



Le système de contrôle interne des processus financiers dans les communes vaudoises

ANNEXES

Rapport numéro 15 du 22 juin 2011

Cour des comptes du Canton de Vaud
Rue de Langallerie 11 – 1014 Lausanne
Téléphone : 021 316 58 00 – fax : 021 316 58 01
info.cour-des-comptes@vd.ch
www.vd.ch/cdc

ANNEXES

Annexe 1 : Tour d'horizon des bases légales en matière de SCI	03
Annexe 2 : Le modèle COSO	10
Annexe 3 : Questionnaire aux communes participant à l'analyse	14
Annexe 4 : Boîte à outils pour la mise en place d'un SCI dans les communes	18
Annexe 5 : Réponses des communes auditées, de l'ASFiCo et de l'AdCV	58
Annexe 6 : La Cour des comptes en bref	69

ANNEXE 1

Tour d'horizon des bases légales pour le SCI

L'exigence légale pour une entité d'implanter un système de contrôle interne s'est imposée progressivement depuis quelques années, dans le secteur privé comme dans le secteur public.

1. Dans le secteur privé

Dans le secteur privé, l'exigence légale pour une entité d'implanter un SCI résulte en fait de l'obligation **pour les organes de révision** de prendre en compte, voire de vérifier l'existence d'un système de contrôle interne dans le cadre de l'audit financier.

En effet, le Code des obligations révisé, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008, impose (art. 727 al. 1 CO) aux entités juridiques ouvertes au public, à celles qui ont l'obligation d'établir des comptes de groupe ainsi qu'à celles qui dépassent au cours de deux exercices successifs au moins deux des valeurs suivantes :

- Total du bilan : 10 millions de francs
- Chiffre d'affaires : 20 millions de francs
- Effectifs : 50 emplois à plein temps en moyenne annuel

de soumettre leurs comptes annuels au **contrôle ordinaire** d'un organe de révision. Il est à noter que ces chiffres ont été révisés à la hausse¹.

Or, en procédant à un contrôle ordinaire, l'organe de révision se doit de vérifier s'il **existe un système de contrôle interne** (art. 728a ch.3 CO). Ses constatations en la matière font partie du rapport détaillé qu'il doit adresser à la haute direction de l'entité (art. 728b ch. 1 CO). Pour de telles entreprises, l'organe de révision doit également attester pour l'assemblée générale l'existence, l'existence avec réserve, ou la non existence d'un système de contrôle interne.

Pour répondre aux exigences de l'article 728 du Code des obligations, la Chambre fiduciaire s'est appuyée sur le modèle COSO défini précédemment pour établir à l'intention des organes de révision une norme d'audit suisse, la **NAS 890**, qui définit les principes nécessaires à l'attestation de l'existence du contrôle interne portant sur l'établissement des comptes.

Il convient de préciser la distinction qui existe entre les deux objets d'audit suivants :

- a. la vérification de l'existence du SCI (art. 728a, al. 1, ch. 3 CO), qui obéit aux prescriptions de la **NAS 890**
- b. la prise en compte du SCI dans le cadre de la planification de l'audit des états financiers, qui obéit aux prescriptions de la **NAS 400** : « l'organe de révision tient compte du système de contrôle interne lors de l'exécution du contrôle et de la détermination de son étendue. » (art. 728a, al.2 CO)

¹ 20 millions de total de bilan, 40 millions de chiffre d'affaires, 250 employés

Par ailleurs, au-delà des obligations légales, le Code suisse de bonnes pratiques pour le gouvernement d'entreprise² définit les principes suivants en matière de contrôle interne :

Art. 19 : *Le conseil d'administration veille à ce que le système de contrôle interne et la gestion des risques soient adaptés à l'entreprise.*

- *Le système de contrôle interne doit être adapté à la taille, à la complexité et au profil de risques de la société.*
- *Le système de contrôle interne recouvre aussi, selon les spécificités de la société, la gestion des risques; celle-ci se réfère aussi bien aux risques financiers qu'aux risques opérationnels.*
- *La société institue une révision interne. Celle-ci fait rapport au comité de contrôle («Audit Committee») ou, le cas échéant, au président du conseil d'administration.*

Art. 20 : *Le conseil d'administration prend des mesures pour assurer le respect des normes applicables («compliance»).*

- *Le conseil d'administration institue la fonction de respect des normes applicables («compliance») en fonction des particularités de l'entreprise; il peut intégrer cette fonction au système de contrôle interne.*
- *La question de savoir si les principes de conformité aux règles applicables à lui-même et à l'entreprise sont suffisamment connus et régulièrement respectés est examinée au moins une fois par an.*

2. Dans le secteur public

2.1. INTOSAI

L'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) a développé en 1992 des Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public (INTOSAI GOV 9100). Celles-ci ont été remises à jour en 2004, en y intégrant les composantes du modèle COSO.

L'objectif de l'INTOSAI a été dans un premier temps de mettre en place des balises pour établir et maintenir un contrôle interne efficace dans le secteur public. Dans cette perspective, les lignes directrices s'adressent tout d'abord aux responsables publics, qui peuvent les prendre pour base dans le cadre de la mise en place et de la mise en oeuvre du contrôle interne dans leurs organisations respectives.

L'évaluation du contrôle interne constituant une norme généralement admise en matière d'audit public, les lignes directrices constituent également un outil mis à la disposition des auditeurs, qui peuvent les utiliser comme outil d'évaluation du contrôle interne.

Il est utile de préciser en outre que les postulats de base du contrôle des finances publiques tels qu'ils sont décrits dans la norme ISSAI 100 stipulent (art. 6g et 30) que : « L'existence d'un SCI approprié permet de réduire au maximum les risques d'erreurs et d'irrégularités ».

² Le Code suisse de bonne pratique pour le gouvernement d'entreprise est publié par « economiesuisse ». Fédération des entreprises suisses regroupant les entreprises de toutes les branches (industrie, secteur financier, autres services), « economiesuisse » est l'institution de l'économie privée appropriée pour définir les principes du gouvernement d'entreprise.

2.2. Au niveau fédéral

La mise en place d'un système de contrôle interne est requis par l'art. 39 de la Loi sur les finances de la Confédération qui prévoit :

« 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. »

L'article 12 al. 4 prévoit en outre que :

« Le Conseil fédéral et l'administration gèrent les finances de la Confédération selon les principes de la légalité de l'urgence et de l'emploi ménager des fonds. Ils veillent à un emploi efficace et économe des fonds. »

En outre, la Loi fédérale sur le Contrôle des finances précise :

« Le Contrôle fédéral des finances a notamment pour tâche de vérifier les systèmes de contrôle interne » (art. 6d).

Des dispositions ont été prises à fin 2007 afin d'imposer un tel système à toutes les unités administratives³.

2.3. Au niveau cantonal

2.3.1. Le modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes - MCH2

Depuis les années 1950, la Confédération, les Cantons et les Communes ont cherché à uniformiser leurs comptabilités. Après un échec en 1950, la Conférence des directeurs cantonaux des finances a repris cette question dès le début des années 1970 pour aboutir à la publication d'un « Manuel de comptabilité publique » dénommé « Nouveau modèle comptable », en 1977 pour la première version, la seconde paraissant en 1981. On parle alors de « Modèle comptable harmonisé » ou, aujourd'hui, de MCH1. La nature de ce document est celle d'une recommandation et non d'une obligation. Mais le résultat a été que tous les cantons l'ont mis en œuvre, cette opération s'étant achevée vers le milieu des années 90.

La conception et la gestion des finances publiques ayant évidemment évolué, en se rapprochant de ce qui se fait dans le secteur privé, la Conférence des directeurs cantonaux des finances a publié en 2008 une nouvelle version du MCH pour les cantons et les communes, dénommée MCH2⁴. La nouvelle conception s'inspire des concepts de comptabilité

³ Brochure « Mise en place d'un système de contrôle interne » et « Guide concernant le système de contrôle interne des processus avec incidences financières dans l'administration - Directives et instructions pour l'introduction et la documentation du système de contrôle interne des unités administratives »

⁴ Manuel Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes – MCH2, Conférence des directeurs cantonaux des finances, 2008.

développés dans les normes IPSAS (la version pour le secteur public des normes IFRS) et introduit la notion de système de contrôle interne.

Il semble bien que tous les cantons vont mettre en œuvre le MCH2 selon des calendriers qui leur sont propres. S'agissant du Canton de Vaud, le délai envisagé est la mise en œuvre dès 2013.

Le volumineux document (231 pages) comprend notamment la loi-modèle sur les finances (LMFC) sous la forme d'une recommandation. Le chapitre 5, « Gestion financière au niveau de l'administration » comporte entre autres un point 5.4 intitulé « Système de contrôle interne », dont nous reproduisons ci-dessous les deux articles :

Article 68 : Réduction des risques

¹*Le Conseil-Exécutif doit prendre les mesures nécessaires pour protéger le patrimoine, garantir une utilisation appropriée des fonds, prévenir et trouver les erreurs et les irrégularités lors de la présentation des comptes et s'assurer que les comptes sont établis en bonne et due forme et que le rapport est fiable.*

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

Article 69 : Système de contrôle interne

¹*Le système de contrôle interne comprend des mesures réglementaires, organisationnelles et techniques. Le Conseil-Exécutif fixe les directives appropriées après avoir consulté le contrôle des finances.*

²*Les directeurs des entités administratives sont responsables de l'introduction, de l'utilisation et de la supervision du système de contrôle interne dans leur domaine de compétence.*

Le commentaire de l'article 67 indique que « les tâches de la gestion des risques sont :

- de protéger le patrimoine
- de garantir la bonne utilisation des fonds
- de prévenir ou déceler des erreurs et des irrégularités dans la présentation des comptes
- de garantir la régularité de la présentation des comptes
- de garantir la fiabilité des rapports. »

2.3.2. Dans le Canton de Vaud

Pour ce qui est de l'Etat de Vaud, la loi sur les Finances du 20 septembre 2005 prévoit déjà la mise en place et le contrôle du système de contrôle interne :

Art. 16 al.1e : « Les services de l'administration sont responsables de mettre en place un système de contrôle interne. »

Art. 59 al. 1f : « Le Contrôle cantonal des finances est compétent pour la certification du système de contrôle interne de l'Etat. »

Le SAGEFI a entrepris dès 2009 de mettre en place dans les services de l'administration vaudoise un système de contrôle interne dont l'existence puisse être attestée conformément à la NAS 890 et le Chef du DFIRE a édicté tout récemment une directive⁵ y relative, y compris un Manuel pour

⁵ Directive d'exécution n° 22 relative au système de contrôle interne et règlement des compétences, édictée par le chef du DFIRE, septembre 2010.

le SCI, qui est entrée en vigueur dès le 1^{er} janvier 2011. La décision du Conseil d'Etat du 12 août 2009 stipule que le SCI répond aux exigences de la NAS 890, tout en considérant que l'existence formelle du SCI se devra d'être complétée d'une part par un constat d'un fonctionnement conforme et continu et d'autre part être conçu de telle manière qu'il puisse assurer le respect du principe de légalité.

Le SAGEFI ainsi que d'autres services de l'Etat ont déjà reçu la certification NAS 890.

On peut donc déduire sans ambiguïté que les buts poursuivis par la mise en œuvre d'un système de contrôle interne seront repris à court ou moyen terme pour la gestion des finances communales.

2.4. Au niveau communal

2.4.1. Dans les communes vaudoises

Les bases légales applicables aux comptes des communes sont essentiellement :

- la Loi sur les communes (LC) du 28 février 1956 (art. 93a à 93h)
- le Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom) du 14 décembre 1979
- les directives de l'ASFiCo pour l'organe de révision des comptes communaux (Autorité de Surveillance des Finances Communales).

Si au niveau du Canton de Vaud la mise en place d'un système de contrôle interne est exigée par la Loi sur les finances (art. 16e) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, **aucune obligation légale** n'existe pour les communes.

Les seules contraintes existantes en matière de contrôle interne découlent des « *Directives pour l'organe de révision des comptes communaux et les cas échéant pour la commission communale de gestion ou des finances* » émises par l'ASFiCo au 1^{er} janvier 2004. Celles-ci requièrent (art. 2) que « *l'organe de révision ou la commission communale procède par sondages à des contrôles formels de la régularité de la gestion financière (vérification du contrôle interne), soit notamment :*

- *les visas exigés par la procédure interne figurent sur les pièces*
- *les redevances, taxes et émoluments sont facturés et encaissés correctement*
- *les procédures approuvées sont suivies pour les communes qui procèdent directement à l'encaissement de leurs impôts*
- *les escomptes et rabais sont soustraits »*

Ces éléments couvrent des objectifs très ciblés d'un système de contrôle interne, mais ne constituent de loin pas une exigence pour l'existence d'un système de contrôle interne. La même directive de l'ASFiCo recommande d'ailleurs pour les villes de plus de 10'000 habitants d'appliquer les normes d'audit relatives au contrôle ordinaire (NAS), à l'exception de celle relative à la vérification de l'existence d'un système de contrôle interne (NAS 890).

La Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales s'est par ailleurs penchée sur la question du SCI.

2.4.2. Dans les communes genevoises

La Loi cantonale genevoise sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (LSGAF) instaure l'obligation (art. 1) pour les services de l'Etat, ainsi que les établissements publics et les organismes subventionnés⁶ de mettre en place un système de contrôle interne adapté à leurs missions et à leur structure, dans le but d'appliquer les principes de gestion fixés par la Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, à partir du 1^{er} janvier 2007.

Les communes n'ont **pas une telle obligation légale**. La loi mentionne uniquement qu'elles doivent **s'inspirer** de ces principes, sous réserve des dispositions particulières qui les concernent.

2.4.3. Dans les communes valaisannes

La Loi cantonale valaisanne sur les Communes du 5 février 2004 **impose** l'organisation d'un SCI dans son art. 74 al.2 :

« La gestion financière (des communes) comprend la comptabilité, les règles sur les compétences financières, l'organisation du système de contrôle interne et la vérification des comptes. »

L'art. 78 précise : *« Le contrôle interne est organisé en rapport avec le volume des recettes et des dépenses. Il est exercé sous la responsabilité du conseil municipal qui doit s'assurer que les procédures mises en œuvre assurent une vérification adéquate des recettes et des dépenses ».*

Les art. 70 et 71 de l'Ordonnance sur la gestion financière des communes du 16 juin 2004 précisent l'esprit de cette exigence de la manière suivante :

Chapitre 4: Organisation et système de contrôle interne

Art. 70 Organisation

¹ *Le conseil municipal prend les dispositions nécessaires à ce que l'organisation de la gestion financière et la comptabilité soient adaptées à l'importance des affaires.*

² *Le conseil municipal veille notamment à ce*

- a) que les tâches, devoirs et compétences, ainsi que la suppléance soient précisés par écrit pour chaque poste de l'administration des finances;*
- b) que le supérieur et le successeur soient présents pour chaque remise des pouvoirs d'une personne assumant des responsabilités patrimoniales;*
- c) que les personnes présentes signent un procès-verbal.*

Art. 71 Système de contrôle interne

¹ *Le conseil municipal prend les dispositions nécessaires à l'instauration d'un système de contrôle interne efficace et adapté à l'importance des affaires.*

² *Le conseil municipal édicte des prescriptions notamment sur:*

- a) le droit de signature en application du principe de la signature collective à deux;*
- b) les compétences pour débiter une dépense d'investissement au compte de fonctionnement;*

⁶ A noter que pour faciliter la démarche des différentes entités, le Conseil d'Etat a fait établir et a approuvé un manuel du contrôle interne (13 décembre 2006).

c) les compétences pour décider les crédits d'engagement et utiliser les crédits autorisés;

d) les compétences pour décider les crédits complémentaires;

e) le droit d'ordonnancer les paiements;

f) le droit de viser.

Ce faisant, la loi valaisanne définit de facto sa propre version du système de contrôle interne, sans référence directe à COSO. On notera que ces dispositions ont été prises avant la généralisation de COSO au secteur public.

Par ailleurs, les communes valaisannes sont tenues de faire vérifier leurs comptes, y compris le système de contrôle interne, par un réviseur qualifié (art. 72 à 75 de l'Ordonnance sur la gestion financière des communes).

3. Conclusions

On constate d'une façon générale que la mise en place de systèmes de contrôle interne s'est largement répandue dans le secteur public, tant en suisse qu'à l'étranger.

Le référentiel COSO s'est imposé même si dans certains cas on évite d'y faire allusion explicitement. C'est d'ailleurs le cas dans le secteur privé en Suisse où la NAS 890 est entièrement calquée sur ce modèle.

On peut être assuré que, sous l'impulsion de la mise en place de MCH2, cette conception se généralisera pour atteindre toutes les entités publiques.

ANNEXE 2

Le modèle COSO

1. Historique

La lutte contre la fraude a été un des moteurs du développement de la notion de contrôle interne. C'est sur l'injonction du *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) qu'en 1977, les entreprises américaines ont été enjointes de mettre en place des programmes de contrôle interne, afin de détecter les fraudes et de protéger les ressources de l'entreprise.

Cette démarche a débouché sur la création, en 1985, de la commission Treadway⁷ après la prise de conscience des erreurs répétitives constatées dans les comptes d'un certain nombre d'entreprises américaines. Les travaux du COSO⁸ ont été concrétisés en 1992 dans le document « Internal Control - Integration Framework », qui s'appelle en français : « La pratique du contrôle interne ». En 2002, suite au scandale d'Enron, une loi américaine rigoureuse, la loi Sarbanes-Oxley, renforce les pratiques de contrôle interne en imposant notamment que les états financiers contiennent une évaluation par la direction du SCI quant à la présentation des comptes et une appréciation de cette évaluation par l'auditeur. En 2003, la France promulgue à son tour la Loi de sécurité financière. Le modèle COSO s'impose en tant que référence pour le système de contrôle interne.

C'est également à partir du référentiel COSO, développé pour le secteur privé, que l'INTOSAI⁹ a développé ses « Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public ».

En Suisse, COSO constitue le référentiel de la NAS 890 destinée à la vérification de l'existence d'un système de contrôle interne dans les entreprises soumises au contrôle ordinaire de leurs comptes (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 de l'article 728a al. 1 CO). Même si elles ne citent pas expressément le modèle, les méthodologies développées par la Confédération¹⁰ et le Canton de Vaud¹¹ pour la mise en place d'un SCI dans leurs administrations se basent également sur COSO.

⁷ Commission issue du secteur privé, pour inspecter, analyser et formuler des recommandations sur les fraudes au sein des états financiers. Son nom provient de son premier président, James C. Treadway, ancien Commissaire de la Security and Exchange Commission (SEC).

⁸ Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, comité créé par la Commission sus-nommée.

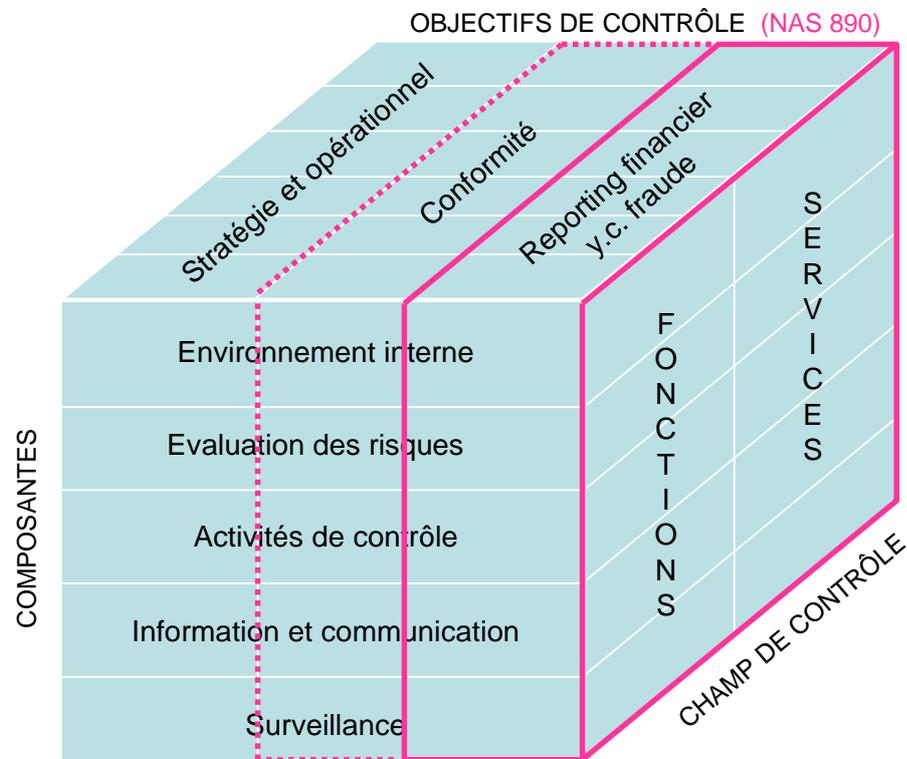
⁹ Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques

¹⁰ Guide concernant le système de contrôle interne des processus avec incidences financières dans l'administration fédérale, Département fédéral des finances (septembre 2007)

¹¹ Directive d'exécution n°22 du SAGEFI sur le SCI et règlement des compétences, septembre 2010.

2. Description du modèle

Le référentiel COSO se présente sous la forme d'un cube (le cube COSO) dont les trois dimensions correspondent à des axes d'analyse distincts.



La face supérieure du cube représente les catégories d'objectifs du système de contrôle interne. Rappelons que l'analyse de la Cour a porté sur le système de contrôle interne en matière d'établissement des comptes, (schématisé par le cadre rose ligne pleine). Par ailleurs, le SCI doit également permettre de garantir l'application de certains éléments de conformité (schématisé par le cadre rose ligne pointillée).

La face latérale du cube reflète les services, ou les fonctions, concernés par le contrôle interne. La face frontale du cube représente quant à elle les composantes d'analyse du système de contrôle interne. Celles-ci sont au nombre de cinq et sont décrites brièvement ci-dessous :

1. Environnement interne :

L'environnement interne comprend des fonctions de gestion et de surveillance des communes, ses attitudes et ses actes en relation avec le SCI et l'importance de ce dernier au sein des services.

L'environnement interne marque l'attitude fondamentale d'une commune en influant sur la prise de conscience des collaborateurs en matière de contrôle. Il sert de base à un SCI efficace.

L'environnement interne est constitué avant tout des éléments suivants et influencé par la façon dont ils sont intégrés dans les procédures de travail de la commune :

- Communication et application de l'intégrité et des valeurs éthiques;
- Compétence des collaborateurs;

- Collaboration de la Municipalité et des personnes chargées de la direction des services;
- Principes et style de gestion;
- Structure organisationnelle;
- Attribution des responsabilités et du pouvoir de donner des instructions;
- Instructions dans le domaine du personnel.

2. Processus d'évaluation des risques de la commune :

Le processus d'évaluation des risques de la commune constitue la base pour les risques que la commune doit identifier et qui doivent être traités dans le SCI. Lorsque ce processus est approprié aux circonstances (y compris caractéristique, taille et complexité de la commune), il aide l'auditeur à identifier les risques d'anomalies significatives dans les comptes annuels. Dans le cadre de l'évaluation des risques, la commune identifie ses risques essentiels, apprécie leur importance et leur probabilité d'occurrence et définit des mesures destinées à maîtriser les risques les plus importants.

3. Activités de contrôle

Les activités de contrôle sont des activités et des procédures destinées à garantir le respect des instructions de la commune et de l'Etat telles que la prise des mesures nécessaires pour suivre et maîtriser les risques. Qu'elles soient intégrées dans des systèmes automatisés (systèmes IT) ou dans des systèmes manuels, les activités de contrôle ont des objectifs différents et sont exécutées à des niveaux organisationnels et fonctionnels différents.

A titre d'exemple, citons celles liées aux aspects suivants :

- Autorisation et visa (engagement de dépenses, paiements);
- Traitement de l'information;
- Contrôles physiques;
- Séparation des fonctions.

Lors de l'évaluation des activités de contrôle, la commune examine si, et comment, une activité de contrôle est appropriée, seule ou combinée à d'autres, pour prévenir ou identifier des anomalies significatives dans la comptabilité et dans le rapport financier.

L'utilisation de l'informatique a un impact sur la nature des activités de contrôle. La commune réagit de manière appropriée aux risques issus de l'informatique en introduisant des contrôles généraux efficaces, c'est-à-dire indépendants de l'application et d'autres contrôles en rapport avec l'application.

Il y a trois domaines de contrôle qu'il convient de couvrir :

- Les « contrôles au niveau de la commune », sont des contrôles de niveau supérieur, ce qui signifie que ces contrôles couvrent simultanément plusieurs processus et ne peuvent donc pas être attribués à un processus unique (par exemple le contrôle de la performance ou la séparation des fonctions).

Il faut distinguer les contrôles directs des contrôles indirects. Les « contrôles directs » sont des mesures spécifiques exécutées par la

commune elle-même ou ordonnées par elle. Les « contrôles indirects » comprennent le code de conduite, la charte ainsi que la concrétisation de l'intégrité, des valeurs éthiques et des compétences dans la commune;

- Les « contrôles au niveau des processus » couvrent les risques d'erreurs significatives au sein des différents processus susceptibles de survenir lors de l'initialisation, du traitement et de la comptabilisation de transactions. Il s'agit ici soit de contrôles manuels, soit de contrôles d'application IT automatisés;
- Les « contrôles informatiques généraux (IT) » constituent la base des contrôles d'application IT automatisés fonctionnant correctement. Les contrôles IT généraux visent, par exemple, les risques au niveau des droits d'accès, de la qualité et de la sécurité des données ou des modifications du système (matériel et logiciel) et de sa maintenance.

4. Systèmes d'information et de communication

Les systèmes d'information importants pour la présentation des comptes se composent des processus et de la documentation mis en place pour déclencher des transactions pertinentes pour la présentation des comptes, pour les enregistrer, les traiter et les consigner dans un rapport. Ils servent en outre à justifier les actifs, les dettes, les fonds propres, le compte de résultat et d'autres informations dans l'annexe aux comptes annuels.

Des voies de communication ouvertes au sein de la commune peuvent favoriser la prise rapide des mesures nécessaires en cas de survenance d'irrégularités et d'autres particularités.

En outre, le SCI doit être documenté pour que son existence soit attestée par l'auditeur, c'est-à-dire qu'il doit être consigné par écrit et sous forme compréhensible. La documentation établie par la commune doit porter tant sur la définition du SCI que sur les processus et la mise en place des contrôles clés.

5. Surveillance des contrôles

Grâce à la surveillance du SCI, la commune acquiert la conviction que les objectifs du SCI sont respectés. Elle peut aussi identifier l'éventuelle nécessité de procéder à des adaptations du SCI suite à des changements (p. ex. modifications dans l'organisation ou dans les processus).

La surveillance des contrôles dans le cadre du SCI se fait par niveau ; elle est ordonnée et coordonnée par la commune. Cette dernière dispose de moyens divers pour y parvenir. C'est ainsi que des contrôles dans le service d'une commune peuvent par exemple être surveillés par des collaborateurs qui ne sont pas eux-mêmes impliqués dans le processus, par des collaborateurs d'autres services, par l'audit interne mais aussi par la Municipalité elle-même.

En règle générale, le SCI est réévalué une fois par année.

ANNEXE 3

QUESTIONNAIRE AUX COMMUNES PARTICIPANT A L'ANALYSE

Objectif : Obtenir une compréhension du système de contrôle interne actuellement existant dans la commune en examinant les 5 éléments prévus par le cube COSO

La liste de questions ci-après est adaptée de la check-list d'évaluation du système de contrôle interne développée par le Contrôle Fédéral des finances (Audit letter octobre 2007).

I Environnement de contrôle

a) Mesures mises en œuvre pour la communication des valeurs

De quelle manière la Municipalité communique-t-elle ses principes d'intégrité et ses règles d'éthique et de conduite des affaires à son personnel impliqué dans le processus d'établissement des états financiers ?

De quelle manière acquiert-elle l'assurance que le personnel a connaissance de ces dispositions et les applique ?

Comment la Municipalité traite-t-elle les éventuels manquements à ces règles ?

b) Compétences et formation

Un système de description de fonction des collaborateurs/-trices et des cadres impliqués dans le processus d'établissement des comptes existe-t-il et comment est-il structuré ?

Comment la concordance entre la description de poste des collaborateurs/-trices et des cadres impliqués dans le processus d'établissement des comptes et leurs compétences/formation est-elle suivie ?

Des procédures particulières sont-elles mises en œuvre à l'engagement ? et ultérieurement ?

c) Implication de la direction

Par quels moyens la Municipalité exerce-t-elle un contrôle sur la comptabilité et les finances ? Comment est organisé le contrôle sur les budgets de fonctionnement et d'investissements ?
Comment (processus) et quand ont été approuvés les comptes annuels 2007 (voire 2008) ?

d) Structure organisationnelle

La structure prévoit-elle la décentralisation de certaines tâches ayant un lien direct avec les aspects financiers (ex : traitement des salaires) ? Comment sont organisées les tâches déléguées à des tiers ?
Comment est organisé le flux d'information de la Municipalité en matière financière au sein de l'administration ?

e) Délégation des pouvoirs et domaines de responsabilité

Comment l'affectation des responsabilités et la délégation des pouvoirs sont-elles définies en matière d'engagements financiers ?
Comment les responsabilités en matière de contrôle financier sont-elles définies et organisées ? Les personnes en charge des contrôles sont-elles matériellement en mesure d'effectuer elles-mêmes les tâches qu'elles doivent simultanément contrôler (séparation des fonctions) ?

II Processus d'évaluation des risques

a) Identification et évaluation des risques et des mesures (aspects relatifs à l'établissement des comptes)

Un catalogue des risques relatifs à l'établissement des comptes a-t-il été élaboré ?
Par quel processus les risques relatifs à l'établissement des comptes sont-ils identifiés (méthode, participants) ?
A quelle fréquence le processus d'évaluation de ces risques est-il renouvelé ?

III Activités de contrôle

Existe-t-il des politiques et procédures pour les aspects financiers de chacune des activités/processus clés de la commune, établies en relation avec les risques évalués ? Quelles sont-elles ?
De quelle manière les contrôles financiers nécessaires pour s'assurer du respect de ces politiques et procédures ont-ils été implémentés (description, objectifs, définition des responsabilités et de la fréquence, supervision) ? Quels sont les contrôles clés ?
L'exécution des activités de contrôle ayant une incidence sur les comptes de la commune est-elle documentée (y a-t-il une évidence des contrôles effectués) ?

Quelles dispositions la Municipalité a-t-elle prises pour protéger son patrimoine contre les accès ou utilisations non autorisés ?

Quelles dispositions la Municipalité a-t-elle prises pour protéger les données importantes / confidentielles contre les accès ou les utilisations non autorisés ainsi que pour en assurer la sauvegarde (archives et informatique) ?

Quels sont les contrôles informatiques généraux mis en œuvre en matière de systèmes d'information (IT) importants pour l'établissement des comptes, notamment :

- droits d'accès aux programmes et aux données,
- d'exploitation des systèmes informatiques,
- de développement et d'adaptation de programmes et de bases de données ?

IV Systèmes d'information et de communication

Le système d'informations financières (sources, flux, personnes concernées) fait-il l'objet d'un descriptif et de règles (notamment suivi budgétaire, contrôle des investissements, contrôle des salaires, contrôle du revenu locatif et autres encaissements, contrôle des impôts, etc.) ?

V Surveillance des contrôles

Quelles opérations courantes sont prévues pour assurer la supervision du système de contrôle interne en matière d'établissement des comptes ?

Des évaluations du système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes sont-elles effectuées ponctuellement ?

Si oui, par qui sont-elles effectuées ? Une systématique a-t-elle été définie ?

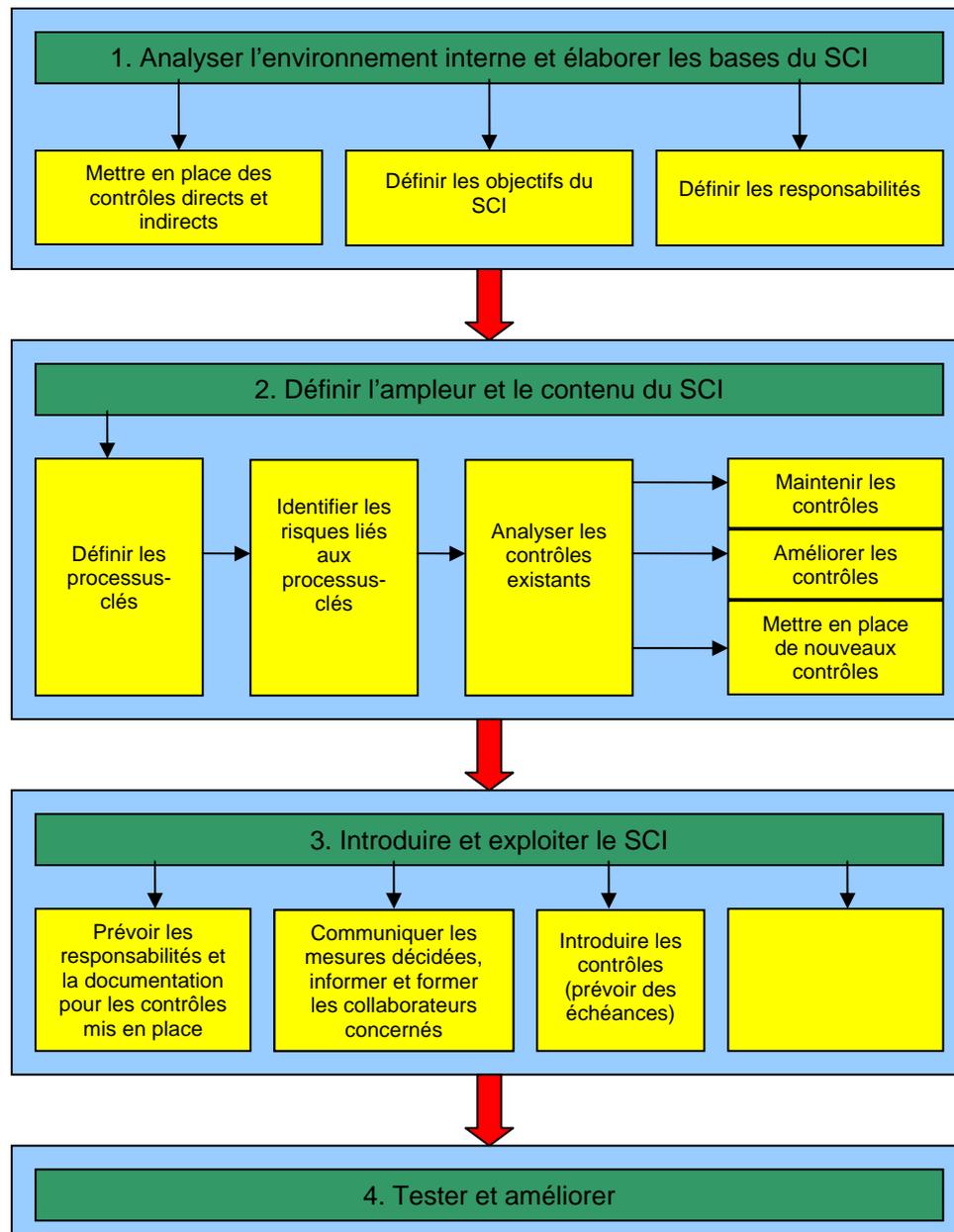
Quels mécanismes existe-t-il afin d'assurer le signalement approprié (personnes et contenu) de faiblesses identifiées dans le SCI en matière d'établissement des comptes ainsi que leur traitement et suivi en temps utile ?

Comment est organisé le suivi des points d'amélioration détectés ?

ANNEXE 4

METHODOLOGIE POUR LA MISE EN PLACE D'UN SCI A L'INTENTION DES COMMUNES

La Cour propose ci-dessous une méthodologie pour la mise en place d'un SCI dans les communes, ainsi que des exemples concrets de documentation. La méthodologie comprend les 4 étapes résumées dans le schéma ci-dessous :



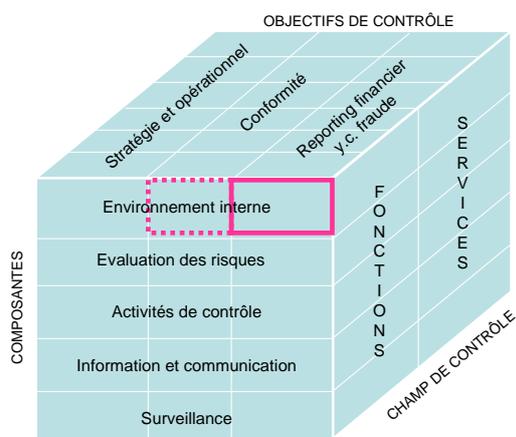
La méthodologie de la Cour se base sur le cube COSO, dont les cinq composantes sont mises en place au fur et à mesure des quatre étapes déclinées ci-dessus. Pour chacune des étapes, des tableaux résument les mesures à mettre en place, différenciées en fonction de la taille des communes.

1. Analyser l'environnement interne et élaborer les bases du SCI

La première étape consiste à établir un concept global de SCI et à définir les responsabilités et compétences en matière de SCI.

- 1.1. Analyser l'environnement interne existant et mettre en place les contrôles directs et indirects au niveau de la commune
- 1.2. Définir les attentes de la Municipalité et les objectifs du SCI
- 1.3. Définir les responsabilités en matière de SCI

1.1. Analyser l'environnement interne existant et mettre en place les contrôles directs et indirects au niveau de la commune



La mise en place d'un environnement interne est la première étape de l'établissement d'un SCI ; elle constitue l'élément de base indispensable à la création et au maintien d'un SCI efficace.

La première démarche à effectuer pour y parvenir est de mener une **auto-évaluation de l'environnement interne** de la commune et de son fonctionnement (voir exemple de questionnaire en Appendice A).

Il s'agit ensuite de s'assurer que l'environnement interne existant permettrait au SCI de fonctionner et sinon d'introduire les instruments nécessaires pour le compléter. Ceux-ci constituent dans la mise en place de contrôles directs et indirects au niveau de la commune :

- les contrôles directs sont des mesures au niveau de la commune exécutées ou ordonnées par la Municipalité (par exemple la procédure de sécurité au niveau informatique ou la séparation des fonctions).
- les contrôles indirects comprennent le code de conduite, les chartes ainsi que la concrétisation de l'intégrité, des valeurs éthiques ou des compétences dans la commune.

Ainsi, à ce stade, la Commune introduit la première composante du SCI : l'environnement interne. Celui-ci devrait garantir l'existence des éléments suivants :

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
La communication et l'application de l'intégrité et des valeurs éthiques de la commune	X	X	X
L'attribution des responsabilités et des pouvoirs en matière financière.	X	X	X
La sécurité informatique	X	X	X
La compétence des collaborateurs		X	X
Les principes et style de gestion		X	X
La structure organisationnelle		X	X
Les instructions dans le domaine du personnel.		X	X

Conformément aux bonnes pratiques, les communes devraient appliquer les règles suivantes en matière de documentation et d'environnement interne :

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
La communication et l'application de l'intégrité et des valeurs éthiques de la commune			
Code éthique (1)	X	X	X
L'attribution des responsabilités et des pouvoirs en matière financière.			
Règlement de compétences financières en matière d'engagement de dépense et d'autorisation de paiement des factures (2)	X	X	X
Signature collective à deux, en fonction du règlement de compétences (2)	X	X	X
Séparation des fonctions et principe des 4 yeux (3)	X	X	X
La sécurité informatique			
Description des procédures de sécurité informatique (4)	X	X	X
Directive sur l'utilisation des moyens informatiques (4)			X
La compétence des collaborateurs			
Formalisation de la décision d'engagement		X	X
Vérification de l'historique du candidat et extraits de l'Office des poursuites et du casier judiciaire joints au dossier de l'employé		X	X
Suivi des compétences du personnel, minimum 1 fois l'an (5)		X	X
Entretien d'appréciation annuel documenté dans un compte rendu (6)		X	

Entretien d'appréciation annuel et plan de formation continue structurés et formalisés (6)			X
Les principes et style de gestion			
Rapports financiers intermédiaires à la Municipalité, selon un calendrier pré-défini (7)		X	X
Procédure de communication des rapports financiers intermédiaires (7) et des comptes annuels à la Municipalité.			X
Suivi budgétaire par le Conseiller municipal des finances		X	X
Comptes annuels établis en collaboration entre le boursier et le Conseiller municipal des finances	X	X	X
La structure organisationnelle			
Organigramme de la commune, voire de la direction/du service des finances		X	X
Inclure dans les activités de contrôle, les contrôles nécessaires vis-à-vis de la sous-traitance ou délégation de tâches à des tiers.		X	
Directive précisant les conditions de sous-traitance / délégation et fixant les obligations en matière d'instruction et de suivi.			X
Les instructions dans le domaine du personnel.			
Règlement du personnel (ou statuts du personnel), annexé au contrat de travail et signé par les collaborateurs.		X	X
Directive relative au recrutement (8)			X
Cahier des charges pour tout collaborateur impliqué dans la tenue de la comptabilité et l'établissement des comptes, annexé au contrat et signé (9).		X	X

- (1) Le code éthique ou code de déontologie (celui-ci peut-être intégré dans le règlement du personnel) précise la mission globale incombant au personnel communal. Il expose de manière centralisée les valeurs **éthiques** et principes d'intégrité, notamment en cas de **fraude, corruption, conflits d'intérêt et cadeaux**, ainsi que les règles comportementales à adopter dans l'exercice de ses fonctions. Il rappelle l'obligation de respecter le règlement et indique les mesures qui seront prises en cas de non respect. Le document est **signé par le collaborateur ou annexé au contrat de travail** de manière à ce que le collaborateur confirme qu'il comprend et s'engage à respecter les valeurs de la commune. Par ailleurs, des règles éthiques devraient également être intégrées dans le règlement de la Municipalité.
- (2) Le règlement prévoit les suppléances nécessaires et inclut en annexe les spécimens de signature (voir Appendice D).

- (3) La séparation des fonctions et le principe des 4 yeux est particulièrement difficile à réaliser dans les petites communes. Néanmoins, pour certains éléments clés (tels que contrôle de la caisse, émission et comptabilisation des factures, approbation, enregistrement et paiement des factures fournisseurs), une solution devrait être recherchée. Pour les villes, il est important que la séparation des fonctions soit prise en compte dans l'élaboration des activités de contrôle.
- (4) Au minimum, les communes doivent préciser les règles de sécurité informatique, à savoir les droits d'accès, la procédure pour les mots de passe, la sauvegarde et la sécurité. Les villes devraient disposer d'une directive qui règle les principes d'éthique et de sécurité à respecter par les utilisateurs de l'informatique (Exemples en Appendice B).
- (5) Celui-ci consiste en une séance plus ou moins formelle permettant d'échanger avec le personnel et de l'impliquer dans les améliorations possibles ainsi que de satisfaire à sa formation continue.
- (6) Le niveau de structure et de formalisation de l'entretien dépend de la taille de la commune et de sa culture (Exemple en Appendice C).
- (7) Le contenu et la fréquence de rapports intermédiaires sur les comptes annuels à la Municipalité dépend fortement de l'organisation de la commune et de sa taille. Alors qu'une petite commune ne fixera que les dates de transmission des rapports, une grande commune établira un plan de bouclage et un calendrier détaillé (étapes et échéances clés pour les différents services et collaborateurs). Les rapports financiers incluent selon la commune les comptes de fonctionnement et d'investissement, la comparaison avec le budget, et d'éventuels indicateurs (tableaux de bord).
- (8) La directive relative au recrutement décrit le processus de recrutement (étapes et responsabilités), dont les éléments à vérifier lors de l'engagement, tels que la concordance entre le profil du candidat et la description de poste, l'historique du candidat (CV et références) et les documents à obtenir tels que les extraits de l'Office des poursuites ou du casier judiciaire.
- (9) Le cahier des charges précise notamment les exigences minimales requises pour le poste, en matière de connaissances comptables et financières (formation, compétences).

1.2. Définir les attentes de la Municipalité et les objectifs du SCI

La Municipalité devrait documenter son concept général du contrôle interne, en incluant notamment les objectifs, les responsabilités et les règles de documentation, dans une note, directive, voire un manuel de contrôle interne (exemple en Appendice E).

	<300h	>300h et <10'000h	10'000 et plus
Définition du concept général du SCI	-	Note ou directive	Règlements, directives ou instructions de travail, voire manuel de contrôle interne (outil de référence)

1.3. Définir les responsabilités en matière de SCI

Au sein des communes, les responsabilités en matière de SCI peuvent être réparties comme suit :

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
La Municipalité			
⇒ évaluer les risques	X	X	X
⇒ concevoir les stratégies et principes de SCI	X	X	X
⇒ contrôler (ou faire contrôler) l'efficacité du SCI			X
La direction des finances			
⇒ émet des directives, informe et appuie les services en vue de leur bonne application		X	X
⇒ surveille et évalue le SCI			X
⇒ rapporte à la Municipalité et aux Commissions de Gestion et des Finances			X
Les chefs de service			
⇒ organisation de l'environnement interne de leur service		X	X
⇒ mise en œuvre des stratégies et principes du SCI dans leur service		X	X
⇒ rendre compte de l'efficacité du SCI dans leur service			X
⇒ suivi du SCI dans leur service			X
⇒ s'assurer de la formation des collaborateurs de leur service nécessaires à l'application du SCI		X	X
Les cadres et collaborateurs			
⇒ respect des principes de SCI	X	X	X
⇒ exécution des contrôles (inclut la documentation)		X	X
⇒ documentation		X	X
L'organe de révision (selon les recommandations de la Cour)			
⇒ prend en compte les éléments du SCI / le SCI existant dans son approche d'audit		X	X
⇒ vérifie l'existence des éléments du SCI (selon procédure convenue)		X	
⇒ atteste l'existence du SCI selon la NAS 890			X
Les commissions de gestion et des finances			
⇒ s'assurent de l'existence des éléments du SCI / du SCI	X	X	X

2. Définir l'ampleur et le contenu du SCI

Après avoir élaboré le concept global et posé des bases qui assurent la bonne application du futur SCI en créant un environnement interne, il s'agit de prévoir les mesures et les outils constituant le SCI. Les étapes sont les suivantes :

2.1. Définir les rubriques essentielles des comptes annuels, respectivement les processus essentiels (clés)

2.2. Identifier et recenser, en rapport avec les objectifs du SCI, les risques liés au déroulement des processus clés

2.3. Analyser les procédures de contrôle existantes et décider des contrôles à retenir, à améliorer ou à mettre en place

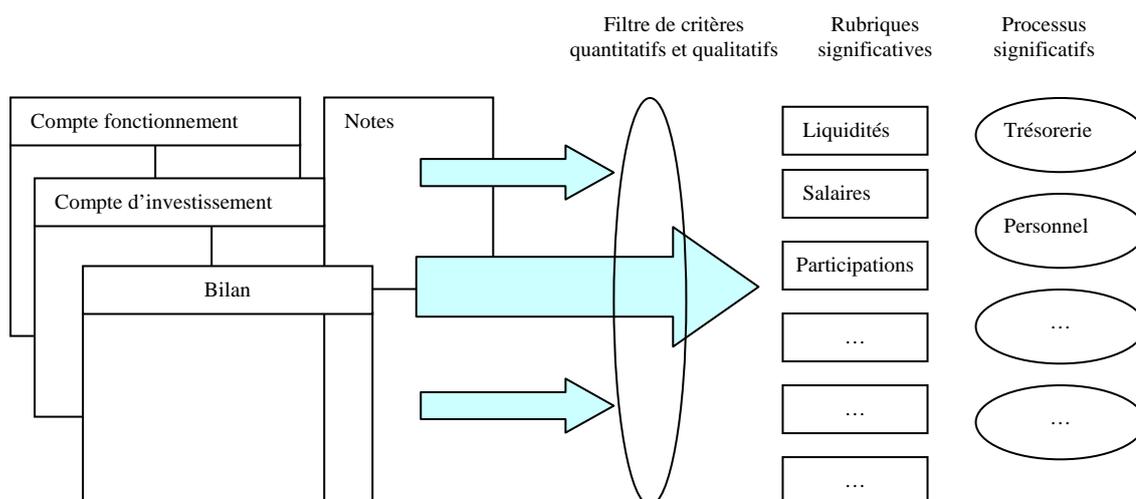
Documenter le résultat de cette étape est important. Cela permet d'y faire référence en tout temps et d'avoir une base pour effectuer les mises à jour nécessaires. C'est également une source importante d'informations pour la pérennité de l'information (en cas de départ de collaborateurs par exemple). Enfin, cela constitue la trace de ce que la commune a développé en cas de vérification de l'existence du SCI.

2.1. Définir les rubriques essentielles des comptes annuels, respectivement les processus essentiels (clés)

Un SCI doit être adapté à la taille et à la complexité des activités de la commune. Il n'a pas pour mission d'éviter tous les risques ou toutes les erreurs, sans quoi il ne serait pas efficient (trop de moyens engagés vis-à-vis des risques). Il est dès lors nécessaire de cibler les contrôles sur les rubriques des états financiers, et par conséquent les processus, qui sont les plus significatifs. Pour y parvenir, il est recommandé d'effectuer dans un premier temps une analyse des comptes annuels et des processus, dans un deuxième temps de prendre en considération les risques généraux de la commune.

Analyse des comptes annuels et des processus

Afin de déterminer les rubriques significatives, il est nécessaire de prendre en compte d'une part les aspects quantitatifs (principe de matérialité, c'est-à-dire les montants qui ont une valeur significative relativement à la taille de la commune), d'autre part les aspects qualitatifs (risques particuliers d'erreur ou de fraude, complexité et volume des écritures, risque d'inégalité de traitement...). Une fois les rubriques définies, la réflexion se poursuivra sous l'angle des processus qui y sont liés.



Parmi les processus-clés généralement identifiés dans les communes on peut citer :

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Impôts et autres recettes		X	X
Achats		X	X
Bouclement des comptes		X	X
Personnel		X	X
Budgets		X	X
Informatique		X	X
Permis de construire		X	X
Acquisition et aliénation de biens immobiliers		X	X
Débiteurs			X
Créanciers			X
Investissements/ Patrimoine			X
Trésorerie			X
Subventions			X
Participations			X
Marchés publics			X

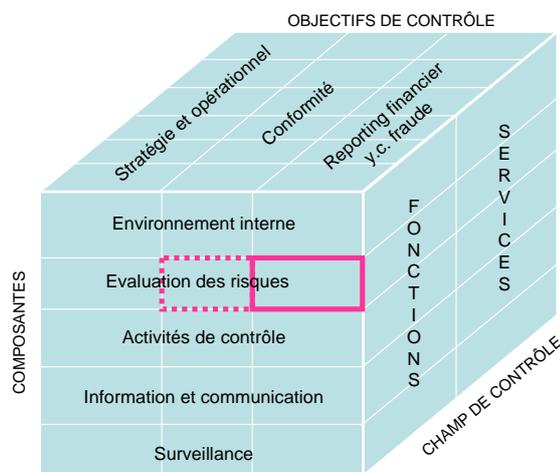
Afin d'être en mesure de déterminer le contenu du SCI pour chacun des processus, il est indispensable d'avoir une bonne compréhension de chacun d'eux. Cette compréhension peut être plus ou moins formalisée (descriptif, tableau, diagramme de flux...), selon les ressources à disposition et la complexité des processus concernés. Il est à relever que certains processus peuvent être communs à plusieurs services/directions/dicastères. Il est donc nécessaire de coordonner la démarche entre ces différents intervenants.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Documentation des processus (tableau, diagramme, description détaillée).		X	X

Prise en considération des risques généraux de la commune

Cette démarche doit être complétée par la revue des risques généraux auxquels la commune est exposée afin d'identifier ce qui devrait se trouver dans les comptes annuels et n'y figure pas ou y figure de manière erronée.

2.2. Identifier et recenser, en rapport avec les objectifs du SCI, les risques liés au déroulement des processus clés



Pour chacun des processus clés identifiés, il est nécessaire d'identifier les risques liés à leur déroulement. En réalité, par souci d'efficacité, les risques devraient être identifiés simultanément à la description des différentes étapes des processus. Un exemple de documentation sous forme de tableau figure en Appendice F.

Les risques dont il est question ici sont les risques ayant une incidence sur la réalisation des objectifs établis en relation avec les comptes annuels suivants :

- Respect des principes de comptabilité (art. 3 RCom) : la comptabilité doit donner une situation claire, complète et véridique des finances, des patrimoines et des dettes communales.
- Approbation : toutes les transactions sont approuvées par les responsables en fonction de leurs compétences en la matière et ceci avant que la transaction soit effectuée.
- Séparation des tâches : les tâches doivent être réparties entre différentes personnes afin de réduire le risque d'erreur ou de fraude. Les tâches d'autorisation, de traitement, d'enregistrement et de vérification des transactions et des événements ne devraient pas être cumulées (y compris au niveau des applications informatiques).
- Protection des actifs : les accès aux actifs corporels du service et aux systèmes informatiques sont limités au personnel autorisé.
- Correction des erreurs : les erreurs détectées font l'objet de corrections (le plus rapidement possible) et sont rapportées au niveau approprié de direction en fonction de leur gravité.

Il s'agit également pour les communes d'étendre leur analyse aux risques pouvant influencer sur la réalisation de certains objectifs de conformité : en effet, certains processus comme l'attribution de permis de construire ou l'acquisition et l'aliénation de biens immobiliers sont sources de risques importants pour la commune s'ils ne sont pas étroitement contrôlés.

Une fois les risques identifiés, ils doivent être évalués en considérant d'une part **l'importance de leur impact** sur les comptes annuels et **la probabilité de survenance** de la réalisation du risque, donnant lieu à une véritable **cartographie des risques**.

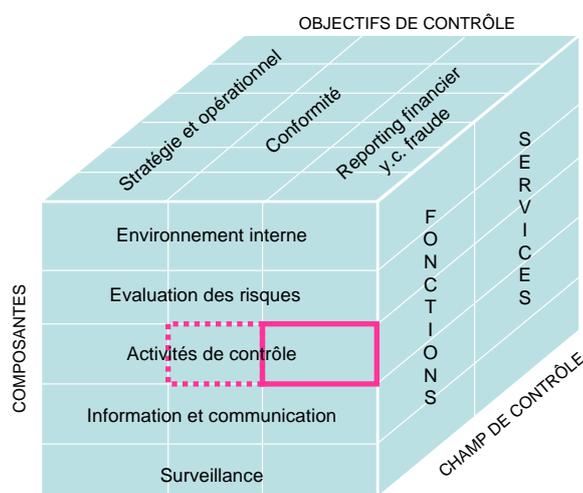
Les risques ainsi évalués sont ensuite catégorisés (risque mineur, moyen ou majeur) et le choix d'éviter, réduire ou accepter ces risques doit être effectué.

Il faut rappeler qu'il n'est ni possible, ni approprié d'éliminer tous les risques et que les contrôles internes ne peuvent fournir qu'une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'erreur significative. Les activités de contrôle mises en place se doivent d'être proportionnées aux risques et adaptées aux ressources de la commune (rapport coût-avantage).

Pour les communes de 10'000 habitants et plus, les risques majeurs doivent être documentés dans une matrice de risques, telle que présentée à l'Appendice G.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Documentation des risques et des contrôles dans des matrices par processus, avec analyse des risques d'erreurs significatives dans les comptes annuels (impact et probabilité)		X	X
Matrice des risques			X

2.3. Analyser les procédures de contrôle existantes et décider des contrôles à retenir, à améliorer ou à mettre en place



L'étape suivante consiste à analyser les procédures de contrôle existantes afin d'évaluer les contrôles pratiqués vis-à-vis des risques identifiés et retenus précédemment (caractère approprié, efficacité, doublons...). L'appendice F illustre des contrôles mis en place pour les processus clés identifiés au point 2.2. Il est important à ce stade de la démarche d'impliquer les collaborateurs.

Il faut ensuite conserver les contrôles jugés comme appropriés et prévoir les contrôles nécessaires pour combler les lacunes éventuelles (risques jugés significatifs auxquels ne sont pas rattachés de contrôles, ou pour lesquels les contrôles sont insuffisants). Les activités de contrôle doivent

fonctionner de manière cohérente, tout au long de la période et respecter un équilibre entre coût et bénéfices.

Les activités de contrôle définies à ce stade sont :

- soit des contrôles effectués au niveau de la commune dans son ensemble (celles-ci sont en général définies au niveau de l'environnement interne)
- soit des contrôles situés au niveau de l'exécution des processus par les différents services
- soit des contrôles relatifs aux données (archivage des documents, protection d'accès et contre les influences physiques) et à l'informatique (droits d'accès à des programmes et données, développement et modification de programmes / logiciels, systèmes de sauvegarde des données, protection du matériel informatique).

Celles-ci sont détaillées, en fonction de la taille de la commune, à l'Appendice H.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Contrôles au niveau de la commune		X	X
Contrôles au niveau des processus (ces derniers sont définis en fonction de la taille de la commune, voir point 2)		X	X
Contrôles relatifs aux données et à l'informatique		X	X

3. Introduire et exploiter le SCI

Une fois le SCI défini, il s'agit de l'introduire au sein de la commune et de l'exploiter. Pour assurer le succès de l'opération, il est important de prévoir les mesures suivantes :

- 3.1. Prévoir les responsabilités et les règles de documentation.
- 3.2. Communiquer les mesures décidées, informer et former les collaborateurs concernés.
- 3.3. Introduire les contrôles avec des échéances.
- 3.4. Prévoir un système d'information et de communication adapté.

3.1. Prévoir les responsabilités et les règles de documentation

Le système de contrôle interne n'est pas l'affaire de quelques spécialistes, mais l'affaire de chacun. Les tâches et responsabilités de chacun doivent être précisées, tout comme les règles en matière de documentation.

Les responsabilités générales apparaissent dans le Manuel ou la directive de contrôle interne (Appendice E, chapitre III). Pour chaque processus, des inventaires des contrôles clés à effectuer vis-à-vis des risques retenus doivent être formalisés, avec mention des responsabilités, de la fréquence des contrôles et de la documentation garantissant leur traçabilité (Appendices H et I).

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Responsabilités générales (pour les communes de plus de 300 habitants, elles sont définies dans le Manuel ou la directive de contrôle interne)	X	X	X
Inventaire des contrôles clés avec mention des responsabilités et de la documentation.		X	X

3.2. Communiquer les mesures décidées, informer et former les collaborateurs concernés

Le contrôle interne ne doit pas être imposé, mais partagé d'un bout à l'autre de la pyramide hiérarchique de la commune et devenir un état d'esprit.

Il est donc primordial d'expliquer aux collaborateurs que le SCI n'est pas dirigé par méfiance contre chaque personne mais qu'il englobe l'ensemble des activités et procédures du service.

Il est recommandé de prévoir une séance d'information, voire de formation, pour assurer la bonne compréhension du SCI développé.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Séance d'information sur les valeurs éthiques de la commune et les règles de base en matière de contrôle interne (en particulier séparation des fonctions et principe des quatre yeux).	X	X	X
Séance d'introduction et de formation sur le SCI.		X	X

3.3. Introduire les contrôles avec des échéances

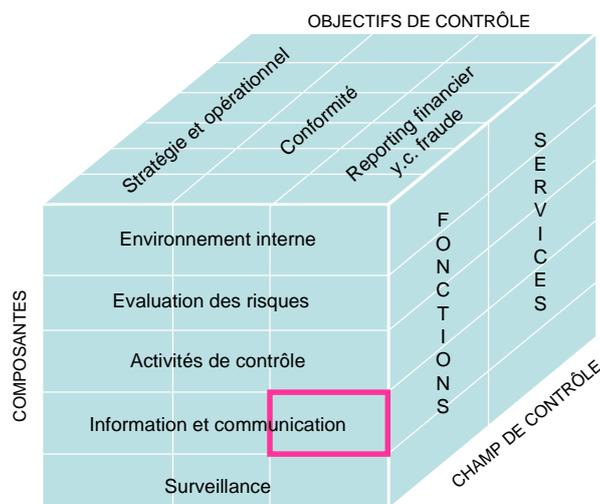
La commune met en place les contrôles avec des échéances fixées. En effet, des délais doivent être imposés pour la mise en place du SCI et des activités de contrôle.

Pour accompagner la mise en place des nouveaux contrôles, la commune peut s'appuyer sur des fiches de suivi (Appendice K).

Les mesures nécessaires doivent également être entreprises au niveau informatique. Les séparations de fonction doivent se refléter dans le répertoire des signatures autorisées mais aussi dans les droits d'accès aux transactions.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Mettre en place les contrôles.		X	X
Prendre les mesures nécessaires au niveau informatique.	X	X	X

3.4. Prévoir un système d'information et de communication adapté



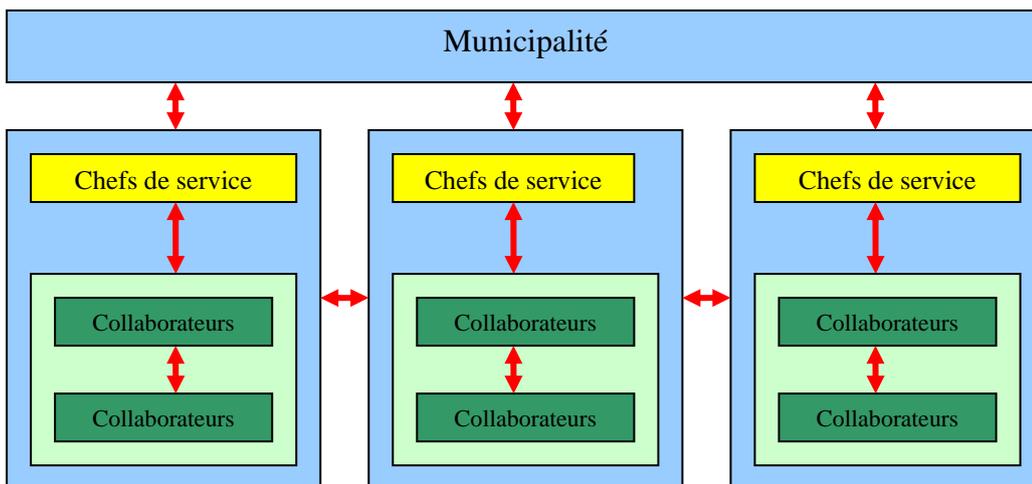
L'information et la communication sont essentielles à la réalisation des objectifs du contrôle interne. L'information pertinente doit être identifiée, recueillie et communiquée sous une forme et dans des délais qui permettent au personnel de procéder aux activités de contrôle interne.

Dès lors, le SCI en tant que tel et l'ensemble des transactions et des événements financiers gérés par la commune doivent faire l'objet d'une documentation complète. Le système d'information et de communication englobe ainsi l'ensemble de la documentation prévue dans les points 1 à 3 de la présente annexe (selon la taille des communes).

Afin de rendre disponible l'information et de favoriser la prise de mesures rapides, les procédures de diffusion doivent être claires et rapidement effectuées¹². Pour assurer une bonne communication, la circulation des informations doit être ascendante, descendante et transversale. Les employés doivent comprendre le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans le SCI, ainsi que la relation existant entre leurs propres activités et celles des autres membres du personnel. Ils doivent être en mesure de faire remonter les informations importantes¹³.

¹² INTOSAI

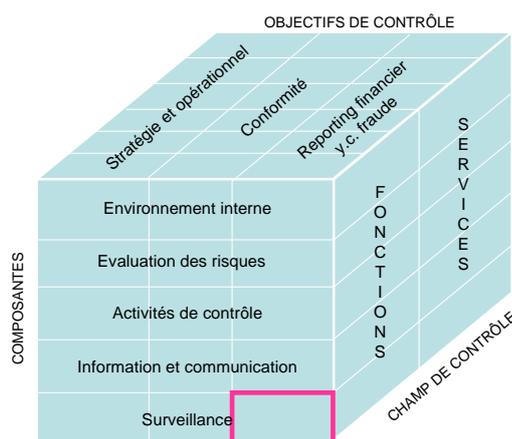
¹³ Contrôle fédéral des finances, Mise en place d'un SCI, octobre 2007



Dans les communes de 10'000 habitants et plus, les flux d'information relatifs à l'établissement des comptes, aux éléments de conformité retenus et au SCI doivent être décrits dans les documents relatifs au SCI. En effet, le SCI doit être documenté pour que son existence soit certifiée par l'auditeur.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Documentation des éléments du SCI / du SCI recommandés	X	X	X
Description des flux d'information (sources, flux, personnes concernées)			X

4. Tester et améliorer



Des tests de l'efficacité du SCI doivent être intégrés aux activités courantes et la mise à jour régulière du SCI est une nécessité pour garantir qu'il reste adapté et efficace.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
Vérification périodique de l'exécution des contrôles par des responsables désignés dans une directive ou dans le Manuel de contrôle interne. Rapport annuel adressé à la Municipalité.			X
Revue annuelle du SCI qui a été défini afin d'apporter les corrections nécessaires identifiées et les modifications liées aux éventuels changements survenus dans les processus. Mise à jour de la documentation.			X
Tableau de suivi des faiblesses.			X
Evaluation ponctuelle du SCI par la Commission de gestion/des Finances			X
Evaluation annuelle par le réviseur (NAS 890)			X

Appendice A

Exemple de questionnaire d'auto-évaluation de l'environnement interne dans la commune

A partir de son propre questionnaire élaboré dans le cadre de cet audit et des développements effectués au cours de son analyse, la Cour peut proposer le questionnaire suivant aux communes désireuses d'auto-évaluer leur environnement interne:

	OUI	NON	Commentaire
La communication et l'application de l'intégrité et des valeurs éthiques de la commune			
La commune a-t-elle identifié ses valeurs, ses principes éthiques et d'intégrité ?			
La commune a-t-elle formellement documenté ses valeurs et ses principes éthiques ?			
Est-ce que la commune communique à son personnel ses valeurs, ses principes éthiques et d'intégrité ?			
La commune a-t-elle l'assurance que le personnel a connaissance de ses valeurs, des principes éthiques et d'intégrité ?			
Le personnel est-il conscient des risques liés à l'informatique (sécurité, confidentialité) ?			
La commune dispose-t-elle d'une charte informatique ?			
Les principes et style de gestion			
Les conseillers municipaux et les directeurs de service adhèrent-ils à l'idée d'un SCI et sont-ils prêts à le mettre en place ou à l'améliorer ?			
La Municipalité exerce-t-elle un contrôle sur la comptabilité et les finances ?			
La Municipalité exerce-t-elle un contrôle sur les budgets de fonctionnement et d'investissement ?			
La compétence des collaborateurs			
La commune met-elle en œuvre des procédures pour s'assurer que les collaborateurs engagés disposent effectivement des compétences requises en matière financière ?			
La commune met-elle en œuvre des procédures pour s'assurer du suivi des compétences des collaborateurs engagés ?			
La commune encourage-t-elle la formation continue de ses collaborateurs ?			

La structure organisationnelle			
La commune dispose-t-elle d'un organigramme ?			
Les flux d'information entre la Municipalité et l'administration sont-ils définis ?			
Les flux d'information entre la Municipalité et l'administration sont-ils efficaces ?			
La commune prévoit-elle la décentralisation de tâches à des tiers ?			
L'attribution des responsabilités et des pouvoirs en matière financière			
Les rôles et responsabilités de chacun en matière d'engagements financiers sont-ils clairement définis ?			
Les rôles et responsabilités de chacun en matière de contrôle financier sont-ils clairement définis ?			
La commune peut-elle garantir la séparation des fonctions (les personnes en charge des contrôles ne sont matériellement pas en mesure d'effectuer elles-mêmes les tâches qu'elles doivent contrôler).			
La collaboration de la Municipalité et des chefs de service.			
Y a-t-il une collaboration efficace entre la Municipalité et les chefs de service ?			
Les instructions dans le domaine du personnel.			
La commune dispose-t-elle d'un règlement du personnel ?			
La commune a-t-elle l'assurance que le règlement est connu par l'ensemble des collaborateurs ?			
La commune dispose-t-elle d'une procédure d'engagement des collaborateurs ?			
Un système de cahiers des charges des collaborateurs/trices existe-t-il ?			

Appendice B

Exemple de directive pour l'utilisation de l'informatique (d'après la Directive de l'Etat de Vaud : « Utilisation d'Internet, de la messagerie électronique, de la téléphonie et du poste de travail »)

Cet exemple est très complet. Il est évident que chaque commune doit déterminer elle-même, en fonction de ses propres risques, les directives qu'elle entend appliquer.

But

Le but de la présente directive est de définir les droits et les devoirs des utilisateurs des moyens informatique mis à leur disposition dans le cadre professionnel.

Utilisation

Internet

- a) Internet doit être utilisé pour la recherche et la diffusion d'informations à but professionnel. Une utilisation privée est admise à titre exceptionnel, en dehors des heures de travail, dans la mesure où elle ne constitue pas un abus, notamment qu'elle ne surcharge pas l'infrastructure informatique (stockage ou transfert de fichiers, connexion à des sites radiophoniques ou utilisation de messageries instantanées, par ex. CHAT) et ne vise aucun but lucratif.
- b) Les collaborateurs ne consultent, ne stockent, ni ne diffusent des documents qui, sous quelque forme que ce soit, constituent une participation à un acte illicite et qui, en particulier, portent atteinte à la dignité de la personne, présentent un caractère pornographique, incitent à la haine raciale ou constituent une apologie du crime ou de la violence.
- c) Les collaborateurs s'engagent à ne pas copier illégalement des logiciels, à ne pas diffuser des informations appartenant à des tiers sans leur autorisation et à mentionner les sources lors de l'utilisation d'informations en provenance de tiers.
- d) Les collaborateurs ne sont pas autorisés à s'abonner à des services d'information payants sauf accord conféré par le chef de service.
- e) Les collaborateurs ne sont pas autorisés à réaliser des développements informatiques ou des modifications de la configuration des navigateurs Internet. Ces interventions sont effectuées par le service informatique.

Messagerie électronique

- a) L'utilisation du courrier électronique comme instrument de communication est réservée aux besoins professionnels. Une utilisation privée est admise à titre exceptionnel, en dehors des heures de travail, dans la mesure où elle ne constitue pas un abus, notamment qu'elle ne surcharge pas l'infrastructure informatique (stockage ou transfert de fichiers) et ne vise aucun but lucratif.

Les collaborateurs ne participent pas à des chaînes de distribution.

- b) L'utilisation de fonctionnalités spéciales pour la messagerie (envoi automatique de notification de réception de messages, envois de SMS, etc.) est réservée exclusivement à des buts professionnels, justifiée et tolérée à titre exceptionnel, dans la mesure où elle ne surcharge pas l'infrastructure informatique.

- c) Les collaborateurs ne consultent, ne stockent, ni ne diffusent des documents qui, sous quelque forme que ce soit, constituent une participation à un acte illicite et qui, en particulier, portent atteinte à la dignité de la personne, présentent un caractère pornographique, incitent à la haine raciale ou constituent une apologie du crime ou de la violence.
- d) Chaque collaborateur s'engage à ne pas modifier les paramètres techniques, ni la liste de contrôles d'accès de sa messagerie personnelle.
- e) Sous réserve des dispositions de la loi sur l'information, les collaborateurs s'engagent à ne pas diffuser des informations qui peuvent porter atteinte à la réputation de la Commune ou être contraires aux normes en vigueur (lois, règlements, etc.).
- f) A moins d'être cryptées, les données personnelles jugées sensibles ne sont pas transmises par la messagerie électronique.

La conservation des données personnelles est interdite.

Poste de travail et stockage des données

- a) Le poste de travail est un élément constitutif du système informatique de la Commune. La modification de son contenu et/ou un usage inapproprié peuvent avoir des effets sur le fonctionnement global du système. Le poste de travail doit être utilisé pour accomplir des tâches à buts professionnels. La gestion des postes est effectuée par des personnes autorisées, sur le site ou à distance, en tout temps.

Lorsque, dans le cadre d'une intervention, des collaborateurs ont eu connaissance de données à caractère confidentiel, ils sont tenus aux mêmes règles de confidentialité que l'utilisateur du poste.

- b) Une utilisation privée des applications installées sur le poste de travail est tolérée à titre exceptionnel, en dehors des heures de travail, dans la mesure où elle ne constitue pas un abus, notamment qu'elle ne surcharge pas l'infrastructure informatique (stockage ou transfert de fichiers) et ne vise aucun but lucratif.
- c) Sauf raison professionnelle justifiée et approuvée par le service en charge de l'informatique (aspects techniques et sécuritaires), il est notamment interdit de :
 - modifier la configuration matérielle du poste de travail en retirant des composants ou en installant des nouveaux (graveur, disque supplémentaire, lecteur DVD/CD-ROM, modem, etc.);
 - connecter au poste de travail ou sur le réseau des appareils électroniques non homologués par la commune (agendas électroniques, téléphones portables, pocket PC, etc.);
 - installer des programmes téléchargés depuis Internet ou reçus par courrier électronique ou en provenance de toute autre source;
 - réaliser des développements informatiques.
- d) Les modifications effectuées et qui sont interdites en vertu de la lettre c) ci-dessus, seront supprimées sans préavis.
- e) Les collaborateurs s'engagent à ne pas gêner les opérations découlant des besoins de gestion des postes de travail (activation d'outils d'inventaire et de diagnostic, de prise de main à distance, de télédistribution de logiciels, etc.).

- f) Les collaborateurs s'engagent à traiter leur mot de passe personnellement et de manière confidentielle.
- g) Les collaborateurs s'engagent à ne pas désactiver la protection antivirus.
- h) De manière générale, les collaborateurs stockent leurs données sur les serveurs prévus à cet effet. Ils sont tenus de les épurer régulièrement.

Contrôle du respect de la directive et sanctions

Les chefs de service informent leurs collaborateurs des obligations contenues dans la présente directive et s'assurent de l'exécution de la présente directive et de son respect.

Le chef de service est seul habilité à décider d'un contrôle général anonyme ou un contrôle particulier au sein de son service. Il en informe préalablement ses collaborateurs. Le chef de service mandate le service informatique, qui assume la responsabilité de l'exécution de ce contrôle.

Le service informatique communique au chef de service les résultats de ce contrôle.

Le chef de Service informe les collaborateurs du résultat des contrôles effectués. Sur cette base, le chef de Service peut soit :

- opérer un nouveau contrôle, général ou particulier, et l'annoncer;
- intervenir auprès du collaborateur (mise en garde, demande de mise en conformité, restriction des droits, etc.);
- décider d'une mesure au sens de la Lpers (par ex. avertissement ou résiliation avec effet immédiat pour justes motifs) ;
- Si les agissements du collaborateur sont de nature pénale, la commune dépose plainte.

Appendice C

Exemple d'entretien d'évaluation annuel

ENTRETIEN D'EVALUATION ET DE DEVELOPPEMENT DE COMPETENCES

ANNEE XXXX/XXXX

Date de l'entretien:

COLLABORATEUR	RESPONSABLE HIERARCHIQUE
Nom :	Nom : Prénom :
Prénom :	Fonction :
Service / Département :	
Date d'entrée dans l'établissement :	ENTRETIEN MENE PAR (si différent du responsable)
Intitulé du poste :	Nom : Prénom :
Date d'accession à ce poste :	Fonction :

COMMENTAIRES DU RESPONSABLE

COMMENTAIRES DU COLLABORATEUR

1 - BILAN DE L'ANNEE ECOULEE

1.1 - RAPPEL ET APPRECIATION DES OBJECTIFS DE L'ANNEE ECOULEE

Objectifs	Résultats obtenus			Explication de l'écart	
	Non atteints	Partiellement	Atteints	Commentaires du collaborateur	Commentaires du responsable
Objectif 1 :					
Objectif 2 :					
Objectif 3 :					
Objectif 4 :					
Objectif 5 :					

N.B. : Les objectifs doivent être exprimés en termes concrets, précis, détaillés et mesurables.

1.2 - BILAN DE L'EVALUATION DES COMPETENCES (Se référer au support d'évaluation des compétences - Outil 4 du volet 2 du guide)

Après analyse des écarts de compétences	
Quelles sont les compétences à améliorer sur le court terme ?	
Quelles sont les compétences à améliorer sur le moyen-long terme ?	
Commentaires du collaborateur	Commentaires du responsable

1.3 - BILAN FORMATION DE L'ANNEE ECOULEE

Avez-vous suivi des formations au cours de l'année écoulée ?		Oui	Non
Les formations dispensées correspondaient-elles à vos attentes ?	Totalement	Partiellement	Pas du tout
Avez-vous pu mettre en pratique ce que vous avez appris ?		Oui	Non
Avec du recul, pensez-vous que vous avez acquis les compétences attendues ?	Totalement	Partiellement	Pas du tout
Avez-vous vécu des situations de travail qui ont accru vos compétences ?		Oui	Non

Si oui lesquelles ? :	
Commentaires du collaborateur	Commentaires du manager

2- PREPARATION DE L'ANNEE A VENIR		
2.1 - OBJECTIFS ATTENDUS POUR L'ANNEE A VENIR		
Propositions et observations du collaborateur	Objectifs fixés par la hiérarchie	Délais, Moyens/Aides

2.2 - BESOINS EN FORMATION (Préciser les délais de réalisation d'ici à 3 ans maximum)			
Les besoins de formation exprimés ici déterminent un prévisionnel pour l'établissement du plan de formation.			
Objectifs visés	Intitulé de la formation souhaitée pour y parvenir	Avis	Délais de réalisation
			Priorité : Année : Trimestre :
			Priorité : Année : Trimestre :
			Priorité : Année : Trimestre :
			Priorité : Année : Trimestre :

3 - PERSPECTIVE PROFESSIONNELLE (envisageable)	
Préciser lesquelles et à quelles échéances	
DANS LE POSTE (moyens supplémentaires, responsabilités accrues...)	
Souhaits du collaborateur	Proposition du responsable
AUTRES (moyens supplémentaires, responsabilités accrues...)	
Souhaits du collaborateur	Proposition du responsable

Nom et signature du responsable :

Nom et signature du collaborateur :

Appendice D

Exemple de documentation pour le règlement des compétences d'engagement

Date :					
Domaine	Titulaire	Titulaire remplaçant	Fonction	Service	Nature du contrôle
Achats de biens et services					
Commandes					
Réception					
Contrôle et comptabilisation de la facture					
Paiement de la facture					
Salaires – Personnel					
Contrats de travail					
Cahier des charges					
Salaires					
Frais professionnels					
Décomptes d'heures					
Assurance accident					
Formation					
...					
Autres domaines-clés					
...					
...					

Registre des signatures

Date :					
Nom	Prénom	Fonction	Spécimen de signature	Spécimen de visa	Type d'autorisations

Appendice E

Exemple de directive sur le contrôle interne, à adapter selon la taille de la commune.

PREAMBULE

L'élaboration de cette directive répond à la volonté de la Municipalité de disposer d'un SCI destiné à maîtriser ses risques majeurs, dont l'existence puisse être attestée selon la NAS 890.

I. DÉFINITION GÉNÉRALE

La présente directive ne porte que sur le traitement adéquat des informations financières et du système de contrôle interne (SCI) qui s'y rapporte, y compris certains éléments de conformité.

Au sens large, la notion de contrôle interne couvre l'ensemble des mesures, méthodes et procédures mises en place par une organisation pour garantir un déroulement des affaires conforme à la stratégie, aux objectifs et aux instructions édictées par sa haute direction (conseil d'administration des sociétés anonymes), et assurer la conservation de son patrimoine.

Le contrôle interne est intégré dans les procédures de travail et dans le fonctionnement de l'organisation. Tous les collaborateurs-trices, ainsi que la Municipalité, sont concernés et sont sensibilisés à l'importance des contrôles dont ils-elles ont la responsabilité tout au long des processus appliqués à leurs activités.

Le contrôle interne est un élément de la surveillance et de la gestion de la commune, qui s'harmonise avec les systèmes et outils existants poursuivant des buts analogues ou complémentaires.

II. OBJECTIFS ET RÈGLES DE BASE

Les objectifs principaux du SCI dans le domaine financier sont :

1. Assurer la fiabilité des comptes annuels de la commune, en particulier conformément à la Loi sur les communes du 28 février 1956 et le Règlement sur la comptabilité des communes du 14 décembre 1979;
2. Assurer l'enregistrement et le traitement correct des informations financières dans la comptabilité ;
3. Prévenir et détecter les fraudes et malversations ;

Peuvent être considérés comme des objectifs secondaires du SCI :

4. Contribuer à la gestion optimale des ressources et à la protection du patrimoine de la Commune ;
5. S'assurer de certains éléments de conformité.

Les règles de base et conditions pour atteindre ces objectifs sont :

- a) Le SCI doit être adapté aux risques et à la complexité des opérations, ainsi qu'à la taille de la Commune et aux ressources disponibles. On veillera en permanence aux rapports « coût / efficacité » et « coût / efficience » des mesures envisagées ;
- b) Le SCI est appliqué à la Commune dans son ensemble ;
- c) Les collaborateurs-trices sont informé-e-s sur les enjeux du SCI et reçoivent la formation et les instructions nécessaires au rôle qu'ils doivent y assumer ;
- d) Sont à privilégier les contrôles préventifs, automatiques et /ou intégrés dans le processus de traitement des affaires ;
- e) La séparation des fonctions est la clé de voûte du SCI. Quand elle ne peut être assurée, des mesures alternatives de contrôle sont nécessaires ;
- f) Dans la mise en œuvre du SCI, la priorité est mise sur la détection des risques majeurs ainsi que l'identification et la mise en place des contrôles-clés ;
- g) Les processus et contrôles-clés sont décrits, la documentation étant la preuve formelle de l'existence du SCI (mais elle n'est pas une fin en soi et doit être limitée au strict nécessaire) ;
- h) L'exécution des contrôles-clé est documentée (p.ex. visa, signature...);
- i) Le SCI doit être maintenu de manière permanente ; une suppléance adéquate doit être organisée.

III. RESPONSABILITÉS

3.1. La Municipalité

Sur la base, entre autres, de son analyse des risques et des informations disponibles en interne et à l'externe, la Municipalité fixe le cadre général du SCI financier / comptable et définit les objectifs et priorités (objet du présent document).

La Commune est dotée d'un organe de révision conformément à l'article 35b du Règlement sur la Comptabilité des communes.

Au moins une fois par année, elle procède ou fait procéder à une analyse de l'existence et l'efficacité du SCI et se détermine sur les mesures à mettre en œuvre.

3.2. Le service des finances

Il met en place le SCI (existence) et veille à la bonne exécution des procédures et contrôles à tous les niveaux de l'unité.

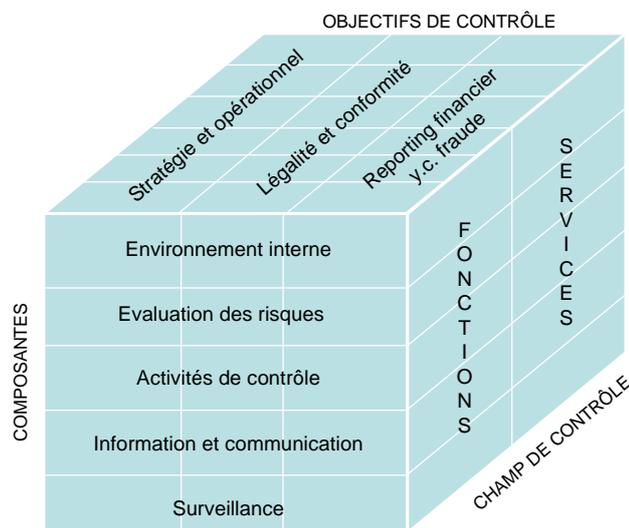
En ce sens, ce service (ou responsable) est responsable :

- d'analyser les risques et de définir l'étendue et la fréquence des contrôles, au moins une fois par année,
- de faire évoluer le SCI en fonction des besoins,
- de faire exister et vivre le SCI au quotidien au sein de la Commune,

- de rapporter à la Municipalité et aux Commissions de Gestion et des Finances sur l'existence et l'efficacité du SCI.

IV. MÉTHODE ET ÉTENDUE

Le SCI de la Commune est basé sur le modèle « COSO 1 » qui découpe les éléments du contrôle interne en 5 parties, selon le schéma suivant (les composantes A à E sont décrites ci-après) :



4.1. Environnement de contrôle

L'environnement de contrôle constitue la base du SCI. Il implique une éthique et une politique générale sensibilisées au contrôle.

La Commune analyse régulièrement (au moins une fois par année) l'adéquation des mesures et contrôles de caractère général, susceptibles d'influer sur les différents aspects de l'organisation et par conséquent sur l'ensemble des processus à l'intérieur de la Commune.

Cette analyse, complémentaire à l'analyse globale des risques de la Commune, débouche sur un plan d'actions dont la réalisation est confiée au service en charge du SCI.

4.2. Evaluation des risques

Le SCI des aspects financiers s'intègre dans le processus de gestion globale des risques de la Commune. Dans le cadre de son évaluation globale des risques (approche COSO 2), la commune définit et décrit ses objectifs en matière de gestion des risques, dont ses objectifs de contrôle interne financier, objet de la présente directive (voir point II - Objectifs et règles de base).

4.3. Activités de contrôle

La Commune établit des directives et des procédures de travail qui comprennent les mesures de contrôle adéquates (en fonction des risques identifiés). Elle applique et fait appliquer ces procédures et elle veille à sa mise en œuvre.

Processus

La Commune identifie les processus-clé. Sont considérés comme tels les processus dans lesquels une erreur ou un traitement inapproprié qui ne serait pas détecté à temps pourrait remettre en cause la fiabilité des comptes et des rapports financiers, ou nuire au respect de certains éléments de conformité. Les processus importants pour le SCI financier sont (selon les communes) :

- Impôts et autres recettes
- Achats
- Bouclement des comptes
- Personnel
- Budgets
- Informatique
- Permis de construire
- Acquisition et aliénation de biens immobiliers
- Débiteurs
- Créanciers
- Trésorerie
- Investissements/ Patrimoine
- Subventions
- Participations
- Marchés publics

Contrôles informatiques généraux

Le service (ou le responsable) en charge de l'informatique évalue régulièrement (après chaque modification majeure dans l'organisation de l'informatique, mais au moins une fois par année) que les procédures sont connues et appliquées dans les domaines :

- Développement et adaptation des programmes
- Autorisations d'accès aux programmes et aux données
- Systèmes de sauvegarde et de reprise des programmes et des données
- Confidentialité des données

Contrôle de la comptabilisation et des paiements

Le règlement des signatures et les rôles et responsabilités en matière d'engagements et de contrôles financiers sont définies dans l'annexe XX.

4.4. Information et communication

Chaque chef de service veille à transmettre à la Municipalité / à la direction des finances les informations financières pertinentes en temps voulu, y compris les informations externes. La transmission de celles-ci fait l'objet d'un calendrier joint en Annexe XX.

Les collaborateurs de la Commune participent à ce processus en informant sans délai leur chef de service ou le chef du service des finances / de l'audit interne de tout élément financier pouvant impacter le budget de la Commune.

4.5. Pilotage

Le système de pilotage est basé sur une évaluation des contrôles-clé, qui permet de valider l'efficacité du SCI.

L'objectif des tests portant sur les contrôles-clé est d'assurer que :

- Les processus et les contrôles sont correctement documentés
- Les personnes en charge des contrôles sont formées et leur remplacement est valablement assuré en cas d'absence
- Les contrôles sont régulièrement exécutés
- Les contrôles sont documentés (traçabilité)
- Le principe de séparation des fonctions est assuré
- Les contrôles sont efficaces et utiles (mesures en cas d'erreurs détectées, etc.)

V.TÂCHES DU SERVICE DES FINANCES

Le service responsable du SCI

1. planifie les tests, s'assure de leur exécution selon le plan, analyse et documente les résultats et procède aux ajustements nécessaires ;
2. transmet trimestriellement un tableau de bord reflétant le résultat de cette évaluation à la Municipalité pour analyse et mesures correctrices éventuelles ;
3. établit, au moyen notamment des tableaux de bord trimestriels, un rapport annuel d'évaluation du SCI à l'attention des Commissions de Gestion et des Finances ;
4. développe ponctuellement, mais au moins une fois par année, une analyse des composants du SCI de la Commune en passant en revue l'environnement dans lequel elle évolue ;
5. tient à jour un document justifiant du respect de la séparation des fonctions des principaux processus.

* * *

La présente directive a été approuvée par la Municipalité lors de sa séance du XX.XX.20XX.

La présente directive a été modifiée par la Municipalité lors de sa séance du XX.XX.20XX.

Appendice F - Exemple d'inventaire des risques (N.B. La liste ci-dessous est illustrative, mais non exhaustive)

Inventaire des risques	Description du risque	Impact	Prob	Contrôle mis en place afin de réduire l'importance du risque et son impact
Achats				
Détermination du besoin (si hors budget)	Les besoins ne figurent pas au budget ou dépassent le budget autorisé			Consultation et suivi du budget
Demande d'approvisionnement ou de prestation	Achat à double ou non-conforme			Le responsable du budget concerné vise la commande
Appel d'offres	Fournisseur non qualifié ou en difficultés financières			Enquête de faisabilité ou de capacité, références, requête à l'office des poursuites
Sélection du fournisseur	Conditions commerciales peu favorables			Comparaison avec d'autres offres, négociation des conditions
Validation du choix	Signatures non autorisées			Visa selon règlement des signatures
Requête d'investissement	non respect du préavis			Vérification de la concordance de la requête avec le préavis par le boursier
Commande (signatures selon autorisations)	commande erronée ou signature non autorisée			Vérification de la commande par le responsable du dicastère et application du règlement des signatures
Enregistrement de l'engagement (inventaire)	La commande n'est pas portée au registre des engagements, transitoires incomplets			Contrôle budgétaire et explication des écarts
Réception d'une demande d'acompte	demande d'acompte non contractuelle			Vérification avec le contrat ou l'offre du fournisseur, visa
Contrôle de l'acompte et ventilation par le donneur d'ordre	Imputation comptable erronée, signatures non autorisées			Contrôle de l'imputation par une deuxième personne qui saisit en comptabilité et application du règlement des signatures
Réception des marchandises et Contrôle conformité	Accepter des marchandises sans vérification, non-conformes, non commandées, facturées à tort			Vérification du bulletin de livraison avec la commande émanant du demandeur, visa d'acceptation
Prestations / (réception du travail et Contrôle conformité)	Prestations en retard, non-conforme			Vérification de la prestation par le demandeur avec l'offre du prestataire, visa d'acceptation

Importance de l'impact financier : 1 = insignifiant 2 = modéré 3 = significatif 4 = grave
 Probabilité : 1 = faible 2 = moyenne 3 = élevée 4 = très élevée

Inventaire des risques	Description du risque	Impact	Prob	Contrôle mis en place afin de réduire l'importance du risque et son impact
Réception des factures	Les factures ne sont pas toutes disponibles lors du bouclage d'une période			Contrôle budgétaire, directive aux responsables des dicastères
Contrôle des factures et ventilation par le donneur d'ordre	Erreurs dans la facture, erreurs de ventilation comptable			Concordance avec bulletin de livraison, contrôle de l'imputation par une deuxième personne qui saisit en comptabilité
Comptabilisation des factures & notes de crédit	Les états financiers ne sont pas à jour, non respect des périodes			Contrôle budgétaire, directive aux responsables des dicastères
Investissements et amortissements				
Investissement par achat	Crédit non disponible, transfert du budget de fonctionnement complètement utilisé			Vérification de la concordance de la requête avec le préavis par le boursier
Crédits additionnels (par requête d'investissement)	Crédit additionnel sans préavis			Vérification de la concordance de la requête avec le préavis par le boursier
Inventaire (immobilisations)	Moins-value, pertes, vols d'objets qui figurent à l'actif du bilan, surévaluation			Prise d'inventaire annuel (selon art. 33 RCom)
Amortissements	Taux erronés, pertes de valeur non enregistrées			Application des taux de référence (art. 17 RCom) et prise en compte des indices pouvant conduire à des pertes de valeur par le boursier
Sortie d'immobilisations par vente / sans revenu (liquidation, perte)	Pas d'avis de sortie, pas de rectification des comptes, sortie pour usage personnel, vol			Etablissement d'une fiche de sortie, prise d'inventaire, respect du règlement du personnel
Décaissements / Fournisseurs				
Enregistrement de la facture	Imputation incorrecte, manque intégralité des factures, escompte/rabais contractuel non déduit			Contrôle de l'imputation par une deuxième personne qui saisit en comptabilité et directive aux responsables des dicastères concernant l'intégralité en fin de période
Validation et paiement des factures	Facture sans visa d'autorisation, acompte non pris en compte lors du paiement, note de crédit à recevoir compensable			Vérification de la facture par le responsable du dicastère ou le donneur d'ordre (celui qui a validé le bulletin de livraison) et application du règlement des signatures

Importance de l'impact financier : 1 = insignifiant 2 = modéré 3 = significatif 4 = grave
Probabilité : 1 = faible 2 = moyenne 3 = élevée 4 = très élevée

Inventaire des risques	Description du risque	Impact	Prob	Contrôle mis en place afin de réduire l'importance du risque et son impact
Données de base des créanciers	Données de base du créancier non enregistrées, pas à jour, paiement refusé			Contrôle visuel de la facture et des informations de paiement
Libération du paiement	Paiement par des personnes non autorisées, paiement au mauvais créancier			Application du règlement des signatures, contrôle des 4 yeux entre celui qui prépare le paiement et celui qui le libère
Facturation / Débiteurs				
Facturation	Intégralité des données à facturer incorrecte			Réconciliation manuelle des informations à facturer (listes de prestations, bulletins de livraison) et le programme de gestion de la facturation
Encaissements (dans la comptabilité des débiteurs)	Pas affecté au poste ouvert correspondant, recette hors période, recette non identifiée			Transfert automatique vers le poste ouvert (logiciel), vérification manuelle de la période concernée par la recette, contrôles supplémentaire manuel des recettes non identifiées
Suivi des factures impayées	pas de rappels, pas de procédure de recouvrement et perte sur débiteur			rappels automatiques (logiciel), procédure de rappels manuels selon directives et procédure de recouvrement, blocage de prestations en cas de non paiement
Poursuites	Paiements en retard pas traités à temps, cas litigieux oubliés			Suivi particulier des postes ouverts à plus de xx jours, procédure de recouvrement suivie par le contentieux
Comptabilisation des paiements (en comptabilité financière) transfert des données	Comptabilisation incomplète et incorrecte			Vérification de la concordance de l'interface entre la comptabilité tiers et la comptabilité financière, message d'erreur automatique
Evaluation des débiteurs	Mauvaise évaluation, provision pour pertes insuffisante ou trop élevée			Suivi de l'échéancier des débiteurs, application de la directive sur le taux de provision des débiteurs âgés
Personnel				
Planification des besoins en personnel	Insuffisance de personnel, retard, surcharge et risques d'erreur			Evaluation régulière des besoins en personnel en relation avec le développement des activités de la commune
Recrutement du personnel	Recrutement d'un candidat non qualifié			Détermination de cahier des charges

Importance de l'impact financier : 1 = insignifiant 2 = modéré 3 = significatif 4 = grave
 Probabilité : 1 = faible 2 = moyenne 3 = élevée 4 = très élevée

Inventaire des risques	Description du risque	Impact	Prob	Contrôle mis en place afin de réduire l'importance du risque et son impact
Gestion du personnel	Un collaborateur dispose d'accès dépassant ses compétences			Respect du cahier des charges et définition des compétences
Rétribution du personnel / prévoyance professionnelle	La détermination du salaire est en contradiction avec l'échelle en cours			Respect du contrat modèle Statut du personnel communal et de l'échelle en cours
Gestion des frais et débours	Des frais sans justificatifs et / ou non justifiés sont remboursés			Respect du contrat modèle Statut du personnel communal et approbation des frais par le supérieur hiérarchique
Développement du personnel et de l'organisation	Personnel démotivé, connaissances pas à jour, inefficacité			Respect du contrat modèle Statut du personnel communal
Départ de personnel	Un collaborateur dispose encore d'accès alors qu'il n'est plus employé			S'assurer que tous les accès physiques (clés, badges) et financiers (banques, informatiques) ont été supprimés
Gestion et administration des données du personnel	Des indications erronées ou incomplètes engendrent des erreurs dans les comptes			Mise à jour périodique des informations relatives au personnel
Comptabilisation des salaires	Comptabilisation incomplète et incorrecte en comptabilité financière			Réconciliation mensuelle entre les charges effectives et le budget
Trésorerie				
Approvisionnement en argent liquide (caisse)	Avoir en caisse trop élevé ou insuffisant, prélèvements illicites			Procédure de gestion de caisse, séparation de fonction entre la tenue de la caisse et son enregistrement comptable, contrôles de caisse périodiques
Entrées et sorties de liquidités (banques, Poste, caisse)	Comptabilisation incorrecte de la recette ou de la dépense			Concordance des avis bancaires / postaux avec les pièces justificatives visées (factures) et application du règlement des signatures
Gestion de la caisse	Différences de caisse, avoirs trop élevés, vol			Contrôles de caisse périodiques, coffre sécurisé, montant de l'assurance en cas de vol suffisant
Placements	Durée inadéquate des placements, débiteur à risque, taux d'intérêt trop faible, intérêts non comptabilisés dans la période			Directive sur les placements autorisés, revue analytique au bouclage (intégralité des revenus)

Importance de l'impact financier : 1 = insignifiant 2 = modéré 3 = significatif 4 = grave
 Probabilité : 1 = faible 2 = moyenne 3 = élevée 4 = très élevée

Inventaire des risques	Description du risque	Impact	Prob	Contrôle mis en place afin de réduire l'importance du risque et son impact
Emprunts	Emprunt inutile, durée trop longue, intérêts trop chers			Définition du besoin de liquidités par un budget de trésorerie, en relation avec le plan d'investissement et le budget de fonctionnement
Informatique				
Sécurité de l'information financière	Perte des données liées à l'information financière (données de la comptabilité et de la gestion, facturation, etc.)			Respect des procédures de sauvegarde informatique, test de récupération des données
Gestion des accès (physiques et électroniques)	Vol de matériel / données, accès par des personnes non autorisées, violation de la loi (protection des données)			Limitation des accès aux collaborateurs autorisés, instauration d'une procédure d'accès électroniques et vérification de son respect
Maintenance	Pertes de temps et d'argent en cas de panne informatique			Choix du contrat de maintenance, formation de collaborateurs pour la gestion de pannes simples
Clôture des comptes				
Procédure de boucllement	Bilan et compte de fonctionnement comportent des anomalies significatives			Procédure de boucllement, réconciliations avec pièces justificatives, confirmations de soldes, revue analytique (analyse des variations, plausibilité des chiffres)
Etablissement des états financiers	Rapport et publications erronées (anomalies significatives)			Relecture et validation par le système des quatre yeux
Processus budgétaire				
Établir le budget et le plan financier au niveau du dicastère	Budget trop optimiste, budget pessimiste			Remise en question du budget de l'année précédente, nouvelle réflexion, principe de prudence
Établir le budget d'investissement au niveau du dicastère	Budget erroné, délais de réalisation des investissements pas réalistes, financement non assuré			Comparaison avec des expériences similaires, planification financière (à moyen et long terme), budget de trésorerie
Établir le plan de trésorerie	Mauvaise gestion de la liquidité entraînant des coûts disproportionnés			Planification financière (à moyen et long terme), budget de trésorerie validé par le système des quatre yeux

Importance de l'impact financier : 1 = insignifiant 2 = modéré 3 = significatif 4 = grave
 Probabilité : 1 = faible 2 = moyenne 3 = élevée 4 = très élevée

Appendice G
Matrice des risques

Impact (quantitatif ou qualitatif)	4 grave		2		
	3 significatif	15 10	6 13	12	
	2 modéré	9 5 17	16 3 4 14 11 20	18 7	19 1
	1 insignifiant				8
		1 faible	2 moyenne	3 élevée	4 très élevée
Probabilité d'occurrence					

Appendice H

Exemple de contrôle-clés

Les activités de contrôle définies sont :

- soit des contrôles effectués au niveau de la commune dans son ensemble
- soit des contrôles situés au niveau de l'exécution des processus par les différents services
- soit des contrôles relatifs aux données (archivage des documents, protection d'accès et contre les influences physiques) et à l'informatique (droits d'accès à des programmes et données, développement et modification de programmes / logiciels, systèmes de sauvegarde des données, protection du matériel informatique).

N.B. La liste ci-dessous est illustrative, mais non exhaustive.

	<300h	>300h <10'000h	10'000 et plus
CONTRÔLES AU NIVEAU DE LA COMMUNE DANS SON ENSEMBLE			
Séparation des fonctions	X	X	X
Règles écrites de signatures / visas et principe des 4 yeux	X	X	X
Analyse des écarts de budget		X	X
Analyse d'indicateurs ou de rubriques particulières des comptes annuels			X
CONTRÔLES AU NIVEAU DES PROCESSUS			
Contrôles au niveau de tous les processus (1)			
Documentation des processus (tableau ou description détaillée)		X	X
Inventaire des contrôles clés à effectuer vis-à-vis des risques retenus, avec mention des responsabilités et de la fréquence des contrôles (Appendices H et I).		X	X
Revue ponctuelle des justificatifs par une seconde personne		X	X
Contrôles au niveau du processus Impôts et autres recettes			
Analyse annuelle des impôts, en particulier réconciliation entre la comptabilité générale et l'information communiquée par l'administration cantonale (si délégué au canton)		X	X
Contrôle de la facturation et de l'encaissement de l'impôt (si prélevé par la Commune), suivi des débiteurs.		X	X
Contrôle de la facturation et de l'encaissement des taxes communales		X	X
Contrôles au niveau du processus Achats et Fournisseurs		X	X
Règles écrites de signatures / visas et principe des 4 yeux		X	X
Compostage des pièces justificatives après paiement		X	X
Contrôles au niveau du processus Débiteurs			
Formules prénúmerotées et contrôles périodiques de continuité d'enregistrement des pièces et encaissement des recettes y relatives (ex : quittances ventes au comptant)			X
Contrôle par une seconde personne des pertes sur débiteurs comptabilisées et des arriérés			X
Contrôles au niveau du processus Trésorerie			
Signature collective pour tous les comptes bancaires ou postaux		X	X
Contrôles de caisse par une deuxième personne		X	X
Contrôles au niveau du processus Personnel			

Validation de la liste des salaires et frais payés par une autre personne que celle qui a effectué le paiement		X	X
Vérification que les vacances sont prises régulièrement		X	X
Contrôles au niveau du processus Bouclement des comptes			
Comptes annuels établis en collaboration par le boursier et le Conseiller municipal		X	X
Réconciliations entre comptabilité auxiliaire ou inventaire et comptabilité générale, régulièrement revues par une seconde personne.		X	X
Justification écrite des comptes résultant d'une appréciation (amortissements, provisions).			X
Contrôles au niveau du processus Investissements/Patrimoine			
Réconciliation des décisions d'investissements et de la comptabilité.			X
Inventaire des investissements			X
Contrôles au niveau du processus Budget			
Contrôle et signature par les responsables.		X	X
Suivi par le Conseiller municipal des finances		X	X
Contrôles au niveau du processus Subventions			
Réconciliation entre les décisions de subventions et la comptabilité			X
Tableau de suivi des subventions			X
Contrôle au niveau du processus Participations			
Liste des participations détenues			X
Suivi des responsables/délégués			X
Contrôles au niveau du processus Permis de construire			
Contrôle de la procédure (conformité avec la loi).			X
Justification écrite des décisions.			X
Contrôles au niveau du processus Acquisition et aliénation de biens immobiliers			
Contrôle de la procédure (conformité avec la loi).			X
Justification écrite des décisions.			X
Contrôles au niveau du processus Marchés publics			
Contrôle de la procédure (conformité avec la loi).			X
Justification écrite des décisions.			X
CONTRÔLES AU NIVEAU DES SYSTÈMES INFORMATIQUES (APPENDICE J)			
Directive sur les moyens informatiques			X
Procédures écrites en matière de gestion des droits d'accès, sauvegarde des données, sécurité	X	X	X
Définition des accès aux données informatiques cohérente avec les responsabilités et la séparation des tâches	X	X	X
Revue périodique des droits d'accès	X	X	X
Règles définies en matière de mots de passe	X	X	X
Organisation d'une sauvegarde régulière et sécurisée des données informatique	X	X	X
Logiciels de protection contre les accès extérieurs et les virus	X	X	X

(1) les contrôles doivent être configurés de manière à assurer une séparation des fonctions (p.ex. celui qui enregistre la facture n'est pas celui qui est en mesure de déclencher son paiement). Les droits d'accès aux systèmes informatiques et e-banking doivent être établis en conséquence.

Appendice H

Exemple de documentation : matrice de contrôle pour un processus

Processus A					
Inventaire des risques		Inventaire des contrôles			Evaluation
Description des risques	Objectifs des contrôles	Description des contrôles	Responsabilités	Documentation de référence	Fréquence et nature
<i>Brève description de tous les risques d'erreur significative dans les comptes retenus pour le processus</i>	<i>Intégralité Exactitude Annualité Sincérité Echéance Légalité ...</i>	<i>Brève description de l'activité de contrôle prévue pour répondre au risque</i>	<i>Définition des responsables de l'exécution du contrôle</i>	<i>Documentation prévue pour la traçabilité du contrôle</i>	<i>Indication de la fréquence du contrôle à effectuer (mensuel, trimestriel...) et de la nature du contrôle (préventif ou détectif)</i>

Appendice I - Exemple de documentation : matrice pour les contrôles généraux informatiques

IT General Control - Gestion des changements							
No contrôle SCI	Catégorie de contrôle	Nom du contrôle	Type de contrôle	Objectif du contrôle	Description des contrôles mis en place	Personne en charge du contrôle	Documents de référence
1	ITGC - Gestion du changement	Autorisation de changement	Préventif	Les changements sont autorisés dans le but d'empêcher que des modifications non autorisées soient apportées sur des applications, des interfaces, des systèmes de gestion de bases de données (SGBD) et des systèmes d'exploitation qui soutiennent les contrôl			
2		Test des changements	Préventif	Les changements sont testés de façon appropriée pour éviter que des changements erronés soient apportés aux applications, aux interfaces, au système de gestion de bases de données (SGBD) et aux systèmes d'exploitation qui soutiennent les contrôles signifi			
3		Acceptation des changements	Préventif	Les changements sont approuvés pour empêcher que des modifications refusées par les opérationnels (pas acceptées par l'utilisateur final) soient apportées aux applications, aux interfaces, au système de gestion de bases de données (SGBD).			
4		Promotion des changements dans l'environnement de production	Préventif	Seuls les changements approuvés sont migrés vers le système de production afin d'empêcher que des changements erronés soient apportés aux applications, aux interfaces, au système de gestion de bases de données (SGBD) et aux systèmes d'exploitation qui sou			
5		Surveillance des changements	Détectif	Les modifications apportées aux systèmes de production sont surveillées de manière régulière afin d'assurer et d'améliorer l'efficacité et l'efficience des processus de gestion du changement.			
IT General Control - Accès logique							
No contrôle SCI	Catégorie de contrôle	Nom du contrôle	Type de contrôle	Objectif du contrôle	Description des contrôles mis en place		
6	ITGC - Accès logique	Paramètres de sécurité du système	Détectif	Les données et les applications (y compris programmes, tables et ressources concernées) sont protégées contre les accès non autorisés grâce à des systèmes et une configuration des paramètres de sécurité appropriés.			
7		Paramètres du mot de passe	Détectif	Les données et les applications (y compris programmes, tables, et ressources concernées) sont protégées contre les accès non autorisés par des paramètres de mots de passe appropriés.			
8		Approbation des droits d'accès et d'utilisateur	Préventif	Seules les personnes autorisées ont accès aux données et aux applications (y compris les programmes, tables et ressources concernées). Elles ne peuvent effectuer que des tâches spécifiquement autorisées (par exemple, interroger, exécuter, mettre à jour).			
9		Suppression des accès d'utilisateur et modifications suite aux changements de responsabilités	Préventif				
10		Suivi des droits d'accès	Détectif				
11		Suivi des violations d'accès	Détectif				
12		Suivi des résiliations d'accès	Détectif				
13		Accès physique	Préventif	Veiller à ce que l'accès physique au matériel informatique soit limité aux personnes appropriées.			
IT General Control - Exploitation							
No contrôle SCI	Catégorie de contrôle	Nom du contrôle	Type de contrôle	Objectif du contrôle	Description des contrôles mis en place		
14	ITGC - Opérations IT	Suivi des sauvegardes et des reprises de données	Détectif	Les données concernant l'information financière sont correctement sauvegardées de manière à ce que ces données puissent être fidèlement et entièrement récupérées en cas de coupure de courant ou en cas de problème lié à l'intégrité des données			
15		Surveillance de l'ordonnement des travaux batch	Détectif	Les programmes sont exécutés comme prévu et les écarts d'ordonnement sont identifiés et résolus en temps opportun.			
16		Suivi des incidents et de la gestion des problèmes	Détectif	Les problèmes ainsi que les incidents IT sont identifiés, résolus, passés en revue et analysés au moment opportun.			

Appendice J

Fiche de suivi d'un risque important pour lequel un contrôle doit être mis en place

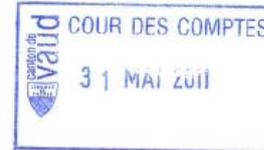
Processus				
Identification du risque				
Code / Date	XXXX	XX/XX/20XX		
Responsabilité (Service)	XYZ			
Description				
Probabilité	<input checked="" type="checkbox"/> Très élevée <input type="checkbox"/> Elevée <input type="checkbox"/> Moyenne <input type="checkbox"/> Faible			
Impact	<input type="checkbox"/> Grave <input checked="" type="checkbox"/> Significatif <input type="checkbox"/> Modéré <input type="checkbox"/> Insignifiant			
Stratégie	<input type="checkbox"/> Eliminer <input checked="" type="checkbox"/> Réduire <input type="checkbox"/> Transférer <input checked="" type="checkbox"/> Accepter			
Points de vigilance	<ul style="list-style-type: none"> • ... • ... • ... 			
Mesure	Responsable	Etape principale	Date	Statut

ANNEXE 5 – Observations du Président de l'UCV, de l'AdCV, de l'ASFiCo et des communes auditées

Observation du Président de l'Union des Communes Vaudoises (UCV) et de la commune d'Epalinges



Syndic d'Epalinges



Cour des comptes
Monsieur J.-Cl. **Rochat**
Rue Langallerie 11
1014 **Lausanne**

n/réf. YT/ma

1066 Epalinges, le 30 mai 2011

Monsieur,

Après examen du rapport de la Cour des comptes sur le système de contrôle interne (SCI) des processus financiers dans les communes vaudoises, et bien que les règles de mise en place d'un SCI ne sont pas encore édictées, nous pouvons nous féliciter de la collaboration avec la Cour des comptes en saluant son efficacité et son état d'esprit.

De notre point de vue, les différents types de communes (moins de 300 habitants, de 300 à 9'999 et plus de 10'000 habitants) nous semblent une très bonne base de travail.

Ils n'obligent pas l'ensemble des communes à des règles trop strictes, tout en garantissant une application correcte du système; le gros du travail consiste à déterminer les risques, les inventorier et les documenter.

Il s'agit d'une aide très précieuse, qui deviendra indispensable et, comme Président de l'UCV, je recommande aux municipalités vaudoises cet outil de gestion qui leur rendra de grands services.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Yvan Tardy
Syndic d'Epalinges et
Président de l'UCV

Observation de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV)



"AdCV Michel DARBRE"
<secretairegeneral@adcv.ch>

31.05.2011 09:56

A <info.cour-des-comptes@vd.ch>

cc "ADCV DARBRE Michel" <sg@adcv.ch>, "Andrea ARN" <andrea.arn@vtx.ch>, "Jean-Charles Cerottini" <jccerottini@bluewin.ch>, "Jean-Yves THEVOZ"

ccc

Objet AdCV Prise en compte du rapport

Le bureau de l'AdCV a pris connaissance du rapport confidentiel sur le système de contrôle interne des processus financiers dans les communes vaudoises.

Il se félicite de trouver une solution permettant de formaliser les processus et surtout que la Cour des comptes se soit penchée sur ce thème éminemment important pour la gestion communale et ses comparaisons.

Nous n'avons pas de remarque à formuler et soutenons entièrement votre démarche.

Nous vous remercions de nous y avoir associé et vous prions de croire à l'assurance de notre parfaite considération.

Michel DARBRE
Secrétaire général
Association de Communes Vaudoises
Route du Château 4
1185 Mont sur Rolle
Tél: + 41 21 826 11 41
www.adcv.ch
[Http://www.mappy.com/PlanPerso/mappy1197/0](http://www.mappy.com/PlanPerso/mappy1197/0)

Observation de l'Autorité de Surveillance des Finances Communales (ASFiCo)



Service des communes
et des relations
institutionnelles

Autorité de surveillance des
finances communales
(ASFiCo)

Rue Cité-Dernière 17
1014 Lausanne



Monsieur Jean-Claude Rochat
Cour des comptes
Rue Langallerie 11
1014 Lausanne

Lausanne, le 28 mars 2011

Déterminations de l'Autorité de surveillance des finances communales (ASFiCo) sur le projet de rapport de la Cour des comptes portant sur le système de contrôle interne (SCI) des processus financiers dans les communes vaudoises

Monsieur le Magistrat,

Le présent courrier fait suite à la demande que vous avez exprimée pendant la séance de travail du 15 mars 2011 avec vous-même et Madame S. Neven de la Cour des comptes ainsi que Monsieur P.-A. Cardinaux, de la société Ernst & Young SA, Lausanne, concernant le projet de rapport précité, document qui a été remis et présenté lors de cette rencontre.

La révision actuelle de la loi sur les communes introduit la mise en oeuvre d'un SCI pour les communes vaudoises et charge le département de l'Intérieur d'édicter des prescriptions en la matière (nouvel art. 93i LC). A cet effet, l'ASFiCo a préparé en février 2011 un projet de directive en matière de système de contrôle interne pour l'ensemble des collectivités publiques communales vaudoises. Toutefois, l'entrée en vigueur de cette directive, qui vous a été remise lors de notre séance, est conditionnée à l'adoption par le Grand Conseil de la révision de la loi sur les communes.

Concernant le projet de rapport sur le système de contrôle interne dans les communes vaudoises, il appelle les déterminations suivantes, sans entrer dans le détail de tous les développements de ce document :

Le rapport fait un point de situation sur le SCI financier de 12 communes vaudoises. Il propose également des recommandations tant sur l'implémentation dans les communes vaudoises d'un SCI sur leurs processus financiers que du contrôle de leurs comptes.

Concernant les communes de plus de 10'000 habitants, l'ASFiCo constate avec satisfaction que les recommandations émises par la Cour des comptes rentrent en droite ligne avec la directive du Département en matière de SCI pour les collectivités publiques communales vaudoises. Pour les communes inférieures à 10'000 habitants, l'ASFiCo a d'ores et déjà prévu une méthode simplifiée et progressive avec des exigences minimales à respecter pour toutes les communes.

Département de l'Intérieur - SeCRI
Autorité de surveillance des finances communales - www.vaud.ch - T 41 21 316 40 80 - F 41 21 316 40 70
fabrice.weber@vd.ch

En matière de contrôle des comptes, l'ASFiCo adaptera dans une phase ultérieure, la directive actuelle pour l'organe de révision des comptes communaux aux nouvelles prescriptions destinées à l'organe de révision concernant le contrôle de la mise en œuvre du SCI au sein des communes vaudoises.

Je vous prie de recevoir, Monsieur Rochat, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Fabrice Weber



Directeur

Copies : M. Leuba, chef du Département de l'Intérieur
M. Golaz, chef du Secri

Observation de la commune de Cugy



COMMUNE DE CUGY / VD
MUNICIPALITE

Cugy (VD), le 13 avril 2011 /RC



Cour des comptes
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

Affaire traitée par : José Rohrer, municipal

Audit portant sur le système de contrôle interne des processus financiers dans les communes vaudoises

Madame, Monsieur,

Nous accusons réception de votre projet de rapport, dont le contenu a retenu toute l'attention de la Municipalité lors de sa séance du 11 avril dernier et vous en remercions.

Après étude dudit rapport, nous approuvons entièrement vos recommandations.

Nous vous présentons, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

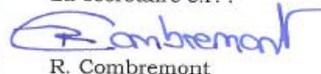
AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic :


R. Bron



La secrétaire e.r. :


R. Combremont

Greffe municipal – Rue du Village 13 – case postale 27 – 1053 Cugy VD
tél. 021 731 22 44 – fax. 021 731 27 12 – E-mail : info@cugy-vd.ch
www.cugy-vd.ch

Observation de la commune de Grandson



MUNICIPALITÉ
DE
GRANDSON

Grandson, le 13 avril 2011



Cour des comptes
du Canton de Vaud
Rue Langallerie 11
1014 Lausanne

20.06.0001 FIN –FC/jd

Audit portant sur le système de contrôle interne des processus financiers dans les communes vaudoises

Madame, Monsieur,

La Municipalité accuse réception de votre projet de rapport du 24 mars 2011, relatif à l'objet cité en titre, elle vous en remercie.

Par cette lettre, la Municipalité vous informe qu'elle n'a pas de remarque particulière à formuler à ce sujet.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous adressons, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic:

Le Secrétaire:

F. Payot



F. Cuagnier

Observation de la commune de Pully



Municipalité
Av. du Prieuré 2 - CP 63
1009 Pully



Cour des comptes du canton de Vaud
Mme Eliane Rey, Présidente
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

Traité par C.-A. Chuard

Pully, le 15 avril 2011
Réf: CC /

Audit portant sur le système de contrôle interne des processus financiers dans les communes vaudoises

Madame la Présidente,

Nous accusons réception de votre projet de rapport du 24 mars dernier relatif à l'audit sur le système de contrôle interne des processus financiers dans douze communes vaudoises.

Nous avons pris connaissance avec grand intérêt de ce document et nous n'avons aucune observation à émettre sur les constatations et recommandations.

Nous profitons de ces quelques lignes pour souligner la grande qualité de votre rapport qui nous sera très utile dans le cadre de la mise en place d'un système de contrôle interne dans notre commune.

En vous remerciant de l'excellent travail que vous avez effectué dans le cadre de cet audit, nous vous prions de recevoir, Madame la Présidente, l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic


J.-F. Thonney



La secrétaire municipale


C. Martin

Tél. 021/721 31 23 Fax 021/721 31 15 municipalite@pully.ch www.pully.ch

Observation de la commune de Moudon



Cour des comptes
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

CV/fp

Moudon, le 16 mai 2011



Ville de Moudon

Hôtel de Ville
Case postale 43
1510 Moudon

Tél. 021 905 88 88
Fax 021 905 88 89

www.moudon.ch

Votre référence JCR/ssn, audit portant sur le système de contrôle interne des processus financiers dans les communes vaudoises, cas particulier de Moudon

Madame la Présidente de la Cour des comptes,
Madame, Monsieur,

La Municipalité confirme ici le contenu du paragraphe premier de sa missive du 12 avril écoulé, à savoir qu'elle vous témoigne son sentiment de gratitude sincère pour l'excellent travail d'investigation conduit.

Elle est persuadée que cet audit sur le système de contrôle interne des processus financiers servira de base constructive aux recommandations de portée générale que vous allez diffuser prochainement aux communes de ce canton.

La présente vaut clôture du dossier, sans plus d'observations de sa part. La Municipalité atteste que le rapport transmis le 24 mars restera confidentiel à l'interne.

Vous remerciant de verser la présente au dossier et vous réitérant son sentiment de reconnaissance sincère, en particulier du Syndic soussigné, la Municipalité vous adresse, Madame la Présidente de la Cour des comptes, Madame, Monsieur, ses salutations les meilleures.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic : Le Secrétaire :

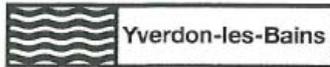
G. GUBLER Cl. VAUTHEY

Municipalité
greffe@moudon.ch

Copie pour information à :

- Syndic, 079/310.76.16
- Municipal finances et forêts
- Boursier communal

Observation de la commune d'Yverdon-les-Bains



Municipalité
Case postale
CH-1401 Yverdon-les-Bains



Date : 31 mai 2011
N. Réf : SLA
Dossier : 10.06.04/
Cour des comptes_310511

Cour des comptes du canton de Vaud
Monsieur Jean-Claude Rochat
Président
Rue de la Langallerie 11
1014 Lausanne

Audit du système de contrôle interne

Monsieur,

La Municipalité d'Yverdon-les-Bains a eu maintes fois l'occasion, ces deux dernières années, d'expérimenter les audits de la Cour des comptes, ayant été sollicitée dans le cadre de plusieurs d'entre eux.

Tel fût le cas pour celui relatif à la mise en place d'un système de contrôle interne, processus géré par le chef des finances de la ville, M. Pierre Meyer.

Dans ce cadre-là, nous tenons à relever l'intérêt pour les différentes autorités à disposer d'analyses comparatives sur les modèles et les pratiques mises en œuvre.

Cela permet incontestablement de réfléchir à nos propres procédures et de s'interroger périodiquement sur la conformité et l'efficacité de ces dernières.

Nous vous remercions donc du travail effectué par la Cour des comptes et vous prions de croire, Monsieur, à l'expression de notre considération.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

D. von Siebenthal



La Secrétaire :

S. Lacoste

Copie à : M. P. Meyer, chef des finances

Observation de la commune de Rolle



COMMUNE DE ROLLE

Grand-Rue 44 - CP 156 - 1180 Rolle
Tél. 021 822 44 44 - www.rolle.ch

FINANCES

Votre correspondant : **Rocco Giugno**
Ligne directe : 021 822 44 25
e-mail : comptabilite@rolle.ch

Cour des comptes
Monsieur Jean-Claude Rochat
Rue Langallerie 11
1014 Lausanne

Rolle, le 22 juin 2011

Audit sur l'état du Système de Contrôle Interne des communes

Monsieur,

Le 9 avril 2009, la Ville de Rolle était sélectionnée par la Cour des comptes, parmi d'autres communes vaudoises, pour un audit sommaire relatif à l'état du Système de Contrôle Interne des communes (SCI).

Lors de l'établissement du questionnaire sur l'analyse des mécanismes de contrôle interne de la gestion financière des douze communes concernées, le 20 avril 2009, nous avons eu le plaisir de vous accueillir à Rolle dans le but de finaliser ce document.

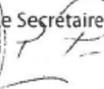
Votre mission a sensibilisé la Municipalité sur la nécessité de mettre en place un système de contrôle interne, fiable et reconnu par les normes suisses d'audit (NAS). Avec pour résultat l'attribution d'un mandat à la fiduciaire BDO SA.

Votre intéressant et très complet rapport final du 24 mars 2011, de 56 pages, nous est bien parvenu. Nous avons pris conscience des recommandations spécifiques émises à l'adresse de notre Commune comme, par exemple, l'application de la « NAS 920 » selon les procédures convenues.

Nous vous remercions vivement de votre collaboration et vous présentons, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic  Daniel Belotti

 Le Secrétaire  Pascal Petter

Observation de la commune d'Aigle



MUNICIPALITÉ D'AIGLE

Tél. 024 468 41 11
Fax 024 468 41 23
Chèques postaux 10-724-6
E-mail: administration@aigle.ch
Internet: www.aigle.ch
Case postale 500

Cour des comptes du
Canton de Vaud
M. Jean-Claude Rochat
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

V/réf.
N/réf. /frc

Aigle, le 23 juin 2011

Audit portant sur le système de contrôle interne des processus financiers dans les communes vaudoises

Monsieur,

Nous revenons à votre correspondance du 24 mars dernier relative à l'objet cité en exergue qui a retenu notre meilleure attention.

Nous avons pris connaissance de votre projet de rapport et, bien que nous soyons hors délai pour vous répondre, nous vous confirmons que nous n'avons aucune remarque particulière à émettre.

Par ces lignes, nous tenons particulièrement à vous exprimer notre gratitude pour l'établissement de ce rapport qui ne manque pas d'intérêt et dont nous avons pris de nombreuses notes en référence.

La Commune d'Aigle a eu un grand plaisir à pouvoir participer à cet important travail ; ce rapport trouvera sa place en toute confidentialité dans nos registres.

En vous réitérant nos remerciements pour cet audit, nous vous prions de croire, Monsieur, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic :

F. Borloz



La Secrétaire :

A. Décaillet

ANNEXE 6 – La Cour des comptes en bref

La Cour des comptes du canton de Vaud a pour mission d'assurer en toute indépendance le contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la LCComptes du 21 novembre 2006 ainsi que l'utilisation de tout argent public sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité (art. 2 LCComptes).

Les **attributions** de la Cour sont les suivantes (art. 24 LCComptes) :

- contrôle de l'utilisation de tout argent public ;
- contrôle de la gestion financière, notamment sous l'angle du principe d'efficacité, ainsi que vérification de l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son champ de contrôle ;
- examen des investissements qui bénéficient de subventions, prêts ou garanties de l'Etat.

La Cour **se saisit elle-même** des objets qu'elle entend traiter à l'exception des mandats qui lui sont attribués par le Grand Conseil Vaudois, sur requête de la majorité des députés (art. 25 et ss LCComptes).

Sont soumis au contrôle de la Cour (art. 28 LCComptes):

- le Grand Conseil et son Secrétariat général ;
- le Conseil d'Etat, ses départements et ses services ;
- le Tribunal cantonal ainsi que les tribunaux et autres offices qui lui sont rattachés ;
- les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations et agglomérations de communes ;
- les corporations, établissements, associations, fondations, sociétés et autres entités auxquels le canton ou une commune confie des tâches publiques ;
- les corporations, établissements, associations, fondations, sociétés et autres entités auxquels le canton ou une commune apporte un soutien financier, que ce soit par des subventions, des aides financières ou des indemnités ou pour lesquels il constitue des cautionnements ou des garanties.

Les rapports de la Cour consignent ses constatations et recommandations (art. 36 LCComptes). Ils comprennent également les observations de l'entité auditée, les éventuelles remarques subséquentes de la Cour et, le cas échéant, les avis minoritaires de la Cour.

La Cour **publie ses rapports** pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Ils sont consultables sur le site internet de la Cour : www.vd.ch/cdc.

Vous pouvez apporter votre contribution au bon usage de l'argent public en contactant la Cour des comptes. Toute personne peut communiquer à la Cour des signalements en rapport avec des faits entrant dans ses attributions. Il suffit de vous adresser à :

Cour des comptes du canton de Vaud
Rue de Langallerie 11, 1014 Lausanne
Téléphone : +41 (0) 21 316 58 00 Fax : +41 (0) 21 316 58 01
Courriel : info.cour-des-comptes@vd