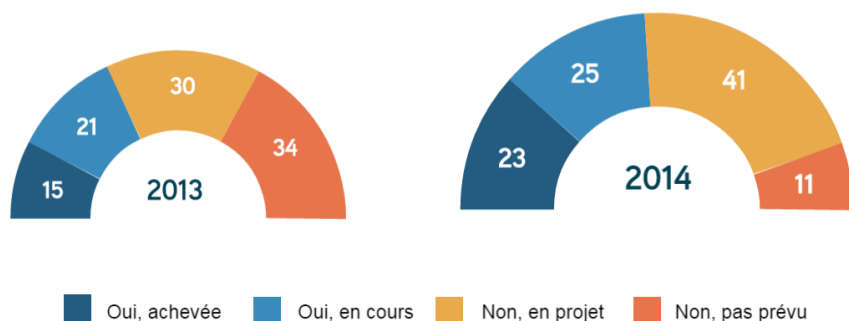


Type d'implication des Directions Générales des Services dans les dispositifs de prévention et gestion des risques (en %)



# Mise en place d'une démarche de cartographie des risques

Mise en place d'une démarche transverse et globale d'identification et d'évaluation des risques (cartographie des risques)



## Périmètre de la démarche de cartographie

74% des collectivités dotées d'une cartographie la déploient sur l'ensemble de leurs services administratifs



26% des collectivités dotées d'une cartographie la déploient sur un périmètre limité à quelques services ou thématiques

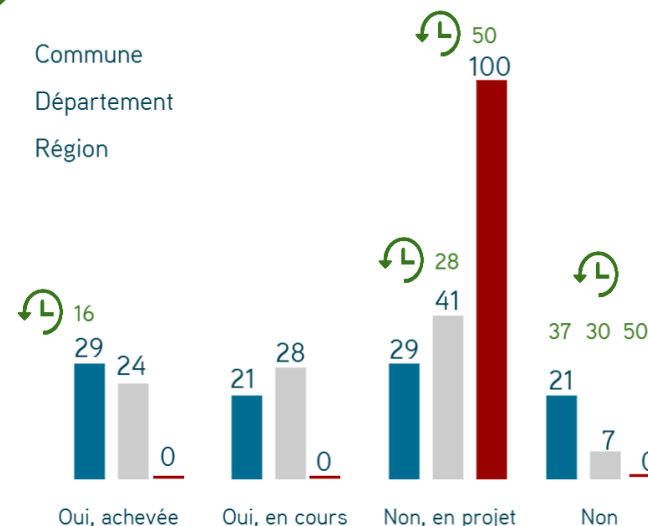


🔍 Détail par type de collectivité (en %)

Légende

🔄 Données 2013 (lorsque l'écart avec les données actuelles est supérieur à 10 points)

■ Commune  
■ Département  
■ Région



# Vitalité du processus de gestion des risques

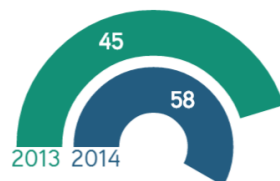
Définition et mise en place de plans d'actions pour améliorer la maîtrise des risques classés comme prioritaires à l'issue de la cartographie



Validation et arbitrage des plans d'actions  
En % des collectivités travaillant sur des plans d'actions



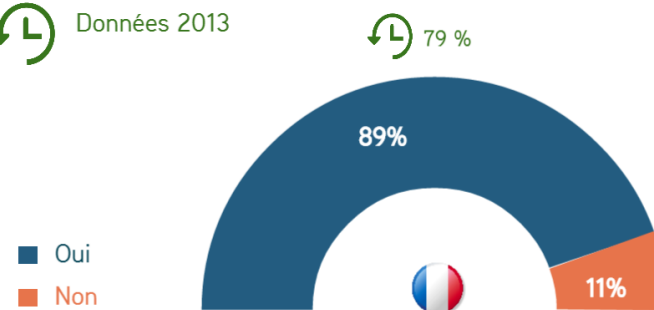
Mise en place des plans d'actions  
En % des collectivités travaillant sur des plans d'actions



Suivi (actuel ou dans le futur) des risques prioritaires par la Direction Générale des Services, sur une base périodique



Données 2013



Politique de couverture des risques & cartographie des risques

Part (en %) des collectivités ayant lié leur politique de couverture des risques avec leur processus de cartographie (en %)

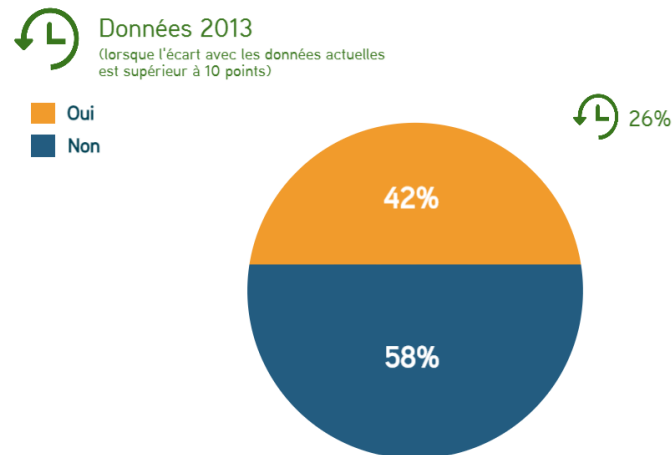


Données 2013



# Cellule dédiée à la gestion globale des risques

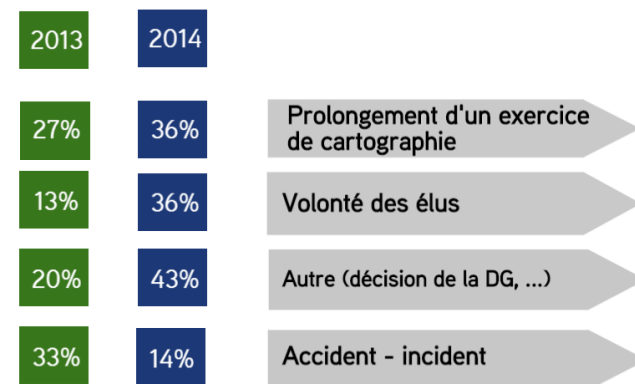
Mise en place d'une cellule ou d'une fonction dédiée à l'animation et la coordination d'une démarche de gestion globale des risques, toutes collectivités confondues (en %)



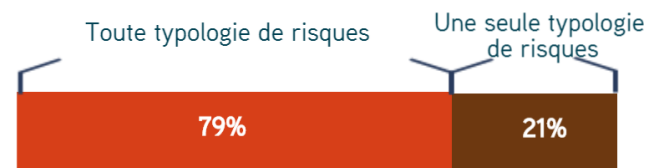
Détail des réponses par type de collectivité:



Événement déclencheur de cette cellule



Périmètre d'intervention en matière de typologie des risques



N.B: Ces pourcentages ont été calculés toutes collectivités confondues.

# Bilan sur la mise en place d'une démarche de gestion globale des risques

## Bénéfices et valeur ajoutée

"La gestion des risques permet une acculturation au risque et renforce la maturité de la collectivité pour mettre en place un dispositif de contrôle interne."

"La gestion des risques favorise le partage de connaissances et la sensibilisation dans le domaine des risques des services non concernés au quotidien par ces thématiques."

"La démarche facilite la prise de décisions interne. Sa bonne articulation avec l'audit interne contribue à une meilleure adhésion aux travaux d'audit et, au-delà, aux plans de maîtrise des risques. Enfin, elle permet la prise en compte, dans la préparation des arbitrages budgétaires, des risques prioritaires."

"La démarche de gestion des risques renforce l'analyse de problématiques d'ores-et-déjà examinées dans d'autres cadres. Elle complète l'apport spécifique de l'Inspection générale, en vue d'un pilotage global qui reste encore à construire. Elle renforce également la transversalité des directions opérationnelles pour l'élaboration des plans d'actions des risques communs à plusieurs d'entre elles."



## Obstacles et difficultés

"Le nombre important de métiers exercés par les collectivités locales complexifie la détermination des risques et leur priorisation."

"Ce processus s'est heurté à des problèmes d'adhésion des élus et des services. Les connaissances inégales sur l'ensemble des risques constituent aussi une difficulté à gérer lors de la mise en place du processus."

"Les difficultés principales ont été l'articulation avec les autres démarches de gestion en cours de déploiement et le suivi du traitement des risques principaux sans alourdir la tâche des services, et ce dans un contexte de fortes contraintes budgétaires."

"Les principales difficultés rencontrées sont liées au nombre limité de ressources à consacrer à cette mission et à la nécessité d'expliquer longuement les apports et les avantages de cette démarche. Elles ont également porté sur l'absence d'outils informatiques efficaces, notamment pour la représentation des données."

# Gestion des risques et mandature

## Démarrage d'une nouvelle mandature et gestion globale des risques



**95%**  
des collectivités participantes considèrent le début d'une nouvelle mandature comme une période propice pour la mise en place ou le renforcement d'un dispositif de gestion globale des risques.



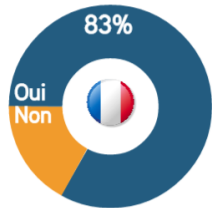
## Objectifs politiques et stratégiques & gestion globale des risques



**88%**  
des collectivités participantes estiment que la gestion globale des risques peut sécuriser la réalisation des actions concrètes du projet de mandature et, par conséquent, contribuer à l'atteinte des objectifs politiques et stratégiques.



## Analyse des politiques publiques et gestion globale des risques



**83%**  
des collectivités participantes croient pertinent de déployer une démarche de gestion des risques par politiques publiques ou grands programmes, afin d'en faire un outil d'arbitrage pour les élus.



# Gestion globale des risques

## Exemples de dispositifs

---

Nous avons souhaité cette année compléter ce panorama des dispositifs de gestion des risques en y mettant davantage de chair et d'informations qualitatives. Comment concrètement ces dispositifs se déploient-ils au sein d'une collectivité ? Quelles sont leurs réalisations ? Quelles difficultés rencontrent-ils ? Autant de questions auxquelles nous avons voulu répondre en rencontrant des DGS ou des Directeurs impliqués dans la gestion des risques de leur collectivité.

Nous avons choisi de restituer les pratiques et retours d'expérience des collectivités rencontrées sous la forme de fiches signalétiques, pour faciliter la lisibilité ainsi que la comparabilité des processus qui y sont mis à l'œuvre.

En analysant les différentes trajectoires des collectivités et les processus mis en place ou à mettre en place, nous avons dégagé trois types de profils : les « bâtisseurs », les « catalyseurs » et les « décentralisateurs ». Cette catégorisation étant le fruit d'une construction, ces profils ne sont pas bien sûr pleinement étanches ni figés, les collectivités concernées pouvant évoluer d'un profil à un autre et pouvant combiner certaines caractéristiques.

## **Des gestions des risques décentralisées par métiers**

Les « décentralisateurs » sont les collectivités qui ont des approches traditionnelles en matière de gestion des risques, en ce sens qu'elles demeurent diffuses et décentralisées et reposent principalement sur un pilotage par métier. Les deux communes rencontrées (Ville de Bordeaux et Communauté d'Agglomération Orléans Val de Loire) correspondent actuellement à ce profil. Ce dernier est caractérisé par l'existence de nombreux outils d'analyse et de maîtrise des risques visant à sécuriser les process et différents domaines d'intervention (financiers, achats, ressources humaines, continuité d'activité, ...). Il se caractérise également par l'existence de fonctions dédiées à certaines typologies de risques (risques majeurs, risques informatiques, ...).

Même si une vue consolidée existe au niveau de la DGS, il n'y a pas -ou pas encore- de processus ou de fonction dédiée à un pilotage transverse et coordonné de l'ensemble des risques à l'échelle de la collectivité, et ce quelle qu'en soit la typologie.

## **Une approche par les risques comme catalyseur du pilotage de la collectivité**

Les « catalyseurs » sont des collectivités qui n'ont pas initié un travail d'inventaire et d'évaluation des risques à l'échelle de toute leur organisation, mais qui s'attachent à insuffler et mettre en œuvre une dynamique 'risques' dans leur pilotage stratégique. On trouve ainsi dans cette catégorie un Conseil Général, au sein duquel l'approche 'risques' ne produit pas sa propre analyse, mais exploite les différents tableaux de bord et outils générés par le contrôle de gestion et/ou l'audit pour identifier les sujets les plus critiques pour la collectivité et nécessitant une vigilance particulière. De manière relativement comparable, le Conseil Régional du Nord-Pas de Calais a fait le choix de ne pas initier pour l'instant un travail d'analyse des risques à l'échelle de la collectivité, mais d'initier une réflexion sur les expositions et vulnérabilités de la collectivité à l'occasion de la mise en œuvre de chantiers de modernisation et d'optimisation, en lien avec le pilotage de la performance des politiques publiques.

## **Une gestion des risques globale et intégrée, comme acte volontaire**

La troisième catégorie, celle des « bâtisseurs » englobe des collectivités qui ont fait le choix de mettre en place des démarches de cartographie, puis de traitement des risques par plans d'actions. Ces initiatives ont notamment pour objectif de compléter et optimiser des outils et processus déjà en place que sont, à titre d'exemple, le contrôle de gestion et/ou l'audit. Dans ces contextes, à l'instar des Conseils Généraux de Seine Saint-Denis et de l'Eure, la gestion des risques intégrée et globale permet notamment de fournir des outils de pilotage et de *reporting*, venant étoffer les indicateurs et suivis déjà en place.





# Gestion globale des risques Exemples de dispositifs

---

## Profil "Décentralisateur"

**Fait déclencheur / origine de la sensibilisation aux risques**

Une crue historique en 2003 a particulièrement sensibilisé l'agglomération aux risques naturels pouvant impacter le territoire.  
Par ailleurs, les deux premiers projets de mandature et la sécurisation des process à laquelle ils ont donné lieu ont été l'occasion de développer une sensibilité aux risques.

**Service / fonction dédié(e) à une gestion globale (tout type de risques)**

Il n'y a pas de service ou de fonction ayant vocation à coordonner une action d'analyse et de suivi sur toutes les typologies de risques de la communauté.

**Cartographie / analyse de risques**

Il n'y a pas d'analyse ou de projet d'analyse de l'ensemble des expositions, à l'échelle de toute la collectivité.

**Autres leviers (outils, approches, entités, ...) de maîtrise des risques**

L'approche en matière de gestion des risques est diffuse et décentralisée : elle s'appuie principalement sur les différentes directions et les processus de sécurisation des activités qu'elles ont mis en place.

De manière complémentaire, des dispositifs spécifiques sont déployés. A titre d'exemple :

- il existe une mission "Risques majeurs" (dédiée aux risques naturels, et industriels/technologiques) rattachée à la Direction Générale des Services. Cette mission a notamment réalisé une évaluation des principaux risques et de leurs impacts sur les compétences de la collectivité.

**Autres leviers (suite)**

- En lien avec cette analyse, des Plans de Continuité d'Activité (PCA) ont été mis en place pour certaines compétences, particulièrement critiques : gestion des déchets, DSP de transports, ...
- Un plan pandémie a été formalisé et est mis à jour.
- Un dispositif bi-annuel de revue des projets de l'agglomération existe et associe toutes les Directions. Le suivi est formalisé et des indicateurs sont en place.
- Un audit, suivi de plans d'actions a été mis en oeuvre dans le domaine des risques psycho-sociaux.
- Des audits conduits par la Direction Financière sont réalisés auprès des satellites (SEM, ...) et des audits externalisés portent sur les différents processus et leurs organisations.

**Difficultés rencontrées pour la mise en place / l'amélioration de la gestion des risques**

- La culture du risque demeure hétérogène au sein de la collectivité.
- De nombreux outils sont en place, mais des difficultés d'appropriation de ces outils peuvent être rencontrées.

**Feuille de route (évolution attendue / souhaitée)**

- Dans le cadre du troisième projet de mandature, mettre en place une approche 'risques' structurée et formalisée pour le suivi et le pilotage des projets.
- Il est prévu de réaliser des tests des PCA au moyen d'exercices de crise.
- Etudier la pertinence et la faisabilité d'avoir des référents risques dans les Directions.

**Verbatim**

"La culture du risque au sein de notre collectivité demeure encore trop hétérogène et contrastée. Une gestion des risques, moins en silo et davantage transversale, serait certainement plus lisible et contribuerait à une meilleure culture du risque."



### Fait déclencheur / origine de la sensibilisation aux risques

Il n'y a pas de fait déclencheur à proprement parler. La collectivité est sensible depuis de nombreuses années à la gestion des risques, compte tenu de la multiplicité protéiforme des vulnérabilités auxquelles font face les collectivités.



### Service / fonction dédié(e) à une gestion globale (tout type de risques)

Il n'y a pas de service ou de fonction dédié(e) à une gestion transverse de l'ensemble des risques de la collectivité.



### Cartographie / analyse de risques

La ville souhaite réaliser un projet de cartographie des risques : le principe en a été validé et intégré au budget de l'année 2014.



### Autres leviers (outils, approches, entités, ...) de maîtrise des risques

La gestion des risques repose sur un pilotage en silo, par métier. Le DGS dispose d'une vision consolidée de ces approches. A titre d'exemple, les éléments suivants contribuent à la gestion des risques :

- des outils d'analyse et de maîtrise de risques sont mis en place dans différents domaines (financier, ressources humaines, bâtiments, qualité, ...);
- des fonctions dédiées à des risques spécifiques existent (mission risques majeurs, responsable des risques informatiques, ou un agent dédié aux risques professionnels, ...);



### Autres leviers (suite)

- dans le cadre de la démarche globale de la LOLF, les activités de la collectivité sont découpées par grandes politiques publiques et une dimension 'risques' est intégrée dans les approches d'évaluation et de pilotage de la performance (mise en oeuvre de Projet Annuel de Performance - PAP et de Rapport Annuel de Performance - RAP).
- ...



### Difficultés rencontrées pour la mise en place / l'amélioration de la gestion des risques

Si un processus de gestion globale des risques adossé à un projet de cartographie des risques n'a pas encore été mis en place, c'est parce qu'une stratégie pragmatique et les arbitrages qu'elle a induits en termes de priorité ont prévalu jusqu'à aujourd'hui.

Pour la mise en place prochaine d'une démarche de cartographie et gestion des risques, aucune difficulté organisationnelle ni culturelle n'est actuellement pressentie.



### Feuille de route (évolution attendue / souhaitée)

- Le déploiement du projet de cartographie des risques, en lien avec la nouvelle mandature, reste la priorité en matière de gestion des risques.
- Il est également prévu de renforcer et de développer la fonction d'audit interne, encore embryonnaire au sein de la collectivité. A terme, un dispositif de contrôle interne sera également mis en place.



### Verbatim

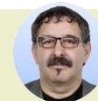
"Le contexte budgétaire contraint des collectivités renforce notre besoin de maîtriser - mieux et plus- les risques inhérents à nos activités. A l'instar de ce que nous avons réalisé dans le domaine des risques professionnels, nous devons mettre en place une démarche ascendante d'analyse des risques, qui débouchera à terme sur un processus de gestion des risques formalisé, centralisé et rattaché à notre Directeur Général des Services."



# Gestion globale des risques Exemples de dispositifs

---

## Profil "Catalyseur"

**Fait déclencheur / origine de la sensibilisation aux risques**

La réorganisation des services et la redéfinition/clarification des responsabilités des fonctions support et opérationnelles a donné lieu à une réflexion sur les moyens d'améliorer et de moderniser l'administration. Ces démarches de pilotage des politiques publiques et d'amélioration de la performance induisent naturellement des réflexions sur les principales expositions de la collectivité.

**Service / fonction dédié(e) à une gestion globale (tout type de risques)**

Il n'y a pas de cellule ou de fonction dédié(e) spécifiquement à une gestion des risques globale et transverse.

**Cartographie / analyse de risques**

Le Conseil Régional n'a pas réalisé une analyse, à l'échelle de toute la collectivité, de ses risques.

**Autres leviers (outils, approches, entités, ...) de maîtrise des risques**

Le Pôle AP3 (Appui au Pilotage des Politiques Publiques), récemment créé est chargé de construire progressivement des outils de pilotage et le contrôle qualité des activités. Il conduit actuellement des chantiers de modernisation dans différents domaines (commande publique, dématérialisation des aides, système d'information, ...) qui sont des prototypes ayant vocation à être généralisés. A l'occasion de ces chantiers, un état des lieux/diagnostic est systématiquement mené pour assurer et optimiser l'atteinte de ses objectifs par la collectivité.

**Autres leviers (suite)**

De manière complémentaire, d'autres acteurs contribuent à la gestion des risques :

- l'Inspection Générale, notamment responsable des audits des fonds européens et des travaux dans les lycées,
- le contrôle de gestion centré sur le contrôle externe et l'optimisation des coûts des projets
- les différents outils et systèmes de contrôle en place notamment dans les domaines financiers et juridiques.

**Difficultés rencontrées pour la mise en place / l'amélioration de la gestion des risques**

Les régions ont la spécificité d'être des jeunes collectivités, en transformation et mutation permanente. Cette 'instabilité' peut complexifier la mise en place d'un processus transverse et global de gestion des risques.

**Feuille de route (évolution attendue / souhaitée)**

- Il est prévu de généraliser la démarche des chantiers de modernisation à d'autres domaines, sur la base du retour d'expérience des prototypes déjà réalisés.
- A terme, la collectivité envisage de consolider les différents états des lieux et diagnostics réalisés au cours de ces chantiers de modernisation pour disposer d'une vue globale et transversale des vulnérabilités, à l'échelle de tout le Conseil Régional.

**Verbatim**

"Le Conseil Régional a pris le parti d'aborder la question des risques au travers de chantiers de modernisation et d'optimisation, plutôt que de procéder à un travail d'analyse des risques à l'échelle de l'ensemble de la collectivité."





### Fait déclencheur / origine de la sensibilisation aux risques

L'intégration d'une réflexion sur les risques a été impulsée en 2004 et renforcée en 2014, suite à l'arrivée d'un nouveau Président du Conseil Général.



### Service / fonction dédié(e) à une gestion globale (tout type de risques)

Il n'y a pas de service ou de fonction dédié(e) à une approche englobant toutes les typologies de risques au sein du Conseil général.



### Cartographie / analyse de risques

Le Conseil Général n'a pour l'instant pas réalisé de cartographie, mais a le projet d'en déployer une.



### Autres leviers (outils, approches, entités, ...) de maîtrise des risques

La Direction du contrôle de gestion, de l'audit et de l'évaluation des politiques publiques assume un rôle important en matière de gestion des risques, notamment pour les risques juridiques et financiers.

S'il n'y a pas de cartographie des risques 'stricto sensu', l'approche en matière de gestion des risques est nourrie par les démarches de contrôle de gestion, ainsi que d'audit interne/externe. La Direction Générale des Services et le Président du Conseil assument le parrainage de cette approche.



### Autres leviers (suite)

L'approche 'risques' exploite ainsi les nombreux outils produits par ces démarches (tableaux de bord, revue stratégique, reporting financier et budgétaire, plan d'audit et suivi des actions préconisées, ...). Cette exploitation donne lieu à du reporting sur les sujets considérés comme particulièrement critiques et nécessitant un suivi particulier.



### Difficultés rencontrées pour la mise en place / l'amélioration de la gestion des risques

Compte tenu de sa forte corrélation avec les démarches de contrôle de gestion et d'audit, l'approche en matière de risques n'englobe pas l'ensemble des typologies possibles de risques de la collectivité.

L'actualisation des informations disponibles en lien avec les risques peut par ailleurs être difficile à réaliser.



### Feuille de route (évolution attendue / souhaitée)

Le travail en amont des plans d'audit doit être renforcé, afin d'améliorer l'identification des points à auditer et la formalisation de la commande.



### Verbatim

"Une démarche de gestion des risques doit rester pragmatique et focalisée sur les thématiques que l'exécutif souhaite surveiller. Pour être efficace, cette démarche doit être prise en charge par une seule entité, en prise directe avec les directions métiers et connaissant de fait leurs activités."



# Gestion globale des risques

## Exemples de dispositifs

---

### Profil "Bâtitteur"

**Fait déclencheur / origine de la sensibilisation aux risques**

La démarche globale de gestion des risques est née d'un besoin de rénover une démarche par tableaux de bord mise en place en 2003, pour le pilotage et le suivi des politiques publiques. L'objectif de cette rénovation est d'obtenir des indicateurs qui soient davantage pertinents, stratégiques et dynamiques.

**Service / fonction dédié(e) à une gestion globale (tout type de risques)**

Le Conseil Général n'a pas mis de service dédié en place, mais la fonction 'gestion globale des risques' est confiée au pôle 'Contrôle de gestion'.

**Cartographie / analyse de risques**

Une cartographie des risques est actuellement en cours de réalisation. Des entretiens ont été conduits avec le DGS, les DGA Adjointes et deux à trois Directions pilotes, pour produire une matrice de criticité à l'échelle de la collectivité.

Toutes les catégories et typologies de risques sont incluses dans l'analyse : par exemple, risques juridiques, financiers, de sécurité (en lien avec les bâtiments), risques psycho-sociaux, risques d'image ...

**Autres leviers (outils, approches, entités, ...) de maîtrise des risques**

En complément des actions menées par le pôle de Contrôle de Gestion (tableaux de bord et gestion des risques notamment), d'autres dispositifs complètent la maîtrise des risques par le Conseil Général :

- un dispositif de gestion de crise est en cours de finalisation et sera connecté aux résultats de la cartographie
- les démarches de contrôle et d'audit internes sont en cours de reconfiguration.

**Difficultés rencontrées pour la mise en place / l'amélioration de la gestion des risques**

La communication en amont au sein du Conseil Général sur les objectifs et l'intérêt de la démarche de cartographie ainsi que sur son articulation avec les tableaux de bord en place aurait pu être renforcée.

Dans un projet de cartographie, des difficultés existent quant au bon niveau à atteindre, en termes de prise de conscience du risque. L'enjeu est de faire réfléchir le Conseil Général sur ses expositions et ses vulnérabilités, en restant pragmatique et sans verser dans le pessimisme. Il faut aussi savoir composer avec le fait que l'appréhension du risque peut être très différente selon les domaines d'intervention.

La réalisation d'une cartographie des risques ne doit pas conduire le Conseil Général à tenter de prévenir tous les risques. Pour certains risques, il faudra accepter qu'il s'agit moins d'empêcher qu'ils se produisent que de mettre la collectivité en capacité de réaction quand ces risques se matérialisent.

**Feuille de route (évolution attendue / souhaitée)**

- Il est prévu de généraliser la démarche de cartographie à l'ensemble des vingt-cinq Directions du Conseil avec comme objectif de disposer des résultats pour fin 2014-début 2015.

- En lien avec les résultats de la cartographie, des tableaux de bord seront mis en place pour optimiser le pilotage.

- En termes de plans d'actions, le Conseil envisage à ce stade de traiter les trois à quatre risques les plus critiques pour la collectivité.

**Verbatim**

"Le succès de la démarche de cartographie tiendra notamment en sa capacité à déboucher rapidement sur des résultats, ce que j'appellerai 'planter des drapeaux'. Pour cela, nous nous focaliserons sur les expositions critiques, pour lesquelles nous disposons de forts leviers d'amélioration."



**Fait déclencheur / origine de la sensibilisation aux risques**

Suite à l'alternance de la Présidence du CG et du DGS (2009), la nouvelle équipe dirigeante a souhaité disposer d'un outil de remontée et de reporting complémentaire de ce qui existait, afin d'avoir une visibilité sur les risques pouvant empêcher la collectivité d'atteindre ses objectifs et de remplir ses missions. Ceci s'est inscrit dans un contexte d'élargissement des compétences, deancements de projets d'investissement ambitieux et de fortes contraintes budgétaires.

**Service / fonction dédié(e) à une gestion globale (tout type de risques)**

Une Direction de l'Audit et du Contrôle Interne et de la Gestion des risques (DACIGR) existe depuis 2009. Elle repose sur une forte complémentarité entre l'audit et la gestion des risques. L'audit est chargé d'investigations ponctuelles sur les outils de maîtrise et de formuler des recommandations, tandis que la gestion des risques doit favoriser l'auto-évaluation par l'encadrement de ses vulnérabilités et renforcer le dialogue des Directions sur les risques avec la Direction Générale.

**Cartographie / analyse de risques**

- Un exercice de cartographie des risques est conduit annuellement depuis 2011. La démarche est ascendante, les différentes Directions étant chargées de produire leur analyse des risques sur la base d'un guide méthodologique fourni par la DACIGR.

- Une synthèse et consolidation sont ensuite réalisées à l'échelle de la collectivité, avec les DGA adjoints responsables des pôles et la DACIGR, qui peuvent être amenés à faire évoluer et amender la perception des différentes directions. La synthèse produite épouse la segmentation budgétaire de type LOLF, de manière à obtenir un profil de risques par grandes politiques publiques.

- Cet exercice de cartographie permet, à l'échelle de la collectivité, de suivre une dizaine de risques considérés comme prioritaires. Au niveau des directions, la mise en place et le suivi des plans d'actions portent principalement sur les risques entrant également dans le périmètre de suivi par l'audit.

**Autres leviers (outils, approches, entités, ...) de maîtrise des risques**

- Suivi trimestriel par les DG Adjoints des plans d'actions initiés suite aux audits.  
- Chantier en cours -au niveau du contrôle interne- d'inventaire et de diffusion des bonnes pratiques en matière de maîtrise des risques (trois Directions pilotes).

**Difficultés rencontrées pour la mise en place / l'amélioration de la gestion des risques**

- Il faut réussir à maintenir un engagement et un investissement sur ce type de démarche dans un contexte marqué par des changements institutionnels et une diminution des moyens.  
- La valeur ajoutée de cette approche doit être démontrée, alors qu'il existe par ailleurs de nombreux autres chantiers (projets de modernisation, de mise en place d'outils de pilotage, ...)  
- La très forte articulation entre l'audit interne et la gestion des risques peut entraîner une difficulté à couvrir des risques n'entrant pas dans le périmètre de l'audit interne (risques stratégiques par exemple)

**Feuille de route (évolution attendue / souhaitée)**

- La DACIGR souhaite renforcer le suivi des plans d'actions des risques de la cartographie n'entrant pas dans le périmètre de l'audit interne.  
- En lien avec ce renforcement, la Direction souhaite se doter d'un système d'information de gestion des risques permettant de responsabiliser les Directions sur ce suivi et de faciliter la remontée d'informations.  
- Mettre en place une filière 'Risques' au niveau des activités supports des Directions (référénts facilitant le suivi et la mise à jour des risques et plans d'actions).  
- Des réflexions sont en cours pour faire évoluer le comité d'audit avec des personnes qualifiées extérieures.

**Verbatim**

« La démarche de gestion des risques fournit à la Direction Générale une visibilité sur les perceptions par les Directions de leurs risques et de leur maîtrise. Pour les Directions, elle leur permet de s'atteler à des risques parfois tabous ou complexes (fraude, sécurisation des données, ...) et d'alerter sur certaines vulnérabilités. »



# Contrôle & audit internes

---

## **Contrôle et audit interne : maturité et stabilité des dispositifs**

A la différence des processus de gestion des risques, les dispositifs de contrôle et d'audit internes n'ont pas enregistré d'évolution significative en termes de déploiement entre 2013 et 2014. Pour le contrôle interne, 69% des collectivités contre 63% l'an passé sont dotées d'un tel dispositif. En ce qui concerne l'audit interne, la part des collectivités dotées d'une fonction d'audit interne est passée de 64% en 2013 à 66% en 2014. On constate donc une relative stabilité de ces activités de maîtrise des risques, qui étaient déjà relativement bien implantées. La question reste ouverte de savoir s'il s'agit d'une simple pause ou d'un arrêt plus marqué dans l'extension de ce type d'approches.

En termes organisationnel, les chiffres révèlent par ailleurs un léger « glissement » en matière de rattachement hiérarchique, qu'il s'agisse de l'audit interne ou du contrôle interne. Ces fonctions se trouvent en effet désormais pilotées moins par la Direction Générale des Services, mais davantage rattachées à des services aux compétences transverses (DGA, cabinet, inspection générale, contrôle de gestion, ...). On peut y voir les effets d'une certaine maturité de ces fonctions, qui ont peut-être atteint leur rythme de croisière, justifiant de ce fait un tel rattachement.

## **La mise en place de comités d'audit interne : la nouvelle révolution ?**

Plus que du côté du déploiement et des caractéristiques de ces dispositifs, certaines évolutions en matière de gouvernance retiennent l'attention. A l'instar des ministères, qui ont obligation depuis 2011 de se doter d'un Comité Ministériel d'Audit Interne (CMAI), 12% des collectivités répondantes (14% des communes et 11% des départements) ont mis en place un tel comité. A la différence des pratiques des ministères et des standards dans ce domaine, la spécificité de la gouvernance des collectivités locales rend particulièrement complexe et sensible la mise en place de ces comités, principalement en raison des questions soulevées par leur composition (participation d'élus de l'opposition et/ou de personnalités extérieures).

Cette spécificité explique sans doute la relative prudence des collectivités dans ce domaine et la nécessité pour elles de trouver leur propre modèle.

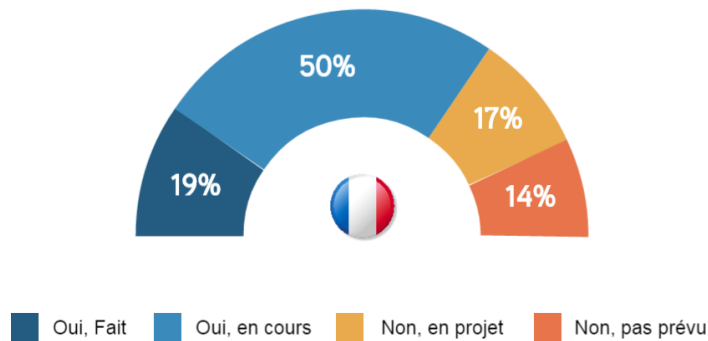
Pour autant, les collectivités sont convaincues dans une très large majorité de la pertinence de mettre en place ces comités, puisque 82% d'entre elles pensent qu'elles doivent se doter d'un comité de ce type, dès à présent (23%) ou à moyen terme (59%). Le caractère progressif de cette montée en puissance se révèle d'ailleurs dans les missions actuelles des comités en place, puisque 70% des collectivités confient à ce comité la définition de la politique d'audit, l'établissement des relations avec les auditeurs externes et l'approbation du programme d'audit. Des missions révélant un comité plus aguerri et des processus plus aboutis (telles que par exemple, l'approbation de la charte d'audit interne ou encore l'assurance de la qualité du dispositif de contrôle interne et de maîtrise des risques) ne sont pour l'instant à l'œuvre que chez un tiers des collectivités dotées de tels dispositifs.

Tous les indicateurs laissent néanmoins penser que ce phénomène émergeant n'en est qu'à ses prémices et qu'il va connaître à terme un développement significatif.

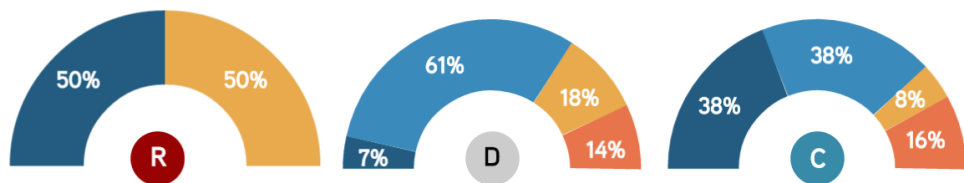
# Contrôle interne

Le contrôle interne est défini comme l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, mis en oeuvre par la collectivité et qui contribuent à la maîtrise des activités, à l'efficacité et à l'utilisation efficiente des ressources en vue de fournir une assurance raisonnable que les objectifs de la collectivité seront atteints.

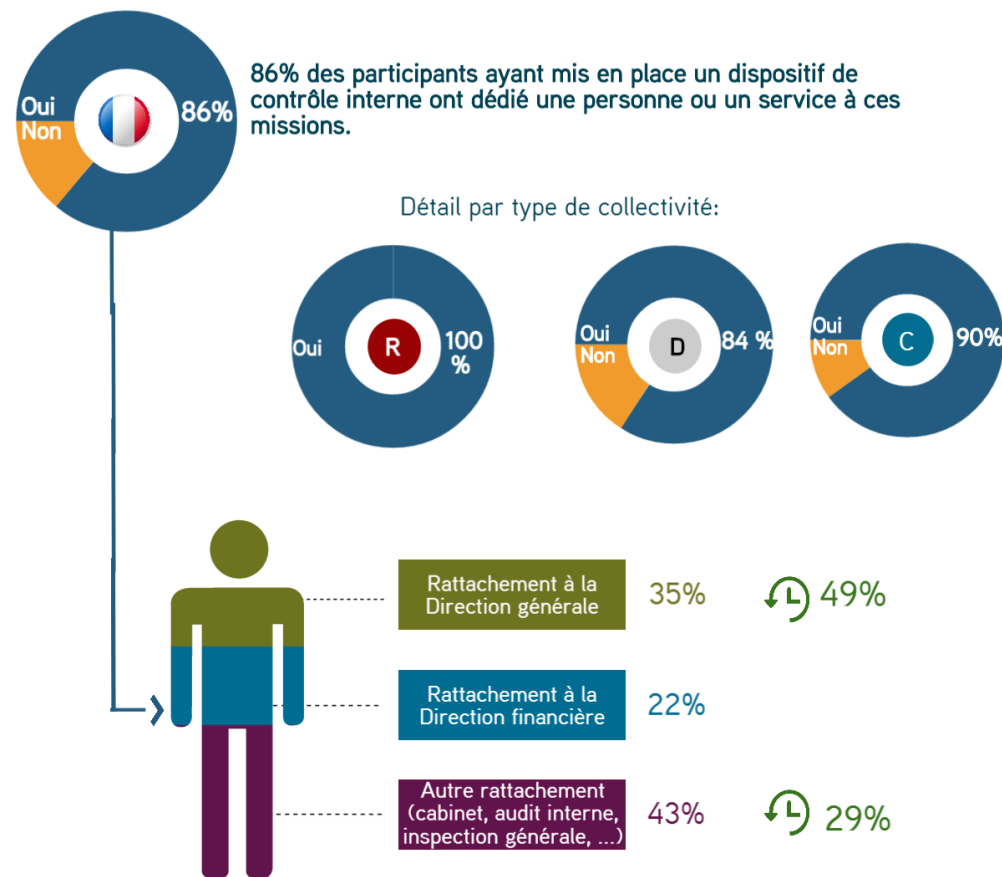
## Mise en place d'un dispositif formalisé de contrôle interne (en%)



### Détail par type de collectivité:



## Mise en place d'un service dédié aux missions de contrôle interne et rattachement de celui-ci

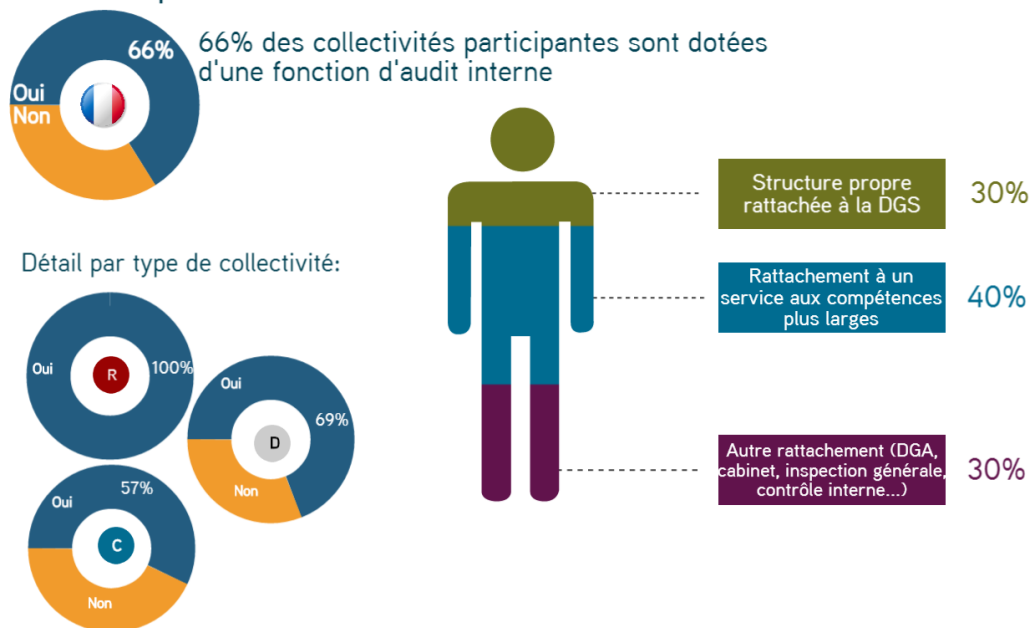


↻ **Données 2013**  
(lorsque l'écart avec les données actuelles est supérieur à 10 points)

# Audit interne

L'audit interne est défini comme une activité, indépendante et objective, qui donne à la collectivité une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte des conseils pour les améliorer et contribue à créer de la valeur ajoutée.

## Mise en place d'une fonction d'audit interne

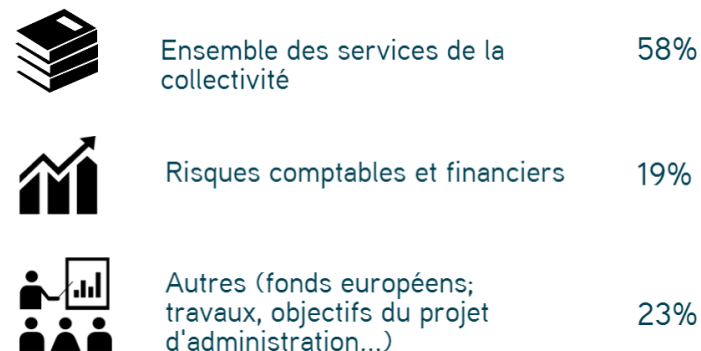


## Interactions entre l'audit interne et la gestion des risques



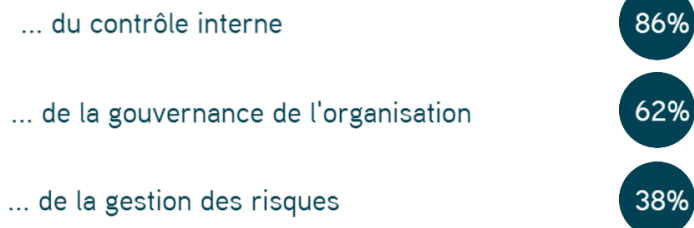
Dans 25% des cas, il existe une forte synergie entre l'audit interne et la gestion des risques (élaboration du plan d'audit sur la base des résultats de la cartographie des risques, ...), contre 39% en 2013.

## Périmètre d'intervention de la fonction d'audit interne en matière de risques



## Appréciation objective apportée par l'audit interne sur l'efficacité...

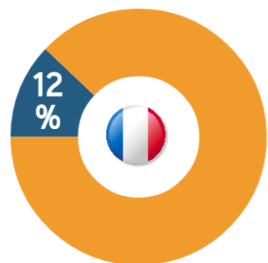
(en % des collectivités dotées d'une fonction Audit Interne)



# Comité d'audit interne (mise en place & composition)

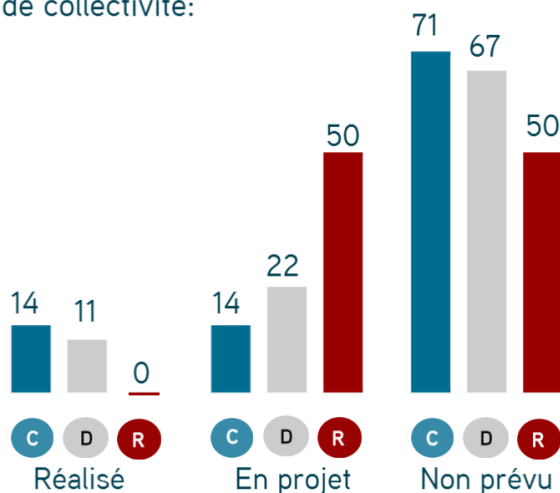


## Mise en place d'un comité d'audit interne (en%)



12% des collectivités ont mis en place un Comité d'audit interne.

Détail par type de collectivité:



## Composition des comités d'audit interne



A ce jour, aucune collectivité dotée d'un comité d'audit interne ne fait participer des personnalités extérieures.



Exemples de la composition de ces comités:



- DGS
- DGA Finances
- DGA RH
- Direction du Contrôle de gestion
- Autre DGA (en fonction des thématiques concernées)



- Elu référent
- DGS
- Représentant de chaque direction
- Chargé de mission qualité
- Pilotes des processus



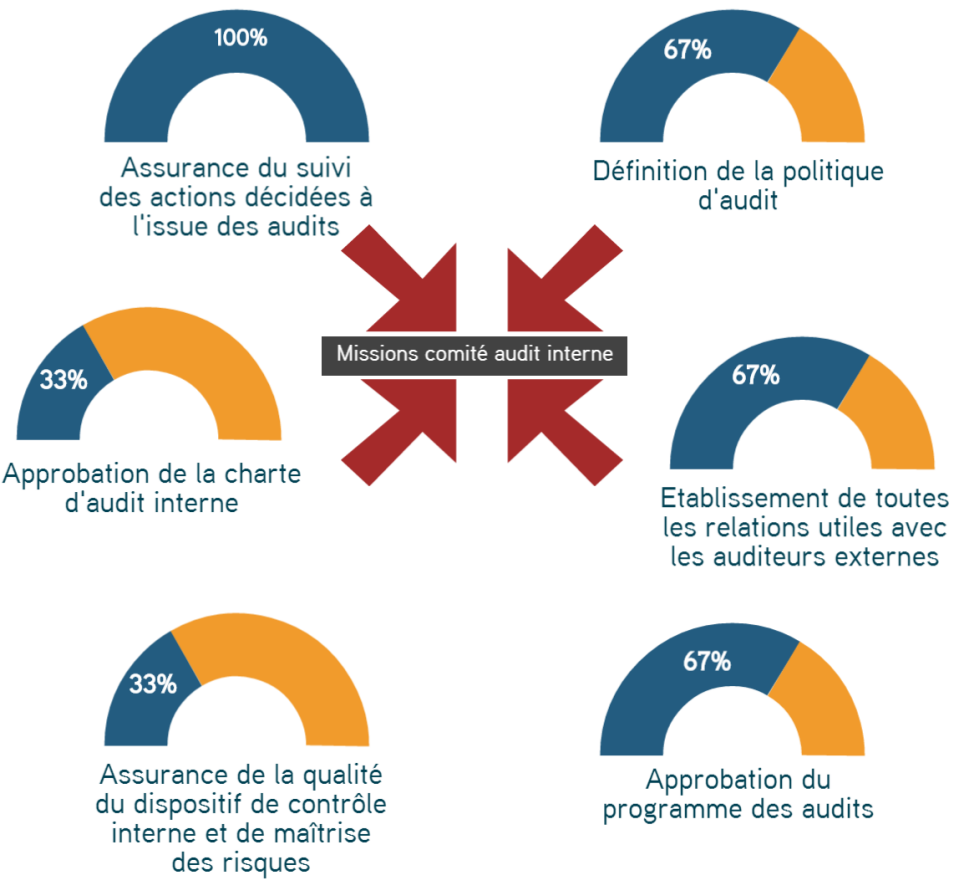
- DGS
- DGAs (en fonction des thématiques concernées)



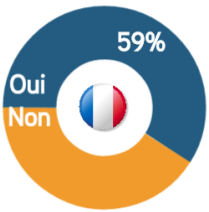
# Comité d'audit interne (missions & perspective)

## Principales missions attribuées au comité d'audit interne

En % des des collectivités possédant un comité d'audit interne:

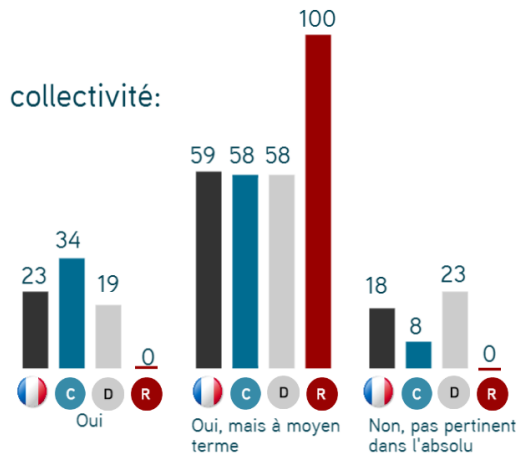


## Mise en place de comité d'audit interne dans les collectivités



59% des répondants considère que les collectivités doivent se doter d'un comité d'audit - à moyen terme, compte tenu de la maturité encore insuffisante des dispositifs de gestion des risques et de contrôle interne.

### Détail par type de collectivité:



- "Le comité d'audit est indispensable pour le suivi des préconisations réalisées. Le portage doit être fait au niveau d'une direction générale et si nécessaire au niveau de l'exécutif."
- "La structure même d'une collectivité et le parallèle entre les élus et le conseil d'administration rend l'exercice délicat. Faut-il intégrer tous les élus (majorité et opposition) ? Les collectivités qui ont intégré des personnalités extérieures ont un regard assez critique sur l'investissement réel de ces dernières."
- "La mise en place d'un tel comité se heurte au fait que la situation organisationnelle d'une entreprise n'est pas transposable telle quelle à une collectivité locale."

Arengi est le premier cabinet de conseil indépendant entièrement dédié à la gouvernance et à la gestion des risques. Il a pour vocation d'accompagner les entreprises privées ou publiques ainsi que les collectivités territoriales dans la conception, mise en œuvre, revue et évaluation de dispositifs de gouvernance et gestion des risques, afin de privilégier et créer les conditions d'une prise de risque consciente, partagée et responsable.

Arengi propose également aux organisations un Système d'Information et de Gestion des Risques (SIGR), ArengiBox, qui leur permet de déployer et piloter leurs processus de gestion des risques.

<http://www.arengi.fr> | <http://www.arengibox.com>



## Association des Directeurs Généraux des Grandes Collectivités (ADGGC)

Présidée par Alain Bartoli, DGS du Département de Vaucluse, cette association pluraliste rassemble depuis 1995 les titulaires d'emplois fonctionnels des Régions et Départements et s'est élargie depuis 2013 aux DGS et DGA des Communautés et des Communes de plus de 150 000 habitants. L'ADGGC a pour principaux objectifs de défendre les intérêts moraux et matériels des agents occupant des fonctions de Direction générale, et de mener toute réflexion et action sur le métier de DGS ou DGA ainsi que sur l'ensemble des problématiques concernant les collectivités territoriales.



## Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise (AMRAE)

Créée en 1993, l'AMRAE (Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise) est l'Association professionnelle de référence des métiers du risque et des assurances en entreprise. Depuis 20 ans, l'AMRAE accompagne les organisations privées ou publiques dans l'atteinte de leurs objectifs stratégiques et opérationnels pour leur permettre d'améliorer leurs performances et de maîtriser leurs risques.

AMRAE l'Association rassemble les acteurs majeurs des métiers du risque, Risk managers - Responsables de la Gestion des risques au contrôle et audit interne en passant par les services assurances et juridique.

A travers ses comités scientifiques, ses publications et ses nombreuses manifestations, l'AMRAE produit pour ces experts les contenus qui nourrissent leurs performances, leur évolution dans leur métier et les aident à encore mieux servir la stratégie de l'entreprise.

Avec AMRAE Formation, elle répond à leurs besoins de formation professionnelle en dispensant des formations diplômantes, certifiantes et qualifiantes de haut niveau. AMRAE Les Rencontres organise le congrès annuel des métiers du risque - fort de ses 2200 participants. Ces trois jours constituent le rendez-vous métier incontournable des acteurs de la maîtrise des risques et de son financement.

<http://www.amrae.fr>