

Finanzdelegation

Délégation des finances

Delegazione delle finanze



Committee on Finance

100 ans

Eidgenössische Finanzkontrolle

Contrôle fédéral des finances

Controllo federale delle finanze

Swiss Federal Audit Office



125 Jahre

**Wanted: auditeurs professionnels...**

**Intervention de Michel Huissoud  
Sous-directeur au Contrôle fédéral des finances**

### **1. Analyse des risques : état des lieux**

Ma première question : quel âge a la première analyse des risques à l'échelon de la Confédération ?

Aujourd'hui, vendredi 13 septembre 2002, il y aura environ 600 jours (c'était le 14 février 2001) que le Conseil fédéral a confié à l'Administration fédérale des finances le mandat d'exécuter ce qui sera à ma connaissance la première analyse globale des risques de l'histoire de l'administration fédérale. Vous ne serez donc pas surpris d'apprendre qu'elle n'est pas terminée et qu'elle a buté sur les classiques difficultés de ce type d'exercice :

- a) Comment prendre en compte des éléments qualitatifs dans la définition du dommage : le fameux « risque d'image » ?
- b) Comment trouver les ressources nécessaires à ce premier inventaire ?
- c) Comment se substituer aux offices ou aux départements lorsque ceux-ci s'opposent à cette transparence des risques ?
- d) Comment prendre en compte les risques émanant d'entreprises des troisième et quatrième cercles (Skyguide, Swissmedic, etc...),
- e) Comment passer d'une photographie des risques (qui sera dépassée dès la publication du rapport) à une réelle gestion institutionnalisée des risques à l'échelon de la Confédération ?
- f) Etc, etc...

L'exercice ne sera pas raté mais n'attendons pas de miracles. Il sera loin de répondre aux attentes. Il aura cependant permis de mesurer le chemin qu'il nous reste à parcourir...

Qu'avons-nous appris ce matin ?

1. Que les risques les plus importants ne sont pas des risques qui menaceraient les biens de la Confédération, mais bien les risques liés à d'éventuelles négligences dans l'exercice de tâches publiques de surveillance, qu'elles soient assumées par l'administration centrale ou confiées à des institutions plus ou moins privatisées. Nous avons parlé ce matin de vache folle et le cas Skyguide est dans toutes les mémoires. Hier, dans le cadre de la seconde Conférence suisse des contrôles des finances, nous avons traité avec nos homologues des contrôles cantonaux des finances un cas - heureusement fictif - relatif à Swissmedic. Une

tragique négligence du nouvel Institut (variante 1) ou d'un organe cantonal d'inspection (variante 2) auraient entraîné des malformations chez des milliers d'enfants à naître. Vous trouverez de la documentation concernant cette étude de cas dans le hall d'entrée du Palais du Parlement. Elle contient un intéressant avis du Prof. J. Gross, spécialiste des questions de responsabilité de l'Etat.

2. Qu'il est illusoire de se protéger contre de tels risques par les méthodes « classiques » en vogue dans le domaine des assureurs. Il faut des réseaux de connaissances, du Knowledge-Management, des observatoires des risques...

## **2. Analyse des risques : les quatre pistes à suivre**

1. Le CDF est persuadé de la nécessité d'introduire un concept central de gestion des risques. Des processus et des échelles de mesure communs, des fonctions de consolidation - ou au moins de coordination - doivent être mis en place.
2. La constitution d'un observatoire des risques est dans l'air depuis plusieurs années. Dans le domaine des risques liés aux techniques de l'information, la Chancellerie fédérale et le Département fédéral des finances poussent le projet MELISA et l'idée est loin d'être mauvaise. A suivre...
3. Les récents exemples montrent qu'un des objectifs d'une gestion des risques peut être – très modestement – de bien gérer les crises. On évite ainsi d'ajouter à un premier dommage les risques liés à une gestion catastrophique de la crise qui s'ensuit. Beaucoup de choses restent à faire pour améliorer ce domaine au sein de l'administration fédérale...
4. Et en complément de ces mesures détectives ou correctives, un « base line concept » doit être introduit sans attendre dans le domaine de la surveillance.

## **3. Surveillance : un « base line concept » ?**

L'idée du « base line concept » est simple: sans attendre les résultats des analyses des risques sophistiquées, mettre en place de manière large des mesures de base simples, fondées sur le bon sens. C'est l'idée qui justifie par exemple la vaccination de toute une population contre le tétanos. Il s'agit donc d'un complément à une analyse des risques.

Cette démarche peut être appliquée au domaine de la surveillance.

Dans le domaine de la surveillance les risques sont nombreux, difficilement quantifiables et souvent méconnus. Il existe cependant un domaine qui présente dans la plupart des organes de surveillance d'importants potentiels d'amélioration : la qualification professionnelle et l'indépendance des personnes appelées à exercer ces tâches.

Bien que des raisons historiques expliquent souvent les faiblesses actuelles, ces dernières ne sont pas admissibles. La surveillance s'apparente à l'audit et l'audit est un métier. Un médecin, un physicien, un chimiste ou un géologue peuvent faire d'excellents auditeurs mais il leur manque aujourd'hui trop souvent une formation de base à l'audit.

Une mesure immédiate et simple serait d'agir auprès de tous ces organes pour mettre en place des programmes de perfectionnement professionnel visant notamment à :

- adapter les méthodes de surveillance au volume des données et à l'évolution de la technique,
- sélectionner les objets à surveiller selon des critères explicables et correspondant aux risques réels,
- recourir systématiquement à des outils d'audit (analyse informatique des données par exemple),
- documenter les travaux de surveillance, y compris les recommandations faites,
- vérifier par une seconde personne la qualité des travaux de surveillance,
- mettre en place ou améliorer le suivi des recommandations faites,
- prendre en compte dans l'organisation de la surveillance les risques liés à la fraude ou à la corruption,
- améliorer l'indépendance de l'autorité - ainsi que l'apparence d'indépendance - par rapport aux faits à surveiller.

Le CDF estime indispensable de mettre sur pied sans attendre une telle formation de base aux tâches de surveillance, fondée sur les techniques d'audit. Cette mesure préventive permettrait de diminuer de manière efficace les risques dans le domaine de la surveillance.

Le CDF est prêt à s'engager activement dans ce projet !