

Systeme de contrôle interne

Guide d'application des prescriptions légales relatives au système de contrôle interne des processus avec incidences financières dans l'administration fédérale



Impressum

Rédaction: AFF, F+C

Contact: Renata Zaugg
renata.zaugg@efv.admin.ch
058 464 86 65
Monbijoustr. 118, CH-3003 Berne

Par souci de lisibilité, nous avons utilisé la forme masculine pour désigner les personnes. Nous remercions les lectrices de leur compréhension.

Table des matières

1. But et objet	4
2. Bases légales relatives au SCI dans l'administration fédérale	5
3. Tâches et responsabilités liées au SCI dans l'administration fédérale	6
3.1 Départements	6
3.2 Unités administratives	6
3.3 Administration fédérale des finances	7
3.4 Contrôle fédéral des finances	7
3.5 Services de révision interne des départements / unités administratives	7
3.6 Externalisation des activités	7
4. Avantages et limites d'un SCI	8
4.1 Avantages d'un SCI	8
4.2 Limites d'un SCI	8
5. Composants du SCI	9
5.1 Évaluation des risques	10
5.2 Environnement de contrôle	12
5.3 Systèmes d'information liés aux finances et communication	12
5.4 Gestion du SCI	12
5.5 Activités de contrôle	13
5.5.1 Contrôles automatisés	14
5.5.2 Contrôles manuels	14
5.5.3 Contrôles préventifs	16
5.5.4 Contrôles dans un but de détection	16
6. Exploitation régulière du SCI	17
6.1 Étape de planification	18
6.2 Étape de contrôle	18
6.3 Étape des rapports	19
7. Instructions et aides	20
7.1 Évaluation et classement des risques	20
7.2 Questionnaire sur les risques et mesures non spécifiques aux processus	21
7.3 Inventaire des processus avec incidences financières	21
7.4 Matrice de contrôle des risques liés aux processus	21
7.5 Exploitation régulière du SCI	21
7.6 Modèles de rapports	22
8. Informations complémentaires	23
9. Annexes	24
10. Glossaire/Abréviations	25

1 But et objet

Le présent permet de mettre en œuvre les prescriptions légales relatives au système de contrôle interne (SCI) des processus avec incidences financières dans l'administration fédérale. Il a pour but de fournir une aide aux responsables du SCI des unités administratives (UA). Il remplace le guide de l'AFF d'octobre 2007 pour l'introduction et la documentation du SCI des UA.

Seules quelques explications fondamentales et générales valables sur le SCI seront rappelées, étant donné que la littérature spécialisée à ce sujet est déjà suffisante. Le présent document vise plutôt à répondre de manière ciblée aux questions qui se posent au sein de l'administration fédérale et à présenter les outils mis à disposition par l'AFF.

2 Bases légales relatives au SCI dans l'administration fédérale

La loi sur les finances de la Confédération (LFC)¹ règle le contrôle interne de la manière suivante:

Art. 39 LFC Contrôle interne

¹ Le Conseil fédéral prend les mesures permettant de:

- a. protéger la fortune de la Confédération;
- b. garantir l'utilisation adéquate des fonds conformément aux principes énoncés à l'art. 12, al. 4;
- c. prévenir ou déceler des erreurs et des irrégularités dans la tenue des comptes;
- d. garantir la régularité de la tenue des comptes et la fiabilité des rapports.

² Il tient compte des risques encourus et du rapport coût-utilité.

Les bases légales de la LFC se rapportent aux risques avec incidences financières² auxquels les UA sont exposées. C'est pourquoi le présent guide traite exclusivement ces aspects du SCI.

L'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC)³ détermine le type des mesures à prendre ainsi que les compétences et les responsabilités liées au SCI:

Art. 36 OFC Système de contrôle interne (Art. 39 LFC)

¹ Le système de contrôle interne comprend des mesures réglementaires, organisationnelles et techniques.

² L'Administration des finances édicte les directives nécessaires en accord avec le Contrôle des finances et après consultation des départements.

³ Les directeurs des unités administratives sont responsables de l'introduction, de l'utilisation et de la supervision du système de contrôle dans leur domaine de compétence.

Les dispositions légales sont précisées dans le manuel de gestion budgétaire et de tenue des comptes de l'administration fédérale⁴. Ainsi, chaque UA doit disposer d'un SCI qui

- soit largement marqué de l'empreinte de la direction de l'UA et par lequel celle-ci se sente liée (création d'un environnement de contrôle approprié reposant sur la philosophie de gestion, les compétences, l'intégrité et les valeurs éthiques);
- inclue une analyse écrite des risques financiers généraux et des risques spécifiques à chaque processus auxquels l'UA est exposée;
- identifie et décrit les mesures de contrôle d'ordre réglementaire, organisationnel et technique aptes à gérer ces risques (consistant notamment en une réglementation appropriée des compétences, fondée sur la séparation des fonctions et incluant un système d'octroi des autorisations d'accès aux systèmes de traitement des données financières);
- soit non seulement connu du personnel, mais encore dûment appliqué et supervisé;
- définisse et assure la fourniture des prestations préalables des principaux partenaires de l'UA, en particulier des prestataires informatiques;
- englobe tout ce qui touche aux données financières – soit, outre le traitement des données proprement dit, les éventuels systèmes en amont et les interfaces faisant partie intégrante du traitement des données financières.

1 RS 611.0

2 Cf. chapitre 5.1 Évaluation des risques

3 RS 611.01

4 intranet.accounting.admin.ch, chapitre 4.8

3 Tâches et responsabilités liées au SCI dans l'administration fédérale

3.1 Départements

En vertu de l'art. 56, al. 2, LFC, les départements planifient, dirigent et coordonnent la gestion financière dans leur domaine de compétence. Ils veillent en particulier à la qualité de la comptabilité et émettent, au besoin, des directives complémentaires en vue de mettre en œuvre les objectifs du Conseil fédéral, du DFF et de l'AFF. Ils nomment un coordinateur SCI.

3.2 Unités administratives

En vertu de l'art. 36, al. 3, OFC, les directeurs des unités administratives sont responsables de l'introduction, de l'utilisation et de la supervision du SCI dans leur domaine de compétence. L'efficacité d'un SCI est étroitement liée à sa défense active par le plus haut niveau de conduite et à la fonction d'exemple qu'il donne.

La direction peut déléguer les tâches liées au SCI à un responsable du SCI. Pour pouvoir assumer cette fonction, le responsable du SCI doit être pourvu de toutes les compétences nécessaires. Il est essentiel que la direction soutienne le responsable du SCI dans sa mission pour que le système mis en place soit efficace et le demeure.

La direction de l'UA et le responsable du SCI ne peuvent à eux seuls mettre en place un système de contrôle efficace. Une telle tâche suppose la participation de tous les collaborateurs, qui sont soutenus par les responsables des processus et des autorisations. Les collaborateurs mettent en œuvre le SCI dans le cadre de leur travail quotidien.

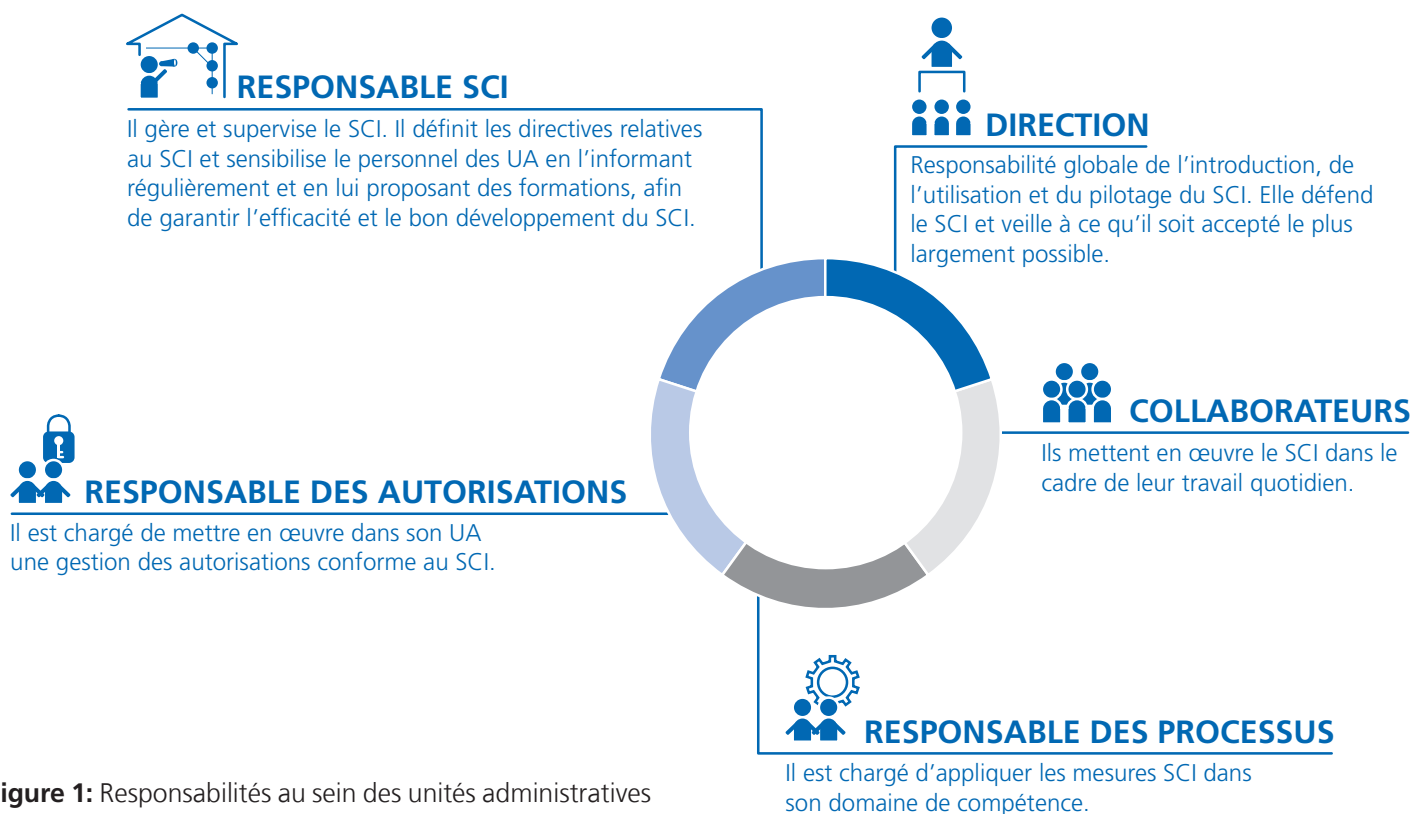


Figure 1: Responsabilités au sein des unités administratives

3.3 Administration fédérale des finances

En vertu de l'art. 36, al. 2, OFC, l'AFF est chargée d'édicter les directives nécessaires à la mise sur pied et au développement du SCI à l'échelle de la Confédération, en accord avec le Contrôle fédéral des finances (CDF) et après consultation des départements.

L'AFF donne régulièrement des informations aux UA sur des thèmes importants en relation avec le système de contrôle et organise au besoin des formations et des manifestations durant lesquelles les participants peuvent échanger leurs expériences.

3.4 Contrôle fédéral des finances

En sa qualité d'organe suprême de surveillance financière de la Confédération, le CDF doit donner son accord aux directives relatives au contrôle interne édictées par l'AFF.

Le CDF vérifie les SCI des UA et rend ces dernières attentives aux lacunes relevées au niveau de la mise en œuvre (art. 6, let. d, de la loi sur le contrôle des finances; LCF⁵). Le CDF encourage la formation et la formation continue des collaborateurs travaillant dans les services de révision interne au sein de l'administration fédérale centrale (art. 11, al. 5, LCF).

3.5 Services de révision interne des départements/UA

En vertu de l'art. 11, al. 1, LCF, les services de révision interne au sein de l'administration fédérale centrale sont compétents pour la surveillance financière dans leur champ d'activité. Leur tâche implique notamment de vérifier la fiabilité et l'intégrité des informations financières ainsi que des instruments servant à établir, mesurer, classifier et diffuser de telles informations. À ce titre, les services de révision interne examinent les lacunes éventuelles des SCI des UA dont ils assurent la surveillance.

3.6 Externalisation des activités

Dans le cas d'une externalisation des activités (outsourcing), il convient d'accorder une attention particulière au SCI.

Malgré ce transfert, les activités externalisées restent sous la responsabilité du mandant et font donc partie intégrante de son SCI. Pour pouvoir assumer sa responsabilité, le mandant doit obtenir contractuellement du fournisseur de prestations le droit de consulter les documents, de donner des instructions et de procéder à des contrôles. Les exigences de sécurité seront définies avec le fournisseur de prestations. Le mandant veillera avec lui à la confidentialité des données, à leur disponibilité et à leur exactitude. Les données doivent être protégées contre leur destruction accidentelle ou non autorisée, contre les erreurs techniques, la falsification, le vol ou une utilisation illicite.

Le mandant et son organe de révision doivent pouvoir consulter et contrôler le secteur externalisé dans son intégralité, en tout temps et librement. Si des lacunes graves ou des failles dans les contrôles du SCI subsistent, il faut immédiatement en informer le mandant.

Le CDF vérifie les SCI en vigueur dans l'administration fédérale sur la base de l'art. 6, let. d, LCF. Les fournisseurs de prestations communiquent au mandant les résultats des examens des SCI effectués par le CDF.

Les prescriptions susmentionnées concernant le SCI doivent nécessairement figurer dans l'accord écrit et précis conclu entre le mandant et le fournisseur de prestations au sujet de l'externalisation d'activités (accord de niveau de service).

4 Avantages et limites d'un SCI

4.1 Les avantages d'un SCI

Le SCI procure aux UA des avantages substantiels:

- La protection prévue par la loi de la fortune commerciale est assurée parce que l'utilisation des ressources est surveillée et l'accès à la fortune commerciale interdit aux personnes non autorisées.
- L'exactitude, l'intégralité et la fiabilité (régularité) de la tenue des comptes sont garanties par les contrôles manuels et automatiques réguliers.
- Les rapports financiers sont fiables et remis dans les délais grâce à des processus transparents et au contrôle des interfaces et des évaluations.
- Les processus sont standardisés; les mêmes cas sont donc toujours traités de la même manière.
- Les risques, les processus et les activités de contrôle font l'objet d'une description et peuvent donc être suivis et gérés de manière ciblée. Cela diminue les doublons lors de l'exercice d'activités et garantit une suppléance sans heurts.
- Les compétences au niveau des interfaces dans les systèmes et les responsabilités sont clairement définies.
- Les responsabilités au sein de l'organisation sont clarifiées grâce à la description des processus.

- Les erreurs et les irrégularités sont évitées, atténuées ou découvertes à temps grâce aux activités de contrôle organisées.

- La documentation sur les processus, les activités de contrôle définies et toutes les listes de contrôle augmentent la transparence au niveau des tâches du personnel. Cela permet notamment une introduction rapide et standardisée des nouveaux collaborateurs.

4.2 Les limites d'un SCI

Même si un bon SCI réduit efficacement la possibilité de commettre des erreurs et des abus, il offre une sécurité adéquate, mais pas absolue.

- Des erreurs de jugement, de mauvaises appréciations ou des interprétations erronées font que des risques ne sont pas reconnus ou mal évalués.
- La négligence ou le manque d'attention lors de l'exécution des contrôles peuvent aboutir à ce que des erreurs ne soient pas remarquées.
- Si des informations sont falsifiées ou les contrôles ignorés par deux collaborateurs ou plus, l'effet de prévention et de détection du SCI est court-circuité.
- Les conséquences sur les risques des modifications apportées aux processus en cours d'année ne sont pas évaluées et les contrôles appropriés ne sont organisés que trop tard.

5 Composants du SCI

La littérature spécialisée consacrée au SCI fait une large place au modèle COSO⁶. Reconnu dans le monde entier, COSO intègre dans un modèle de base les divers concepts et définitions du contrôle interne.

Compte tenu de cette large acceptation, l’AFF a repris les éléments du modèle COSO pour définir le SCI des processus avec incidences financières. L’illustration ci-dessous montre la structure du SCI et les relations entre les différents composants :

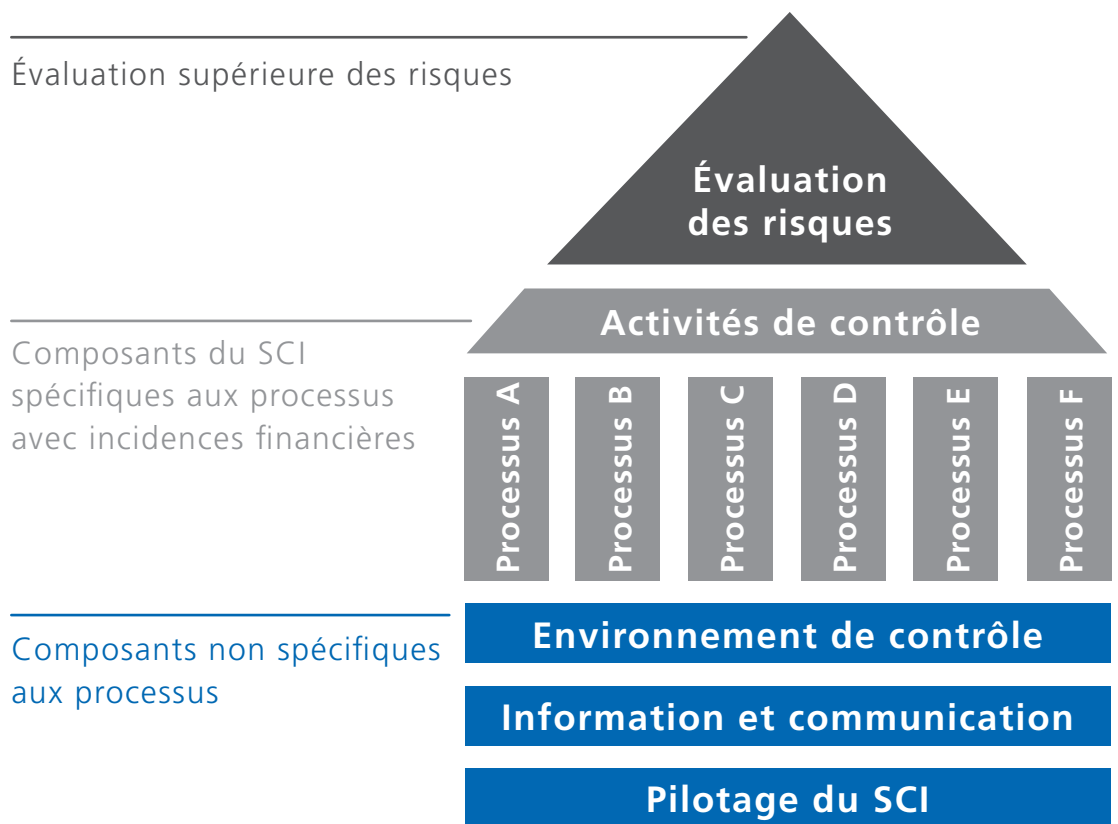


Figure 2: Composants du SCI

6 COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

Pour pouvoir atteindre les objectifs indiqués à l’art. 39 LFC, il est important de prendre dûment en compte tous les composants d’un SCI. L’élaboration et l’intégration d’un SCI dépendent de la grandeur et de la complexité de l’organisation ainsi que des risques encourus.

La direction de l’UA est compétente pour décider comment et sous quelle forme les composants seront pris en considération dans le SCI en tenant compte des risques encourus par l’UA concernée.

Les différents composants du SCI sont décrits dans les chapitres suivants.

5.1 Évaluation des risques

Coordination avec la gestion des risques au sein de la Confédération

Le Conseil fédéral a approuvé en décembre 2004 les bases de la politique de gestion des risques de la Confédération. Grâce à celle-ci, la gestion des

risques constitue le cadre permettant à la Confédération de faire face aux risques auxquels elle est exposée. Elle constitue un processus permettant de saisir, d’évaluer, de maîtriser et de contrôler les risques potentiels.

La gestion des risques au sein de la Confédération a pour objet diverses catégories de risques tant stratégiques qu’opérationnels. Les risques sont évalués en fonction de leurs conséquences financières et de la probabilité de leur survenance. Les critères subsidiaires d’évaluation sont la perturbation du fonctionnement du gouvernement et de l’administration ou l’atteinte à la réputation. Une gestion des risques et un système de contrôle consolidés garantissent à l’UA de pouvoir reconnaître les nouveaux risques et de gérer ceux qui ont été identifiés. C’est pourquoi il est dans l’intérêt de l’UA de mettre en place un système de contrôle global, axé sur tous les risques opérationnels.

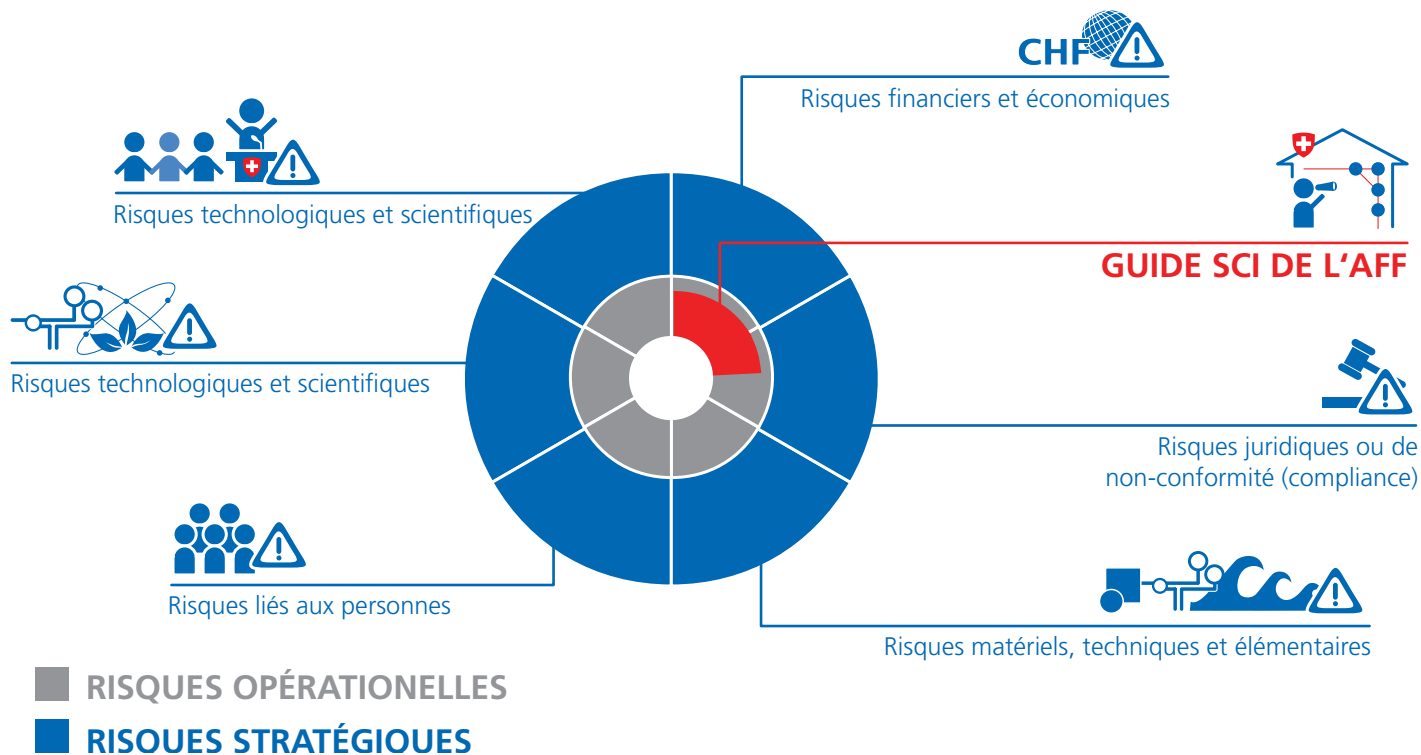


Figure 3: Le SCI fait partie intégrante de la gestion des risques au sein de la Confédération

Dans le cadre de la gestion des risques, chaque UA doit prévoir des mesures appropriées pour éviter, diminuer et financer les risques. Ces mesures peuvent être de nature

- organisationnelle (par ex. principe du double contrôle),
- technique (par ex. pare-feu),
- personnelle (par ex. règles en cas de suppléance),
- contractuelle (par ex. limitation de la responsabilité) ou
- financière (par ex. assurance).

Les mesures planifiées doivent réduire la probabilité de survenance des risques ou leurs éventuelles conséquences.

Le présent guide de l’AFF se concentre sur les risques opérationnels découlant des processus avec incidences financières. Ont une incidence financière les processus qui ont une influence directe ou indirecte sur les rapports concernant l’état des finances dans le compte d’État. Une attention particulière est accordée aux risques financiers, même si certains aspects économiques et juridiques sont également pris en considération lors de l’évaluation des risques.

Comme la gestion des risques et le SCI se rejoignent sur certains points, des échanges ou une collaboration entre le responsable de la gestion des risques de l’UA et le responsable du SCI de l’UA sont indispensables. Lors de ces échanges, ces responsables déterminent si les risques identifiés dans le cadre de la gestion des risques requièrent une modification du SCI. En outre, ils décident si les risques reconnus par le SCI nécessitent l’établissement d’un rapport dans le cadre de la gestion des risques.

L’analyse des risques en lien avec le SCI

Le SCI opère une distinction entre les risques spécifiques aux processus et ceux qui ne le sont pas:

Risques non spécifiques aux processus

Ces risques n’apparaissent pas directement en cours de processus et sont réduits grâce à l’environnement de contrôle, aux systèmes d’information liés aux finances et à la gestion du SCI. Un tel risque existe par exemple s’il y a des faiblesses manifestes en matière d’éthique à l’échelon de décision supérieur ou si la sélection du personnel ne se fait pas selon des principes éthiques.

Les erreurs en découlant sont souvent lourdes de conséquences, car elles résultent de lacunes dans le concept d’organisation.

Risques spécifiques aux processus

De tels risques surgissent en cours de processus mais peuvent être réduits lors des activités de contrôle intégrées au processus. Il faut documenter par écrit la nature, le mode de fonctionnement et la responsabilité lors de la mise en œuvre des contrôles. Un tel risque existe par exemple si le processus permet de comptabiliser et de payer une facture sans contrôle matériel ou formel préalable.

Les conséquences des erreurs en découlant varient en fonction du type d’opération.

Informations et aides complémentaires en lien avec l’évaluation des risques

L’AFF fournit des aides complémentaires à l’UA pour apprécier et évaluer ses risques. Ces aides font l’objet d’une courte présentation au chapitre 7 et sont disponibles dans les annexes comme documents téléchargeables.

intranet.accounting.admin.ch

Le SCI est un élément clé de la politique de gestion des risques de la Confédération. Des informations supplémentaires à ce propos figurent sous

efv.admin.ch

→ Thèmes → Politique de gestion des risques et de l’assurance

5.2 Environnement de contrôle

L'environnement de contrôle définit l'attitude de base d'une organisation, du fait qu'il influence l'approche des collaborateurs en matière de contrôles. Il est à la base d'un SCI efficace et sous-tend l'attitude au niveau supérieur et celle de la direction de l'UA concernant les contrôles internes et leur importance au sein de l'UA.

L'environnement de contrôle englobe les éléments suivants qui ne peuvent fournir qu'ensemble une base fructueuse pour le SCI:

- collaboration tangible de la direction qui montre l'exemple;
- communication et mise en œuvre de l'intégrité et des valeurs éthiques;
- compétences des collaborateurs conformes à leur niveau;
- définition et communication des principes de gestion et des structures organisationnelles
- (y c. attribution des pouvoirs décisionnels et des responsabilités);
- instructions dans le domaine du personnel concernant la conduite des collaborateurs.

5.3 Systèmes d'information liés aux finances et communication

Les systèmes d'information importants pour la présentation des comptes (y compris le système de comptabilité) se composent des procédures et de la documentation mises en place pour déclencher des transactions à incidences financières, pour les enregistrer, les traiter et les consigner dans un rapport. Ces systèmes servent en outre à justifier les actifs et les dettes, à établir le compte de résultats et à présenter d'autres informations dans l'annexe au compte d'État.

Les UA doivent en outre exploiter un système de communication adapté. Ceci est essentiel pour que tous les collaborateurs disposent à temps et conformément à leur niveau hiérarchique des informations nécessaires, puissent s'acquitter de leur mandat (contrôles inclus) et assumer leurs responsabilités. Des modes de communications ouverts au sein de l'UA permettent en outre d'informer rapidement les autorités compétentes en cas d'irrégularités et de prendre les mesures nécessaires.

Enfin, l'échange d'informations entre le responsable de la gestion des risques de l'UA, le responsable des autorisations, le responsable du SCI et, le cas échéant, d'autres collaborateurs de l'UA est déterminant pour la qualité du SCI.

5.4 Gestion du SCI

Avec le temps, les activités de contrôle instaurées et définies dans le SCI perdent naturellement en efficacité. Des révisions ponctuelles effectuées à intervalles éloignés ne permettent de combler que partiellement cette perte de qualité. Seuls des contrôles surveillés en permanence contribuent à garantir l'efficacité durable du SCI. Il y a lieu alors de tenir compte des changements affectant les conditions internes et externes. De la sorte, on évite que des déficiences s'immiscent dans les contrôles de manière sournoise en raison des changements (modifications affectant les bases légales et les réglementations, nouveaux systèmes d'information, restructurations organisationnelles, etc.).

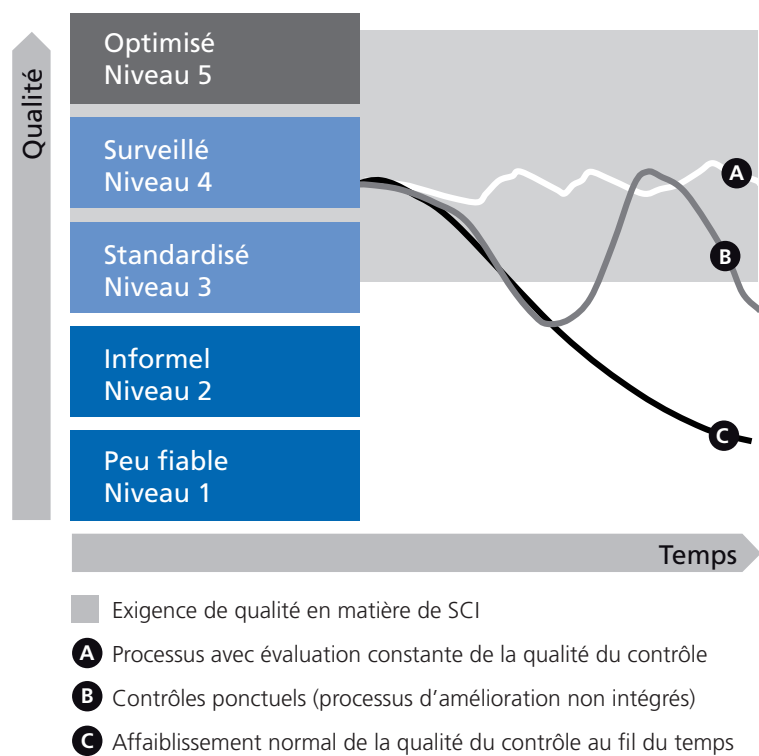


Figure 4: Liens entre la surveillance continue et la qualité du SCI

La surveillance des contrôles dans le cadre d'un SCI a lieu en fonction du niveau de responsabilité; elle est ordonnée et coordonnée par le responsable SCI à la demande du directeur. Le responsable SCI dispose alors de plusieurs possibilités. Ainsi, des contrôles peuvent faire l'objet d'une

surveillance par les responsables de processus, par les inspections des finances (si elles existent), voire par le responsable SCI en personne.

Le responsable SCI informe au moins une fois par année son directeur sur l'efficacité du SCI au sein de l'UA.

5.5 Activités de contrôle

Par activités de contrôle, on entend des processus mis en œuvre afin de réduire au minimum les risques identifiés dans les UA. Ces activités peuvent être intégrées dans des systèmes informatiques ou dans des processus manuels.

Dans le SCI, on différencie entre les contrôles automatiques, manuels, effectués dans un but de détection ou à titre préventif. Les chapitres suivants présentent plus en détail ces différents types de contrôle.

Les activités de contrôle doivent être fonction du risque et ne pas

- entraver le déroulement des opérations;
- limiter par des procédures complexes l'aptitude à résoudre les problèmes;
- empêcher la fourniture dans les délais des prestations;
- générer des coûts dépassant les avantages procurés.

L'illustration suivante montre dans quelle mesure l'organisation structurelle d'une UA mais aussi les différents systèmes mis en œuvre contribuent à soutenir, contrôler et surveiller les processus.

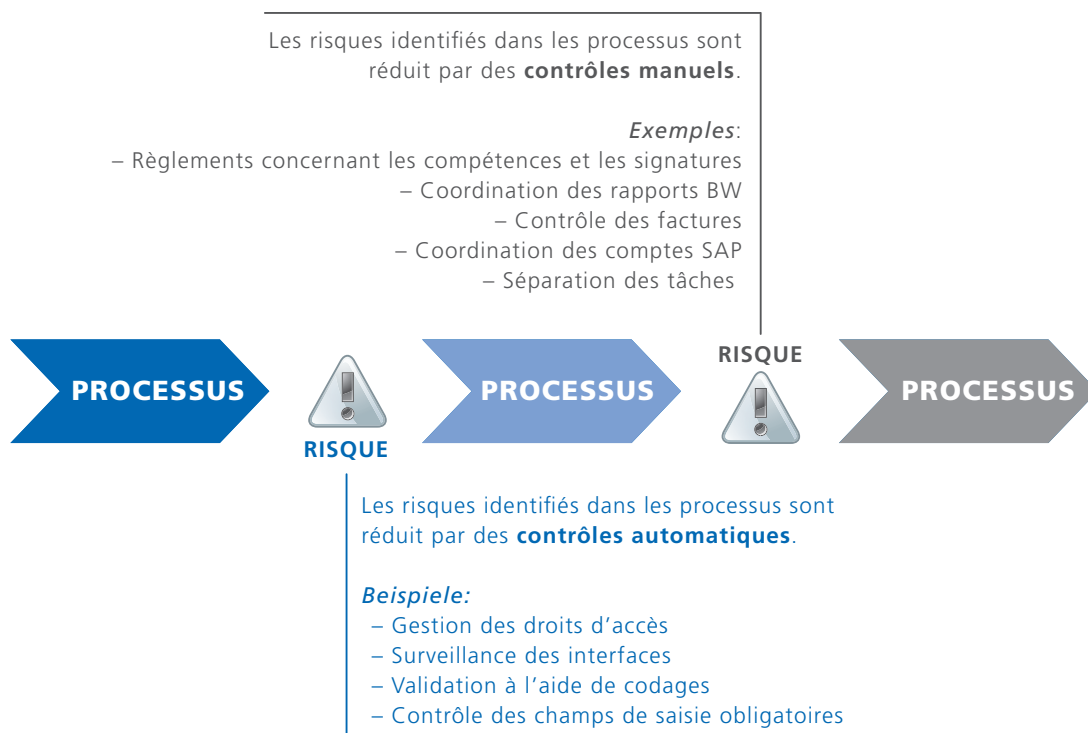


Figure 5: Soutien des processus avec incidences financières dans l'UA via des mesures relevant de l'organisation et des technologies de l'information.

Lorsqu'on définit les activités de contrôle dans l'UA, il faudrait si possible instaurer plusieurs contrôles préventifs automatisés, qui apportent normalement d'eux-mêmes une sécurité maximale.

5.5.1 Contrôles automatisés

Un contrôle automatisé relève toujours d'une application informatique. De tels contrôles interviennent souvent sans que le collaborateur s'en rende compte. Les autorisations et les validations représentent deux contrôles automatisés importants:

Autorisations

Se référant au modèle de concept d'autorisations des UA, chaque UA s'est dotée de son propre concept d'autorisations SAP. Des concepts bien pensés évitent à l'UA que des personnes non autorisées accèdent aux applications et aux données de bases et aux données de transaction.

Dans un concept d'autorisations bien structuré, les autorisations liées à l'environnement informatique sont attribuées en fonction des activités des collaborateurs. En clair, chacun ne reçoit que les droits d'accès nécessaires à l'exercice de ses activités et aucun autre. L'utilisation d'un concept d'autorisations efficace permet par exemple de garantir la séparation des tâches par un contrôle automatisé.

Par séparation des tâches, on entend la dissociation des responsabilités concernant la mise en route, l'exécution et l'approbation des transactions.

Les autorisations sont un élément clé du SCI pour les UA. Le responsable des autorisations vérifie donc régulièrement le concept de l'UA et renseigne à ce propos le responsable SCI.

Validations

La validation consiste à vérifier au niveau technique que les données saisies correspondent aux valeurs prévues d'un champ. Plusieurs règles de validation reconnaissent s'il y a des incohérences logiques entre les saisies et le signalent à l'utilisateur.

Le recours aux validations est multiple. Cela permet par exemple de s'assurer en remplissant un champ que tous les champs obligatoires ont été remplis et que les données sont donc correctes. Par exemple, une date de naissance doit impérativement être une valeur antérieure tandis que le code postal (NPA) pour la Suisse doit toujours présenter quatre chiffres.

Les validations jouent un rôle important pour garantir que la tenue des comptes et les rapports s'effectuent correctement. À ce propos, le concept de validation de la Confédération est disponible dans le manuel de comptabilité.

intranet.accounting.admin.ch → Systèmes → 1.3 SuPro Finance SAP Validierungen

Dans le manuel de comptabilité, l'AFF fournit des informations complètes en vue d'une gestion des autorisations conforme au SCI.

intranet.accounting.admin.ch → Manuel → 4.8.3 Gestion des autorisations SAP conforme au SCI

5.5.2 Contrôles manuels

Par contrôle manuel, on entend des vérifications entreprises de façon délibérée. Il peut s'agir d'autocontrôles, de vérification des travaux de tiers ou d'une restriction physique des accès. Exemples:

Comparaison de conformité

Il s'agit de comparer différentes sources de données (par ex. fichiers, rapports BW, extraits de compte) et d'analyser les écarts constatés.

Vérification / tests de plausibilité

Il s'agit d'analyser les documents en se concentrant sur les anomalies (transactions inhabituelles), les indicateurs spéciaux ou l'évaluation des tendances.

Principe des quatre yeux

Ce contrôle manuel très répandu s'applique par exemple via la double signature pour les commandes, les factures et les paiements.

Restrictions de l'accès aux ressources et aux documents

L'accès physique aux ressources et documents doit être limité à un cercle de personnes autorisées, qui seront responsables de leur conservation ou de leur bonne utilisation.

5.5.3 Contrôles préventifs

Les contrôles sont préventifs s'ils permettent d'éviter qu'une erreur ne survienne. Les restrictions d'autorisation, les validations et les restric-

tions d'accès sont généralement des contrôles de type préventif. Mais les contrôles effectués selon le principe des quatre yeux font aussi partie de cette catégorie.

5.5.4 Contrôles dans un but de détection

Les contrôles ont un but de détection s'ils sont organisés de manière à relever des erreurs commises. Généralement, il s'agit de comparaisons de conformité, de vérifications et de tests de plausibilité ou similaires.

6 Exploitation régulière du SCI

Il incombe au directeur de l'UA de veiller à ce que le SCI soit contrôlé régulièrement et corrigé si nécessaire, de manière à conserver son efficacité. Seuls des SCI surveillés en permanence, régulièrement mis à jour et adaptés aux éventuels changements, remplissent leur but, soit réduire les risques. Généralement, les activités entrant dans ce contexte sont déléguées au responsable SCI de l'UA.

Simultanément, le directeur veille à ce que le SCI bénéficie de mesures de soutien organisationnelles, telles que:

- contrôle régulier des collaborateurs travaillant dans des domaines sensibles (extraits de poursuites et du casier judiciaire);
- insertion des tâches liées au SCI dans les cahiers des charges des responsables SCI et des responsables des processus;

- désignation d'un service interne pour l'assurance qualité courante du SCI;
- offre permanente en formations de base et perfectionnements dans le domaine SCI;
- garantie de disposer d'une documentation SCI mise à jour et conforme.

L'AFF offre régulièrement aux UA la possibilité de se tenir à jour concernant le SCI, que ce soit via le bulletin SCI-News ou l'organisation de journées d'échange d'informations. En outre, l'AFF sert de centre de compétences pour toutes les questions des UA.

Il faut vérifier chaque année la pertinence actuelle et l'efficacité du SCI, de manière à lui conserver sa substance. Le présent guide fournit à ce contrôle une structure qui comprend trois étapes sur une année:

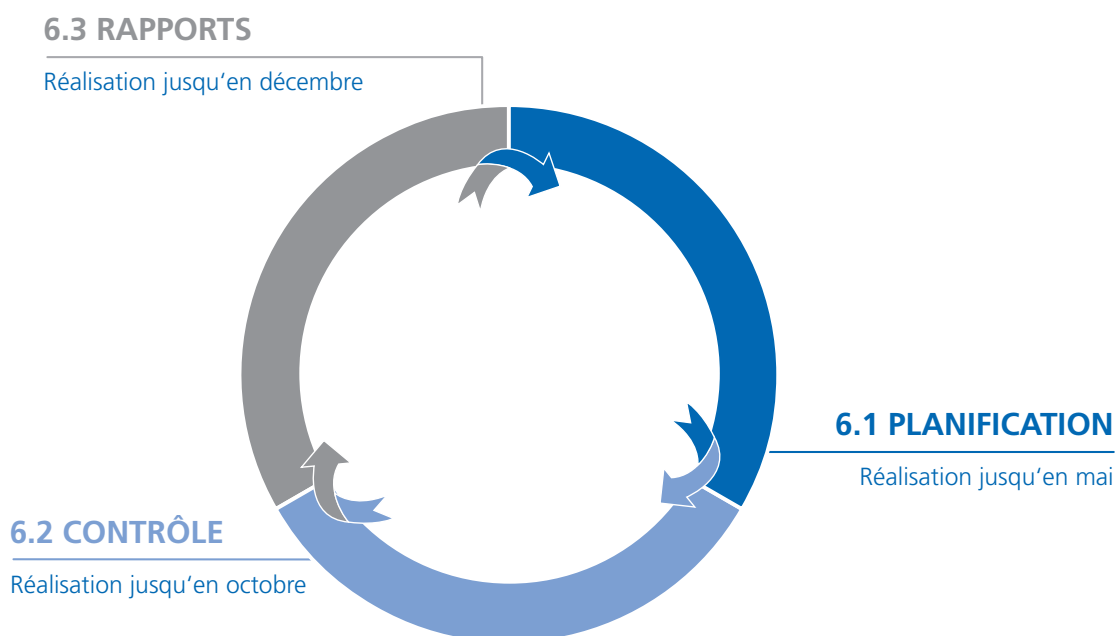


Figure 6: Déroulement du SCI sur une année

6.1 Étape de planification

Le SCI vise à réduire les risques opérationnels dans les UA. Pour limiter efficacement les risques inhérents à une UA, un échange d'informations annuel doit avoir lieu avec le responsable de la gestion des risques de l'UA.

Puis, après avoir consulté les responsables des processus, le responsable SCI planifie les activités liées au contrôle annuel du SCI.

Enfin, l'inventaire des processus est mis à jour. Cela consiste à vérifier dans un premier temps si tous les processus importants existent, s'il faut en insérer de nouveaux ou en abandonner certains (cf. chap. 7.3 du présent guide).

L'étape suivante consiste à mettre à jour les matrices de contrôle des risques au moyen d'une réévaluation annuelle des risques en fonction de leur portée et de leur probabilité (cf. chap. 7.4).

Durant cette étape, il est important de coordonner aussi les activités annuelles avec le service de révision interne, s'il existe. Les mêmes processus ne doivent pas être vérifiés par différents services internes de l'UA. Une telle solution n'est en effet pas judicieuse en terme de coûts et avantages et elle est inadaptée pour limiter les risques.

L'étape de planification s'achève avec la planification des opérations, qui détermine quels processus doivent être examinés à quel moment et par qui.

L'AFF fournit de l'aide aux responsables SCI pour cette étape, via l'annexe 9 de ce guide, décrite plus spécifiquement au chapitre 7.5.

6.2 Étape de contrôle

Durant l'étape de contrôle, le SCI est évalué quant à son efficacité durable. Il s'agit alors d'apporter une réponse concernant l'adéquation des contrôles mis en œuvre pour réduire les risques existants.

Il incombe généralement au responsable SCI de vérifier les éléments de contrôle non spécifiques,

car il s'agit de cas relevant de l'échelon supérieur (par ex. concept d'autorisations concernant l'informatique).

Généralement, les éléments spécifiques aux processus du SCI sont contrôlés par le responsable des processus ou, s'il existe, par le service de révision interne.

Les activités de contrôle liées aux processus peuvent être contrôlées à l'aide des méthodes suivantes:

- examen de la documentation relative à la forme du SCI;
- auditions;
- observation;
- vérifications;
- test de cheminement (walk-through test).

L'«examen de la documentation» consiste à vérifier les documents liés au SCI, soit de contrôler leur actualité, leur intégrité et leur adéquation aux conditions de l'UA. Cet examen fournit un premier aperçu à l'auditeur du SCI dans l'UA ; il est surtout utilisé pour les contrôles effectués au niveau des éléments non spécifiques aux processus. Normalement, d'autres vérifications le complètent.

S'agissant des auditions et de l'observation, l'auditeur procède à des interviews. Ce faisant, on cherche à savoir si le SCI est connu et appliqué. Les auditions et l'observation ne fournissent qu'une perception subjective du niveau de connaissance du SCI. Les auditions sont utilisées dans le domaine des éléments de contrôle non spécifiques aux processus mais peuvent aussi l'être pour les activités de contrôle.

Les «vérifications» consistent à refaire un contrôle déjà effectué (par ex. suivi des écarts constatés) ou à tester un contrôle (par ex. tentative d'accès à une application non autorisée). Elles peuvent aussi être utilisées pour vérifier les mesures prises par l'UA afin de garantir les éléments de contrôle non spécifiques aux processus du SCI dans l'UA (par ex. y a-t-il institutionnalisation de séances dans le domaine de l'évaluation des risques?).

Enfin, elles sont appliquées pour tester les activités de contrôle et les éléments de contrôle non spécifiques du SCI.

Quant au «test de cheminement», il s'agit d'une opération de contrôle efficace pour démontrer l'efficacité du SCI. Ce test consiste à suivre une opération de A à Z en sélectionnant des échantillons. Cela permet de tester l'application des activités de contrôle définies. Ce test s'avère adéquat uniquement pour vérifier les activités de contrôle dans le SCI.

L'AFF fournit de l'aide aux responsables SCI pour cette étape, via l'annexe 9 du présent guide. Cette aide est présentée plus spécifiquement au chapitre 7.6.

6.3 Étape des rapports

Chaque année, le responsable SCI fournit au directeur de l'UA un rapport au sujet du SCI relevant de son domaine de compétence. Sur la base de ce document, le directeur confirme l'efficacité du SCI dans la déclaration de clôture des comptes à l'attention de l'AFF et du CDF.

Le responsable SCI ne peut que très rarement apprécier tous les processus relevant de son domaine de compétence. C'est pourquoi, il exige des responsables des processus (ou des inspecteurs des finances) qu'ils lui fournissent les rapports correspondants, afin d'avoir une vue d'ensemble de la situation du SCI dans l'UA.

L'AFF fournit de l'aide aux responsables SCI pour cette étape, sous la forme de trois modèles de rapports présentés au chapitre 7.6.

7 Instructions et aides

Ce chapitre présente les documents d'aide pratiques et les instructions concernant les différents domaines abordés. La structure du chapitre reprend celle du SCI, qui commence par la gestion des risques et se termine par la définition des activités de contrôle.

7.1 Évaluation et classement des risques

Il existe plusieurs moyens facilitant l'évaluation et le classement des risques ainsi que leur visualisation. Néanmoins doivent être encore réévalués de manière rationnelle et contrôlés.

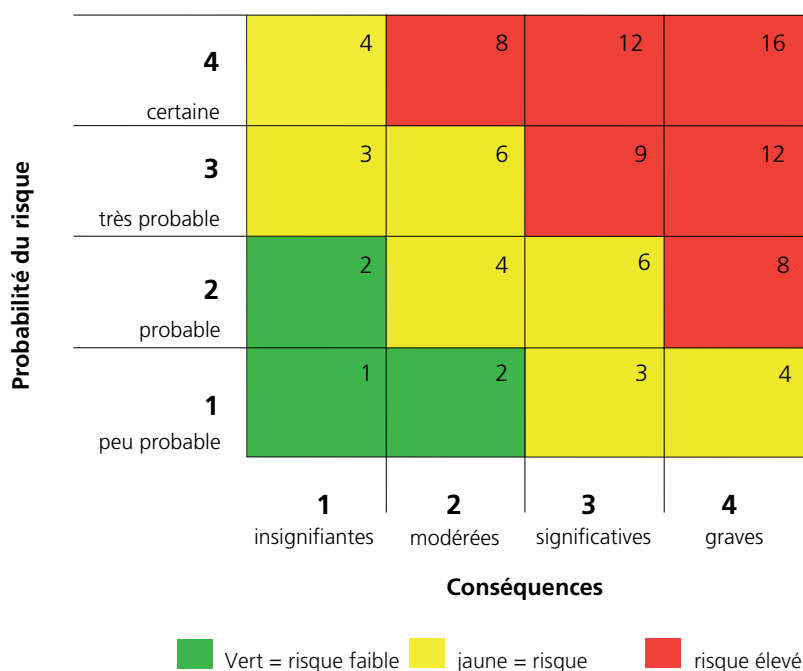


Figure 7: Matrice d'évaluation des risques

Tous les risques d'une UA doivent être évalués avant d'être classés. Toutefois, le présent guide ne décrit que le traitement des risques avec incidences financières.

Les risques identifiés sont évalués puis attribués à des catégories comme étant importants ou non, compte tenu de leur gestion.

Pour ce faire, une matrice d'évaluation est utile. Elle permet d'analyser un risque reconnu et jugé important en fonction de sa probabilité d'occurrence et de l'étendue des dommages qu'il provoquera. En calculant le risque (probabilité x conséquences), l'UA est finalement en mesure de lui attribuer une valeur, de le classer et de traiter en priorité les risques élevés. Ce faisant, il faut veiller à tenir compte du risque brut, donc du risque existant indépendamment d'éventuels contrôles.

À l'issue de l'évaluation et du classement des risques, on décidera dans l'UA de la manière de traiter le risque. Comme mentionné au chapitre 5.1, l'UA dispose de plusieurs possibilités d'éviter un risque. Le présent guide part du principe que le risque est réduit à l'aide des contrôles et ne doit donc pas être toléré, voire éventuellement assuré.

7.2 Questionnaire sur les risques et mesures non spécifiques aux processus

Annexe 1 au guide SCI

Afin de repérer les risques non spécifiques aux processus, l'AFF a développé un questionnaire pour seconder les UA. Celles-ci ne devraient l'utiliser comme critère décisionnel qu'après l'avoir complété avec leurs aspects spécifiques pour savoir quels risques non liés aux processus existent et lesquels n'existent pas. Le responsable SCI veille en outre à ce que les risques non liés, identifiés par la gestion des risques apparaissent dans l'annexe (approche descendante).

7.3 Inventaire des processus avec incidences financières

Annexe 2 au guide SCI

Afin de pouvoir vraiment évaluer les risques liés aux processus avec incidences financières, l'UA doit d'abord inventorier tous ces processus. L'inventaire type fourni par l'annexe 2 servira alors d'aide. Il englobe déjà plusieurs processus, communs à bon nombre d'UA de l'administration fédérale. Toutefois, il doit être adapté aux conditions propres à l'UA.

7.4 Matrice de contrôle des risques liés aux processus

Annexe 3 au guide SCI

Tous les processus signalés comme importants dans l'inventaire sont reportés dans une matrice de contrôle des risques. Là, les risques des processus sont décrits et classés tandis que les activités de contrôle permettant de les réduire sont définies. L'AFF fournit aux UA différentes descriptions possibles dans la matrice. Celle-ci doit être adaptée aux conditions propres à l'UA afin de réduire les risques reconnus.

Le responsable SCI veille à ce que les risques liés aux processus et identifiés via la gestion des risques apparaissent dans la matrice (approche descendante).

7.5 Exploitation régulière du SCI

Annexe 9 au guide SCI

Avec cette annexe, l'AFF fournit aux responsables SCI un outil permettant de suivre l'exploitation régulière du SCI. L'annexe fournit un aperçu des travaux en cours et les mandats attribués dans le cadre du SCI. Il permet également de surveiller le retour des rapports demandés par les responsables des processus et des autorisations.

7.6 Modèles de rapports

L’AFF fournit trois exemples de rapport en lien avec le SCI. Ceux-ci doivent être utilisés à titre de modèles et adaptés aux conditions propres à l’UA.

Rapport annuel du responsable des processus / rapport annuel du responsable des autorisations à l’attention du responsable SCI

Le plus souvent, le responsable SCI n’est pas en mesure de répondre seul à toutes les questions liées au rapport annuel rédigé à l’attention du directeur. L’AFF lui fournit deux modèles de rapport de manière qu’il puisse solliciter auprès des responsables des processus et des autorisations les réponses nécessaires. L’outil concernant l’exploitation régulière du SCI (cf. chap. 7.5) fournit un aperçu des rapports qui ont été remis.

Rapport annuel du responsable SCI à l’attention du directeur de l’UA

Le responsable SCI réunit les rapports des responsables des processus et des autorisations remis en un rapport annuel à l’attention du directeur de l’UA. Ce rapport assure au directeur la sécurité nécessaire pour confirmer dans sa déclaration de clôture des comptes le fonctionnement durable du SCI ou expliquer sa portée réduite.

L’AFF met les modèles de rapports à disposition dans le manuel de comptabilité.

intranet.accounting.admin.ch → Manuel →

4.8.1 IKS Exploitation régulière du SCI → Downloads

et

intranet.accountig.admin.ch → Manuel →

4.8.3 Gestion des autorisations SAP conforme au SCI → Downloads

8 Informations complémentaires

Administration fédérale des finances

Le présent guide ainsi que toutes les annexes qui y sont mentionnées sont disponibles sur le site.

intranet.accounting.admin.ch

- Manuel → 4.8 Système de contrôle interne SCI
- 4.8.1 Exploitation régulière du SCI
- 4.8.2 SCI-News
- 4.8.3 Gestion des autorisations SAP conforme au SCI
- 4.8.4 IKS ERFA-Tagung
- 4.8.5 Groupe spécialisé Conformité (GrS Conformité)

Contrôle fédéral des finances

Rapport annuel sur le SCI.

efk.admin.ch

- Publications

Expert focus

– Plusieurs articles spécialisés consacrés au SCI

expertsuisse.ch/expertfocus

ExpertSuisse

– Norme d'audit suisse NAS 890

– Guide d'audit des applications informatiques

expertsuisse.ch

- Publications & downloads

9 Annexes

Les documents mentionnés ci-après font partie intégrante du présent guide

Annexe 1

Questionnaire sur les risques et mesures non spécifiques aux processus

Annexe 2

Inventaire des processus

Annexe 3

Matrice de contrôle des risques liés aux processus

Annexe 6

Exemples servant à compléter l'annexe 3

Annexe 9

Exploitation régulière du SCI

Annexe 10

Principes de la séparation des fonctions

Annexe 11

Guides sur les plans d'assistance et d'urgence

10 Glossaire/Abréviations

AFF

Administration fédérale des finances

CDF

Contrôle fédéral des finances

DFD

Département fédéral des finances

Modèle COSO

Committee of Sponsoring Organizations. Inclut un modèle pour expliquer la gestion des risques et le contrôle interne.

Responsable des autorisations

Chaque UA de la Confédération dispose d'un responsable des autorisations (si la tâche n'est pas cédée au secrétariat général). Le responsable des autorisations est chargé de mettre en œuvre le concept d'autorisations et effectue, au moins une fois par année, une analyse des risques.

Responsable SCI

Chaque unité administrative de la Confédération désigne un responsable SCI, qui travaille de préférence dans le secteur des finances et de la comptabilité.

Responsable des processus

Chaque processus répertorié dans l'inventaire est attribué à une personne à laquelle il incombe de mettre en place et de développer un SCI efficace dans ses processus. Cette fonction ne peut pas être confiée au responsable SCI, étant donné qu'il n'exerce aucune fonction de ligne.

SCI

Système de contrôle interne. Englobe les contrôles décrits et mis en œuvre de manière efficace en vue de minimiser le risque lors des processus avec incidences financières.

Système de traitement des données financières

Englobe l'ensemble des systèmes de traitement, de gestion et de présentation des données financières

UA

Unité administrative, synonyme d'office ou de service de la Confédération