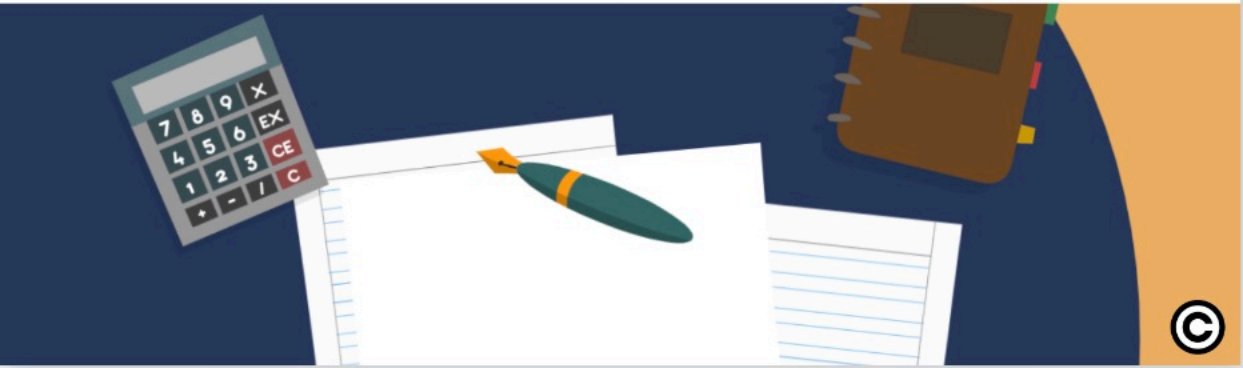
Le contrôle interne et la maîtrise des risques

Une introduction au contrôle interne.



Cliquez sur plein écran ou sur +/- pour zoomer

SOMMAIRE

1977 : la première définition du contrôle interne en France.

En France, ce sont les experts comptables et commissaires aux comptes qui ont été les premiers à s'investir dans la définition du contrôle interne (CI) en tant que dispositif global, et ceci pour pouvoir atteindre leurs objectifs de régularité, sincérité et image fidèle des comptes et des résultats.

L'Ordre des Experts Comptables Français a donné en 1977 sa définition du contrôle interne : « le contrôle interne est l'ensemble des sécurités contribuant à la maîtrise de l'entreprise. Il a pour but d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre l'application des instructions de la Direction et de favoriser l'amélioration des performances.
Il se manifeste par l'organisation, les méthodes et les procédures de chacune des activités de l'entreprise, pour maintenir la pérennité de celle-ci ».

Ainsi, dans l'entreprise, le contrôle interne a deux sens : la vérification des opérations et la maîtrise de l'activité.

2001 : la LOLF

2008 révision constitutionnelle

Dans la fonction publique de l'Etat, la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), entrée en application au 1er janvier 2006, fait passer l'État d'une logique de moyens à une logique de résultats. La LOLF induit la généralisation des dispositifs d'audit interne et de contrôle interne financier (CIF).

Selon l'article 47-2 de la constitution française, la cour des comptes assiste le parlement dans le contrôle de l'action du gouvernement.
Elle s'assure de la régularité et de la fidélité des comptes des administrations et contribue à l'information des citoyens.

L'article 58 de la LOLF : la Cour des comptes certifie les comptes de l'État.
Son opinion sur le respect des critères de qualité comptable se fonde sur une analyse de la maturité des dispositifs d'audit interne et de contrôle interne financier.

2002-2003 : LA LOI SOX ET LA LSF

Aux Etats-Unis, la loi Sarbanes-Oxley, a été la réponse, en 2002, aux divers scandales comptables et financiers comme Enron, Tyco International ou WorldCom. Cette loi a encadré plus sévèrement la production des documents comptables et financiers, avec des sanctions en cas de falsification de bilans pouvant atteindre 20 ans d'emprisonnement.

En 2003 pour répondre à la crise de confiance née Outre-Atlantique et relayée en France par des affaires comme Vivendi, la loi de sécurité financière (dite loi LSF) est promulguée. Les deux lois se rejoignent sur la nécessité d'amélioration de la transparence de l'information financière, et reposent sur le constat que la fiabilité de cette information dépend de la fiabilité du CI.

L'évolution du contrôle interne

À partir de 1977

Le contrôle interne revêt des ambitions plus globales puisque l'Ordre des experts-comptables français le définit comme l'ensemble des sécurités contribuant à une meilleure maîtrise de l'entreprise.

En 2002

La loi SOX impose aux entreprises cotées sur le marché américain de publier un rapport sur les procédures de contrôle interne en matière comptable et financière.

En 2003

Dans la LSF, l'ambition du législateur est plus large. Il incite les entreprises françaises à s'engager dans une démarche dynamique d'amélioration du contrôle interne et de leur gestion des risques. Il demande la rédaction d'un rapport sur **le contrôle interne dans son ensemble sans se limiter aux seules procédures de fiabilisation des informations financières.**

Le CI est un moyen, ça n'est pas une fin en soi.

2011 – 2022 : LES DÉCRETS

2011

Il faut attendre le décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration, pour préciser que le contrôle interne déployé dans les ministères doit aussi être appliqué aux missions et à la structure des services, afin d'assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ils ont la charge.

2013

Le décret n° 2013-917 du 14 octobre 2013 relatif au contrôle interne des régimes obligatoires de base de sécurité sociale constitue une première application de l'extension progressive du contrôle interne aux dimensions métiers et extra-financières.

2022

Abrogeant le décret de 2011, le décret n° 2022-634 du 22 avril 2022 fixe les dispositions pour que l'Etat se dote d'une politique de contrôle et d'audit internes fondée sur une analyse des risques.

Comment maîtriser ses activités ?

A la suite d'une série de faillites « anormales » aux Etats-Unis dans les années 80, une commission, sous la responsabilité du sénateur Treadway, entreprend une étude sur un cadre de contrôle.
Ce travail en 1992, aboutit à l'outil/référentiel du CI : **le COSO** fondé sur la question ***« comment faire pour maîtriser au mieux ses activités ? »***.

Ce référentiel est reconnu par l'IIA (International Institute of Auditors) dans le domaine du CI à travers le monde, il est considéré être l'un des référentiels les mieux adaptés.
Il coexiste avec d'autres conceptions concurrentes telles que :

Le COBIT
(Control Objectives for Information and related Technology)

La norme ISO 31000
(management des risques)

Le cadre de référence français des dispositifs de gestion des risques et de CI de l'Autorité des Marchés Financiers
(AMF)

Le Coso

La représentation tridimensionnelle du COSO permet de croiser les objectifs avec la structure de l'organisation (les processus) et avec **les 5 éléments composant le CI**.

Source

Le référentiel établi en 1992 a subi quelques évolutions dues aux nouvelles règlementations (Sarbanes-Oxley, loi sur la sécurité financière) instaurées à cause des différents scandales financiers et comptables (subprims en 2008). Sont apparues plusieurs évolutions entre le premier COSO (Internal Control – Integrated Framework, 1992) et sa mise à jour publiée en 2013, dont l'insertion de 17 principes qui prennent notamment en compte l'avancée technologique et la fraude dans l'évaluation des risques.

En 2017, le cadre de gestion du risque d'entreprise, le COSO Enterprise Risk Management (ERM), est profondément revu. Le COSO ERM complète le COSO (CI) en développant le management des risques. Au travers de 20 principes, il souligne l'importance de prendre en considération les risques tant dans le processus d'élaboration de la stratégie que dans le pilotage de la performance.

Le CI : ce qu'il est et ce qu'il n'est pas

Le CI est affaire de tous, à chaque niveau de l'organisation mis en place afin de maîtriser les risques pesant sur l'atteinte des objectifs. La robustesse du CI contribue à la maîtrise des activités de l'organisation.

- une démarche complète qui ne se réduit pas aux seuls contrôles
- complétement intégré aux activités réalisées par les services
- mis en œuvre par chaque agent, chacun participe pleinement à la maîtrise des risques

- une lourdeur administrative
- un ensemble de procédures figées déconnectées du niveau du risque
- des contrôle inadaptés
- un dispositif partiel limité à certains processus

Le COSO 2013 ne s'intéresse plus uniquement au reporting financier mais aussi aux objectifs opérationnels et de conformité.

Le CI est l'affaire de tous

Un nouveau régime de responsabilités financières des gestionnaires publics, le RGP, a été instauré par l'ordonnance n° 2022-409 du 23 mars 2022 et est entré en vigueur au 1er janvier 2023.

Cette ordonnance vient transformer l'ensemble des mécanismes de responsabilité dont la juridiction financière à la charge en instaurant un régime de responsabilité des gestionnaires commun aux ordonnateurs et aux comptables.

Elle rappelle à l'employeur public sa responsabilité managériale, la sanction étant portée sur celui qui commet la faute et non plus celui qui la détecte.

Elle conduit à un recentrage des contrôles sur les enjeux significatifs et incite les agents publics à maîtriser le fonctionnement de leurs activités, sur tous les métiers de la gestion publique mais aussi ceux de la conduite des politiques publiques.
Sous l'impulsion de la direction, chaque agent ou chaque organisation doit pouvoir identifier les risques ou les situations anormales afin de pouvoir les mettre sous contrôle et assurer la sécurité et la robustesse des processus, de bout en bout.

Le contrôle interne et la maîtrise des risques est l'affaire de tous.

Crédits

Équipe de réalisation du livret interactif

Direction de projet *Ministère des Armées / Secrétariat général pour l'administration*

- Jean-François CHARBONNIER
- Frédérique CRAPEZ
- **Roseline GUÉGANO**
- **Loïc SOUPRAYEN**

Conception pédagogique *Ministère des Armées / Secrétariat général pour l'administration / Direction des ressources humaines du ministère des Armées / Centre de Formation au Management du ministère de La Défense*

- Sébastien PLANTADIS
- Anne ROZYNES
- Latifa DAOUD
- Monia ACHIR
- Amandine GAUDRY
- Kenza AGREBI
- Lydia JARRIN