

Le contrôle interne : un outil pour faire vivre le projet associatif

Maîtriser ses objectifs et assurer la pérennité de la structure. Tel est le souhait évidemment partagé par les dirigeants d'associations. Mais comment s'y prendre alors que divers facteurs augmentent le risque de perte de contrôle : diversité des processus et des activités, dispersion géographique, statuts juridiques variés... Aussi la fixation d'un corps de règles permettant la réalisation des objectifs du projet associatif s'impose désormais : c'est l'objectif du contrôle interne.

> Norbert MUSELIER, expert-comptable, commissaire aux comptes, Audit Conseils

La mise en place d'un bon système de contrôle interne ne serait réalisable que dans le cadre de grandes sociétés. C'est l'opinion largement répandue. Pourtant, on ne voit pas pourquoi les petites entités n'auraient pas la possibilité d'accéder à un stade d'organisation satisfaisant. Certes les sécurités, voire les structures mises en place peuvent différer fortement mais les fonctions à assumer restent les mêmes. Les particularités du secteur associatif n'interfèrent pas plus sur le principe. Les divers points évoqués ci-après sont parfaitement applicables à ce secteur même si ce dernier comporte des spécificités : non-lucrativité, caractère désintéressé, but d'intérêt général, bénévolat, etc. Ces dernières sont à intégrer dans la démarche visant à mettre en place un ensemble de moyens de régulation, de coordination et de sécurité conduisant à une meilleure maîtrise.

On peut également citer diverses problématiques concernant le secteur associatif :

- les difficultés à appréhender et à mesurer les performances, ces dernières étant rarement économiques ;

- l'équilibre et le jeu des pouvoirs entre le conseil d'administration, le président et l'exécutif ;
- l'impact des statuts particuliers d'associations investies de prérogatives propres, voire d'une mission d'intérêt général est à relever.

À l'opposé, l'aspect politique et éthique est beaucoup plus développé dans le secteur associatif né, faut-il le rappeler, comme une liberté publique. De même, le caractère propre d'une association va résulter du contenu de son projet associatif nécessitant bien évidemment la mise en œuvre d'une démarche adaptée.

Si le contrôle interne va permettre d'avoir l'assurance raisonnable que le niveau de maîtrise de l'association est satisfaisant, il vise essentiellement à ce que les objectifs soient atteints et donc en l'espèce à la réalisation du projet associatif.

En France, s'il est fait référence de plus en plus souvent au contrôle interne ⁽¹⁾, on constate qu'aucune définition juridique, voire réglementaire, du contrôle interne n'existe dans l'arsenal juridique français.

(1) Règlement bancaire 97-02 ; rapports Viennot, Bouton ; décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire et aux financements des établissements et services sociaux et médico-sociaux ; arrêté du 10 novem-

bre 2003 relatif à la demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de frais de siège social.

Sécuriser les activités

A ce jour, deux institutions apportent des éléments de définition :

- L'Ordre des experts-comptables définit le contrôle interne comme « l'ensemble des sécurités contribuant à la maîtrise de l'entreprise. Il a pour but, d'un côté, d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre, l'application des instructions de direction et de favoriser l'amélioration des performances. Il se manifeste par l'organisation, les méthodes et procédures de chacune des activités de l'entreprise pour maintenir la pérennité de celle-ci » ;

- le Conseil national des commissaires aux comptes, pour qui le contrôle interne « est l'ensemble des politiques et procédures (contrôles internes) mises en œuvre par la direction d'une entité en vue d'assurer, dans la mesure du possible, la gestion rigoureuse et efficace de ses activités. Ces procédures impliquent le respect des politiques de gestion, la sauvegarde des actifs, la prévention et la détection des irrégularités et inexactitudes, l'exactitude et l'exhaustivité des enregistrements comptables et l'établissement en temps voulu d'informations financières ou comptables fiables.

Le système de contrôle interne s'entend au-delà des domaines liés au système comptable. Il comprend « l'environnement général de contrôle interne » qui est l'ensemble des comportements, degrés de sensibilisation et actions de la direction (y compris le gouvernement d'entreprise) concernant le système de contrôle interne et son importance dans l'entité, et « les procédures de contrôle » qui désignent les politiques et procédures définies par la direction afin d'atteindre les objectifs spécifiques de l'entité complémentaires à l'environnement général de contrôle interne » (Normes CNCC n° 2-301§08).

Pour ces professionnels, le contrôle interne apparaît ainsi comme un moyen eu égard à leurs objectifs spécifiques alors qu'au niveau de la structure, il s'agit bien d'un objectif.

En définitive quand on fait référence au contrôle interne, ne s'agit-il pas tout simplement de répondre à la question « comment faire pour maîtriser au mieux ses activités ? ».

Objectifs du contrôle interne

La maîtrise de l'entreprise est l'objectif évident des dirigeants. Ces derniers ont donc la responsabilité de la mise en œuvre des systèmes de contrôle interne : définir la politique, l'organisation, les structures et les procédures correspondantes ; s'assurer de leur respect à tous les niveaux et dans toutes les activités.

Mais d'un objectif général - la pérennité de l'entreprise dans un cadre lui permettant de réaliser son projet - découlent divers objectifs particuliers.

Initialement, il a été évoqué largement la protection et la sauvegarde du patrimoine. Ceci couvre les actifs de toute nature, mais aussi les hommes, élément essentiel de la structure et d'autres points tels que l'image, les connaissances ou informations confidentielles voire la technologie ou les savoirs faire particuliers. Protection et sauvegarde doivent favoriser le développement et impliquer la préservation à plus long terme.

Qualité de l'information

Une défaillance dans le système d'observation est une des causes à l'origine des situations de liquidation judiciaire ou de dépôt de bilan.

Une structure ne peut être correctement dirigée, donc maîtrisée, que si son système d'information présente les caractéristiques suivantes :

- la pertinence : c'est-à-dire l'adéquation entre le point soulevé et les données fournies pour avoir une base de la décision ;

- la fiabilité et l'exhaustivité : le système doit permettre de vérifier l'exactitude de l'information et de faire en sorte qu'elle soit complète ;

- la disponibilité : le contrôle interne doit être adapté en vue de favoriser l'accès aux informations dans des délais adéquats.

Respect des directives internes et externes

Si, dans une petite entité, le responsable peut contrôler directement ses collaborateurs en donnant les instructions nécessaires et en surveillant personnellement l'exécution, dans une structure plus importante le responsable est obligé de déléguer ses pouvoirs et son autorité.

Toutefois, délégations et décentralisations rendent la maîtrise plus difficile et conduisent à mettre en œuvre un dispositif adapté par le biais de directives internes. Ces procédures écrites vont favoriser la transmission des instructions afin que celles-ci soient comprises et appliquées correctement.

Les directives externes, quant à elles, comprennent l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires devant être nécessairement respectées.

Optimisation des ressources et amélioration des performances

Il s'agit tout d'abord de s'assurer que les moyens sont suffisants pour permettre de réaliser le projet et ensuite que ces derniers sont utilisés de façon optimale.

Le contrôle interne, au niveau organisationnel, crée les conditions d'une gestion plus efficace des moyens de l'entreprise. En tant que discipline générale de gestion, le contrôle interne

doit induire une amélioration de l'efficacité des moyens mis en œuvre.

Si les objectifs précités permettent de créer les conditions propres à une bonne maîtrise des activités, la nécessaire mise en place d'une gestion des risques peut être considérée comme un objectif supplémentaire.

Les cinq éléments du contrôle interne

Pour répondre aux objectifs précités, la profession comptable française considère qu'un bon contrôle interne doit reposer sur plusieurs impératifs : une organisation adaptée, des méthodes et procédures appropriées, un personnel de qualité, des protections matérielles et rares et une maîtrise des risques.

Ceci étant, il n'existe pas actuellement de cadre normé dans ce domaine en France. Le référentiel international issu du rapport du COSO (Comitee of sponsoring organisation of the Treadway), apporte des éléments de réponse.

Ce dernier repose en effet sur divers concepts et fixe trois types d'objectifs : efficacité opérationnelle, respect des lois et réglementations en vigueur et information financière exacte.

Pour s'assurer que le processus mis en œuvre permette la réalisation des objectifs, le cadre du contrôle interne va s'articuler autour de cinq composants essentiels.

« Story board » du contrôle interne

Première phase : le diagnostic

- 1- L'environnement interne (éthique, politique, organisation).
- 2- La documentation.
- 3- L'efficacité des dispositifs.

Seconde phase : la mise en place du projet

- 1- Définition du cadre conceptuel (contrôle interne et degré de détail).
- 2- Organisation et planification du projet.
- 3- Inventaire et identification des processus clés.

4- Identification des informations financières significatives.

5- Cartographie des processus et des risques majeurs.

6- Collecte et mise à jour de la documentation existante (procédures, manuels...).

7- Identification des contrôles face aux risques.

8- Vérification de l'adéquation des contrôles.

9- Validation du bon fonctionnement opérationnel des contrôles.

10- Mise en œuvre des actions correctives (processus interactif).

Un environnement interne favorable

Ethique, politique, organisation sont ici les maîtres mots. C'est ainsi que la culture de l'entreprise (la sensibilité du personnel au besoin de contrôle) variera en fonction de l'engagement de cette dernière en matière d'intégrité, d'éthique et de gouvernement d'entreprise.

Dès lors, la politique en ressources humaines, la philosophie et le style de la direction et enfin la répartition des domaines d'autorité et des responsabilités devront être clairement définis.

Aussi des plans d'organisation devront comprendre divers éléments : définition des objectifs de l'entité, organigrammes, fixation des responsables pour chaque activité, description des postes indiquant l'étendue des responsabilités de chaque individu.

On ne peut en effet maîtriser que ce qui est organisé.

Une nécessaire évaluation des risques

La mise en place de dispositifs adéquats pour construire un contrôle interne de qualité passe nécessairement pour les responsables par l'identification et l'évaluation des risques encourus susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs de l'entité.

Un inventaire complet des risques de l'entité s'impose au travers d'une cartographie des risques. Cette dernière permet ainsi d'inventorier, d'évaluer et de classer les risques, d'informer et d'élaborer une politique de gestion des risques s'imposant à tous.

Activités de contrôle

Le processus de gestion de l'entité repose tant sur des normes définissant ce qui doit être fait que sur les procédures mises en place pour la réalisation des objectifs.

C'est ainsi que le contrôle va porter à tous les niveaux sur l'application des normes et des procédures en matière d'autorisation, d'approbation, de vérification, de séparation des fonctions, de sécurisation des actifs, d'appréciation des performances. A chaque niveau correspondent des activités de contrôle.

Information et communication

L'information pertinente doit être identifiée, recueillie et transmise de telle sorte qu'elle parvienne aux différents acteurs intéressés dans des délais adéquats. Chacun pourra ainsi, quel que soit son niveau, exercer pleinement ses responsabilités.

Pilotage

C'est l'affaire des responsables à qui il appartient de définir et d'organiser le contrôle interne des dispositions leur permettant de bien maîtriser leur activité. En effet, les trois attributs fondamentaux du dirigeant sont : la fixation des objectifs, la définition des responsabilités des hommes et enfin le choix et l'étendue des moyens à mettre en œuvre. Caractérisant une organisation formalisée, la documentation est aussi un point important dans le pilotage, car elle contribue à la compréhension du système par le personnel, mais aussi à la possibilité de faire évoluer ce dernier. Elle rend également possible l'accès au système pour le contrôle externe, rendant ainsi l'organisation vérifiable.

Enfin la mise en place d'un système de pilotage doit également viser à mesurer de façon permanente la performance du contrôle interne et à s'assurer périodiquement que le système en place conserve sa pertinence face à la survenance de nouveaux risques.

À retenir

Le contrôle interne, c'est :

- > l'amélioration globale de la maîtrise interne impliquant ainsi une meilleure efficacité d'ensemble de l'entité en cause,*
- > l'opportunité de diffuser les meilleures pratiques et d'éliminer les mauvaises,*
- > un bon vecteur d'image qui permet de renforcer la cohésion interne,*
- > un critère extrêmement favorable au niveau des partenaires extérieurs (tutelles, financiers...),*
- > l'optimisation des règles de gouvernance dans la transparence, renforcement du rôle des dirigeants et prise de conscience accrue des responsabilités.*